

Libre comercio con Asia y la UE

Metas y posiciones de Estados Unidos

Sabine Muscat

ABRIL 2013

- Bajo la presidencia de Barak Obama, el gobierno estadounidense ha encarado dos grandes proyectos en materia de libre comercio. Desde 2010 viene negociando con un grupo creciente de países de la Cuenca del Pacífico el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP). Y este año tiene además intenciones de iniciar diálogos de libre comercio para alcanzar un Acuerdo Transatlántico para el Comercio y la Inversión (TTIP).
- Estados Unidos espera poder acceder a los mercados emergentes de Asia. Con el TPP, Washington apuesta a eliminar los derechos de aduana y derribar las trabas a las inversiones, pero también aspira a proteger mejor la propiedad intelectual y a regular la competencia con las empresas estatales. La UE sigue siendo el socio principal de Estados Unidos en materia de comercio e inversiones. Aunque ya existen pocas barreras, en vista de la magnitud del intercambio comercial entre ambos socios se espera que con unas pequeñas correcciones más se logre reactivar el crecimiento. Estados Unidos espera llegar a un pacto con la UE que elimine las trabas comerciales no tarifarias a los servicios y los productos del agro.
- En los últimos años, los socios a ambos lados del Atlántico adolecieron de un proyecto que les diera una identidad conjunta más allá de su actuación en las zonas de conflictos geopolíticos. El objetivo del TTIP es llenar esos espacios vacíos. Al mismo tiempo, el acuerdo sirve para “equilibrar” la fuerte orientación del gobierno de Obama hacia los mercados asiáticos.
- Desde el punto de vista de los Estados Unidos, ambos acuerdos podrían funcionar como modelos para el comercio global y sobre todo para el competidor China. Ya no hay temor de que esto afecte los diálogos multilaterales sobre el comercio en el marco de la OMC; por el contrario, existe la esperanza de poder reflotarlos.
- En Asia-Pacífico, Estados Unidos negocia con países cuyos estándares de desarrollo son muy disímiles. Y el ingreso de Japón complicará aún más la situación. Pero la UE tampoco resulta un socio fácil para el gobierno estadounidense. Ciertos temas de conflicto permanente tales como las regulaciones sanitarias en el sector del agro o el tratamiento de los datos y estándares de seguridad también entorpecerán los diálogos comerciales.



Índice

■ 1. Introducción: del cero al cien en la política comercial	3
■ 2. El sueño del libre comercio transatlántico	4
■ 3. El giro hacia Asia-Pacífico	5
■ 4. Regreso a Occidente	8
■ 5. Panorama: una gira ardua por Asia y Europa	11
■ Bibliografía	14



1. Introducción: del cero al cien en la política comercial

Durante su primer mandato, podría decirse que el presidente de Estados Unidos Barack Obama más bien pisó el freno en materia de comercio. Pero ahora el líder demócrata ha comenzado a trabajar en varios frentes a la vez. Desde marzo de 2010, su gobierno viene negociando con algunos países de la Cuenca del Pacífico la creación de una zona de libre comercio (Acuerdo de Asociación Transpacífico, TPP por sus siglas en inglés). Se trata de un proyecto impulsado por su predecesor en el cargo, George W. Bush. En enero de 2013, el responsable del área de Comercio informó al Congreso que había entablado conversaciones para un acuerdo de la OMC sobre el comercio de servicios (Acuerdo sobre el Comercio Internacional de Servicios, International Services Agreement). Este sector es tradicionalmente muy fuerte dentro de la economía estadounidense. En febrero, finalmente, Obama anunció que se habían iniciado conversaciones para firmar un Acuerdo de Comercio e Inversiones con la UE (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP).

Los observadores aún especulan sobre el nivel real de entusiasmo con el que el gobierno de Obama encarará estos proyectos. Pero el compromiso del presidente con el comercio se complementa con otra meta declarada de su gobierno: lograr que EE.UU. se convierta en una nación exportadora en lugar de entrar año tras año cada vez más en déficit con sus socios comerciales. La Iniciativa Nacional de Exportación anunciada en 2010 prevé otorgar mayor competitividad a las industrias de la producción, abrir nuevos mercados y duplicar el volumen de exportaciones para el 2015.

Pero esta decisión de promover ambas iniciativas comerciales regionales también tiene un trasfondo político. Tras el fracaso de las conversaciones para alcanzar la liberalización en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), muchos países están buscando alternativas. En los últimos años, tanto EE.UU. como la UE se han inclinado por una serie de iniciativas de libre comercio bilateral con Estados de Asia y América Latina, aunque la envergadura de este tipo de iniciativas ha sido mucho mayor en el caso de la UE, que actualmente

lleva adelante casi 30 negociaciones. La conformación de un bloque comercial regional en la región de Asia-Pacífico podría concentrar estas iniciativas y abrir nuevos mercados. Tanto en Washington como en Bruselas esperan que un acuerdo con la UE permita ganar eficiencia eliminando las barreras no tarifarias que aún subsisten a pesar de la apertura general del mercado.

Dada la preocupación en torno al déficit presupuestario y al endeudamiento, los programas coyunturales prácticamente no pueden ser utilizados como un instrumento político para compensar deficiencias en el crecimiento. Y la política de intereses bajos del Banco Central estadounidense (Federal Reserve) también está agotada. Es por eso que el gobierno en Washington está tan interesado como los gobiernos europeos en impulsar la recuperación económica por otros medios. En los últimos tiempos, las empresas estadounidenses lograron incrementar considerablemente su eficiencia y su competitividad. La eliminación de las barreras al comercio facilitará su expansión hacia mercados internacionales.

Para ambas iniciativas, China es, como dicen en Estados Unidos, un “elefante en la habitación”: nadie habla abiertamente del competidor asiático, pero todos lo tienen muy presente. Con el TPP, Estados Unidos busca fortalecer sus relaciones con los países vecinos de China. Por su parte, el TTIP tiene como objetivo definir las reglas del comercio global según el modelo occidental; esto abarca desde la normativa para las tecnologías del futuro, pasando por la protección de la propiedad intelectual hasta el derecho laboral y la protección del medio ambiente. Ninguno de los dos proyectos será fácil de concretar.

En el TPP, países con niveles de desarrollo muy disímiles negocian tanto cuestiones clásicas referentes al acceso al mercado como también temas comerciales no tan clásicos, por ejemplo, la legislación sobre patentes y las distorsiones de la competencia generadas por las empresas públicas.

En el TTIP, ambos socios de negociación están al mismo nivel y operan sobre una amplia base común de valores compartidos. Su mayor problema será que las cuestiones más sencillas en materia de comercio



transatlántico ya han sido solucionadas hace rato. Por eso, el nuevo acuerdo deberá abordar principalmente problemas persistentes que vienen discutiéndose desde hace décadas sin resultados a la vista.

2. El sueño del libre comercio transatlántico

Tras el fin de la Guerra Fría, hubo varios impulsos tendientes a seguir profundizando las relaciones comerciales transatlánticas: desde la Declaración Transatlántica en 1990, pasando por la Nueva Agenda Transatlántica en 1995 hasta llegar a la Asociación Económica Transatlántica en 1998. En la Cumbre UE-EE.UU. realizada en junio de 2005, ambas partes lanzaron una iniciativa para fomentar la integración económica y el crecimiento económico transatlánticos, a fines de fortalecer la cooperación en materia de regulación y estandarización, protección de la propiedad intelectual y las licitaciones públicas.

Paralelamente a estas iniciativas comenzó a plantearse una visión más amplia: Algunos políticos, principalmente alemanes y británicos, se expidieron en forma reiterada en favor de la creación de una zona de libre comercio transatlántica. En la década de 1990, el entonces Ministro Federal de Relaciones Exteriores, Klaus Kinkel (FDP, Partido Democrático Liberal), y el Comisario Europeo responsable de Relaciones Económicas Exteriores, el británico Sir Leon Brittan, se manifestaron en favor de esta idea.

La iniciativa fracasó en vista de la resistencia de otros estados europeos. Francia, por ejemplo, temía por que Estados Unidos ostentara una posición dominante en la agricultura, pero también en el área de cultura y medios. Y al otro lado del Atlántico tampoco se mostraban muy ansiosos por avanzar en las negociaciones. Las economías nacionales de EE.UU. y Europa ya están estrechamente entrelazadas; según estimaciones de la OMC, los aranceles aduaneros nominales rondan el cuatro por ciento (3,5% para los Estados Unidos, 5,2% para la UE), y los aranceles efectivos son aún más bajos (aunque existen algunos picos en ciertos sectores, como en el rubro textil o en el agro).

