



Las Américas y la Unión Europea ante los nuevos escenarios en las relaciones comerciales y políticas

María Salvadora Ortiz
(Compiladora)



FLACSO Secretaría General
Adrián Bonilla Soria, Secretario General FLACSO

Compiladora
María Salvadora Ortiz

382.3

A512a Las Américas y la Unión Europea ante nuevos escenarios en las relaciones comerciales y políticas / María Salvadora Ortiz, comp. – 1ª. ed. – San José, C.R. : FLACSO, 2014.
209 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-9977-68-276-1

1. América – Comercio exterior. 2. Unión Europea – Comercio exterior. 3. Política comercial. I. Ortiz, María Salvadora, comp. II. Título.

Créditos

Transcripción, corrección filológica y de estilo: Rodrigo Soto

Colaboradora en la edición: Mercedes Vázquez Bello, Consultora SEGIB

Impreso en San José, Costa Rica
por Perspectiva Digital S.A.
Junio 2014

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él contienen, son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

PRESENTACIÓN	
<i>Enrique V. Iglesias</i>	5

INTRODUCCIÓN	
<i>María Salvadora Ortiz</i>	9

SESIÓN INAUGURAL

Nuevos acuerdos regionales: riesgos y oportunidades	
<i>Enrique V. Iglesias</i>	19

España ante el futuro acuerdo UE-EE.UU.	
<i>Pablo Gómez de Olea</i>	29

Convergencia y diversidad de los procesos de integración	
<i>Rafael Estrella</i>	35

América y Europa: una relación con grandes posibilidades	
<i>Tomás Poveda</i>	39

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE EE.UU. Y LA UNIÓN EUROPEA: CONSECUENCIAS Y EFECTOS EN AMÉRICA LATINA

A modo de introducción	
<i>Guillermo Fernández de Soto</i>	45

Situaciones diferentes, un mismo objetivo	
<i>José Ignacio Salafranca</i>	47

La diversidad de América Latina de cara al Acuerdo Transatlántico	
<i>Benita Ferrero-Waldner</i>	57

Un escenario de oportunidades	
<i>Tomás Dueñas</i>	67

Comentarios finales	
<i>Carlos Quenan</i>	73

LAS AMÉRICAS: ¿MIRAN HACIA EL ATLÁNTICO O HACIA EL PACÍFICO?

Solidez de las relaciones transatlánticas	
<i>Joaquín Roy</i>	83

Una pregunta clásica, una respuesta clara	
<i>Jean Michel Blanquer</i>	87

América Latina ante una opción de suma variable <i>Heraldo Muñoz</i>	93
---	----

Comentarios finales <i>Susanne Gratius</i>	103
---	-----

**OPORTUNIDADES DE COLABORACIÓN
EE.UU. – EUROPA EN LA ACTUAL
ARQUITECTURA LATINOAMERICANA**

Conciertos y desconciertos en el Triángulo Atlántico <i>José Antonio Sanahuja</i>	109
--	-----

Un escenario de oportunidades y desafíos <i>Roland Schäfer</i>	131
---	-----

Superar el Estado-Nación <i>Francisco Fonseca Morillo</i>	137
--	-----

Comentarios finales <i>José Luis González Vallvé</i>	143
---	-----

CLAUSURA

Aceptar la incertidumbre <i>Enrique V. Iglesias</i>	149
--	-----

El centro geoestratégico se traslada a América <i>Tomás Poveda</i>	157
---	-----

Un acuerdo con implicaciones globales <i>Alfonso Quiñonez</i>	163
--	-----

Evitar falsas dicotomías <i>Rafael Estrella</i>	169
--	-----

EPILOGO <i>Enrique V. Iglesias</i>	171
--	-----

ANEXO

Relatoría <i>Susanne Gratius</i>	181
---	-----

RELACION DE AUTORES	197
----------------------------------	-----

COMENTARIOS FINALES

*Carlos Quenan*¹¹

Los que hablamos al final tenemos siempre menos materia, porque ya se han abordado muchos temas, pero al mismo tiempo tenemos la ventaja de comentar las intervenciones muy ricas que se han hecho en esta mesa sobre la perspectiva de creación de una zona de libre comercio Estados Unidos / Unión Europea y sus consecuencias para América Latina. Permítanme comenzar señalando dos cuestiones que me parecen importantes.

