

UE: Política Comercial otorga prioridad a acceso a mercados y a MERCOSUR

Por Héctor N. Di Biase¹

Resumen

La Comisión Europea comunicó al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, los lineamientos de una nueva política comercial común. Con el título: "Una Europa Global: competir con el mundo", la Comisión estima que realiza una contribución a la Estrategia de crecimiento y empleo de la Unión Europea. La Comisión otorga prioridad a la relación con el MERCOSUR. Este artículo analiza la Comunicación con el objetivo de difundirla entre los estudiosos de la integración regional europea.

Palabras claves: competencia, competitividad, global, acceso a mercado.

I.- Introducción

El 4 de octubre de 2006, la Comisión Europea presentó una "Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones". Esa Comunicación se titula: "Una Europa global: competir en el mundo". Lleva como subtítulo: "Una contribución a la Estrategia de crecimiento y empleo de la UE" (COM(2006)567 final. Bruselas, 4.10.2006).

La estructura orgánica de la UE incluye el Parlamento y el Consejo como órganos legislativos, la Comisión como órgano ejecutivo, y los dos comités como entidades consultivas, en algunos temas, de consulta obligatoria. La Comisión tiene el poder de iniciativa ante los órganos legislativos.

La Comunicación del 04/10/07 ha provocado un interesante análisis (1).

El crecimiento y el empleo, así como las oportunidades que crean, ocupaban un lugar central en la agenda de la Comisión para Europa, en 2006.

¹ El autor es Director y Profesor Titular de la Licenciatura en Negocios Internacionales e Integración de la Facultad de Ciencias Empresariales (FCE) de la Universidad Católica del Uruguay. Es Director de las revistas académicas: Cuaderno de Negocios Internacionales e Integración, y Revista Electrónica de la FCE. Correo de contacto: hdibiase@ucu.edu.uy

En 2005, la Estrategia aprobada en la cumbre de Lisboa renovada estableció las acciones que la UE debe emprender en Europa para conseguir resultados en materia de crecimiento y empleo. En la Estrategia se subrayaba que un mercado abierto con normas internas de elevada calidad y que se apliquen realmente, en ámbitos tales como la competencia, la innovación, la educación, la investigación y el desarrollo, el empleo, y la política social y de cohesión, es esencial para ayudar a las empresas europeas a competir a nivel mundial. Asimismo, se destacaba la necesidad de garantizar unos mercados abiertos en todo el mundo.

Esta agenda interna debe complementarse con una agenda externa para la creación de oportunidades en una economía globalizada, que englobe las políticas comerciales y otras políticas externas de la UE. En los últimos años, la prioridad externa en este ámbito de la UE ha consistido en tratar de lograr un acuerdo ambicioso, equilibrado y justo para liberalizar aún más el comercio internacional, abriendo con ello mercados en los que puedan competir las empresas europeas y proporcionando nuevas oportunidades de crecimiento y desarrollo. La OMC sigue siendo para la UE la manera más eficaz de expandir y gestionar el comercio en un sistema basado en normas, así como una piedra angular del sistema multilateral. El Programa de Doha para el Desarrollo sigue siendo la mayor prioridad de la UE y la Comisión trabaja intensamente a fin de reiniciar las negociaciones de Doha tras la suspensión en julio de 2006.

A través de las políticas comerciales, la UE también trata de contribuir a una serie de objetivos externos de la Unión, en particular los objetivos en materia de desarrollo y de vecindad, que seguirán siendo las funciones centrales de la política comercial de la UE. La Unión considera que es de capital importancia que exista coherencia entre sus políticas externas para reforzar el papel global de la UE.

II.- El Objetivo de esta Comunicación que comentamos “es establecer la contribución de la política comercial al estímulo del crecimiento y la creación de empleo en Europa. En ella se describe la manera en que, en una economía global que cambia rápidamente, podemos construir una política de comercio exterior más global, integrada y orientada al futuro, que aporte una mayor contribución a la competitividad europea. Asimismo, se subraya la necesidad de adaptar los instrumentos de la política comercial de la UE a nuevos desafíos y nuevos socios a fin de garantizar que Europa siga estando abierta al mundo y que otros mercados sigan abiertos a nosotros”. “En la presente Comunicación también se abordan algunos de los vínculos entre las políticas que aplicamos dentro y fuera de la Comunidad. Dado que la globalización difumina las diferencias entre las políticas internas y las internacionales, nuestras políticas internas tendrán a menudo una

influencia determinante en nuestra competitividad exterior y viceversa. La actual Comisión se ha caracterizado por reconocer la necesidad de un planteamiento integrado y coherente de los desafíos internos y mundiales. Pero queda mucho por hacer para que esto se refleje en la manera en que pensamos y trabajamos". (UE 2006^a, pp 2- 3)