En el otoño boreal de 2006, la canciller alemana Angela Merkel declaró la idea de crear un espacio económico transatlántico como una prioridad de la Presidencia alemana del Consejo de la Unión Europea para el primer semestre de 2007. (Mildner, 2007) En Alemania, la iniciativa desató un debate en el que también se habló de la defensa de los valores transatlánticos comunes frente a competidores como China e India.¹

Los expertos en comercio advirtieron sobre el peligro de generar un proteccionismo transatlántico que pondría en riesgo la ronda de Doha sobre la liberalización global, iniciada en 2001 por la Organización Mundial del Comercio (OMC). Pero Merkel convenció a sus críticos de que su principal interés radicaba en eliminar las trabas no tarifarias, y se aseguró el respaldo del entonces presidente de Estados Unidos, George W. Bush. En la Cumbre UE-EE.UU. del 30 de abril de 2007, ambas partes acordaron la creación del Consejo Económico Transatlántico (Transatlantic Economic Council, TEC).

El Consejo Económico Transatlántico

El nuevo organismo comenzó a funcionar el 9 de noviembre de 2007, presidido por Günter Verheugen, Comisario Europeo responsable de Empresa e Industria, y el director del Consejo Económico Nacional en la Casa Blanca, Allan Hubbard. A partir de 2009, éste último fue reemplazado por Michael Forman, el asesor del presidente de EE.UU. Barack Obama para Asuntos Económicos Internacionales. Del lado de la UE, en 2010 asumió la presidencia el Comisario de Comercio Europeo Karel De Gucht.

En los seis encuentros que tuvieron lugar hasta noviembre de 2011, el foro logró llegar a acuerdos sobre una serie de cuestiones técnicas. Un acuerdo en el área de la seguridad aduanera preservó a los exportadores de la UE de las consecuencias de una ley estadounidense que había dispuesto que a partir de 2012 todo container tenía que ser radiografiado

1. El por entonces jefe de redacción de la oficina del semanario *Der Spiegel* en Berlín, Gabor Steingart, recomendó en su libro *Weltkrieg um Wohlstand* (La guerra mundial por el bienestar) crear una zona de libre comercio que sirviera de muralla frente a China e India. (Editorial Piper, 2006).



bajo vigilancia de autoridades estadounidenses antes de ser embarcado desde Europa rumbo a Estados Unidos. El CET penetró además en el área de las tecnologías de futuro, por ejemplo, con la creación de estándares en común para las baterías de los “electroautos”.

Sin embargo, estos progresos fueron opacados por conflictos en otras áreas. La protección al consumidor puso a prueba la continuidad del CET. EE.UU. pone límites a las importaciones de carne vacuna procedente de Europa remitiéndose a la EEB, el “mal de la vaca loca”, mientras que la UE prohíbe las importaciones de carne vacuna tratada con hormonas, una práctica muy corriente en Estados Unidos. Otro punto de conflicto permanente son los alimentos modificados genéticamente, cuya admisión en la UE requiere un proceso muy complejo y largo.

El conflicto en torno a la exportación de carne aviar se convirtió en un símbolo del choque cultural entre ambas partes en lo relativo al tratamiento de los productos agrarios. Desde 1997, la UE prohíbe las importaciones de carne aviar estadounidense desinfectada con lavandina. En la UE, la carne sólo puede desinfectarse con agua. En 2008, el Comisario de Empresa e Industria Verheugen intentó levantar el embargo sobre la base de descubrimientos científicos según los cuales el consumo de carne aviar tratada de ese modo no dañaría al consumidor.² Pero el funcionario alemán había sacado sus cuentas sin consultar los ministros de agricultura de la UE, que rechazaron su propuesta. En Estados Unidos, este caso se esgrime desde entonces como una prueba de que la UE tiene desavenencias pueras adentro y, por lo tanto, no resulta un socio con el que sea sencillo negociar.

Por su parte, los europeos tenían buenos motivos como para dudar del compromiso de Estados Unidos en el avance de las negociaciones. Tras asumir su mandato en 2009, Barack Obama y sus políticos demócratas en principio no otorgaron mayor importancia al tema. Tras ganar las elecciones en noviembre de 2008, tres acuerdos de libre comercio que el gobierno de Bush había negociado con Colombia, Panamá y Corea del Sur quedaron estancados en el Congreso por tres años más.³

En Europa creció la impresión de que, en el marco de su profunda crisis económica después de 2007, Estados Unidos había dado un giro proteccionista. Por ejemplo, a la hora de otorgar contratos, los extranjeros participantes de las licitaciones eran excluidos del programa coyuntural en virtud de normativas del tipo “*buy american*”. Mientras tanto, lejos del foco de atención pública, el CET dormitaba.

3. El giro hacia Asia-Pacífico

Cuando Obama finalmente comenzó a actuar en el terreno del libre comercio, en principio su atención no se volcó hacia Europa. Al dar inicio a su gira por Asia en noviembre de 2009, el presidente demócrata remarcó en Honolulu el interés de EE. UU. en iniciar una ronda de conversaciones para un tratado de libre comercio con un grupo de países de la Cuenca del Pacífico.

El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) se cimenta en un tratado anterior que Estados Unidos había firmado en 2005 con Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur y que entró en vigor en 2006. En 2008, el gobierno de Bush había comenzado a mantener un diálogo con ese grupo de países, manifestando su interés en ampliar el acuerdo para llegar a un tratado regional más general.

Las negociaciones del TPP comenzaron en marzo de 2010. La décimo sexta ronda de negociaciones se llevó a cabo en marzo de 2013 en Singapur, la décimo séptima tuvo lugar en mayo en Lima. Finalmente, los estados participantes de estas rondas de diálogo fueron 11: Australia, Brunei, Canadá, Chile, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur, Estados Unidos y Vietnam. Tailandia y Filipinas dieron señales de que tienen interés en ingresar con posterioridad en el acuerdo.

2. Estados Unidos exige pruebas científicas frente a la sospecha de que un alimento es perjudicial para la salud. La UE, en cambio, actúa siguiendo el principio de precaución. Mientras no pueda descartarse con seguridad que una práctica no es perjudicial para la salud, tampoco se la aprueba. Y quien debe aportar la carga de la prueba es el productor.

3. Se promulgaron recién en octubre de 2011, luego de que los sindicatos estadounidenses impusieran su exigencia de que, por ejemplo, Colombia introdujese reglas más estrictas de protección al trabajo.



El 15 de marzo, Japón anunció su interés en ingresar en la ronda de negociaciones. Los socios del TPP aprobaron el ingreso del nuevo integrante el 20 de abril. Estados Unidos promueve además la participación de Corea del Sur. Sin embargo, hasta el momento en Seúl se han mostrado cautelosos. Según los observadores, primero quieren evaluar las consecuencias del convenio bilateral que firmaron con EE.UU. y que está en vigencia desde hace un año.⁴

Tras el ingreso de Japón, los países que integran el TPP representan casi el 40% del crecimiento global y casi el 25% del comercio global de mercancías y servicios. El gobierno de EE.UU. tiene una serie de motivos para crear este bloque comercial, que asocia con ciertas metas:

Nuevos mercados. Estados Unidos ya posee acuerdos de libre comercio con seis de los países del TPP (con Australia, Chile, Perú, Singapur, así como con Canadá y México en el marco del NAFTA, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte), pero los exportadores estadounidenses esperan obtener un mejor acceso a los mercados de países emergentes como Malasia y Vietnam, y en un futuro también al de Japón, una nación altamente industrializada.

Reglas para el siglo XXI. El TPP persigue un enfoque que va más allá del libre comercio tradicional. El objetivo es que el acuerdo abarque áreas que no están contempladas en las rondas de diálogo para el comercio global que se realizan en el marco de la OMC, entre ellas cuestiones relacionadas con la regulación y la competencia, la protección de las inversiones, pero también estándares relativos a la protección del medio ambiente y a los derechos laborales.

Competencia con China. En Asia, Estados Unidos y China compiten entre sí por el libre comercio. Siete de los once socios de Estados Unidos que participan en las negociaciones del TPP poseen ya acuerdos bilaterales con China. Por eso, muchos observadores –sobre todo en China– creen que el interés del gobierno de Obama en el TPP obedece principalmente a un motivo geopolítico: mantener en jaque al competidor China persiguiendo la cooperación de sus vecinos asiáticos.⁵ Por su parte, los representantes del gobierno de Estados Unidos subrayan que en principio las puertas están abiertas para China,

siempre y cuando ese país esté dispuesto a acatar los altos estándares planeados para el acuerdo, entre los que se incluyen reglas más estrictas para las empresas estatales y la protección de la propiedad intelectual,⁶ algo que, amparándose en su estadio de desarrollo, en Pekín no están dispuestos a aceptar.⁷

Impulso para el comercio global. Tras el colapso de la Ronda de Doha de la OMC, entre los países de Asia-Pacífico se generó una “ensalada” de acuerdos bilaterales de libre comercio. Desde el punto de vista de Estados Unidos, el TPP podría ser un vehículo para unificar la maraña de reglas. A esto se le suma la esperanza de que un acuerdo regional ambicioso pueda llegar a reimpulsar la liberalización en el marco de la OMC.

