

# La reafirmación del liderazgo de la Unión Europea en el comercio internacional en medio de un escenario económico complejo

## *The European Union's Leadership on International Trade in a Complex Economic Scene*

Giovani Bravo Vanegas\*

### **Resumen**

La Unión Europea es el actor comercial más importante del mundo contemporáneo, siendo el principal importador y exportador de bienes y servicios a nivel mundial, y uno de los principales emisores y receptores de inversión extranjera directa. Esta condición le ha otorgado, al menos en la última década, un poder de negociación importante en sus relaciones comerciales internacionales, ya sea en el ámbito multilateral, a través de las negociaciones en el marco de la Organización Mundial de Comercio, o bien, en sus relaciones bilaterales, mediante los diálogos para concretar acuerdos comerciales preferenciales. Sin embargo, el liderazgo y enfoque de las relaciones comerciales de la Unión Europea con el exterior ha tenido que ser ajustado como resultado de los efectos provocados por la crisis económica y financiera de finales de 2008, la cual, además de haber impactado en la economía global, afectó también los flujos de comercio y la competitividad que la Unión Europea ejercía frente al exterior. Asimismo, propició la aparición y consolidación de algunos países en desarrollo, principalmente las economías emergentes, como actores de gran relevancia en el comercio mundial, haciéndole contrapeso al dominio europeo. Dada la importancia que tiene la actividad comercial

\* Consejero económico de la Secretaría de Economía en la Misión de México ante la Unión Europea en Bruselas, Bélgica. Licenciado en Relaciones Internacionales por la FCPYS-UNAM. El contenido de este artículo es responsabilidad del autor y no refleja necesariamente la posición del gobierno mexicano. Correo electrónico: bravogiovani@yahoo.com.

para la Unión Europea como componente de su crecimiento económico, la Comisión Europea ha adoptado una serie de estrategias que le permite hacer frente a los efectos de la crisis y seguir posicionando sus bienes y servicios en los mercados internacionales, esencialmente en los países en desarrollo. Al mismo tiempo, ha implementado un conjunto de medidas orientado a mantener su hegemonía e influencia comercial universal y perdurable.

**Palabras clave:** Países en desarrollo, comercio internacional, países desarrollados, crisis económica, liderazgo, hegemonía, Unión Europea, relaciones internacionales.

#### **Abstract**

The European Union is the world's biggest trading player, as well as it is the world's largest importer and exporter and one of the world's greatest markets for in-flows and out-flows of foreign direct investment. This trading background has given to the European Union a powerful negotiating leverage in its international trade relationships in the last decade, both in the multilateral arena, under the World Trade Organization negotiating framework, or in the bilateral field, through the negotiating process for preferential trade agreements. However, the European Union's leadership and approach to its foreign trade relationships has been adjusted as a result of the aftermath of the 2008 economic and financial crisis, which not only damaged the global economy, but also have an effect on the European Union's international trade exchanges and competitiveness in the world. Moreover, the economic crackdown makes also possible the strengthening and consolidation of some developing countries as world's greatest players on trade, threatening the European Union's trade hegemony. Given the importance of trade activity in the European Union as a key component of its economic growth, the European Commission has adopted some strategies, in order to overcome such challenges resulting from the crisis and to achieve international markets for the European Union's products and services, mostly in the developing markets. In addition, the European Union has implemented measures in order to maintain, for a longer time, a global trade hegemony and leverage.

**Key words:** Developed countries, international trade, developing countries, economic crisis, leadership, hegemony, European Union, international relations.

## **Introducción**

La Unión Europea (UE), conformada por 27 Estados miembros, se ha convertido en uno de los actores más relevantes de la escena mundial, no sólo por la indiscutible influencia política que ejerce, sino también por su poder económico y comercial que despliega en el contexto internacional, aspecto sobre el que centraremos el presente análisis. El principal objetivo es exponer los diversos elementos, instrumentos y estrategias que la UE implementa en el desarrollo de su liderazgo mundial.

La supremacía económica y comercial de la UE se puede percibir a través de su participación en diferentes foros mundiales. Por ejemplo, tan sólo cuatro

de sus 27 Estados miembros son parte del Grupo de los 7,<sup>1</sup> que reúne a las economías más importantes del planeta para tomar decisiones sobre la orientación de la economía global. En otro foro, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, que reúne a los “países ricos” de mundo, 21 de sus 34 miembros son también Estados miembros de la UE. De igual forma, en la Organización Mundial del Comercio (OMC) también juega un rol importante por contar con los mayores flujos del comercio mundial.

La hegemonía y el liderazgo comercial de la UE en el mundo, al menos en la última década, han sido constantes, a pesar de los continuos choques con Estados Unidos por la supremacía mundial del comercio, o de las disputas con Japón, otra potencia comercial, por la conquista de ciertos mercados (nación que, por cierto, ha perdido fuerza debido a la crisis económica sufrida años atrás). Dicho liderazgo de la UE se venía disputando únicamente con países desarrollados al menos hasta años recientes. Sin embargo, 2008 es un año de referencia importante por ser el punto de inflexión en la historia contemporánea, en general, y en la historia del comercio internacional, en particular, principalmente por el advenimiento de la crisis económica y financiera mundial, la cual provocó una estrepitosa contracción del comercio internacional (situación no vista desde los años treinta, momento de la Gran Depresión).

En esta ocasión, los matices de la crisis tuvieron consecuencias muy particulares respecto al mismo fenómeno en el pasado, sobre todo porque los países en desarrollo, principalmente los denominados “economías emergentes”,<sup>2</sup> encabezados por Brasil, Rusia, India y China (BRIC), surgieron como actores de mayor relevancia, teniendo un rol mucho más importante que el pasado gracias, entre otras cosas, a lo atractivo de sus mercados como destino de las exportaciones de los países desarrollados, así como a la consolidación de su influencia en el comercio mundial, ya sea por su creciente participación en los flujos comerciales globales o bien por la competencia que generan a las potencias comerciales mundiales (principalmente Estados Unidos, la UE y Japón) en algunos sectores de la producción.

