

LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES ENTRE LA UNION EUROPEA Y AMERICA LATINA Y CARIBE

Presentación

1. La Unión Europea es el proceso más avanzado de integración regional alcanzado hasta el momento por las sociedades. En el 2007 se cumplirán cincuenta años desde su inicio (con el Tratado de Roma) sobre la base de Alemania, Francia e Italia, Bélgica, Países Bajos, y Luxemburgo. Más adelante se incorporaron otros nueve países (Reino Unido, Irlanda, Suecia, Dinamarca, Finlandia, Austria, España, Portugal, Grecia).

Recientemente (2004), ha tenido una gran expansión hacia el resto de Europa (centro, sudeste y Báltico), con la incorporación de otros 10 miembros, llegando así a los actuales 25: Polonia, Hungría, Rep. Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Lituania, Letonia, Estonia, Chipre y Malta. Para estos países se ha establecido un doble período de transición; de siete años para la libre movilidad de los trabajadores, y de diez años para el acceso a los subsidios agropecuarios.

En 2007 se incorporarán Rumania, Bulgaria, siendo candidatos a futuro, por haber manifestado su vocación europea, Turquía, Túnez. Croacia, Macedonia, Albania, Montenegro, Bosnia, Ucrania, Moldavia, Georgia y Armenia. Se mantienen al margen Suiza, Islandia y Noruega. No se considera posible, en varias décadas, el ingreso de Rusia, por su tamaño y por su diferente orientación económica (junto a Bielorrusia, por su vinculación). Asimismo, los estados muy pequeños (Liechtenstein, San Marino, Andorra, Ciudad del Vaticano, Mónaco) probablemente no ingresarán nunca, porque su soberanía está ligada a sus especiales leyes económicas, que no son compatibles con las leyes de la UE. Asimismo, Marruecos ha sido rechazado varias veces, por no considerársele un país europeo. Igualmente, a Israel, que ha solicitado el ingreso, lo perjudica su situación geográfica e inestabilidad política.

2. Europa también se proyecta hacia otras regiones, el Sudeste Asiático y ALC, mediante lo que denomina “asociaciones” o “alianzas estratégicas”. El formato utilizado es el Acuerdo de Asociación (ADA), que suele tener tres pilares, desarrollados de forma secuencial: primero y básico, la cooperación (especialmente en los campos de la educación, el desarrollo científico y tecnológico y las cuestiones culturales y sociales); luego, el diálogo político, y finalmente los TLC.

Estos TLC (al igual que los que negocia EEUU) incluyen, a su vez, un temario amplio, que se identifica con los énfasis que los países del Norte están colocando en la OMC desde los años noventa: además del comercio de bienes,

* Documento preparado por Alvaro Orsatti e Hilda Sánchez, asesores de CSI-ORIT.

lo integran el comercio de servicios (definidos de manera que incluya a la gran mayoría, comenzando por los servicios financieros, las telecomunicaciones, infraestructura física y energética), las compras gubernamentales (es decir, el acceso del capital extranjero a las licitaciones en el sector público nacional, regional e incluso local), la liberalización de la inversión y del flujo de capitales, la liberalización de los derechos de propiedad intelectual, reglas de competencia, y mecanismos de resolución de disputas vinculantes.

I. Etapas en las relaciones UE-ALC

3. En relación al conjunto de ALC, y comparativamente con el lugar de EEUU, la UE es su segundo socio comercial (el primero en el Cono Sur), y fue hasta hace poco el primer socio inversor. Desde la perspectiva de la UE, ALC tiene un peso importante en su comercio exterior, ya que la suma de exportaciones e importaciones suma alrededor de 12%, con un pequeño saldo positivo o negativo, según el año.

Respecto de los países y subregiones (cuadro 1, para el 2004) destaca el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), con casi la mitad del intercambio total (importaciones y exportaciones sumadas), seguido por México (25%), los países andinos y Chile, cada uno con alrededor del 10%. En cuanto al saldo, existe un claro desequilibrio a favor de MERCOSUR y Chile, que suman 14000 millones de dólares de superávit, el cual se compensa totalmente por un gran déficit de México, junto a otros saldos en favor de Europa para las otras tres subregiones: países andinos, caribeños y centroamericanos.

4. El proceso de relaciones comerciales entre UE y ALC puede ser dividido en cuatro etapas. En los primeros años ochenta, UE firmó (en 1983) un acuerdo de cooperación con el Pacto Andino (predecesor de la actual CAN), el que fue sucedido al año siguiente por otro similar aplicado a Centroamérica. En este caso, el acuerdo estaba precedido por el "Diálogo de San José" (1984), con el objetivo de incidir positivamente sobre el convulso conflicto armado que afrontaban varios países centroamericanos.

Complementariamente, hay que tener en cuenta que desde 1981 los países europeos iniciaron una política de beneficios unilaterales a las importaciones de estas dos subregiones, a través de su Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), los cuales han sido mayores a las otorgadas a otros países de América Latina.