La Comunicación es clara acerca de los fundamentos de la competitividad de la UE, cuando dice:

"Existen dos requisitos críticos y relacionados entre sí para la competitividad europea. En primer lugar, se necesitan las políticas internas adecuadas que reflejen el desafío competitivo exterior y mantengan nuestra apertura al comercio y la inversión. En segundo lugar, deben asegurarse una mayor apertura y unas normas justas en otros mercados, en particular las que serán nuestros principales socios comerciales. Ambos requisitos deben sustentarse en unas normas transparentes y eficaces, tanto a nivel interior como bilateral y multilateral" (UE 2006^a, página 4).

Este párrafo indica, para Evenett(1) que las metas de la nueva política comercial externa de la UE son los grandes mercados emergentes y la salida de un foco casi exclusivamente multilateral basado en reglas (como la sido la norma en años recientes).

III.- Prioridad al MERCOSUR

La Comunicación incluye 5 temas principales: 1. Objetivo de la Comunicación; 2. Un mundo en transformación; 3. Análisis: los fundamentos de la competitividad de la UE; 4. Agenda: un Plan de Acción a favor de la competitividad externa de la UE; 5. Conclusión.

La Agenda tiene el nivel interno y el nivel externo.

A nivel externo trata: i) la OMC; ii) Acuerdos de Libre Comercio; iii) Comercio trasatlántico y competitividad; iv) China; v) Cumplimiento de los Derechos de Propiedad Intelectual; vi) Estrategia renovada de acceso a los mercados; vii) Contratación pública; viii) Revisión de los instrumentos de defensa del comercio.

Cuando se refiere a los diferentes foros negociadores, la Comunicación dice sobre la OMC:

“Europa sigue comprometida con la OMC y trabaja intensamente a fin de revivir las negociaciones tan pronto como lo permitan las circunstancias en otros países” (UE 2006^a página 9).

En Acuerdos de Libre Comercio (ALC), tema de mucho interés para el Mercosur, dice:

“Los acuerdos de libre comercio (ALC), si se les aplica un planteamiento adecuado, pueden aportar una contribución a las normas de la OMC y a otras normas internacionales debido a que promueven con mayor intensidad y rapidez la apertura y la integración, abordan temas que no están listos para el debate multilateral y preparan el terreno para el siguiente nivel de liberalización multilateral. Pueden abordarse muchos temas clave a través de los ALC, incluidos la inversión, la contratación pública, la competencia, otras cuestiones reglamentarias y el cumplimiento de los DPI, que en la actualidad no entran dentro de las competencias de la OMC”

“Pero los ALC también presentan riesgos para el sistema comercial multilateral. Pueden complicar el comercio, erosionar el principio de no discriminación y excluir a las economías más débiles. Los ALC, para que tengan efecto positivo, deben poseer un alcance general, prever la liberalización de básicamente todo el comercio e ir más allá de las disciplinas de la OMC. La prioridad de la UE debe consistir en garantizar que cualquier nuevo ALC, incluidos los propios, sirva de aporte, y no de traba, de la liberalización multilateral”. (UE 2006^a páginas 9 y 10)

.....

“Los criterios económicos clave para nuevos socios de ALC deberían ser el potencial del mercado (tamaño de la economía y crecimiento) y el nivel de protección contra los intereses exportadores de la UE (aranceles y barreras arancelarias). “También deberíamos tener en cuenta las negociaciones de nuestros posibles socios con competidores de la UE, el efecto probable de esto en los mercados y la economía de la UE, y el riesgo de que pueda erosionarse el acceso preferencial a los mercados de la UE de que disfrutaban en la actualidad nuestros socios de países vecinos y de países en desarrollo”.

“A partir de estos criterios, emergen como prioridades la **ASEAN, Corea y el Mercosur** (con el que se están celebrando negociaciones). Los tres combinan elevados niveles de protección con un gran potencial de mercado y están negociando activamente ALC con competidores de la UE. Asimismo, **India, Rusia y el Consejo de Cooperación del Golfo** (con los que también se está negociando)

poseen un potencial de mercado así como unos niveles de protección que les convierten en un interés directo para la UE. China también cumple muchos de estos criterios, pero requiere una especial atención debido a las oportunidades y riesgos que presenta". (UE 2006^a página 10).

En los párrafos siguientes, se refiere al contenido que deberían tener los ALC.