<sup>1</sup> Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Canadá.

<sup>2</sup> El término “mercados emergentes” fue acuñado hace 30 años por Antoine van Agtmael, economista del Banco Mundial, con la idea de sustituir el nombre de “Tercer Mundo”. Posteriormente, en 2001, Jim O’Neill (Goldman Sachs) popularizó el término BRIC, para las economías con mayores perspectivas de crecimiento dentro de las economías emergentes. En la actualidad existe un debate sobre el verdadero nombre que deben recibir estos países, sobre todo porque existe un grupo de países en desarrollo que han mostrado crecimientos económicos importantes como México, Turquía, Corea del Sur y Sudáfrica, entre otros.

El efecto del surgimiento de nuevos actores se ha manifestado a través de diferentes vías: ya sea con la “guerra de divisas” entre países desarrollados y en desarrollo, que mediante la manipulación del tipo de cambio de sus monedas intentan hacer más competitivas sus exportaciones frente a terceros países,<sup>3</sup> o con el interés desmedido de los países desarrollados por exportar sus productos a los mercados de las economías emergentes, los cuales se han convertido en destinos más atractivos.

Por otro lado, la disputa del liderazgo comercial a nivel mundial generó un cambio geopolítico importante, en donde los tres grandes del comercio mundial –Estados Unidos, la UE y Japón– no tenían más la exclusividad de los mercados internacionales, ya que una decena de países en desarrollo, encabezados por China, les empezaron a ganar participación.

Una de las razones del arribo de nuevos actores comerciales fue resultado, entre otras cosas, de la pérdida de competitividad de los países desarrollados y la consolidación de las ventajas comparativas en las economías emergentes, como la mano de obra barata y especializada (en ciertos sectores), el desarrollo de infraestructura, la aplicación de normas ambientales más flexibles, una mayor libertad para el flujo de los capitales y la generación de riqueza interna (aunque no discutiremos su repartición), convirtiéndose en destinos de atracción para la llegada de inversiones y fortaleciendo su papel dominante en el mundo.

Casi de manera simultánea a la crisis económica y financiera de finales de 2008, el liderazgo comercial ejercido por Estados Unidos, a lo largo de la administración del presidente Bush, tanto en el ámbito bilateral –en donde proliferaron las negociaciones y conclusiones de una amplia red de acuerdos comerciales con países de todas las latitudes–, como en el ámbito multilateral –impulsando la conclusión de la Ronda Doha de la OMC–,<sup>4</sup> quedó en suspenso, no sólo por los efectos de la crisis, sino también por el histórico triunfo del presidente Obama y los demócratas, quienes mostraron poco interés por la

<sup>3</sup> La UE y Estados Unidos insisten en que China debe reevaluar su moneda (el yuan), ya que su valor actual no se encuentra en su nivel adecuado e impacta, en consecuencia, a las transacciones comerciales internacionales. Al mismo tiempo, otros países, como Japón o Brasil, han intervenido para controlar el tipo de cambio de sus respectivas monedas y no ver afectadas sus exportaciones. Mientras, Estados Unidos continúa la impresión de dólares “*quantitative easing*” para compras de sus bonos gubernamentales, afectando el mercado de divisas.

<sup>4</sup> La Ronda de Doha para el Desarrollo, lanzada en 2001 en Qatar, prevé una mayor liberalización de las medidas arancelarias, así como una discusión más amplia sobre las medidas no arancelarias que obstaculizan el comercio internacional. En esta ronda también se reconocen los diferentes niveles de desarrollo entre los países miembros de la OMC (desarrollados, en desarrollo y menos adelantados), por lo que los compromisos y las concesiones deberán hacerse considerando dicho nivel.

liberación del comercio internacional, dando mayor prioridad a la resolución de los problemas económicos internos más inmediatos y a la disminución del abismal déficit comercial, mediante la promoción de las exportaciones (disminuyendo en automático las importaciones a través de acciones proteccionistas como la ley “*Buy American*”).<sup>5</sup>

Por otro lado, y mientras esto sucedía con el líder de la liberación comercial en el Continente Americano, la crisis económica y financiera también causó fuertes impactos en todos los niveles de la economía de la UE: caída de las exportaciones (Alemania fue superada por China como el principal exportador mundial de mercancías), pérdida de competitividad internacional, desempleo, crisis bancaria en varios de sus Estados miembros y falta de confianza sobre la viabilidad del euro como moneda única. Los Estados miembros y la UE tuvieron que otorgar incentivos internos para reactivar la economía. La UE como principal exportador mundial de bienes y servicios, a diferencia de Estados Unidos (que ocupa una posición inferior), depende en mayor medida del acceso a los mercados internacionales para el crecimiento y estabilidad de su economía. Por esta razón, la UE ha tomado las medidas indispensables para proteger su mercado y estimular su economía, y que simultáneamente no distorsionen los mercados y provoquen que otros actores tomen medidas proteccionistas contra los productos europeos.

La UE empezó a trabajar en su estrategia comercial desde 2006 mediante la adopción de la iniciativa *Europa global 2006: compitiendo en el mundo, una contribución a la UE para el crecimiento y la generación de empleos estratégicos*,<sup>6</sup> con el objetivo de abrir los mercados internacionales a través de acuerdos comerciales con socios estratégicos en favor de los bienes y servicios europeos.