En este período, la UE ya tenía una relación especial con quince países del Caribe, a través de las Convenciones de Lomé de 1975, que cubren a casi 100 países de Asia, Caribe y Pacífico (por ello se los denomina ACP), que otorga preferencias comerciales no recíprocas, a revisar cada cinco años.

5. En los años noventa, la UE firmó con Argentina (1990) lo que ha sido el primer acuerdo de complementación económica con un país de ALC, y reforzó/renovó los acuerdos con el CAN y el MCCA (1993), para incluir el diálogo político. Adicionalmente, desde 1991 los países de la CAN se

beneficiaron del SGP de apoyo a la lucha contra la producción y el tráfico de droga (“SGP droga”), el cual, bajo el principio de responsabilidad compartida, brindó un mejor trato que el SGP, a un mayor número de productos de exportación de la CAN, el que se extendió posteriormente a Centroamérica.

Pero el elemento novedoso fue el inicio de negociaciones con México para la firma de un acuerdo con los tres ejes, reflejo de la preocupación europea por los efectos de la reciente incorporación mexicana al TLCAN, en cuanto a los efectos que este podría tener en las empresas europeas que operaban o planeaban operar en ese país¹. A su vez, del lado mexicano, el acuerdo fue en aplicación de una estrategia de diversificación de sus relaciones económicas internacionales, principalmente por razones políticas, para minimizar el impacto en su opinión pública del acuerdo celebrado con los EEUU, colocándolo en un espectro más amplio de inserción externa multi-espacial.

Este acuerdo ponía el foco en el tema servicios, siguiendo los términos de la negociación de un Acuerdo en Servicios (AECS en inglés, o GATS) en la OMC, que acababa de aprobarse. También incluía acuerdos de apertura en compras gubernamentales, y tres capítulos específicos de servicios (los financieros, telecomunicaciones, y el transporte marítimo internacional). Este proceso de liberalización tiene un calendario hasta el 2011.

Con medidas no discriminatorias, listas negativas, calendario específico para la liberalización de servicios, apertura de servicios financieros, y más agresiva en cuanto al acceso a mercados.

La base jurídica del acuerdo se firmó en 1997, y el acuerdo entró en vigor en el 2000 para el capítulo sobre bienes y en el 2001 para los servicios. A partir del 2003, el 94% de las exportaciones mexicanas ingresa libre de impuestos a Europa, lo que tendrá reciprocidad a partir del 2007.

6. En 1999, UE y ALC acuerdan una regionalización de las negociaciones, en camino a lo que se denomina “una asociación estratégica birregional” (considerando a toda ALC como una región), con una “Zona Euro-Latinoamericana de Libre Comercio” en el horizonte, tal vez el 2010. Se utiliza la metodología de “Cumbres de Presidentes”. La primera en 1999 en Río, a la que le siguieron las de Madrid (2002), Guadalajara (2004) y Viena (2006). También en este caso es evidente la relación entre este episodio y el comienzo de las negociaciones entre EEUU y el resto de los países americanos por un ALCA, en 1998, luego de que se alcanzara un acuerdo general en la Cumbre de Presidentes de América (Miami, 1994).

¹ Se ha afirmado que, tanto en este episodio como en la totalidad de las actuales iniciativas europeas hacia ALC, se repite, siglos después, la rivalidad entre los imperios coloniales (Inglaterra y Francia) con la naciente potencia EEUU, disputando entre sí la influencia económica y política sobre subregiones competidas. La UE es la principal fuente de IED a escala mundial y ha hecho valer su posición en ALC superando a los EEUU como principal inversor del área a partir de 1997. La firma del TLCAN redujo en 25% el comercio de la UE con México.

La agenda fue establecida de forma muy amplia. En el campo no directamente comercial: siguiendo la tradición europea, ambas regionales consideran que la cohesión social, es una prioridad clave, en el sentido de que toda la población debe tener acceso a los derechos fundamentales y al empleo, y disfrutar de los beneficios del crecimiento económico con equidad y justicia social; Otros temas presentes son derechos humanos, paz y desarme, respeto al derecho internacional, igualdad soberana de los Estados y respeto de su integridad territorial e independencia política, migraciones, terrorismo, drogas, delincuencia organizada, medio ambiente y desarrollo sustentable, reconocimiento de la diversidad cultural, creación de espacios comunes en materia de educación superior y de conocimiento, con énfasis en la ciencia y tecnología. Un tema transversal es el del papel de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en apoyo de la cohesión social, la integración regional y la competitividad de las economías.

En el capítulo comercial, las dos regiones se comprometían a considerar la agenda multilateral (en la OMC) como un aspecto prioritario, y Europa acepta apoyar y alentar la continuación de los procesos de integración regional latinoamericanos y caribeños, teniendo en cuenta que la UE se considera en una “situación única”, por ser el modelo en que éstos se han inspirado.