Los países del TPP se mantienen oficialmente firmes en su propósito de cerrar las negociaciones para fines del año en curso. Sin embargo, es probable que tras el ingreso de Japón este plazo no pueda

4. A todo esto, el balance de los primeros años fue positivo para Corea del Sur, lo cual en los Estados Unidos –por cierto, al igual que en la UE– generó resentimientos respecto del libre comercio con ese país del sudeste asiático. Si bien las exportaciones estadounidenses hacia Corea del Sur han experimentado un leve ascenso, el superávit comercial de ese país con Estados Unidos en el mismo período creció un 44%. Sobre todo los fabricantes de automóviles coreanos registraron un gran crecimiento en sus exportaciones. La industria agropecuaria estadounidense insiste en continuar negociando el tema de la carne vacuna. Corea del Sur limita las importaciones de origen estadounidenses remitiéndose al peligro de la EEB.

5. De ese modo, esta iniciativa comercial se ajusta al vuelco de Estados Unidos hacia Asia anunciado por el gobierno de ese país durante el primer mandato de Obama. Hoy, al hablar de la iniciativa que originalmente fuera proclamada como “*pivot to Asia*”, los representantes del gobierno estadounidense utilizan el término de “*rebalancing*”, que resulta más cauteloso.

6. A esto habría que acotar que Vietnam, nación comunista que también forma parte de las negociaciones del TPP, no es precisamente un modelo de economía de libre mercado.

7. Pero los comentaristas chinos consideran factible que en el futuro, cuando alcance un estadio más avanzado de desarrollo, China se mueva en el sentido de los estándares a los que aspira EE. UU. Al respecto, véase el artículo de Tang Qifang, del *China Institute of International Studies*, publicado en el *Global Times* (edición en línea del 22 de abril de 2013): <http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/776655/TTPS-high-standards-conflict-withgoal-of-expanding-membership.aspx>



cumplirse. Según datos aportados por Estados Unidos, tras el cierre de la ronda de Singapur las negociaciones sobre temas como las telecomunicaciones, los derechos de aduana o la coherencia en las regulaciones están mayormente cerradas.⁸ Sin embargo, en los 29 capítulos del acuerdo hay muchos puntos críticos que continúan sin ser resueltos.⁹

EE.UU. presiona a los países emergentes como Malasia y Vietnam para que abran sus sectores de servicios y sus licitaciones públicas, que en esos países están dominadas por empresas estatales. Pero, por poner un ejemplo, Vietnam exige como contrapartida terminar con los aranceles de importación que impone Estados Unidos en el rubro textil y en el de calzado.¹⁰ Esto pondría en riesgo la subsistencia de los pocos centros de producción que aún quedan en pie en Estados Unidos, por ejemplo, el fabricante de calzado deportivo New Balance en Maine.

Un punto importante desde la perspectiva de Estados Unidos es la protección de las patentes, sobre todo en la industria farmacéutica. En este caso, con respecto al plazo de duración para la protección de las patentes, Estados Unidos trata de imponer reglas más estrictas que las previstas por la OMC en su Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC o TRIPS, por sus siglas en inglés)¹¹ e incluso más estrictas que las que ellos mismos impusieron en sus acuerdos con países en vías de desarrollo como Colombia, Panamá y Perú. Mientras que algunos miembros del Partido Republicano en el Congreso de EE. UU. consideran que las exigencias de su país en las negociaciones del TPP no van suficientemente lejos, hay también grupos defensores de los derechos civiles y organizaciones de ayuda al desarrollo que advierten que esto podría poner en riesgo el suministro de medicamentos genéricos en los países socios.

Un socio con el que el diálogo se revela difícil es México, que participa en el proceso de negociaciones desde el otoño boreal de 2012. Quienes representan a ese país en las negociaciones ven desaparecer sus ventajas en el marco del NAFTA si otros países emergentes reciben los mismos privilegios aduaneros, y por esa razón se cierran frente a una liberalización total de los mercados para el rubro textil y los productos lácteos.¹² Las interacciones

entre el TPP y el resto de los acuerdos bilaterales entre los países que integran el grupo requieren en general de una depuración jurídica.¹³

La admisión de Japón hace tambalear definitivamente el marco temporal de las rondas de diálogo. Es probable que la participación de la tercera economía más importante del mundo modifique rotundamente la dinámica del diálogo y que el foco pase a estar puesto en los puntos de conflicto entre ambos “peso pesados”, Estados Unidos y Japón. Posiblemente Japón pretenda seguir protegiendo de las importaciones su mercado agrario, sobre todo el mercado del arroz; puede pensarse que haga concesiones en el caso de la carne vacuna. En Estados Unidos, la industria automotriz se opone rotundamente a eliminar los aranceles aduaneros a la importación de autos japoneses mientras Japón continúe aislando su propio mercado por medio de barreras no tarifarias.¹⁴ Puede que, desde la perspec-

8. “USTR Highlights Four TPP Areas Where Negotiations Mostly Wrapped Up”, Inside U.S. Trade, 15 de marzo de 2013.

9. Para tener un panorama sobre los temas delicados en las negociaciones del TPP, ver los dos estudios de Fergusson / Jurenas / Williams (2013) así como lo de Schott / Kotschwar / Muir (2013).

10. Para ello, Estados Unidos tendría que suavizar un poco las estrictas reglas de origen que impone a los productos semielaborados dentro de la cadena de suministro. Estas regulaciones están hechas con el fin de evitar que países como China, con el cual Estados Unidos no mantiene ningún acuerdo comercial, saquen ventaja de la franquicia arancelaria. Estados Unidos y Vietnam están trabajando en la elaboración de listas de exenciones para productos semielaborados que son difíciles de conseguir en otros países del TPP.

11. Al respecto véase: “How the Trans-Pacific Partnership Agreement Threatens Access to Medicines”, Médicos Sin Fronteras (MSF), carta abierta a los países del TPP, septiembre de 2011 (<http://www.doctorswithoutborders.org/press/2011/MSF-TPP-Issue-Brief.pdf>)

12. “Mexican Industry Groups Put Emphasis On Protection For Sensitive Items”, Inside U.S. Trade, 15 de marzo de 2013.

13. »TPP Countries Face Legal Issues Over FTA Coexistence, Entry Into Force«, Inside U.S. Trade, March 15, 2013.

14. Un grupo de diputados demócratas del Congreso de EE. UU. provenientes de estados que poseen una fuerte industria automotriz instaron a Obama en una carta abierta publicada el 14 de marzo a mantener los derechos de aduana para los automóviles y camiones japoneses incluso si Japón ingresa en las negociaciones para el TPP. <http://democrats.waysandmeans.house.gov/sites/democrats.waysandmeans.house.gov/files/C%20TPP%20Japan%20FIN%203%2014%2012.pdf>



tiva estadounidense, Japón constituya el “gran premio”, pero seguramente Tokio no será un socio con el que resulte fácil negociar.

4. Regreso a Occidente

Los europeos siguieron con recelo este giro estadounidense hacia el continente asiático, aun cuando Joe Biden, el vicepresidente de ese país, puso las cosas en claro en la Conferencia de Seguridad celebrada en febrero en Múnich: “Continuaremos siendo ambas cosas, una potencia pacífica y atlántica”.¹⁵ En el ínterin, la UE también empezó a avanzar con sus propios proyectos en Oriente. El 25 de marzo comenzó a entablar negociaciones con Japón para firmar un acuerdo bilateral, lo cual generó en la industria automotriz europea protestas similares al TPP en Estados Unidos.

El tratado comercial de la UE con Corea del Sur se guía en sus contenidos por el tratado negociado por Estados Unidos con ese país del sudeste asiático. Pero la UE fue más rápida a la hora de ponerlo en práctica. El acuerdo de libre comercio entre la UE y Corea entró en vigor en julio de 2011, mientras que el Congreso de los Estados Unidos ratificó su acuerdo de libre comercio con Corea (KORUS) recién en octubre de 2011, al mismo tiempo que los acuerdos celebrados con Colombia y Panamá.