En el punto 4 la Comunicación se refiere a China. Dice:

"**China** es el caso concreto más importante que mostrará la capacidad de Europa para conseguir que la globalización sea una oportunidad para el empleo y el crecimiento. China se enfrenta a grandes desafíos a la hora de hacer frente a diversos problemas sociales, medioambientales y económicos. Europa debe considerar a China como una oportunidad, un desafío y un posible socio". (UE 2006^a página 12). Anuncia que la Comisión establecerá una estrategia global sobre China en las próximas semanas.

Propiedad Intelectual La Comunicación dice, sobre "Cumplimiento de los DPI", un tema que interesa al Mercosur por el acuerdo que negocia con la UE:

"La UE debería tratar de reforzar las disposiciones en materia de DPI en futuros acuerdos bilaterales y la puesta en práctica de los compromisos existentes a fin de reducir las conculcaciones de los DPI y la producción y exportación de productos falsificados. La Comisión reforzará sus actividades de vigilancia de la aplicación de la normativa y de cooperación con una serie de países prioritarios, en particular China, Rusia, la ASEAN, Corea, Mercosur, Chile y Ucrania, y nos esforzaremos en mejorar el cumplimiento de la normativa en Turquía en el contexto de las negociaciones de adhesión. Esto incluirá el refuerzo de la cooperación aduanera, la creación y el refuerzo de los diálogos sobre DPI, el refuerzo de nuestra presencia sobre el terreno, la adjudicación de más recursos para apoyar a los titulares de derechos, en particular las PYME, y la sensibilización sobre las cuestiones relacionadas con los DPI entre las empresas de la UE, especialmente las que operan en China".

(UE 2006a página 12)

Contratación pública. Sobre este otro tema, también de interés para el Mercosur, por el acuerdo que negocia, dice:

“Casi todos los principales socios comerciales de la UE tienen prácticas restrictivas de contratación pública que discriminan a los proveedores de la UE. La Comisión estudia la posibilidad de presentar una propuesta sobre estas prácticas a fin de garantizar unas condiciones de igualdad para los proveedores de la UE que presenten ofertas para contratos públicos en el exterior”.

“La mejor manera de abordar estos asuntos es alentar a los terceros países a que negocien acuerdos sustanciales con la UE. Debido a que unos contratos públicos abiertos en la UE son importantes para nuestra propia prosperidad, el desafío consiste en encontrar nuevas maneras de abrir los principales mercados exteriores de contratación pública sin cerrar los nuestros. Así, en los casos en que importantes socios comerciales hayan expresado claramente que no desean dirigirse hacia la reciprocidad, deberíamos examinar la posibilidad de introducir restricciones muy precisas al acceso a partes de la contratación pública de la UE a fin de alentar a nuestros socios a que ofrezcan una apertura recíproca de los mercados. Este enfoque no se aplicaría a los países menos desarrollados” (UE 2006^a pagina 13)

(IV) En la Conclusión de la Comunicación, se dice: “Si se quiere garantizar la competitividad de Europa en la economía global eliminando las barreras al comercio deberán establecerse nuevas prioridades y nuevos enfoques de la política comercial, junto con normas de la UE de elevada calidad, y unos vínculos más fuertes entre ambos enfoques. Asimismo, esta actuación deberá formar parte integrante de la Estrategia de Lisboa ampliada. Se necesitará una cooperación más estrecha dentro de la Comisión y con los Estados miembros, la industria y otras partes, en línea con las propuestas en materia de coherencia de la Comunicación de la Comisión “Europa en el mundo”.

“El medio principal y sustancial para conseguir nuestros objetivos sigue siendo el sistema de negociaciones multilaterales. Este es el motivo por el que Europa sigue estando fuertemente comprometida con el multilateralismo. El sistema de comercio mundial basado en la OMC es esencial para proporcionar previsibilidad, estabilidad y otras condiciones esenciales para el crecimiento global. Debemos tratar de conseguir nuevas oportunidades, incrementando nuestro esfuerzo para abrir los mercados y hacer frente a las distorsiones comerciales dentro del sistema multilateral y a través de iniciativas bilaterales. Trataremos de crear las condiciones para una competencia global abierta y justa y de compartir nuestras reglas y normas con nuestros socios”.

Propuestas a corto plazo En los próximos meses, la Comisión propone:

“A nivel interno:

--Garantizaremos **que las propuestas de políticas internas, a la vez que refuerzan las normas europeas, se ajustan a los desafíos de la competitividad global.**

--Garantizaremos que los **beneficios de la apertura comercial se transmitan** a los ciudadanos mediante un seguimiento de la evolución de las importaciones y de los precios de consumo.

--**Equipararemos a las personas para el cambio** a través de la nueva generación de programas de políticas de cohesión y del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización.

“A nivel externo:

--Mantendremos nuestro **compromiso con la Ronda de Doha de negociaciones comerciales** y con la OMC como la mejor manera de abrir y gestionar el comercio mundial.