7. En este marco, en la primera Cumbre se anunció una nueva etapa de acuerdos birregionales, con el MERCOSUR, para lo cual se establecía un horizonte de cinco años (finales del 2004)². Inicialmente, las reuniones de negociación incluían a Chile (en tanto miembro asociado), pero a partir del segundo semestre del 2001 las reuniones se separaron, y desarrollaron con distintas velocidades, con el resultado de el TLC UE-Chile estuvo listo para ser anunciado en la Cumbre del 2002, iniciándose formalmente a comienzos del 2003. El acuerdo es similar al de México, aunque con un menor nivel de agresividad, e incluye un mecanismo de revisión cada tres años. Desde el punto de vista chileno, el acuerdo permitía desarrollar su enfoque de apertura multilateral y bilateral a una diversidad de países. Desde la perspectiva europea, nuevamente jugó el hecho de que Chile había comenzado, por esos años, a negociar un TLC con EEUU, que finalmente se concretó en el 2003.

8. En los años siguientes, se sucedieron otros hechos importantes, referidos a las restantes subregionales:

- en el 2000, en relación con los países caribeños, el Acuerdo de Cotonú reemplazó la versión vigente del Acuerdo de Lomé, colocando nuevos términos a ser negociados en adelante, aun cuando mantuvo el sistema de preferencias hasta el 2007. En el 2002, UE avanza hacia una relación de cooperación y dialogo político con la Asociación de Estados del Caribe (AEC), y crea el Foro de los Estados del Caribe (CARIFORUM),

² MERCOSUR es el área más importante para la UE, en cuanto al volumen de comercio (más de la mitad del total UE-ALC), la inversión y factores culturales, históricos y lingüísticos, que han llevado a afirmar que, solo el Océano Atlántico hace que UE-ALC no formen parte de la política de vecindad de la UE. El TLC UE-MERCOSUR sería el de mayor tamaño mundial, al incluir a casi 700 millones de personas, en 29 países.

en este caso dirigido a la negociación de un acuerdo de asociación económica³.

- en el 2002, UE amplió los acuerdos anteriores con Centroamérica y CAN, en el primer caso dejando abierta la posibilidad de incorporar un TLC, y en el segundo incluyendo ahora el diálogo político, y ampliando las actividades de cooperación en los ámbitos comerciales y de inversión.
- en el 2004, se define como un nuevo objetivo estratégico la negociación de acuerdos con Centroamérica y el CAN, incluyendo un TLC. En ambos casos, otra vez es posible vincular estas iniciativas con la existencia de negociaciones para la firma de TLC entre EEUU y algunos países de estas subregiones. Hay que tener en cuenta también que en 2005, a raíz de la expiración del SGP, e influenciado por un fallo de la OMC, la UE eliminó los SGP especiales, como el SGP droga, y estableció otro llamado "SGP ampliado" para los países que "promuevan el desarrollo sostenible y el buen gobierno".
- También en el 2005 la UE adopta una estrategia en materia de consumo, producción y transformación de drogas ilegales, que repercutirá en los temas de tratamiento con ALC.

9. A mediados del 2006, la Cumbre de Viena trabajo escasas novedades⁴, apenas la renovación del objetivo de nuevos acuerdos con CAN y Centroamérica, la creación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y la intención de concretar una Asamblea Euro-Latinoamericana. A nivel programático, se destaca la aparición de un fuerte énfasis en el tema energético, lo que puede verse como un preanuncio sobre la importancia que tendrá en las futuras negociaciones, en el marco de la preocupación mundial sobre el tema. La cooperación en esta cuestión fue encuadrada en dos objetivos que pueden ser o complementarios o contrapuestos: por un lado, el reconocimiento de los derechos de cada país de gestionar y regular sus recursos naturales y, por el otro, en la necesidad de asegurar transparencia en beneficio de los consumidores y a fin de atraer inversiones. De forma vinculada, también se destaca que la promoción de la interconectividad forma parte integral de una integración regional efectiva, mediante la integración

³ Las Cumbres también han criticado la aplicación de las disposiciones extraterritoriales de la Ley Helms-Burton sobre Cuba. En relación a Cuba, éste es el único país del Caribe que no tiene un acuerdo de cooperación con la UE. De todas formas, la UE ha sido el principal socio comercial e inversor, así como el origen de más de la mitad del flujo turístico. En agosto del 2003, Cuba inició una política de rechazo de ayuda bilateral por la UE o sus Estados Miembros

⁴ Se ha señalado (Félix Peña) que los titulares y comentarios del periódico El País de Madrid los días 13 y 14 mayo 2006 sintetizan la esencia de lo que en Viena se puso en evidencia: "La crisis de la integración latinoamericana devalúa la cumbre con la Unión Europea" "La Europa paralizada chocó con la América Latina dividida". "Una Europa paralizada por la malparada Constitución y una ampliación mal digerida se ha dado cita con una América Latina fracturada por corrientes políticas de enfrentamiento. ¿Resultado? Una Cumbre sin grandes avances y con conocida retórica, de la que los latinoamericanos se van con la sensación de que Europa no muestra el suficiente interés por ellos, y la UE con la idea de que hasta que al otro lado del Atlántico no se pongan de acuerdo entre sí y se unan en bloques regionales sólidos no habrá negociación política y comercial posible".

física y la creación de infraestructuras en redes, tanto en el ámbito de la energía, como del transporte y las telecomunicaciones.