Dos años después de que Obama avanzara en el intento de un acuerdo regional de libre comercio con Asia, Estados Unidos y la EU también volvieron a hacer un nuevo intento en el mismo sentido. La cumbre EE.UU.- UE celebrada en noviembre de 2011 implementó un “*High-Level Working Group for Jobs and Growth*”, un grupo de trabajo de alto nivel sobre empleo y crecimiento, con el objetivo de preparar el terreno para un diálogo sobre libre comercio. El organismo, presidido por el Representante de Comercio de los Estados Unidos Ron Kirk y el Comisario Europeo de Comercio Karel De Gucht, presentó el 11 de febrero de 2013 su informe final, en el que ambas partes recomendaron oficialmente dar inicio a las negociaciones para entablar un Acuerdo Transatlántico para el Comercio y la Inversión (“*Transatlantic Trade and Investment Partner-*

ship”, TTIP). Al día siguiente, en su discurso anual sobre el Estado de la Unión, Obama se pronunció a favor del proyecto.

En el informe del grupo de trabajo, el TTIP se define como un “acuerdo amplio de comercio e inversión”, cuyo objetivo es ir en forma aún más marcada de lo que lo hace el TPP más allá de una agenda de libre comercio clásica, ocupándose no sólo del acceso al mercado, sino también de cuestiones relativas a la regulación, así como de la elaboración de “reglas, principios y nuevas formas de cooperación” en el comercio global.¹⁶

Luego de una serie de intentos fallidos en el transcurso de las décadas pasadas finalmente se alcanzó la masa crítica para un área de comercio transatlántica desde la perspectiva de EE.UU..

Crecimiento y trabajo. Estados Unidos y la Unión Europea comercian a diario mercancías y servicios por un valor que asciende a los casi dos mil millones de euros. El comercio transatlántico representa más del 45% del comercio global. Empresas estadounidenses y europeas han realizado sendas inversiones a ambos lados del Atlántico del orden de los 2,8 billones de euros. Aunque los obstáculos son mínimos, en vista del volumen de las inversiones bastaría con efectuar apenas unas mínimas mejoras para lograr

15. Para los políticos europeos, quejarse del giro estadounidense hacia Asia y subrayar la importancia de Europa se ha convertido en un ritual que repiten en cada visita a la sede de gobierno en Washington. “Europa sigue siendo relevante”, afirmó el pasado 9 de abril ante el Centro de Relaciones Transatlánticas Vital Moreira, Presidente de la Comisión de Comercio Internacional del Parlamento Europeo. En cambio, el ex jefe de la fracción del SPD en el Parlamento Alemán, Frank-Walter Steinmeier, se esforzó por ir más allá de esa queja. En un discurso pronunciado el pasado 13 de febrero en Washington, adonde viajó invitado por la Fundación Friedrich-Ebert y el *Center for Strategic and International Studies*, Steinmeier afirmó comprender que para Estados Unidos volcarse a largo plazo hacia Asia fuera tan importante como mantener su estrecha relación con Europa. El político socialdemócrata agregó que Europa también debía ocuparse más fuertemente de Asia, ya que el continente europeo de hecho era al mismo tiempo una “potencia atlántica” y “una península de Asia”, tal como lo expresó en tono de broma. <http://transatlantic.sais-jhu.edu/publications/articles/SteinmeierRedeWashington.pdf>

16. High Level Working Group, 2013, pp. 1–2



un gran efecto. En tiempos de desocupación alta, ganar en eficiencia resulta una perspectiva atractiva. Según estimaciones, un acuerdo de comercio podría aumentar el crecimiento económico de ambas partes en por lo menos medio punto porcentual.¹⁷

Ayuda para la Eurozona. Desde el punto de vista de muchos expertos estadounidenses, el TTIP también constituiría un aporte de los Estados Unidos a la estabilización de la Eurozona. Según esos expertos, Estados Unidos tiene un interés económico propio en evitar que el espacio económico europeo continúe debilitándose.¹⁸ Otros argumentan que, en su búsqueda de nuevos caminos para estimular la economía, la UE se mostrará más dispuesta que antes a hacer concesiones.¹⁹

Modelo a nivel global. En los últimos años, los socios a ambos lados del Atlántico adolecieron de un proyecto que les diera una identidad conjunta. Los europeos y, sobre todo, los alemanes que propugnan ese proyecto de una zona de libre comercio, suelen hacer hincapié en el fortalecimiento de la comunidad de valores occidentales que, afirman, es necesario defender puertas afuera.²⁰ Por su parte, los estadounidenses suelen ser más sobrios y tienden a destacar el aspecto de la competencia limpia.²¹ Si EE. UU. exige en un acuerdo con la UE reglas más estrictas para las empresas del Estado o la protección de la propiedad intelectual, esto se debe en primer término a que pretenden que el TTIP cumpla la función de modelo global para países como China, por ejemplo.

El 12 de marzo, la Comisión Europea promulgó el borrador para un mandato de negociación que ahora deberá someterse a votación en el Consejo Europeo. El gobierno de Obama informó también al Congreso el 20 de marzo que tenía intenciones de iniciar las negociaciones una vez vencido el plazo formal de 90 días. Si todo transcurre según lo planeado, es probable que ambas partes hayan resuelto sus mandatos a mediados de junio, antes de la cumbre del G-8 en Irlanda del Norte, en cuyo caso podrían comenzar con las negociaciones a mitad de año.

El plazo para las negociaciones se fijó en dos años. Los más escépticos lo consideran un plazo demasiado ambicioso, máxime teniendo en cuenta que en

mayo de 2014 habrá elecciones para elegir al nuevo Parlamento Europeo y un recambio de la Comisión Europea. En Estados Unidos, en noviembre de 2014 tendrán lugar las elecciones al Senado. Sin embargo, en una encuesta del *Atlantic Council* y de la *Bertelsmann Foundation*, la mayoría de los 120 funcionarios consultados dio por sentado que antes de 2016 se llegará un acuerdo. Aunque, por cierto, la mayoría afirmó también que no creía que este acuerdo pudiera cumplir con todas las expectativas respecto de las facilidades para el comercio (*Atlantic Council/Bertelsmann*, 2013).

17. Según datos de la Comisión Europea, el acuerdo podría depararle a la UE un incremento anual del crecimiento del 0,5% del PBI hasta el año 2027. En el caso de EE.UU., los pronósticos estiman un aumento del crecimiento del 0,4%. Esto equivaldría a un incremento en los ingresos del orden de los 86 mil millones de euros para la UE y de 65 mil millones de euros para los EE.UU. (<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=869>) Y un estudio del *Londoner Center for Economic Policy Research* realizado por encargo de la Comisión Europea y publicado en marzo de 2013 incluso estimó la ganancia económica anual que podría arrojar un acuerdo amplio de comercio en 119 mil millones de euros para la UE y 95 mil millones de euros para EE.UU. (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf)

18. “Una ‘década perdida’ en Europa ocasionaría graves daños a la economía de los Estados Unidos”, afirmó el experto en comercio transatlántico Bruce Stokes el 27 de octubre de 2011 ante la Subcomisión Europea en la Cámara de Representantes de ese país. “Una iniciativa transatlántica para empleos y crecimiento es un camino para convertir la crisis del euro en una oportunidad económica para todos los estadounidenses.” (<http://archives.republicans.foreignaffairs.house.gov/112/sto102711.pdf>)

19. Tyson Barker: “For Transatlantic trade, this time is different. Why the latest U.S.-EU trade talks are likely to succeed,” *Foreign Affairs* (online), 26 de febrero de 2013 (<http://www.foreignaffairs.com/articles/139027/tysonbarker/for-transatlantic-trade-this-time-is-different>)

20. Al respecto, véase también el ensayo elegíaco en el que Gabor Steingart aboga por la creación de los “Estados Unidos de Occidente” en la edición del 1º de febrero de 2013 del periódico *Handelsblatt*: <http://www.handelsblatt.com/politik/international/transatlantische-freihandelszone-die-vereinigten-staaten-des-westens/7719596.html>

21. El Ministro de Relaciones Exteriores de Estados Unidos, John Kerry, afirmó el 27 de marzo en un encuentro con líderes económicos en París que lo importante era imponer juntos las “reglas del juego” en la competencia con las “Indias, Chinas, los Brasiles, Coreas del Sur y Méxicos” globales. “Kerry: Emerging economies pose challenge for US, EU”, *Voice of America*, 27 de marzo de 2013.



Puede que el mercado transatlántico sea muy abierto en su conjunto, pero los obstáculos y puntos de conflicto que aún persisten son difíciles de sortear. Un ejemplo es el conflicto permanente en torno a las subvenciones del estado a Boeing y Airbus, que ambas partes llevaron ante la OMC y que probablemente tampoco pueda solucionarse en el marco del TTIP.