La primera es que este proyecto de creación de una zona de libre comercio es un intento de reacción, yo diría económico, comercial y geopolítico, del Atlántico Norte, que es el epicentro de la crisis económica internacional actual que emerge en 2007-2008 en Estados Unidos y que en su despliegue afectó y afecta sobre todo a Europa occidental. En un encuentro anterior dedicado a este partnership transatlántico, uno de los panelistas recordaba el film *El Imperio Contraataca*, buscando de alguna manera aprehender la naturaleza de esta iniciativa que trata de hacer frente a la dinámica que, acentuada por la crisis global, ha llevado, como fue mencionado aquí, a producir un reacomodo, una recomposición del peso económico de los grandes países y de las distintas zonas en el mundo en detrimento de Estados Unidos y Europa. Hay que señalar que, en este marco, la dimensión geopolítica se torna extremadamente importante. En un artículo reciente de Uri Dadush, titulado “La política comercial fortuita” (*Política Exterior* 58, mayo/junio 2013, <http://www.revistasculturales.com/articulos/25/>

11 Profesor de Ciencias Económicas del Instituto Alto de Estudios de América Latina-IHEAL en La Sorbonne, Vicepresidente del Instituto de las Américas de Francia

politica-exterior/1643/1/-la-politica-comercial-fortuita.html), se recuerda que la política comercial de Estados Unidos, impulsor decisivo junto con Europa de este proyecto transatlántico, está en buena medida determinada por el Consejo Nacional de Seguridad, y que a partir de esto intervienen otras instancias, incluyendo por supuesto el Departamento de Comercio, que negocian, fijan la agenda y precisan el enfoque. Un elemento importante que no hemos mencionado suficientemente es que da la impresión que en el enfoque estadounidense que prima en este tipo de mega-acuerdos comerciales y de inversión, entre los que contamos también la Asociación Transpacífica, se advierte el objetivo de aislar a China. De hecho, en ese mismo artículo de Dadush se cita al ex Secretario de Estado Henry Kissinger, que se refiere a esta cuestión diciendo que hay que definir con China -principal socio comercial de Estados Unidos- qué es lo que se busca: una asociación más cooperativa o “caer en una nueva versión de pautas históricas de rivalidad internacional”. Aquí hay un tema que me parece relevante para la región. En la medida en que, en el marco de su creciente peso en la arena económica y política internacional, China se ha transformado, como es sabido, en un socio comercial de gran importancia para América Latina, los países de la región no pueden permanecer indiferentes a este aspecto de los grandes acuerdos interregionales en proceso de negociación.

La segunda cuestión tiene que ver con que el lanzamiento de las negociaciones relativas a este mega-acuerdo preferencial se da en un contexto de *impasse* de la OMC y de proliferación de acuerdos bilaterales, regionales, birregionales, o mega birregionales. Es indispensable reflexionar alrededor de la pregunta siguiente: ¿Qué impacto va a te-

ner este mega-acuerdo, si se concreta, sobre la OMC, que a su vez inicia una nueva etapa, con una nueva dirección, como se ha recordado aquí? Me parece que -como se planteó de manera bastante unánime en la mesa- este tema es central. El mega-acuerdo que se plantea implica la posibilidad de la fijación de normas y estándares que podrían implicar la pérdida de importancia relativa o incluso un debilitamiento fatal de la OMC. Es lo que algunos autores como Félix Peña llaman el posible “vaciamiento” de las instancias multilaterales (véase <http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2013-02-opciones-negociaciones-mercosur-ue-nuevo-contexto-internacional>) que se produciría si los mega-acuerdos se concretizan y devienen la referencia a nivel de la fijación de normas y reglas.

Ahora bien, más allá del hecho que América Latina tiene que estar muy atenta a las implicaciones del partnership transatlántico con respecto a China y a la OMC y a los efectos que de esto se derivan para la región, el alcance mismo del acuerdo al que se llegue –en un contexto de grandes dificultades y obstáculos en el plano internacional que plantea dudas sobre los resultados concretos del proceso de negociaciones, volveremos sobre este punto- es un tema central para los países de la región.

Se trata entonces del tema siguiente: ¿cuáles son los grados de preferencia que acuerdan los Estados Unidos y la Unión Europea y cómo quedan entonces los terceros? Mirando la situación de los distintos países o grupos de países de América Latina, como lo sintetizó muy bien Benita Ferrero-Waldner, creo que efectivamente hay una diversidad de situaciones, pero en todos los casos hay riesgos y oportunidades.

Se mencionó la cuestión de las materias primas. En efecto, si hay un acuerdo que funciona y genera actividad económica, empleos, etc., obviamente hay más demanda de todo, pero también, además de oportunidades -incluso para los que están más marginados de estas dinámicas transatlánticas, como es el caso de Brasil y Argentina por la inexistencia de acuerdos con la Unión Europea- se plantea el riesgo de ser afectado por la preferencias que acuerden Estados Unidos y Europa. Se mencionó en todas las intervenciones que si hay una dinámica nueva, según el grado de preferencia que se adopte, esto puede afectar negativamente incluso a los que están “bien insertos”, con acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y Europa, como es el caso de los países de América Central o República Dominicana.