El cuadro 2 presenta una síntesis de los acuerdos alcanzados al 2006.

II. Las negociaciones por subregión

A continuación se presenta un detalle sobre las negociaciones de la UE con tres de las subregionales de ALC, excluyendo Caribe, que necesita un tratamiento especial, referido a la evolución posterior del acuerdo de Cotonou del 2000, en el marco del denominado ACP (Asia, Caribe, Pacífico)

UE-Mercosur

10. Como se adelantó, la fecha prevista para la terminación de este acuerdo venció en octubre del 2004. Una nueva reunión, a fines del 2005, no llegó a nuevos resultados, con lo que no hubo anuncios en la Cumbre de Viena,

Siguiendo el patrón general ya mencionado, el interés de la UE se ha centrado en la obtención de acceso de sus empresas en los capítulos de servicios en general y de compras gubernamentales en particular (es decir, el acceso del capital europeo a licitaciones públicas) considerando a este segundo campo la "llave" para que Europa haga otras ofertas. En este campo, los sectores que más le interesan son los de infraestructura (agua, energía, transporte).

Respecto de los productos agrícolas, UE flexibilizó su posición (aunque tardíamente, en abril 2004), al ofrecer la reclasificación de casi 300 productos agroindustriales, para que dejaran de ser considerados "sensibles". y con ello se facilitara el acceso de las ofertas latinoamericanas a sus mercados, por un estimado de 1000 millones de euros de exportación. Algunos de estos bienes pasarían a tener arancel cero de inmediato, otros de forma progresiva, y otros más estarían sometidos a cuotas. Por su parte, MERCOSUR también matizó sus reivindicaciones ante la PAC europea, en que pedía la eliminación de subsidios a favor de no sólo los sectores de exportación sino también del resto de la producción. De todas formas, las modalidades de implementación quedaban supeditadas a los avances en el plano multilateral. Por otra parte, el MERCOSUR consideró insuficiente esta propuesta⁵

Respecto de los servicios, se había alcanzado consenso en buena parte de los artículos, excepto telecomunicaciones, servicios financieros y transporte marítimo, si bien luego MERCOSUR flexibilizó su posición, aunque pidiendo su propio acceso a los servicios europeos. En cuanto a las compras gubernamentales, MERCOSUR se ha resistido, tomando en cuenta su

⁵ Las objeciones incluyen: la negativa a que las cuotas sigan siendo administradas por los propios importadores europeos, optando por que sean los exportadores latinoamericanos; y la negativa a la oferta europea de dar preferencia al ingreso del azúcar latinoamericano solo en cuanto a su utilización como insumo en la elaboración de dulces, manteniendo la libertad para compra del insumo en otros países.

experiencia de privatizaciones indiscriminadas de los años noventa en estos rubros, siendo que muchas veces las empresas a las que se licitaron estas áreas eran europeas. MERCOSUR también considera que ésta área es una de las pocas en que quedan políticas industriales. Por lo tanto, solo ha ofrecido mayor transparencia en las ofertas, dando una tercer preferencia al capital europeo, luego del nacional y regional.

En el campo de los bienes industriales, las resistencias provienen de los productores no competitivos del MERCOSUR, así como de sectores productivos de manufacturas ligeras de Europa, que pueden ser competidos por los productores del MERCOSUR (por ejemplo, calzado, muebles y madera)⁶. En relación a las patentes, MERCOSUR solo acepta discutir las en la OMC, aplicándole así a Europa su propia fórmula respecto de los bienes agrícolas.

Finalmente, los acuerdos más fácilmente alcanzados corresponden al área de diálogo político, acordándose el tratamiento de la lucha contra el crimen organizado, el tráfico de drogas ilícitas, el lavado de dinero, la corrupción y el terrorismo, quedando pendiente la cuestión migratoria y la no-proliferación.

UE-Centroamérica

11. A diferencia del caso andino, en Centroamérica, previo a la Cumbre de Viena (en Panamá, marzo 2006), los jefes de Estado de la región acordaron iniciar el proceso de negociaciones con la UE, junto a la ratificación del tratado centroamericano sobre inversiones y servicios, y el desarrollo de un mecanismo jurisdiccional que garantice la aplicación de la legislación económica regional en toda la región. En estas negociaciones también participará Panamá, tras su incorporación formal al proceso de integración económica de Centroamérica.