Pero también hay temas en los cuales la industria a ambos lados del océano tira para el mismo lado. Los fabricantes de automóviles vienen quejándose desde hace rato de la divergencia existente en relación con las normas y las regulaciones aplicadas a los productos. Si quieren embarcar sus productos hacia el otro lado del Atlántico, se ven obligados a instalar en sus modelos paragolpes, luces intermitentes y airbags. También los fabricantes de productos químicos, farmacológicos y cosméticos quisieran contar con procedimientos de admisión más sencillos al otro lado del océano, o bien un reconocimiento recíproco de sus procesos.

Sin embargo, aun cuando exista la voluntad política, adaptar las normas y las autoridades reguladoras no deja de ser una empresa complicada. La adaptación interviene en procesos legislativos nacionales y choca con el mandato de las autoridades reguladoras independientes. Los socios de negociación deberán sacar a relucir su paciencia para resolver las cuestiones técnicas asociadas la meta de alcanzar una mayor convergencia regulatoria en distintos sectores.

Las inversiones y el comercio entre empresas que operan a ambos lados del Atlántico (*intra-firm-trade*) desempeñan un rol más importante que el comercio clásico en las relaciones económicas transatlánticas. Es por eso que la industria a ambos márgenes del océano tiene particular interés en simplificar las condiciones de inversión, eliminando las restricciones a la participación de inversionistas extranjeros en las áreas de telecomunicaciones y transporte y las regulaciones a los productos, así como en simplificar los flujos financieros y la circulación de personas.

En el tema de la obra pública, EE. UU. juega a la defensiva. Las empresas de la UE se quejan de que las reglas “*buy american*” les impiden acceder a las licitaciones. El problema que surgirá durante las negociaciones es que esas reglas suelen promulgarse a

nivel de los estados, no del gobierno federal de los Estados Unidos.

En materia de protección al consumidor, es Europa la que está a la defensiva. En la UE (pero también en Estados Unidos) ya empieza a conformarse la resistencia de grupos que temen una disminución de los estándares en materia de seguridad alimentaria y protección de datos, pero también de protección del medio ambiente y del derecho laboral.²²

En estos temas tienen mucho peso las tradiciones y las diferencias culturales, tal como ha quedado demostrado en el conflicto en torno a la carne de ave. Pero en este caso, la UE ya ha tomado la delantera. En febrero, distanciándose de las normativas de higiene vigentes hasta el momento, permitió la importación de cerdos de cría provenientes de Estados Unidos, además de la limpieza de la carne vacuna con ácido láctico, que hasta entonces estaba prohibida.

Ahora los políticos y las asociaciones de la industria advierten sobre el riesgo de que el conflicto en torno a los pollos limpiados con cloro, las vacas tratadas con hormonas o la admisión de semillas y alimentos modificados genéticamente regresen al “top ten” de la agenda comercial. Pero los grupos lobbistas y los miembros del Congreso en Estados Unidos, que presionan para tener más acceso al mercado agrario europeo, ya están entrando en calor con sus exigencias de un mayor acceso al mercado.²³

22. “European activists could thwart US-EU trade deal”, Spiegel Online, 26 de febrero de 2013. (<http://www.spiegel.de/international/world/plan-for-trans-atlantic-trade-agreement-could-founder-on-euconcerns-a-885596.html>)

23. En una carta de febrero dirigida al Representante de Comercio, los dos senadores de más alto rango en la comisión de Finanzas del Senado, Max Baucus (Partido Demócrata) y Orrin Hatch (Partido Republicano), declararon que la condición para que el Congreso aprobara un acuerdo con la UE era un mejor acceso al mercado agrario. <http://www.finance.senate.gov/newsroom/chairman/release/?id=17b2fd73-067d4a4a-a50f-a00265efbf67>. En una audiencia celebrada el 19 de marzo, Baucus exigió que la UE abriera su mercado a la carne vacuna de origen estadounidense (un importante producto de Montana, su estado de origen). Tom Carper, de Delaware, exhortó a que se abrieran nuevos mercados de exportación para los criadores de carne de ave de ese estado: <http://www.finance.senate.gov/hearings/hearing/?id=bf63ffa8-5056-a032-5283-bd347de7362c>



Por cierto, Estados Unidos también está a la defensiva en una serie de temas relacionados con la protección al consumidor. Las autoridades de Estados Unidos limitan el ingreso de manzanas y peras provenientes de la UE argumentando que tienen restos de pesticida. Y prohíben desde 1997 la importación de carne vacuna proveniente de la UE para prevenir la enfermedad bovina EEB.

Otro tema que tanto en Bruselas como en Washington muchos tratarán a regañadientes es el de la protección de datos. Pero las industrias estadounidenses de tecnologías de la información, medios y finanzas están presionando para que los europeos ablanden las estrictas reglas que dificultan a las empresas la recolección y el almacenamiento de datos de sus clientes. La nueva normativa sobre protección de datos, sobre la cual la UE está deliberando en la actualidad, probablemente no hará más que profundizar el abismo transatlántico en materia de manejo de datos.

Desde la perspectiva de los Estados Unidos, la UE es igualmente cerrada en lo que respecta a la protección de la propiedad intelectual en la industria del software y el entretenimiento. En julio de 2012, el Parlamento Europeo rechazó el ACTA (Acuerdo comercial anti-falsificación, por sus siglas en inglés) argumentando que interviene demasiado en la libertad de los usuarios de internet.

Los defensores de los derechos humanos a ambos lados del Atlántico temen que la iniciativa de libre comercio se concrete a costa de los consumidores si llega a suceder que los estándares de la UE, por lo general más estrictos, terminan adaptándose “hacia abajo”. En Estados Unidos, por ejemplo, la agrupación Public Citizen exige que la convergencia regulatoria fije un “piso” (unas exigencias mínimas), y no un “techo”, y que no se ataque a quienes pretendan ir más allá del mínimo denominador común con la recriminación de que están creando barreras al comercio.²⁴

Pero lo cierto es que en los casos concretos resultará muy difícil determinar si están creándose barreras al comercio o si la protección al consumidor está justificada. Por un lado está el reproche que suele esgrimir Estados Unidos respecto de que la

UE no procede de un modo “científico” al impedir el ingreso de porotos de soja genéticamente modificados, ya que no hay ningún descubrimiento que pruebe en forma fehaciente que son perjudiciales para los seres humanos y la naturaleza. Y por el otro lado está el derecho de las sociedades organizadas en forma democrática a decidir por sí mismas sobre esas cuestiones.

5. Panorama: una gira ardua por Asia y Europa

Los expertos en comercio rechazan la idea de confrontar ambas iniciativas, alegando que es como comparar peras con manzanas: En el caso de los países del TPP, se trata de estados con niveles de desarrollo muy dispares, mientras que en el TTIP, EE.UU. y la UE se miran de igual a igual. Con los países del TPP, EE.UU. mantiene relaciones comerciales clásicas; en las rondas de diálogo se discuten cuestiones relacionadas con el acceso a los mercados. En el TTIP, en cambio, lo que se discute son principalmente cuestiones técnicas, como la regulación y la normalización, además de la simplificación y la protección de las inversiones que ambas partes efectúan respectivamente en el otro espacio económico.

Con todo, ambas rondas de negociaciones compiten entre sí. Compiten en Washington por la asignación de tiempo, atención y recursos.²⁵ Y a pesar de las grandes diferencias que presentan, ambas iniciativas regionales podrían influirse mutuamente.

Así, los expertos en comercio Jeffrey Schott y Cathleen Cimino, del *Institute for International Economics*, recomiendan a Estados Unidos y a la UE utilizar sus respectivos acuerdos de libre comercio con Corea del Sur como una suerte de borrador para su

24. Véase la petición presentada por Public Citizen en abril ante el Foro de Alto Nivel sobre Cooperación Regulatoria EE.UU.-UE: <http://www.citizen.org/documents/public-citizen-TAFTA-comments-reg-coop-forum.pdf>

25. En la audiencia ante la Comisión de Finanzas del Senado que tuvo lugar el 19 de marzo, el Representante de Comercio actual, Demetrios Marantis, advirtió que los últimos recortes podrían dañar la capacidad del organismo que preside para mantener varias rondas de diálogo sobre libre comercio en forma paralela.



propio acuerdo. (Schott / Cimino, 2013). En Asia, la altamente desarrollada Corea del Sur es considerada un candidato potencial a ingresar en el TPP.