Esta apertura tuvo continuidad con la ratificación de la administración Barroso II al frente de la Comisión Europea en 2009, así como con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa que, entre otras cosas, le otorgó mayor competencia a la Comisión Europea en materia de política comercial. En 2010 adoptó la iniciativa “Europa 2020” en donde se establecieron los parámetros

<sup>5</sup> “The Buy American Act applies to all U. S. federal government agency purchases of goods valued over the micropurchase threshold, but does not apply to services. Under the Act, all goods for public use (articles, materials, or supplies) must be produced in the U. S., and manufactured items must be manufactured in the U. S. from U. S. materials. Many states and municipalities include similar geographic production requirements in their procurement legislation”. Office of the Law Revision Counsel, U. S. House of Representatives 2011, disponible en [http://uscode.house.gov/uscode-cgi/fastweb.exe?getdoc+uscview+t41t42+23+1++\(41\)%20%20AND%2](http://uscode.house.gov/uscode-cgi/fastweb.exe?getdoc+uscview+t41t42+23+1++(41)%20%20AND%2).

<sup>6</sup> *Global Europe: Competing in the World*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 4 de octubre de 2006.

para salir de la crisis. En esta propuesta se delineó también la estrategia comercial de la UE, poniendo énfasis en el empleo y la competitividad, propiciando así una mayor consolidación de la UE como líder del comercio mundial.

En contraste con la tendencia y estrategia liberalizadora, la UE enfrenta también problemas internos y externos que pueden frenar esta tendencia y, en consecuencia, su liderazgo en el futuro. Por un lado, algunos Estados miembros han tenido que ser rescatados financieramente, la moneda única está siendo sometida a fuertes presiones y la implementación de políticas internas no tienen el consenso deseado; por otro, el surgimiento de nuevos actores comerciales fuertes, principalmente países en desarrollo, con sólidas ventajas comparativas y tendencias de crecimiento importante, podrían disminuir el liderazgo europeo.

De igual forma, y a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, existen ciertos vacíos legales sobre las nuevas competencias en materia comercial, las cuales están aún siendo discutidas entre las diferentes instituciones europeas (la Comisión Europea, el Consejo de la UE y el Parlamento Europeo), situación que puede retrasar la implementación de acciones concretas y efectivas.

### **Perfil comercial e influencia de la UE en el mundo**

La unipolaridad del mundo resultante de la Guerra Fría, así como la creación, en 1995, de la OMC y el crecimiento económico de algunos países en desarrollo, generaron una gran expansión del comercio y de la economía mundial. Al mismo tiempo, algunos países en desarrollo alcanzaron una relevante maduración económica y comercial, al grado de convertirse, de manera paulatina, en actores importantes del comercio mundial. Entre ellos ha destacado una decena de países en desarrollo encabezados por los BRIC, que por el tamaño de su economía, las tasas de crecimiento y la capacitación de su capital humano empezaron a disputarle los mercados mundiales a los países desarrollados, líderes del comercio mundial, principalmente a Estados Unidos, Japón y la UE.

Adicionalmente, el crecimiento económico sostenido de los países emergentes hizo más atractivos sus mercados internos, sobre todo para las exportaciones de bienes y servicios originarios de las potencias comerciales del mundo desarrollado.

La expansión del comercio y la aparición de nuevos actores mundiales han generado mayor competencia en los mercados internacionales, disminuyendo de manera sensible el dominio ejercido por Estados Unidos, la UE y Japón hasta la segunda mitad del siglo XX; sin embargo, la UE ha resistido a las nuevas y complejas relaciones del comercio internacional, haciendo ajustes

para mantener por más tiempo su hegemonía y liderazgo en este rubro, no sólo para mantener su influencia en el mundo y el control de ciertas zonas de interés estratégico, sino también como una forma de seguir generando riqueza al interior de su territorio.

La UE sigue considerando al comercio internacional como una herramienta importante para estimular el crecimiento económico y la creación de empleos. De acuerdo con los datos de la OMC, la UE es el actor comercial más importante a escala mundial con alrededor de 17 por ciento del comercio total de mercancías (sin considerar el comercio intra-UE), 26 por ciento del de servicios comerciales y es uno de los principales emisores y receptores de inversión extranjera directa.

Si bien la UE tiene una balanza comercial deficitaria, ello se explica por la importación de combustibles, minerales, materias primas y productos agrícolas; en cambio, es un gran exportador de productos manufacturados. Tan solo Alemania es el segundo exportador a nivel mundial (apenas atrás de China, que tomó la primera posición a partir de 2009). La UE se ha concentrado en la producción de bienes manufacturados, especialmente maquinaria, equipo de transporte, productos químicos y los relacionados con ellos en donde se obtienen los mayores dividendos de la producción. Los principales destinos de exportación (extra-UE) de la UE, según datos de Eurostat, son: Estados Unidos con 18.7 por ciento del total, Suiza con 8.1 por ciento, China con 7.5 por ciento, Rusia con 6 por ciento, Turquía con 4 por ciento, entre otros. Las principales fuentes de importación (extra-UE) provienen de China con 17.9 por ciento, Estados Unidos con 13.3 por ciento, Rusia con 9.6 por ciento, Suiza con 6.2 por ciento y Noruega con 5.7 por ciento.<sup>7</sup>

La UE representa un mercado de casi 500 millones de consumidores (lo que es igual a 7 por ciento de la población mundial),<sup>8</sup> de acuerdo con datos del Banco Mundial, participa con cerca de 30 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) mundial (un PIB per cápita elevado y una muy democrática distribución de la riqueza), además de la estabilidad política y la solidez de sus instituciones, dando así mayor certidumbre y estabilidad económica para los operadores comerciales y haciendo del mercado europeo un consumidor altamente atractivo para terceros países.

La actividad comercial de la UE con el exterior contribuye con 13 por ciento de su PIB, y genera más de 36 millones de empleos –de manera directa o

<sup>7</sup> *External and Intra-EU Trade-Statistical Yearbook data 1958-2009*, Eurostat, 2010, disponible en [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-GI-10-002/EN/KS-GI-10-002-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-GI-10-002/EN/KS-GI-10-002-EN.PDF).