Ha habido una constante pérdida de importancia de la UE en el comercio con la subregión, al pasar del 15% al 10% de las transacciones de ésta, perdiendo aquella el segundo lugar como socio comercial, a favor de los intercambios intrarregionales. Como agravante, aumentó fuertemente el déficit comercial con la UE, por las mayores importaciones centroamericanas.

En cuanto a los beneficios del SGP, Centroamérica se encuentra en desventaja frente a otros regímenes comerciales que la UE mantiene con

⁶ En este campo, un problema sectorial se presenta para los textiles, en cuanto MERCOSUR relativiza la preferencia de importación respecto de los productos europeos, en la medida que hayan sido efectivamente producidos allí, o que parte de los insumos sean producidos en el MERCOSUR. Otros problemas se refieren específicamente a Brasil, en cuanto a las preferencias sobre insumos para las empresas europeas que allí operan en la industria química. Se ha presentado también un problema respecto de Embraer, el productor aeroespacial que es el segundo exportador de Brasil: Europa quiere que se desmonte el sistema de importaciones de insumos que utiliza esta empresa, consistente en menores impuestos siempre que el producto final sea exportado, de forma que sólo se lo use para el comercio entre los dos bloques. Otro problema se presenta respecto de la pesca, en cuanto la bandera del navío y el área de captura.

socios que compiten por el mercado de la UE: África del Sur, Israel, Chile y México, los países de Europa Central y Oriental que se incorporaron a la UE, los países menos adelantados beneficiarios que integran el denominado ACP (África, Caribe y Pacífico). Adicionalmente, el goce de las preferencias del SGP está sujeto a una serie de criterios impuestos por la UE, y revisados periódicamente, lo cual no da plena seguridad de la presencia de los mismos a los inversionistas, y los inhibe de establecer proyectos de inversión de largo plazo, lo cual reduce la competitividad de estas dos subregiones como destinos de esta inversión. Finalmente, a pesar de la amplia cobertura de bienes del SGP, muchos productos de exportación clave de Centroamérica (banano, caña de azúcar), no están incluidos en el mismo.

En términos de IED, siguen siendo preponderantes las de origen norteamericano, frente a las de la UE, de menor monto y comportamiento más errático. Por lo tanto, existe un amplio espacio para que la IED europea juegue un papel más importante en el entorno centroamericano, pero para ello la Unión pide garantía para los derechos de los inversionistas y eliminación de disposiciones gubernamentales en este campo. Solo Alemania y el Reino Unido tienen una red de acuerdos recíprocos de protección de las inversiones en casi todos los países centroamericanos.

Respecto de las futuras negociaciones con la UE, hay que partir del supuesto de que no se conformará con que se le otorgue menos que eso. En el campo agrícola, donde la UE aparece como más proteccionista que EEUU, es de esperarse una negociación todavía más difícil que, en todo caso, repetirá la actitud de EEUU y de la propia UE en el MERCOSUR, en cuanto a esperar los resultados de la OMC. Todo indica entonces que Centroamérica se enfrenta a la disyuntiva de aceptar o no que el CAFTA-RD sea visto por la UE como un “piso” para la negociación, en la medida que busque implementar un mayor número de acuerdos que los aceptados por EEUU en campos como la propiedad intelectual. Por el contrario, a los países de la subregión les convendría que el CAFTA-RD actúe como un “techo”, ello independientemente de las críticas a este acuerdo.. Asimismo, también aparecerá como un tema problema el capítulo agrícola. Finalmente, países como Costa Rica se enfrentarán a problemas adicionales, ya que tiene actualmente más vínculos comerciales con Europa que el resto de los vecinos, con lo que perderá la diferencia a su favor.

Un punto que, por el contrario, pudiera considerarse favorable a los países centroamericanos en su negociación con UE es que, a diferencia de EEUU, que a pesar de firmar un acuerdo complementario de cooperación y de definir áreas generales de trabajo, evita comprometerse financieramente dejando un gran margen de discrecionalidad y ambigüedad para su implementación, la filosofía de los acuerdos de asociación europeos, lleva a pensar que se negociarían compromisos más explícitos en este campo.

UE-CAN

12. La relación económica entre el CAN y la UE es similar a la recién descrita para Centroamérica, en cuanto al SGP y la pérdida de peso de la

Unión en el comercio, ya que también ha habido una caída del peso de la UE en el comercio de la subregión (del 19% al 16%), aunque se mantiene como segundo país socio y, además los países andinos han eliminado el fuerte déficit comercial que tenían con la Unión, revirtiéndolo en favorable, por el precio del petróleo y sus derivados.