Canadá es otro eslabón que une ambas regiones de libre comercio. Hace ya tiempo que la UE viene manteniendo diálogos de libre comercio con ese país, que por otra parte también integra el TPP. Los primeros ministros de Francia y Canadá, Jean-Marc Ayrault y Steven Harper, recomendaron durante un encuentro en marzo cerrar rápidamente las negociaciones, como un modo de fortalecer sus respectivas posiciones frente a Estados Unidos.²⁶

Estados Unidos, por su parte, podría llegar a utilizar los resultados de las conversaciones del TPP para ejercer presión sobre los europeos. Un ejemplo de ello podría ser el conflicto en torno a las indicaciones geográficas en el caso de los productos regionales. La UE quiere extender la protección de nombres como “parmesano”, “champaña” o “salchicha de Núremberg”. Estados Unidos rechaza este propósito y se pronuncia a favor de limitar la protección de las indicaciones geográficas (“*geographical indications*”, GI), también en las negociaciones del TPP.

En Washington, ambas iniciativas regionales desataron un debate sobre las prioridades en la política comercial que va más allá de la discordia usual entre grupos de intereses económicos enfrentados entre sí.

Los transatlánticos argumentan que el TTIP tiene grandes chances de concretarse enseguida, y la acogida favorable que el acuerdo ha tenido hasta ahora en el Congreso y en la opinión pública parecen darles la razón.²⁷ A diferencia de lo que sucede con las negociaciones por el TPP, los diálogos comerciales con países europeos altamente desarrollados no desatan en Estados Unidos un miedo a perder puestos de trabajo a manos de países con mano de obra barata.

Por el contrario, los sindicatos estadounidenses esperan que una equiparación con las reglas europeas redunde en una mejora de la protección de los empleados en su país.²⁸ El lobby ambiental a ambos lados del océano también está pensando cómo utilizar esta iniciativa comercial para sus propios fines, por ejemplo, incluyendo en ella temas como la eficiencia energética y la protección del clima.

Pero aquello que hace aguzar los oídos a los sindicatos y los grupos ambientalistas, en otras partes suena más bien atemorizante. Los comentaristas conservadores advierten que el TTIP podría hacer ingresar en Estados Unidos “por la puerta de atrás” el pensamiento europeo, proclive al Estado social y a las regulaciones. Parece una preocupación un tanto infundada, teniendo en cuenta que la industria a ambos lados probablemente cierre filas para impedir una posible europeización del mercado laboral estadounidense, que en definitiva también aumentaría los costos de producción para los inversores europeos en Estados Unidos. Basta con pensar en los grandes consorcios automotrices alemanes BMW, Mercedes y Volkswagen, que construyeron sus plantas en “*right-to-work states*”, esto es, en estados del sur de Estados Unidos, donde los sindicatos tienen muy poco para decir.

En general, los europeos deben superar un problema de imagen en Estados Unidos. En Washington se hacen oír constantemente dudas respecto de la confiabilidad de la UE. El comentarista Claude Barfield, del conservador *American Enterprise Institute*, alega como prueba las desavenencias internas y la obcecación de Europa en las conversaciones pasadas, y concluye a partir de ello que sería mejor que el gobierno de Obama concentrara sus recursos en cerrar las negociaciones del TPP.²⁹

26. “EU, Canada see trade deal as possible template for U.S. deal”, Reuters, 14 de marzo de 2013. (<http://ca.reuters.com/article/domesticNews/idCABRE92D0Q620130314>)

27. Bruce Stokes: “The public supports a Transatlantic trade pact – for now”, Reuters Blog (The Great Debate), 19 de febrero de 2013 (<http://blogs.reuters.com/great-debate/2013/02/19/the-public-supports-a-transatlantic-trade-pact-for-now/>)

28. La central obrera AFL-CIO alaba en una toma de posición la “activa política de mercado laboral y la fuerte red de seguridad social” existente en la UE, así como los derechos de los empleados a participar de las decisiones, por ejemplo mediante su representación en los directorios. Sin embargo, advierte sobre exenciones y regulaciones de transición en países como Polonia, Rumania y Bulgaria, asociadas con el temor de que las empresas estadounidenses puedan llegar a usar un acuerdo para desplazar puestos de trabajo hacia el Este de Europa. (<http://www.aflcio.org/Issues/Trade/U.S.-EU-Free-Trade-Agreement>)

29. Claude Barfield: “Not so fast: Conflicting Deadlines for the TPP and US-EU FTA”, *The American*, 8 de marzo de 2013.



Los escépticos ven la confirmación de su postura en las últimas señales procedentes de Francia. La sede de gobierno en París se ampara en la “*exception culturelle*” para mantener la cuota de productos franceses en el rubro de medios y entretenimiento.³⁰ Y los franceses también se muestran cerrados en el tema de la agricultura. Si bien la Ministra de Comercio Nicole Bricq aseguró que deseaba un “mandato firme” de la Comisión para las negociaciones, también advirtió sobre los riesgos de apurarse demasiado.³¹

Otro factor que genera inseguridad en Washington es el rol del Parlamento Europeo, que desde el Tratado de Lisboa tiene la última palabra para aprobar acuerdos internacionales de la UE. El Parlamento Europeo demostró su nuevo poder en julio de 2012, al hacer caer el acuerdo ACTA, uno de los proyectos preferidos de EE.UU..³²

Por más que los representantes europeos insistan en que Estados Unidos también tiene dificultades para liberalizar el comercio en muchas áreas, en Washington prevalece la opinión de que el principal obstáculo para concretar las conversaciones planeadas es el conflicto interno entre los países miembros de la UE en cuestiones comerciales.³³ Muchos estadounidenses creen que la UE tiene la obligación de aportar y esperar sobre todo que Alemania, su principal potencia económica, haga valer su influencia sobre el resto de las capitales de la Unión Europea... especialmente París.

A todo esto, la UE también tiene sobrados motivos para dudar. Aún está por verse qué margen de acción tendrá finalmente Obama en la política comercial. El 2 de mayo, el presidente demócrata dio señales de sus intenciones a través de dos nombramientos. Para los últimos puestos vacantes en el gabinete, Secretario de Comercio y Representante Comercial, nombró a su persona de estrecha confianza y ex captadora de fondos, la heredera de Hyatt Penny Pritzker, y a Michael Froman, su ex asesor en temas de economía internacional en la Casa Blanca. Froman es un rostro familiar para los europeos, ya que fue el copresidente del Concilio económico Transatlántico (TEC). Ambos aún deben ser ratificados por el Senado.

También sería decisivo para la capacidad de acción y negociación del gobierno de Estados Unidos que el Congreso le renovara al presidente la Autoridad para Promover el Comercio (Trade Promotion Authority (TPA), que expiró en 2007. Dotado de esa facultad, Obama podría cerrar convenios vinculantes. Si bien el Congreso luego tendría que votarlos, no podría modificarlos en sus contenidos. El Representante de Comercio en funciones, Demetrios Marantis, afirmó el 19 de marzo ante la Comisión de Finanzas del Senado que el gobierno estaba listo para entablar conversaciones con el Congreso para obtener la TPA.

Si bien en Washington y en Bruselas nadie se hace ilusiones de cosechar éxitos inmediatos, al menos la voluntad política a ambos márgenes del Atlántico parece ser más férrea que nunca. En un discurso pronunciado ante su Consejo Nacional de Exportaciones el 12 de marzo, Obama se refirió a las rondas de diálogo que lo aguardaban con la UE calificándolas como una “gira ardua” (“a heavy slog”), aunque también calificó las metas de la iniciativa como “realizables”.

Al mismo tiempo, las negociaciones paralelas con el TPP recuerdan a los socios transatlánticos que

30. Francia ya había introducido en el marco de las negociaciones del GATT en 1993 el proyecto según el cual los bienes culturales debían recibir un tratamiento distinto del de los bienes comerciales. La protección de la “diversidad cultural y lingüística” en el sector audiovisual se formula como meta en el mandato de negociación de la Comisión Europea. Sin embargo, a diferencia de lo que sucedió en negociaciones anteriores de la UE, el área no está exceptuada desde un principio.

31. Compárese a este respecto la manera en que informó sobre el tema el New York Times http://www.nytimes.com/2013/03/26/business/global/france-not-eager-for-us-europe-trade-agreement.html?_r=1 con las apreciaciones de la prensa francesa <http://www.la Tribune.fr/economie/international/20130325trib000755898/un-accord-de-libre-echange-ue-etats-unis-trop-allechantsur-le-papier-.html>

32. En un documento de posición sobre Europa, la Fundación Bertelsmann aconseja al gobierno de Estados Unidos no desatender durante las rondas de diálogo el clima en el Parlamento Europeo EP (Bertelsman, 2013).

33. Howard Schneider: “For U.S.-E.U. deal, Europe will have its own negotiating to do”, Washington Post, 18 de marzo de 2013.



esta podría ser la última ventana temporal para una alianza comercial occidental. De acuerdo con lo que se pronostica en el documento “Tendencias globales 2030” del Consejo Nacional de Inteligencia de EE. UU., para el 2030 el poderío económico de Asia será mayor que el de Estados Unidos y Europa juntos.³⁴ Por lo tanto, si en el futuro quieren seguir

imponiendo juntas las reglas del juego, las potencias occidentales no pueden permitirse más demoras.