<sup>8</sup> Datos Eurostat, disponible en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>.

indirecta— relacionados con la actividad exportadora, contribuyendo al incremento sustancial de los salarios.

Un perfil comercial de esta naturaleza permite que la UE tenga un fuerte poder de negociación en el escenario internacional, entre otras cosas, porque muchos países exportadores necesitan del mercado europeo para su crecimiento y desarrollo. Por consecuencia, la actividad comercial tiene una alta prioridad en los asuntos económicos de la UE, más aún, a raíz de la crisis de finales de 2008 y la disminución del poder de compra del mercado europeo, reafirmando así su interés por mantener los mercados internacionales abiertos, a diferencia de muchos países que dieron prioridad a otros asuntos económicos por considerarlos más urgentes, como Estados Unidos, Japón, o China (principales competidores comerciales de la UE).

Desde el punto de vista jurídico, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en diciembre de 2009, otorgó a la Comisión Europea mayor competencia en materia comercial, agregando el tema de la inversión, anteriormente en manos de los Estados miembros, como parte de la competencia exclusiva de la Unión y ejecutada por la Comisión en su nombre. De esta forma, la Comisión tiene el poder de poner en marcha la política comercial común (como el Poder Ejecutivo de cualquier otro país). Sin embargo, el Tratado de Lisboa también le otorgó mayores competencias al Parlamento Europeo, dotándolo de la decisión, junto con el Consejo, de aprobar o rechazar los acuerdos en materia comercial negociados por la Comisión (es decir, que en materia comercial la decisión del Parlamento Europeo se equipara a la de un congreso nacional).

Hasta el momento, el entendimiento entre la Comisión y el Parlamento europeos en materia de política comercial está aún en proceso de maduración, particularmente porque el último ha hecho valer sus nuevas prerrogativas, cuestionando con dureza la conclusión de los tratados de libre comercio con Corea del Sur, los países de Centroamérica, Colombia y Perú. La Comisión se ha visto obligada a informar de manera periódica de los procesos de negociación y justificar sus diferentes decisiones comerciales frente al Parlamento, provocando que la aprobación y ratificación de los acuerdos, entre otras cosas, no sea tan rápida y automática como en el pasado, cuando el Parlamento no tenía dichas funciones.

### **Estrategias y temas comerciales relevantes de la UE**

La crisis económica y financiera mundial ha transformado el enfoque tradicional, provocando que los diferentes países se concentren en una serie de prioridades económicas dependiendo de su impacto social y político, por ejemplo el cambio

climático, las reformas al sistema financiero, la creación de empleos, los ajustes en el gasto público, los estímulos a la economía, mientras que el comercio y su apertura parece no estar en la prioridad de sus agendas.<sup>9</sup>

Por otro lado, la aparición o consolidación de nuevos actores comerciales como China, India o Brasil, más algunos otros países en desarrollo, han contribuido al cambio en la perspectiva del comercio internacional, sobre todo si consideramos como elementos adicionales la integración e interdependencia global de las cadenas productivas, la disminución de los costos de los transportes, la utilización de economías de escala como forma de disminuir los costos de producción, y que ciertos insumos, materias primas y energéticos han incrementado sus precios por la fuerte demanda internacional. Ello provocó que la competitividad, la innovación, el desarrollo de nueva tecnología, entre otros, se haya vuelto clave en la competitividad mundial.

Ante este inminente reacomodo del comercio mundial, la Comisión Europea ha venido adoptando, desde 2006, una serie de estrategias a seguir en materia económica y comercial, presentando como común denominador la apertura comercial mediante la reducción de aranceles, la eliminación de barreras no arancelarias, el acceso a nuevos mercados y la regulación de otros aspectos relacionados con el comercio como el medio ambiente, los asuntos laborales, la inclusión social, etc., dándole nuevos matices a las relaciones comerciales contemporáneas.

El objetivo de abrir los mercados internacionales a través de acuerdos comerciales con socios estratégicos en favor de los bienes y servicios europeos, planteado en la iniciativa *Europa global* en 2006, fue retomado y depurado en 2010 en la propuesta de política comercial presentada por la Comisión Europea y cuyos elementos sustantivos se detallan a continuación:

a) competitividad. Se reconoce que la competitividad europea es el eje central sobre el que debe girar la implementación de las políticas internas para adecuar y consolidar el aparato productivo interno y pueda, a su vez, estar en condiciones para competir con los productores del exterior. La competitividad está íntimamente relacionada con la apertura comercial interna y con terceros mercados, pero dicha apertura deberá regirse por reglas jurídicas claras y que no impidan de manera encubierta el acceso a los mercados de los productos europeos.

La competitividad está relacionada también con las nuevas realidades de producción en el mundo en donde la UE, dadas sus actuales condiciones, deberá

<sup>9</sup> Peter Sutherland, "A Future for the World Trade Organization?" en *The 2010 Jan Tumlir Lecture*, núm. 01/2010, European Center for International Political Economy, Bélgica, septiembre 2010.

transitar hacia sectores de mayor valor agregado, concentrarse en la venta de bienes y servicios de diseño y calidad Premium.<sup>10</sup> En este segmento de alto valor agregado, en donde por cierto la UE se encuentra en segundo lugar a nivel mundial, detrás de Japón, pero delante de Estados Unidos, concentrará gran parte de sus recursos políticos y financieros.