Podría esperarse también que los contenidos y términos de la negociación serán similares a los mencionados en relación a Centroamérica. La diferencia que se encuentra es política, en relación al papel recién mencionado jugado por Bolivia

Al momento de realizarse la Cumbre de Viena, la intención previamente señalada de comenzar rápidamente una negociación UE-CAN se enfrentó a complejas novedades que acaban de suceder: el retiro de Venezuela, como queja a los TLC de EEUU con Colombia y Perú; la política nacionalista del nuevo gobierno boliviano, junto a algunas dudas expresadas por su presidente Evo Morales sobre las características del TLC propuesto por la UE. En este marco, la Cumbre prefirió anunciar sólo un proceso inmediato de clarificación y definición de bases para esta negociación (que debía culminar a fines de julio).

A esa fecha, la posición boliviana (presidente pro tempore del CAN) se había inclinado a favor de retomar las negociaciones, en acuerdo con Perú, Ecuador y Colombia, lo que destrabó un acuerdo (en septiembre), para comenzar el año siguiente con la negociación plena del acuerdo, intentando completarlo para el 2008, en oportunidad de la nueva Cumbre (en Lima). Desde el punto de vista de Bolivia, la UE había mostrado comprensión ante su petición de flexibilizar posiciones, en cuanto a que el TLC reconozca los niveles de desarrollo de cada país, y a su exigencia inicial de que la CAN se consolidara como un bloque integrado y sin fisuras.

En especial, el enfoque boliviano, explicitado por sus autoridades al momento de las reuniones con la UE, incluye elementos como los siguientes: 1. Que la agricultura no puede ser tratada como una actividad económica cualquiera porque de ella depende la alimentación, la vida y la cultura de millones de personas. Los Estados tienen el derecho y la obligación de garantizar la soberanía y seguridad alimentarias de su población haciendo prevalecer el bien colectivo por encima de los intereses del agro negocio; 2. que los inversionistas merecen protección y garantías si realmente invierten, transfieren tecnología, utilizan materias primas e insumos andinos, contratan mano de obra nacional y respetan la normativa ambiental, laboral y la regulación nacional. Cualquier disputa entre un inversionista extranjero y un Estado se resuelve en el marco de la jurisdicción nacional y no en paneles de arbitraje internacional antidemocráticos; 3. que se respeta la propiedad privada, pero no aquella propiedad que pasa por encima del bien colectivo. En un acuerdo con la UE debe estar prohibido el patentamiento de plantas, semillas, animales y microorganismos y toda materia viva. Es propicio iniciar un amplio debate sobre el concepto de patentes y propiedad intelectual para evitar la privatización del conocimiento, para proteger los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, y para garantizar que los más pobres accedan a medicamentos genéricos

III. Una evaluación desde la perspectiva de ALC

13. Respecto de los TLC, tanto con la UE como con EEUU, puede hacerse una primera evaluación de tipo general. Por lo pronto, los márgenes de preferencia de ALC con EEUU y UE a través de TLC son estrechos y compartidos con un grupo creciente de socios, ya que los aranceles se han reducido fuertemente por la vía multilateral. EEUU y UE, cuyos gobiernos coinciden en que debe haber una reducción de la política proteccionista agraria⁷, no toman compromisos en relación a este tema en los TLC, a la espera de alcanzar su propio acuerdo bilateral en el marco de la Ronda. Es conocido el hecho de que con el inicio de varios TLC, EEUU obtuvo el retiro de seis de los catorce miembros latinoamericanos del G-20, a los pocos meses de haberse concretado esta alianza. Incluso, se ha afirmado que la UE busca, indirectamente, igual objetivo con la negociación UE-MERCOSUR, tres de cuyos miembros son parte de los ocho latinoamericanos que quedan en el G-20.

En este marco, negociaciones como el TLC UE-MERCOSUR se han hecho circulares: mientras la UE plantea que este capítulo quede en función de los acuerdos que se alcancen en la OMC, para entretanto avanzar en los otros capítulos que le interesan de manera central, el MERCOSUR opina que la UE debe hacer concesiones previas en el propio acuerdo entre ambos bloques.

14. Por otra parte, tanto la UE como EEUU están aprovechando o lo harán, en Centroamérica, Caribe y Andina, al momento de negociar los TLC, la terminación de los esquemas preferenciales unilaterales vigentes desde los años ochenta, en el sentido de convertirlos en permanente, a cambio de la incorporación de los nuevos temas que le interesan (servicios, propiedad intelectual, compras gubernamentales).

Asimismo, los TLC ponen en cuestión el papel de los distintos grupos productivos internos a los países de ALC: por un lado, es evidente que se beneficiarán (y por ello los apoyan) los sectores agrícolas orientados a la exportación y los productores industriales competitivos en el marco global: por otro, se consideran perdidosos los sectores agrícolas de subsistencia, los productores industriales exportadores que dependen de acceso preferencial. Un elemento clave en esta doble situación es el componente de empleo que tiene cada sector, claramente menor en los que saldrían ganando con los tratados, por su mayor productividad.