Bibliografía

- Atlantic Council / Bertelsmann Foundation: The Transatlantic Trade and Investment Partnership: Ambitious, but Achievable: A Stakeholder Survey and Three Scenarios, abril 2013 (http://www.acus.org/files/publication_pdfs/403/TTIPReport.pdf).
- Bertelsmann Foundation: Memo on the Transatlantic Economy, Field Manual to Europe: Ten Memos for the Next U.S. Administration, febrero 2013 (<http://www.bfna.org/sites/default/files/BF-FieldManual-FEB13%20-3.pdf>).
- European Commission: Recommendation for a Council decision, 2 de marzo de 2013 (text of EU draft mandate as leaked by Inside U.S. Trade on 28 March, 2013: (http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/eu_draft_mandate_-_inside_us_trade.pdf).
- Executive Office of the President, The United States Trade Representative: Notification to Congress, 20 de marzo de 2013 (Notificación del gobierno de Obama al Congreso sobre el inicio de las negociaciones comerciales con la UE: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/03202013%20TTIP%20Notification%20Letter.PDF>).
- Felbermayr, Gabriel et al.: Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA (Dimensiones y efectos de un acuerdo de libre comercio entre la UE y EE. UU.), Ifo-Institut, estudio realizado a pedido del Ministerio Federal de Economía y Tecnología, 8 de febrero de 2013 (<http://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/infoservice/News/2013/02/news-20130228-Freihandel.html>).
- Fergusson, Ian F., et al: The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress, Congressional Research Service, R42694, 24 de enero de 2013 (<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42694.pdf>).
- Hamilton, Daniel S. / Quinlan, Joseph P.: The Transatlantic Economy 2013. Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe. Center for Transatlantic Relations, Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University (Executive Summary: http://transatlantic.sais-jhu.edu/publications/books/Transatlantic_Economy_2013/TE2013_executive_summary-old.pdf).
- High Level Working Group on Jobs and Growth: Final Report, 11 de febrero de 2013 (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf).
- Mildner, Stormy: Impulsgeber oder neutraler Vermittler: Die deutsche Ratspräsidentschaft in der EU-Handelspolitik (Impulsor o mediador neutral: la Presidencia alemana del Consejo Europeo en la política comercial de la UE), documento de debate de la Fundación Ciencia y Política (Stiftung Wissenschaft und Politik), agosto de 2007 (http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/Analyse_KS_neuformatiert_Mildner.pdf).
- Transatlantic Task Force on Trade and Investment: A New Era for Transatlantic Trade leadership: A Report from the Transatlantic Task Force on Trade and Investment, German Marshall Fund of the United States / European Center for International Political Economy, febrero de 2012 (http://www.gmfus.org/wpcontent/blogs.dir/1/files_mf/tatf_report_2012.pdf).
- Schott, Jeffrey J. / Cathleen Cimino: Crafting a Transatlantic Trade and Investment Partnership: What Can Be Done, Peterson Institute for International Economics Policy Brief, marzo de 2013 (<http://www.iie.com/publications/pb/pb13-8.pdf>).
- Schott, Jeffrey J. / Kotschwar, Barbara / Muir, Julia: Understanding the Trans-Pacific Partnership, Peterson Institute for International Economics, enero de 2013.
34. Global Trends 2030: Alternative Worlds, National Intelligence Council, diciembre de 2012 (<http://www.dni.gov/index.php/about/organization/national-intelligence-council-global-trends>)



Anexo 1

Puntos delicados de la liberalización: Temas difíciles en el comercio transatlántico y transpacífico

Sectores	TTIP	TPP
Agro	<p>La industria estadounidense exige la supresión de regulaciones europeas que le dificultan el acceso al mercado de la UE. Por ejemplo, la prohibición europea a las importaciones de carne de ave desinfectada con cloro y de carne vacuna tratada con hormonas. A Estados Unidos también le irrita el complicado proceso de admisión que rige en la UE para los alimentos genéticamente modificados. LA UE lucha por proteger los nombres regionales que indican origen para <i>delicatessen</i> como la champaña o el parmesano. Al igual que en las conversaciones por el TPP, Estados Unidos aboga por una utilización más generosa de esos nombres.</p>	<p>Estados Unidos, Nueva Zelanda y Australia esperan acceder al creciente mercado en Asia para sus productos lácteos. Al mismo tiempo, los productores estadounidenses se oponen a una apertura de su propio mercado frente a Nueva Zelanda... y por otro lado luchan por acceder libremente al mercado canadiense. Australia exige la apertura del mercado estadounidense del azúcar, que ambas partes habían dejado de lado en un acuerdo de comercio bilateral. Japón continuará intentando aislar su mercado de arroz, aunque podría llegar a hacer una concesión a EE.UU. abriendo el mercado para la carne vacuna procedente de ese país.</p>
Automotor	<p>La industria automotriz a ambos márgenes del Atlántico lucha por eliminar los aranceles aduaneros y por un reconocimiento mutuo de los estándares de seguridad y medio ambiente. La industria automotriz alemana tiene mucho para ganar, pero los exportadores estadounidenses también se beneficiarían. Las automotrices alemanas que producen en Estados Unidos para exportar podrían crear más puestos de trabajo en ese país.</p>	<p>Hasta ahora, los automóviles no fueron un tema importante en las negociaciones del TPP. Pero las cosas serán distintas tras el ingreso de Japón. Entre los industriales estadounidenses y en el seno del Congreso hay muchos reparos a la idea de bajar los aranceles a las importaciones. A Japón le recriminan que aísla su propio mercado automotor a través de obstáculos no arancelarios tales como especificaciones técnicas.</p>
Químico	<p>Para los consorcios químicos estadounidenses, la UE representa el mayor mercado de exportación, apenas por delante de Asia. De eliminarse los aranceles de importación, el rubro podría llegar a ahorrar 1.500 millones de dólares anuales. Los productores estadounidenses presionan además por obtener facilidades en lo que respecta a la observación del Marco reglamentario de gestión de las sustancias químicas (REACH) (ver medio ambiente).</p>	<p>Hasta el momento, en las negociaciones del TPP se ha oído muy poco de la industria química estadounidense. Eso también cambió con la perspectiva de que Japón ingrese al grupo. El ACC (Consejo Americano de Química) espera poder relanzar el negocio de exportaciones con Japón, que según consigna ese organismo en la actualidad ya se encuentra entre los mercados "top five" para la industria química estadounidense.</p>
Energía	<p>Los agricultores y los diputados del Congreso de Estados Unidos pretenden que en el marco del TTIP se aborde el tema de la Directiva Europea de Energías Renovables. Los productores de soja se quejan de que se los excluye injustamente del mercado europeo porque la UE calcula mal el valor de protección ambiental de su producto. Se consideran doblemente perjudicados por las regulaciones europeas debido a que la utilización de porotos de soja estadounidenses fracasa en vista de las disposiciones de la UE para los alimentos genéticamente modificados.</p>	<p>El TPP podría abrir nuevos mercados al gas de esquisto (shale gas). En cuanto a la exportación del gas natural licuado (GNL), el Ministerio de Energía tiene que impartir la autorización, aunque no en el caso de países con los cuales Estados Unidos posee un acuerdo comercial. Los productores avizoran un mercado sobre todo en Japón. Los ambientalistas advierten sobre los daños ecológicos que puede llegar a ocasionar el transporte y el tendido de gasoductos así como la construcción de terminales de exportación para su transporte en barco (ver medio ambiente).</p>



Puntos delicados de la liberalización: Temas difíciles en el comercio transatlántico y transpacífico