Con la propuesta de la Comisión Europea sobre su nueva política industrial<sup>11</sup> se buscará privilegiar, precisamente, aquellos sectores de alto valor agregado, en los que la alta tecnología es la clave para mejorar e impulsar la innovación, la educación y la capacitación de la población, la investigación y el desarrollo;

b) acceso a mercados. La apertura de terceros mercados, elemento neurálgico en la estrategia europea, deberá conseguirse a través del establecimiento de compromisos formales y sólidos con las principales economías emergentes, dándole prioridad a la eliminación de las medidas nacionales que afectan al acceso al mercado de los productos y servicios europeos. Las principales economías emergentes sobre las que se enfocará la UE son aquellas que obstaculizan de alguna manera el ingreso de bienes y servicios europeos en sus mercados. También aquellas que compiten de manera desleal, desde el punto de vista de las reglas del comercio internacional, con los de la UE, sobre todo China, India y Brasil, países que además de tener un papel cada vez más relevante en el escenario internacional, en su conjunto, participan con más de 15 por ciento de los flujos de comercio mundial. El problema, según la UE, es que muchos de estos países, combinan un alto crecimiento económico con la imposición de fuertes barreras que impiden el ingreso a sus mercados de los productos europeos;

c) barreras no arancelarias. En el pasado, los aranceles a las importaciones eran el principal instrumento que utilizaban los países para restringir o controlar aquellas provenientes del exterior. Sin embargo, con el paso del tiempo y la negociación de acuerdos comerciales, estas medidas han perdido fuerza, dando paso al establecimiento de barreras no arancelarias, las cuales son más difíciles de impugnar por ser menos visibles, más complejas y sensibles. La eliminación de estas disposiciones y una mejor regulación internacional es uno de los grandes componentes de la estrategia comercial de la UE, sobre todo por la exposición

<sup>10</sup> Productos de calidad Premium son aquellos que resultan de la producción de las industrias de alta tecnología, que son intensivas en capital, innovación, investigación y desarrollo, y que requieren para su elaboración, además, mano de obra altamente calificada.

<sup>11</sup> *An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 28 de octubre de 2010.

de las exportaciones europeas a este tipo de medidas en su ingreso a terceros mercados.

A nivel multilateral, algunas de las barreras no arancelarias no están cubiertas o tienen una aplicación limitada en las disposiciones de la OMC, tales como los acuerdos de reconocimiento mutuo, normalización internacional y diálogos sobre regulación, entre otros. Por ello, la estrategia de la UE en este tema es impulsar su adecuada normatividad en el marco multilateral y considerarlas en las disciplinas de los acuerdos comerciales bilaterales y regionales;

d) acceso a las fuentes de materias primas, insumos y energéticos. Esto es determinante en el desarrollo de cualquier industria a nivel mundial, sobre todo para una región como la UE, que carece de estos recursos y necesita obtenerlos a precios competitivos. La UE, al igual que otros países desarrollados, está impulsando la regulación internacional de materias primas que evitan las restricciones a las exportaciones por parte de los países productores, ya que de su libre flujo depende el desarrollo de sus industrias estratégicas como las tecnologías ambientales, vehículos eléctricos y materiales fotovoltaicos.

Derivado de la crisis económica y de la creciente demanda de estas mercancías, el sector de materias primas ha estado expuesto a la volatilidad de los precios internacionales, sufriendo distorsiones comerciales y causando un proteccionismo deliberado por parte de algunos países productores. Es por ello que, como parte de la estrategia comercial y de crecimiento económico, la UE ha lanzado una iniciativa para hacer frente a los problemas relacionados con el acceso a las materias primas, la cual se ha plasmado en la comunicación titulada: *Tackling the Challenges in Commodity Markets and on Raw Materials*.<sup>12</sup>

De acuerdo con declaraciones del presidente de la Comisión Europea, para asegurar la proveeduría de materias primas para la industria de esa región, en los próximos años se necesitaría ligar esta política con reformas de los mercados financieros para que contribuyan al crecimiento sostenido en la UE.

Bajo esta tendencia, la Comisión ha establecido una lista de 14 productos claves, principalmente minerales, para ser monitoreados, y observar así las condiciones y restricciones del acceso a los mercados a nivel mundial. La definición de dichos productos y la ubicación de los países productores son un elemento a considerar para establecer un diálogo formal que permita dirigir las necesidades de la UE en materia de acceso de éstos. Los principales países

<sup>12</sup> Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, *Tackling the Challenges in Commodity Markets and on Raw Materials*, 2 de febrero de 2011.

productores se encuentran en Asia (especialmente China que produce 10 de los 14 productos en cuestión), el Continente Americano (Canadá, Estados Unidos, México y Brasil) y tres países del Continente Africano (Sudáfrica, el Congo y Ruanda).<sup>13</sup>

Recientemente, a gran parte de la comunidad internacional le ha preocupado las restricciones a la exportación impuestas por China sobre “tierras raras”, ya que impacta de manera directa en el desarrollo de las industrias de alta tecnología, más aún porque China es el principal productor de este insumo: 95 por ciento del total mundial.

Por otro lado, la carencia de energéticos al interior de la UE ha hecho que se presenten a discusión o se implementen políticas de competitividad, basadas en energías alternativas, como medio para incrementar la competitividad y disminuir su dependencia con terceros países, productores de dichos energéticos. La implementación de una política energética está discutiéndose entre la Comisión Europea y el sector industrial, con el fin de diseñar las estrategias a seguir en un futuro. Esta política está directamente relacionada con el desarrollo de energías alternativas y la protección del medio ambiente y los debates sobre el cambio climático;

e) disciplinas no reguladas. Actualmente el comercio mundial está regido por las directrices jurídicas que emanan de la OMC y que dan certidumbre y previsibilidad al comercio mundial; sin embargo, a 16 años de la puesta en marcha de dichas disciplinas no ha habido una renovación o revisión de las mismas, dejando sin claridad o cobertura algunas áreas del comercio internacional que en nuestros días tienen una gran relevancia. Subsanan estos vacíos legales es un tema de vital importancia para la UE dentro de su nueva estrategia de reconversión y liderazgo comercial. Por ejemplo, necesita regulaciones más estrictas en materia de DPI para proteger sus exportaciones de productos Premium y, que el día de hoy se encuentran expuestos a la piratería y falsificación en ciertos mercados emergentes.<sup>14</sup> En materia de servicios, la UE está impulsando un mayor compromiso para la apertura en la prestación de algunos servicios por parte de los países en desarrollo, en donde los prestadores de servicios europeos ven limitada su presencia y participación; en materia de

<sup>13</sup> Comisión Europea, *Defining Raw Critical Materials*, 2011, disponible en [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/critical/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/critical/index_en.htm).