15. En cuanto a las ventajas que tienen los TLC para los países de ALC, una versión optimista señala que, al igual que para EEUU y UE, permiten a los

⁷ Esta convergencia es relativamente reciente, ya que antes, mientras EEUU planteaba que debía haber una eliminación total de aranceles y cuotas, la UE rechazaba incluir la producción agrícola en los TLC. Actualmente, es EEUU quien quita a productos como el azúcar de las negociaciones, mientras que incluye los productores agrícolas, aunque con cautela por los productos que considera sensibles o estratégicos.

países pequeños tener presencia en las negociaciones en la OMC (en el marco de la creciente influencia de los países en desarrollo en este ámbito), claro está que incorporándose a la línea general de los países industrializados, en cuanto a los nuevos temas en negociación. En la versión pesimista, se ha afirmado que el principal beneficio de los TLC es asegurar que el país firmante de ALC no será discriminado, en vez de que esa discriminación funcione a favor. Solo en el caso de que se frenen o echen en reversa los acuerdos multilaterales y regionales, podrá afirmarse que los TLC son beneficiosos para los países de ALC.

16. Los TLC pueden volver a evaluarse, ahora de forma más detallada, incorporando las novedades del año 2006 en cada subregión de ALC. En el MERCOSUR, en julio del 2006 se confirmó el ingreso de Venezuela como miembro pleno, al tiempo que se observa una creciente resistencia de los miembros históricos pequeños (Uruguay y Paraguay) a lo que consideran una falta de sensibilidad por parte de los dos grandes (Brasil y Argentina), llevando incluso a la posibilidad de que se firmen acuerdos de libre comercio e inversión con EEUU lo que, en principio, no está autorizado por el MERCOSUR. El ingreso de Venezuela introduce, evidentemente, un nuevo factor a la ya difícil negociación previa, dada la diferente actitud que tiene su gobierno respecto de algunos temas, comenzando por los acuerdos de explotación conjunta energética. En cuanto a los otros dos países mencionados, de acuerdo al presidente paraguayo el proceso corre riesgo de “eutanasia”, en el sentido de que su país (y Uruguay) podrían “dejar morir” al MERCOSUR, si los países grandes no reaccionan en lo que considera el doble discurso de quejarse del proteccionismo de los países del Norte, al tiempo que lo ejerce hacia adentro.

Entretanto, el acuerdo ha llegado a un punto de estancamiento, del que no parece fácil que salga. En agosto 2006 el presidente Lula de Brasil dijo que era necesario un gesto político europeo en relación al capítulo agrícola.

Desde el punto de vista europeo (en declaraciones del director de la OMC Pascal Lamy, enero 2005), los problemas están ubicados en los países del MERCOSUR, en cuanto allí existiría una “herencia reglamentarista” difícil de cambiar en los sectores que interesan a la UE. Para Europa, MERCOSUR (y en especial Brasil) debiera “aceptar dar mucho ahora para recibir mucho más en el futuro”, lo que no está arraigado en su cultura administrativa. Un segundo problema serían las importantes asimetrías internas, las cuales UE está dispuesta a tomar en cuenta, aunque de una forma general.

En paralelo, es indudable que la firma de TLC con la UE y EEUU que involucran a la mayor parte de los otros países de ALC, lleva a una pérdida relativa de mercado, ejerciendo presión hacia una ruptura de la solidaridad interna, lo que se observa en Uruguay y Paraguay.

17. En el área Andina, el escenario de acuerdos UE-CAN debe enfrentar los impactos de la firma de dos TLC entre EEUU y miembros del área (Perú y Colombia, así como Ecuador, demorado a la espera del cambio de gobierno en octubre del 2006). Efectivamente, los TLC de EEUU con Perú (aprobado por su

nuevo gobierno mediante una ley, a fines de junio) y Colombia (sujeto a algunas revisiones previas a su revisión final)⁸, obligan a un proceso de acomodamiento de las dos uniones aduaneras involucradas, y están sujetos a grandes dudas por parte de la sociedad civil y sectores del empresariado sobre las consecuencias que tendrá sobre la economía interna, habida cuenta de que permite el ingreso del capital norteamericano en los diversos sectores que forman parte de la nueva generación de acuerdos (servicios, propiedad intelectual, compras gubernamentales), además del sector agrícola y la justicia, en la medida que se crean tribunales arbitrales, que posibilitarán a los mediadores nombrados por las transnacionales y los gobiernos implicados, adoptar o modificar decisiones internas de cada país.