--Realizaremos propuestas sobre prioridades en materia de relaciones comerciales y de inversión con **China** como parte de una estrategia amplia para establecer una cooperación beneficiosa y justa.

--Pondremos en marcha la segunda fase de la estrategia de la UE **para hacer cumplir los DPI**. (Derechos de Propiedad Intelectual)

--Realizaremos propuestas para una **nueva generación de ALC** (Acuerdos de Libre Comercio) **cuya selección y cuyas prioridades se determinarán cuidadosamente.**

--Realizaremos propuestas para **una estrategia renovada y reforzada de acceso a los mercados.**

--Propondremos medidas para abrir los mercados de **contratación pública** de los países no pertenecientes a la UE.

--**Reexaminaremos la eficacia de nuestros instrumentos de defensa del comercio”.**

La Comisión reconoce: “Se trata de un programa de trabajo ambicioso concebido para reforzar la contribución de la política comercial al crecimiento y al empleo en Europa, contribuir a la liberalización del comercio mundial y complementar otros objetivos exteriores de nuestra política comercial , en particular los objetivos de

desarrollo y vecindad. Será un elemento central a la hora de determinar la eficacia de la política comercial europea en los próximos meses y años". (UE 2006^a páginas 13, 14 y 15)

V.- Opiniones de analistas

Everett Simon J., en su trabajo titulado "Global Europe". An Initial Assessment of the European Commission's New Trade Policy"², dice que el propósito de su artículo es evaluar los principales elementos de la Comunicación, determinando

² (1) Por ejemplo "Aussen Wirtschaft" de diciembre de 2006, presenta:

--Everett Simon J : "Global Europe": An Initial Assessment of the European Commission New Trade Policy"

--Rollo Jim: "Global Europe: Old Mercantilist Wine in New Bottles"

--Barfield Claude: The European Commission's Communication on External Policy: A US Perspective"

--Lloyd P.J. and MacLearen Donald: "The EU's New Trade Strategy and Regionalisation in the World Economy"

--Filipe Zago de Azevedo André: "The EU New Trade Policy and the Perspectives for a EU Mercosur Agreement"

--Lissovolik Yaroslav: "Russia's Relations with the EU after WTO Accession"

--Maskus Keith E.: "Observations on the Intellectual Property Components of the European Commission's New Trade Policy"

(www.journal-aussenwirtschaft.ch)

Evenett, en su trabajo, cita como Referencias:

-- Evenett, Simon J. (2006): "The WTO Ministerial Meeting in Hong Kong: What Next? , Journal of World Trade 40 (2), pp. 221-138.

--Evenett, Simon J. and Michael Meier (2006): "The U.S. Congressional Elections in 2006: What implications for the U.S. Trade Policy". Swiss Institute for International Economics and Applied Economic Research, mimeo.

--EU- European Commission (1996): The Global Challenge of International Trade: A Market Access Strategy for the European Union, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, and the Committee of the Regions, COM (96) 53 final, Brussels.

--EU-European Commission (2004), Trade Policy in the Prodi Commission 1999-2004 An Assessment, Brussels.

--EU-European Commission(2006a) Global Europe: Competing in the World, A contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, and the Committee of the Regions, COM (2006)567 final, Brussels.

donde pueden ser esperados cambios y sus efectos previsibles. Enfoca tres temas: i) la relación entre la última Comunicación y sus antecedentes; ii) la situación de los exportadores de la UE en el acceso a mercados asiáticos comparados a otras opciones posibles para firmas europeas; y iii) la necesidad de futuras reflexiones por la Comisión Europea sobre el futuro del sistema comercial multilateral.

Evenett analiza los conceptos oficiales sobre los desafíos de la política comercial externa desde 1995. Destaca textos de 1995, 1996, 2003, 2004, como antecedentes de la Comunicación del 4 de octubre de 2006 y afirma que de ese estudio `resulta que la Comunicación refleja una evolución más que una revolución en el pensamiento de la UE sobre su política comercial externa”.

--EU-European Commission(2006b) Global Europe: Competing in the World, A contribution to the EU´s Growth and Jobs Strategy. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, and the Committee of the Regions, Annex. Comision Staff Working Document, SEC (2006) 1230I, Brussels.

--Stokes, Bruce (2006), Seoul Brothers. National Journal, 2 December 2006, pp. 33-38

--WTO – World Trade Organization (1995) Trade Policy Review of the European Union, Secretariat Report WT/TPR/S/3, Geneva.

--WTO – World Trade Organization (1997) Trade Policy Review of the European Union, Secretariat Report WT/TPR/S/30, Geneva.