<sup>14</sup> El Acuerdo Comercial Antifalsificación (ACTA, por sus siglas en inglés), firmado en 2010 por 37 países (aunque pendiente de ratificación por parte de por algunos países), es un intento por regular en el comercio internacional la vulnerabilidad a la que están expuestos ciertos productos para ser copiados o falsificados.

inversión, las empresas europeas exigen mayores garantías por parte de los países receptores en la protección de sus capitales mientras que, en el caso de las compras gubernamentales, la UE pretende tener mayor acceso a este nicho de mercado, que por lo general está restringido a prestadores y proveedores nacionales (en la OMC el acuerdo que regula esta materia es de carácter voluntario); por último, en materia de competencia, la UE busca tener menores desventajas a las que se enfrenta en terceros mercados a causa de la protección del Estado sobre ciertas empresas nacionales; y

f) problemas adicionales. La combinación de los elevados costos de la mano de obra europea, por un lado, y la mejor capacitación del capital humano con salarios bajos en los países emergentes, por otro, ha provocado una pérdida significativa de competitividad internacional para el bloque en cuestión, obligándola a hacer ajustes internos, pero también a impulsar iniciativas que regulen los aspectos laborales que impactan en los costos del comercio internacional. La UE y otros países desarrollados, están promoviendo “la justicia social” a nivel internacional como parte integrante del comercio, llegando a exigir la inclusión de ciertas condiciones laborales que protejan a los trabajadores en algunos acuerdos comerciales.<sup>15</sup>

### **Acciones frente a la crisis económica mundial**

A finales de 2008 la crisis económica y financiera alcanzó a todas las economías del mundo, incluyendo a la economía del Continente Europeo, obligando a sus dirigentes a lanzar medidas extraordinarias que estimularan la economía y generaran empleos. Bajo esta óptica, la mencionada estrategia *Europa 2020* incide en el crecimiento sostenible, inteligente e incluyente, reforzando el empleo, la productividad y la cohesión social. Está orientada a cumplir cinco objetivos principales que tienen como fecha límite 2020: el empleo, la innovación, la educación, la inclusión social y el cambio climático y la eficiencia energética.<sup>16</sup>

La estrategia *Europa 2020* se convirtió así en la gran plataforma de las políticas internas de la UE en sectores clave, entre los que resaltan el comercio, la industria y la agricultura, entre otros. En estas tres materias la UE se planteó

<sup>15</sup> Europe Press Releases, MEMO/10/555, 9 de noviembre de 2010, disponible en <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/555&type=HTML>.

<sup>16</sup> *Europe 2020. A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, Comunicación de la Comisión Europea, 3 de marzo de 2010.

como objetivos generales contribuir a la generación de empleos bien remunerados y altamente calificados; a la innovación, a través de la exportación de los productos europeos de alta tecnología, así como a luchar contra la pobreza y a favor la protección al medio ambiente.

De forma particular, la UE desplegó una serie de acciones en el sector industrial y agropecuario, ambos importantes en el desarrollo económico interno. Las principales acciones adoptadas se resumen a continuación:

a) consolidar su política industrial. La supremacía comercial de la UE en el mundo depende, entre otras cosas, de la consolidación productiva interna y de la implementación de reformas adecuadas que le permitan competir frente al exterior, principalmente de cara a las economías emergentes, cuyos productos son cada vez más competitivos y, en consecuencia, desplazan a los europeos, ya sea en el mercado interno o bien en los mercados mundiales.

A finales de 2010 la Comisión Europea emitió una serie de propuestas legislativas que destacan el establecimiento de un marco estratégico para una nueva política industrial integrada, que estimule la recuperación económica y la creación de empleos a través de una industria floreciente y de clase mundial. La estrategia propuesta pretende establecer una industria capaz de competir en los mercados internacionales y contrarrestar el poder de las industrias de algunas economías emergentes (que a partir de la crisis económica ganaron mayor terreno), sobre todo en el segmento de productos de alto valor agregado. Asimismo, se promueve el desarrollo tecnológico como elemento complementario de la competitividad industrial.

Se contempla también la transición hacia una economía eficiente en recursos naturales y en el uso de energía, privilegiando y especializándose en aquellos sectores como el farmacéutico, el ingenieril, el automotriz, el del transporte, el químico, el aeroespacial y el de la maquinaria, que por su naturaleza, grado de desarrollo e innovación, tienen ventajas comparativas a nivel mundial.<sup>17</sup> Tales sectores se han convertido, en consecuencia, en la base de la producción especializada de la actual y futura industria europea.<sup>18</sup> Es así que en el sector automotriz Volkswagen se perfila para convertirse en el principal productor mundial, al igual que Airbus, en la industria aeronáutica (de

<sup>17</sup> *Una política industrial integrada para la era de la globalización, la competitividad y sustentabilidad como etapa central*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 28 de octubre de 2010.

<sup>18</sup> *Preparing for Our Future, Developing a Common Strategy for Key Enabling Technologies in the EU*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 2009.

hecho, Airbus ha superado en ventas a su principal rival, el estadounidense Boeing, consolidándose como el líder mundial).

De manera paralela al desarrollo industrial, la UE pretende implementar una protección efectiva de los DPI y de las indicaciones geográficas en terceros países, en donde la presencia de los productos europeos es importante, principalmente en sectores altamente innovadores (y a los que se han destinado grandes recursos en investigación y desarrollo). También promoverá de manera urgente la convergencia y compatibilidad internacional de las normas que regulan el comercio de las industrias denominadas “emergentes” por su grado de desarrollo e innovación (biotecnología, nanotecnología, materiales avanzados, fotónica, entre otros). El objetivo es que el resto de los países adopten normas internacionales o, incluso, las aplicadas por la UE en su mercado interno.