Sectores	TTIP	TPP
Finanzas	<p>En Estados Unidos existen grandes recelos respecto de una serie de regulaciones europeas, por ejemplo el impuesto a las transacciones financieras planeado por la UE. Las cuestiones relativas a la regulación de los mercados financieros están siendo discutidas por ambos países en el marco del Diálogo Regulador sobre los Mercados Financieros UE-EE.UU.. Los representantes de la industria abogan por incluir en las conversaciones del TTIP el tema de la regulación de los bancos y las aseguradoras, así como la armonización de las rendiciones y revisiones de cuentas.</p>	<p>Estados Unidos exige una apertura del mercado de servicios financieros. Esto incluye tanto el derecho a crear sucursales y compañías 100% subsidiarias como a ofrecer prestaciones transfronterizas aunque no tengan presencia local. Se avizora un horizonte de conflicto con el nuevo integrante del TPP Japón, que mantiene aislado su mercado de seguros, dominado por el sector público.</p>
Medios/ Internet	<p>Estados Unidos presiona para que se otorguen facilidades en lo relativo al comercio de productos digitales y audiovisuales. Pero Francia lucha para continuar protegiendo su sector de medios a través de cuotas. Cabe esperar conflictos en cuanto al tema de la protección de datos en Internet, que la UE maneja de un modo más restrictivo. Estados Unidos continúa exigiendo un endurecimiento de las reglas para proteger la propiedad intelectual sobre la base del acuerdo ACTA, rechazado en 2012 por el Parlamento Europeo.</p>	<p>Estados Unidos exige que se eliminen las barreras comerciales al comercio electrónico, el software y los medios. También pide que se endurezca la protección de las patentes y las marcas. Las exigencias, por ejemplo en lo referente a la penalización de violaciones al copyright, van más allá de las negociaciones en el marco del Acuerdo Comercial Antifalsificación (ACTA). Más allá de eso, Estados Unidos quiere impedir que los países prohíban el flujo transfronterizo de datos o que exijan que una empresa utilice servidores locales o deba transferir su <i>know how</i> para ofrecer sus servicios en forma local.</p>
Farmacéutico	<p>Estados Unidos y la Unión Europea se esfuerzan por simplificar la admisión de medicamentos y genéricos a través de sus respectivas autoridades reguladoras. Se esfuerzan también por elaborar reglas conjuntas para los medicamentos realizados en forma biológica y biotecnológica.</p>	<p>El gobierno de Estados Unidos aspira a proteger las patentes de medicamentos en forma más estricta, algo que excede los requisitos de la OMC. Algunos grupos de derechos humanos advierten que esto podría llevar a poner en riesgo el suministro de medicamentos genéricos a la población.</p>
Textil	<p>A diferencia de lo que sucede con el TPP, la industria textil estadounidense no teme una competencia desleal por parte de Europa. Los fabricantes a ambos lados del Atlántico esperan obtener ventajas si se reducen los aranceles aduaneros para el rubro textil, la ropa y el calzado. Es probable además que EE.UU. exija frente a la UE reglas más estrictas (la <i>yarn-forward rule</i>, “del hilado en adelante”) respecto de la procedencia de productos semielaborados.</p>	<p>Los aranceles aduaneros a los textiles constituyen un tema de conflicto entre EE.UU. y Vietnam. Estados Unidos insiste en imponer reglas estrictas de procedencia para que los productos semielaborados en el caso de los textiles no provengan de un país que no integre la zona de libre comercio. Esto apunta a evitar que países como China se beneficien subrepticamente con el acuerdo. Vietnam y Estados Unidos están negociando una lista de exenciones a determinados productos.</p>



Temas	TTIP	TPP
Derecho Laboral	A diferencia del TPP, los sindicatos estadounidenses ven en las conversaciones con la UE para un acuerdo de libre comercio la oportunidad de mejorar la protección laboral en su propio país. Un ejemplo es que los obreros que trabajaran en una empresa con presencia transatlántica en Estados Unidos podrían tener una mayor participación en las decisiones. Pero esta idea de una mayor participación de los empleados seguramente también chocará con la resistencia del sector industrial a ambas márgenes del Atlántico.	En las negociaciones del TPP, los Estados Unidos pretenden imponer estándares de derecho laboral similares a los de su acuerdo bilateral con Perú, que prevé multas y sanciones elevadas en caso de violaciones al derecho laboral. Sin embargo, los representantes de los sindicatos temen que el gran interés del sector económico de Estados Unidos en un acuerdo con Vietnam, por ejemplo, pueda llevar a hacer ciertas concesiones.
Inversiones	Las organizaciones empresariales a ambas márgenes del Atlántico exigen que se eliminen las discriminaciones nacionales para las inversiones en los sectores de transporte, telecomunicaciones y logística. Las organizaciones europeas se quejan de la existencia de barreras para invertir en la conexión de banda ancha de Internet en Estados Unidos, pero también de los límites máximos a la participación en el transporte aéreo y en la navegación. Políticos y líderes de la economía a ambos lados abogan por un mecanismo fuerte de mediación en casos de conflicto (ver TPP) para crear un modelo que sirva para acuerdos globales futuros.	Estados Unidos presiona para proteger lo máximo posible a los inversores estadounidenses de expropiaciones o discriminación. Lo más polémico es un mecanismo con el que se pretende que los inversores puedan demandar al gobierno de un estado anfitrión según el derecho internacional (<i>investor-state dispute settlement</i> , ISDS). Algunos grupos de derechos humanos advierten que esto puede permitirles a las empresas ignorar disposiciones sobre salud o medio ambiente de otros países. Australia lucha por ser excluida de las reglas ISDS a pesar de que ella misma impuso reglas de esa clase en acuerdos celebrados con países en vías de desarrollo.
Circulación de capitales/monedas	Los integrantes del Congreso que exigen adoptar reglas contra los controles a la circulación de capitales y a la manipulación de la moneda en el TPP (ver a la derecha) propagan esta misma postura en el contexto transatlántico.	Estados Unidos exige que se prohíba estrictamente el control a la libre circulación de capitales, pero pretende admitir excepciones para el caso de que se produzcan crisis de pago graves. Los miembros del Congreso exigen reglas contra la manipulación de la moneda (sobre todo pensando en Japón, a quien acusan de mantener el yen artificialmente bajo).
Circulación de personas	El sector económico a ambos lados exige otorgar facilidades para obtener la visa y para viajar a quienes efectúan viajes de negocios y al personal calificado. Otra cuestión es el reconocimiento recíproco de títulos profesionales, así como también la regulación en materia de admisión de abogados o médicos.	La circulación de personas también es un tema en las conversaciones del TPP. Sin embargo, es complicado regular cuestiones relacionadas con visas en un pacto comercial entre países con distintos sistemas y niveles de desarrollo. Canadá intenta llegar a un convenio bilateral con EE.UU.
Competencia	La UE exige mejorar el acceso a las licitaciones públicas en EE.UU. Muchos estados de ese país aíslan su contratación pública, pensada para crear puestos de trabajo en el propio estado, amparándose en las reglamentaciones de tipo “ <i>buy american</i> ”. Para lograr una apertura del mercado, el gobierno de EE.UU. tendría que convencer a algunos de sus estados para que aflojen un poco sus reglamentaciones. Otra cosa que distorsiona la competencia tanto en EE.UU. como en la UE son las subvenciones a la industria agraria o a industrias claves como la aeronáutica.	Estados Unidos presiona para tener un mejor acceso a las licitaciones públicas, así como también para reducir los privilegios a las empresas con capital estatal (SOEs) en una serie de estados TPP. Vietnam, gobernada por el comunismo, pero también Malasia y Singapur, que poseen fuertes empresas estatales, se resisten muy enérgicamente ante estas propuestas. Singapur exige que el criterio para aplicar medidas disciplinarias no sea la estructura de propiedad de una empresa, sino la cuestión de si el Estado tiene acceso directo a la gestión.
Medio ambiente	El sector industrial y el Congreso quieren poner sobre la mesa de discusión la normativa medioambiental europea, que les resulta un clavo en el zapato. Esto incluye el sistema de gestión de las sustancias químicas REACH, pero también la lucha de la UE por establecer emisiones globales de dióxido de carbono para las compañías aéreas. Los ambientalistas a ambos lados podrían intentar que el cambio climático entre en la agenda de las conversaciones.	Al igual que en sus acuerdos bilaterales, Estados Unidos aboga por adoptar estándares vinculantes en materia de protección del medio ambiente y de las especies, con el objeto de impedir que los países disminuyan sus estándares para atraer inversiones. Existe un conflicto en torno a la cuestión de cómo imponer el cumplimiento de los compromisos en la materia. También genera polémica la propuesta de Nueva Zelanda de incorporar el tema del cambio climático.



Autora

Sabine Muscat

se desempeña desde 2007 como corresponsal en Washington para diversos medios alemanes (Financial Times Deutschland, Capital, Das Parlament). También colabora con The Globalist, donde publica artículos en inglés relacionados con temas transatlánticos.

Responsable

Fundación Friedrich Ebert
Referat Westeuropa / Nordamerika | Abteilung
Internationaler Dialog
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Anne Seyfferth, Leiterin des Referats
Westeuropa / Nordamerika
Tel.: ++49-30-269-35-7736
Fax: ++49-30-269-35-9249
<http://www.fes.de/international/wil>
<http://www.fesdc.org>
E-Mail: ID-INFO-WENA@fes.de

Friedrich Ebert Stiftung

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana privada sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas de formación política y cooperación internacional, así como en el apoyo a becarios y el fomento de la investigación.

Traducción: ALEJANDRA OBERMEIER

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la Fundación Friedrich Ebert.