Aquí tenemos un tema que le interesa a todos los países y que va a tener efectos directos en América Latina. En definitiva, esto va a depender de la concepción que se imponga en las negociaciones de este acuerdo transatlántico. Sabemos que, como se ha reiterado en muchas oportunidades, en principio, el regionalismo raramente se opone al multilateralismo. Lo que se opone al multilateralismo es el proteccionismo. Pero también cabe analizar de modo preciso qué tipo de regionalismo y de mega acuerdo birregional se va a concretizar. ¿Se va a adoptar una perspectiva de regionalismo (o mejor dicho de inter-regionalismo) abierto o se tratará de un inter-regionalismo excluyente? En este último caso estaríamos en una situación reforzamiento de las dinámicas que apuntan en el sentido de un escenario de fragmentación de la economía mundial. Se trataría, claro está, de una “fragmentación *light*”, porque hay que tener presente que en el contexto actual las tentaciones y

las tensiones proteccionistas existen, pero no se ha caído en la segmentación y el cierre de las economías que siguió a la crisis de los años 1930. Con la actual crisis global se han dado múltiples manifestaciones de proteccionismo *light*, como lo muestran los estudios del Banco Mundial que dan cuenta del incremento de las protecciones “sutiles”, es decir a través de un reforzamiento de las normas regulatorias, las reglas sanitarias, etc.

En relación a América Latina no se puede dejar de mencionar que hay una interacción entre la evolución entre las negociaciones transatlánticas y las difíciles negociaciones en curso entre Mercosur y la Unión Europea. Las presiones a favor de un avance en este plano van a ser muy fuertes, sobre todo en Brasil, si las negociaciones transatlánticas progresan.

Justamente, permítanme terminar estos breves comentarios diciendo que estamos discutiendo las perspectivas de un acuerdo que, a mi modo de ver, tendrá grandes dificultades para respetar los plazos que se están planteando. Se está hablando de alcanzar un acuerdo en 2015. Pero 2014-2015, además de estar marcado por una gran incertidumbre, es un período decisivo para la evolución de la crisis global. A Europa le va costar mucho cuesta salir de la crisis: la reactivación es tímida y frágil. En Estados Unidos se ha avanzado mucho en la superación de los problemas ligados al sobreendeudamiento de los agentes económicos, en particular en todo lo referido al sector inmobiliario, pero subsisten numerosas dudas sobre los factores capaces de potenciar el crecimiento de largo plazo. A esto se agrega la incertidumbre asociada al abandono progresivo de las políticas monetarias no convencionales, es

decir cómo seguirá la economía estadounidense en el corto y mediano plazo si efectivamente se eliminan los estímulos monetarios. Y en este marco aparecen nuevos riesgos, en parte ligados al abandono progresivo del *quantitative easing*, principalmente la desaceleración del crecimiento de los países emergentes.

¿Esto qué implicaciones tiene? Tiene implicaciones claras en el sentido de que algo que es intrínseco a esta crisis y, más precisamente a las grandes crisis -como ocurrió en la de los años 1930–, es decir la aparición de tendencias proteccionistas y a la “guerra de monedas”, que no van a desaparecer fácilmente. No se trata de ser profeta del pesimismo, pero es probable que estas tendencias recrudescan en lo inmediato y que esto afecte las relaciones económicas y comerciales entre Estados Unidos y la Unión Europea. Si retomamos la metáfora de la secuencia en la evolución de los matrimonios –no todos, por suerte- que muy bien presentara José Ignacio Salafranca, no habrá gritos ni divorcio entre Estados Unidos y Europa, pero sí numerosas tensiones. De hecho, podríamos decir, en tono de broma, que acabamos de vivir episodios que muestran que hay una persistente desconfianza (caso Snowden), que se espían y que hay miedo a la infidelidad...

Más seriamente, parece claro que va a ser muy difícil concretar acuerdos en muchos de los temas que, como se planteó hoy en la mesa, constituyen el núcleo duro de las negociaciones transatlánticas en curso: los problemas regulatorios, los mecanismos de protección de las inversiones, las políticas agrícolas, el vasto tema de los organismos genéticamente modificados, la cuestión de las compras públicas, etc. Aquí queda obviamente el recurso de que se

concreticen algunos acuerdos en 2015 y que las negociaciones avancen de modo progresivo en los años siguientes.

A modo de conclusión de estos breves comentarios, cabe entonces precisar que hay un abanico de oportunidades y de riesgos que se plantea para los países de América Latina y el Caribe, pero también un riesgo mayor de que finalmente el acuerdo transatlántico sea muy difícil de alcanzar. Esto tiene implicaciones para el posicionamiento de los países de la región latinoamericana respecto de la OMC y el sistema multilateral. Un mega-acuerdo que genere los estándares de referencia haría que la OMC quede como una instancia secundaria para que, en el mejor de los casos, contribuya a la solución de diferendos. Pero un fracaso de las negociaciones con vistas a alcanzar en 2015 el mega-acuerdo Estados Unidos - Unión Europea junto con la ausencia de avances en la OMC podría confirmar que efectivamente persiste el impasse actual y que no conviene poner muchas energías en el relanzamiento de las negociaciones comerciales inter-regionales o multilaterales.