Un primer resultado de la firma de estos TLC fue (a fines de abril 2006), la salida de Venezuela del CAN. Por otra parte, a los pocos meses de asumir, el nuevo gobierno boliviano inició una relación profunda con Venezuela (y Cuba), en el marco del enfoque general Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), expresada en la aplicación de un nuevo enfoque de relaciones comerciales: los Tratados de Comercio de los Pueblos (TCP), que enfrenta de manera explícita al enfoque de los TLC tradicionales. Ello, hasta el momento, no ha impedido el ya mencionado apoyo a la negociación UE-CAN, si bien los enfoques adoptados por sus autoridades no parecen garantizar un fácil acuerdo. En apoyo de esto, puede mencionarse que, durante el Foro de Biarritz (octubre 2006), en que se analiza anualmente las relaciones entre las dos regiones, se discutió largamente sobre la contradicción entre lo que los europeos consideran un “neopopulismo” latinoamericano (de Bolivia) y lo que el representante boliviano denominó el inaceptable “paternalismo” europeo.

18. En el área centroamericana, en marzo del 2006 comenzó la vigencia del CAFTA-RD, excepto para Costa Rica, quien aún debe ratificarlo. Los países de área encararon una negociación (que fue más rápida de lo previsto), con el panorama de cese de las preferencias otorgadas vía el SGP, debió aceptar el paquete de condiciones ya mencionadas, es decir, una combinación entre la liberalización en el campo de los “nuevos temas”, con la suspensión del tema agrícola, hasta que concluya la negociación multilateral.

En esta subregión es donde parece haber una mayor conciencia por parte de las organizaciones de la sociedad civil y sectores productivos sobre los desafíos de este acuerdo. Adicionalmente, por un lado, el cambio de gobierno costarricense (en mayo) augura una ratificación del tratado. Por otro, de ganar

⁸ ¹El TLC EEUU-Ecuador, cuya negociación estaba encaminada en igual dirección que los otros dos andinos, quedó en suspenso luego de una reacción nacionalista del gobierno de ese país ante el comportamiento de la petrolera Oxy, a la espera de un eventual cambio de actitud del próximo gobierno (surgido de las elecciones de octubre 2006). También en Nicaragua, las elecciones de noviembre próximo pueden traer novedades, en este caso de signo inverso, en relación al TLC ya firmado con EEUU, en la medida que gane el sandinismo, aliado del gobierno venezolano.

las elecciones nacionales de fin de año el sandinismo en Nicaragua, puede anticiparse nuevos factores durante la vigencia del acuerdo, si se atiende a la alianza política que tiene aquella tendencia con el gobierno venezolano.

19. Finalmente, en el plano intrarregional, continúa la negociación de la Confederación Sudamericana de Naciones (CSN), un proyecto de origen básicamente brasileño, en el que ahora confluyen distintos elementos antes mencionados, especialmente la alianza estratégica Venezuela-Bolivia (la nueva cumbre, a fines del 2006, se realizará en este último país). Se trata entonces de un escenario que se intersecta, en tanto acuerdo Sur-Sur, con las dos negociaciones independientes que ha puesto en marcha la UE con las respectivas uniones aduaneras.

Cuadro 1
Intercambio comercial entre la UE y ALC, según detalle
por países y subregiones seleccionados
2004 (en miles de millones de dólares)

	Importaciones y Exportaciones	Exportaciones de ALC a la UE	Importaciones de ALC desde UE	Saldo de ALC
México	27295	6524	20771	-14247
Chile	10991	7473	3518	+3954
MERCOSUR	49976	29969	20007	+9962
CAN	13230	6243	6987	-743
Centro- América	3488	1429	2059	-629
Caribe	635	273	362	-89
TOTAL	105835	52135	53700	+1564

Fuente: CEPAL

Cuadro 2. Acuerdos de países de ALC con la Unión Europea

UE-México	1997	TLC
UE-Chile	2002	TLC. Originalmente, la negociación era parte de la acordada para el MERCOSUR.
UE-MERCOSUR	1995	Acuerdo Marco Interregional, con el antecedente de un acuerdo UE-Argentina (1990). Desde el 2001, negociación de un TLC. En la fecha prevista (octubre 2004) no se alcanzó el acuerdo. Ha vuelto a negociarse a partir del 2005

UE-CAN	1983, 1991, 1993	ADA.inicial, perfeccionado más adelante. Entre ambas fechas también se incorporó el “SGP-Droga” (1991) En el 2007 comenzará la negociación de un TLC
UE-Centroamérica	1984, 1993	ADA. Inicial, perfeccionado más adelante. En el 2007 comenzará la negociación de un TLC
UE-Caribe	1975, 2002	Relaciones preferenciales con quince países, por el Acuerdo de Lomé (1975) y luego de Cotonou (2000), como parte del ACP (Asia, Caribe, Pacífico). En el 2002 se crea el Foro de los Estados del Caribe, para preparar una nueva negociación.

Nota: existen también dos TLC de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC, EFTA en inglés) (integrada por Islandia, Noruega, Suiza y Liechtenstein), con México (2000) y Chile (2003)