Finalmente, es importante señalar que por razones de las tendencias proteccionistas a nivel mundial, la Comisión Europea ha hecho énfasis en que este nuevo proyecto de política industrial no es el programa tradicional de subsidios y proteccionismo a favor de la industria nacional; más bien se trata de instrumentos que promueven la competitividad en el contexto internacional. Esta nueva orientación resalta el compromiso de la UE con la liberalización comercial, invitando al resto del mundo a hacer lo mismo y, en consecuencia, eliminar los obstáculos<sup>19</sup> que enfrentan los productos europeos en el acceso a los mercados internacionales; y

b) renovar su política agrícola. El sector agrícola, clave en la estabilidad social y económica europea, está siendo ajustado por la UE de acuerdo a las nuevas condiciones imperantes en el mundo, reconociendo que existen nuevos retos globales que enfrenta este sector y que, a pesar de la evolución conseguida en los años anteriores, es necesario llevar a cabo mayores modificaciones que respondan de manera efectiva a estos retos. En noviembre de 2010, la Comisión Europea adoptó una comunicación sobre la Política Agrícola Común (PAC) para tratar de dinamizar el sector, hacerlo competitivo y eficaz y lograr así los objetivos de *Europa 2020*.<sup>20</sup>

Una de las principales preocupaciones reflejadas en la comunicación sobre

<sup>19</sup> Obstáculos al comercio, subsidios encubiertos, discriminación en compras públicas, transferencia de tecnología forzada, manipulación en el tipo de cambio, falta de reforzamiento en la protección social y del medio ambiente, inversión extranjera directa y restricciones a las exportaciones de materias primas, entre otras.

<sup>20</sup> *The CAP Towards 2020. Meeting the Food, Natural Resources and Territorial Challenges of the Future*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 18 de noviembre de 2010.

la PAC tiene que ver con la seguridad alimentaria, para lo cual se reafirma que será necesario mantener y mejorar la capacidad productiva en sintonía con los compromisos comerciales internacionales, sobre todo bajo el contexto actual, promoviendo la competitividad productiva interna.

El medio ambiente y el cambio climático son dos aspectos fundamentales a considerar dentro de la reformas del desarrollo agrícola, teniendo como objetivo central provocar el menor impacto posible al medio ambiente y disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero (en 1990 disminuyeron 20 por ciento).

Se promueve el denominado crecimiento inteligente, es decir, se busca incrementar la eficiencia de los recursos disponibles y el mejoramiento de la competitividad mediante el desarrollo tecnológico y la innovación, así como la producción de bienes con mayor valor agregado y de calidad, entre otros. Se habla también de crecimiento sostenible y crecimiento incluyente. El primero hace referencia al manejo sustentable de la tierra, produciendo bienes que respeten el medio ambiente y promuevan la salud animal y vegetal; el segundo se refiere a desbloquear el potencial en las áreas rurales, desarrollando el mercado y los empleos a nivel local.

En resumen, la calidad, la innovación, el desarrollo tecnológico, la investigación, la protección al medio ambiente, el desarrollo sustentable y la competitividad son las líneas directrices hacia las que el sector agrícola europeo tendrá que dirigirse. Estas características que permitirán abastecer de manera adecuada el mercado interno y competir en los mercados mundiales contra los competidores que, gracias a sus actuales ventajas comparativas, producen a menores costos y, por consecuencia, desplazan a los productos agrícolas europeos.

Finalmente, la especialización en productos agroindustriales exclusivos se está convirtiendo en una de las acciones principales de la UE para sostener este sector a nivel mundial. La concentración en la producción de aquellos productos que sólo pueden ser elaborados en ciertas regiones de Europa, por tener un distintivo de Denominación de Origen o de Indicación Geográfica (vinos, quesos, embutidos, entre otros), le otorga ventaja a la UE en la comercialización.

El cumplimiento por parte de los socios comerciales de la UE de los DPI que protejan a los productos elaborados de manera exclusiva, conforme a derecho, son un elemento neurálgico en la protección, la competitividad y el éxito comercial de la UE en el sector agropecuario.

## Relaciones comerciales internacionales

Tomando en cuenta los objetivos planteados en la plataforma *Europa 2020* y el liderazgo comercial indiscutible de la UE en 2010, las autoridades europeas dieron a conocer la dirección que tomará en los próximos cinco años. El *Plan de política comercial 2010-2015: comercio, crecimiento y asuntos internacionales*<sup>21</sup> parte del supuesto que el comercio es un gran incentivo para la recuperación económica, el crecimiento económico y la creación de empleos en el bloque, tal como lo expresó Karel de Gucht, Comisario de Comercio, el día de su presentación. Por lo tanto, una renovada estrategia comercial deberá abrir más mercados y conectar a Europa con las principales fuentes de proveeduría del mundo y con las regiones de mayor crecimiento global.

En esta nueva estrategia se definen las prioridades en materia de negociaciones comerciales, indicando las regiones más atractivas para la UE, los tipos de acuerdos que pretenden alcanzar (bilateral o multilateral) y los temas y disciplinas que deberán contener los acuerdos negociados. En este sentido, la conclusión de la Ronda Doha de la OMC es una de las principales prioridades dentro de la estrategia comercial, teniendo como objetivo abrir los mercados internacionales de bienes y servicios y cubrir los principales vacíos legales de la actual regulación del comercio internacional, dando certidumbre a los productores y exportadores europeos. Del mismo modo, se retomará con determinación la eliminación de las medidas no arancelarias que obstaculizan el acceso a los mercados de tales productos.

Una prioridad adicional de la política comercial de la UE en los próximos cinco años que complementa las negociaciones multilaterales es la negociación de acuerdos comerciales regionales o bilaterales con diversos países que, de acuerdo a la visión europea, poseen una importancia estratégica. Ésta se plasma de la siguiente manera:

1) Continente Asiático. De acuerdo a las perspectivas de crecimiento económico y según estimaciones de la propia UE, expresados a través en su nueva estrategia comercial, “se prevé que para 2015, el 90 por ciento del crecimiento global se generará fuera de Europa, principalmente en Asia (encabezado por China), siendo necesario considerar las oportunidades generadas por este crecimiento”.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> *Trade, Growth and World Affairs: Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 20 de octubre de 2010.

<sup>22</sup> *Idem*.

El crecimiento constante y sostenido de los mercados de algunos países del Continente Asiático ha despertado un gran interés en la UE, haciendo que se estrechen las relaciones y la promoción del comercio entre ambas regiones. Así, en 2006 se inició el lanzamiento de negociaciones con diferentes países de esa región.

Entre las razones puntuales que motivan a la UE a conservar un fuerte interés en el Continente Asiático destaca que dos de los países con las mayores expectativas de crecimiento mundial se encuentran en esta región. De acuerdo con algunos estudios,<sup>23</sup> para 2025 China podría convertirse en la primera economía del mundo e India en la quinta. Al mismo tiempo, estos dos países preocupan a la UE por el nivel de protección de sus mercados frente a las importaciones europeas. Adicionalmente, en dicha área existen otros países con gran potencial de desarrollo, como Indonesia, Corea del Sur y Vietnam, entre otros.

El potencial de crecimiento de los mercados de algunos de estos países y el incremento de la población con mayores ingresos representan una opción para la expansión de las exportaciones de mercancías y servicios europeos. Asimismo, gran parte de la proveeduría de insumos, materias primas y bienes intermedios, necesarios para el desarrollo y la competitividad de la industria europea se encuentran en esta zona.

Tras el estancamiento de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC y, en consecuencia, la falta de regulación efectiva de ciertas disciplinas comerciales, obligó a la UE a entablar diálogos formales con estos países de manera bilateral para proteger los DPI y obtener el compromiso de ciertos países para velar por los intereses de los productos europeos en esos mercados, así como eliminar los barreras no arancelarias que obstaculizan el ingreso de productos y servicios europeos.

Es así como la UE ha iniciado negociaciones comerciales con Corea del Sur (hay un tratado de libre comercio que entró en vigor en julio de 2011), India, Singapur y Vietnam, entre otros. Igualmente, tras la tercera edición del Diálogo Económico y Comercial de Alto Nivel con China, que tuvo lugar el pasado 21 de diciembre en Pekín, la UE puso sobre la mesa los temas más relevantes del comercio bilateral, como la baja protección que ofrece este país para los inversionistas europeos.<sup>24</sup> Dadas las sensibilidades comerciales que

<sup>23</sup> Pricewaterhouse Coopers LLP, *The World in 2050, Beyond the BRIC's: A Broader Look at Emerging Market Growth Prospects*, 2008.

<sup>24</sup> Sébastien Falletti, "Commission Mulls Investment Deal with Beijing" en *Europolitics*, núm. 4108, 38<sup>th</sup> year, Bruselas, Bélgica, 21 de diciembre de 2010.

implica, la UE no tiene previsto en el plan actual firmar un tratado de libre comercio con China.

Por otro lado, las relaciones UE-Japón se rigen bajo diferentes foros de carácter informal. Recientemente, dicho país expresó su interés de negociar un tratado de libre comercio, pero hasta el momento la UE únicamente ha ofrecido discutir la eliminación de medidas no arancelarias que afectan bilateralmente. Japón es una potencia comercial, productor de mercancías Premium y de alta calidad, lo que implica que sea un competidor directo de la UE y disipe la firma de un tratado en el corto plazo.

Al interior de la UE, el acercamiento tan estrecho con el Continente Asiático ha generado un arduo debate, porque si bien los mercados de muchos de los países de esa región ofrecen grandes beneficios, también son una amenaza para ciertas industrias europeas que podrán convertirse en desventaja, como las industrias automotriz, electrónica, de alta tecnología y química, entre otras;<sup>25</sup>

2) Continente Americano. En esta área la UE tiene actualmente diferentes frentes de negociación que pretenden cubrir la totalidad de la zona. En el Sur del continente ha emprendido negociaciones con Colombia y Perú, las cuales concluyeron en 2010 con un tratado de libre comercio que permitirá el acceso a los mercados para los bienes y servicios de ambas partes de manera preferencial; mientras, con el MERCOSUR se han retomado las negociaciones para concluir un tratado que permita, entre otras cosas, que la UE tenga acceso principalmente al mercado brasileño, uno de los más atractivos del momento, eliminando las barreras no arancelarias y las restricciones a sus exportaciones impuestas por este país.

Con los países de Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá), también en 2010 concluyeron las negociaciones para alcanzar un tratado de libre comercio, que una vez que entre en vigor otorgará acceso preferencial al mercado de las partes. Finalmente, en el Norte del continente, la UE ha iniciado conversaciones con Canadá para concretar un acuerdo, que según las autoridades europeas tendría un alcance “amplio y balanceado”, es decir, que la gran parte del comercio bilateral tendrá preferencias arancelarias.

En resumen, el objetivo previsto en el Continente Americano es reforzar la presencia de la UE y equilibrar las desventajas que tiene en la zona frente a uno de sus principales competidores, Estados Unidos, que desde tiempo atrás

<sup>25</sup> *A European Strategy On Clean and Energy Efficient Vehicles*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 28 de abril de 2010.

ha concretado tratados de libre comercio con diferentes países del área. La UE actualmente tiene convenios de esta naturaleza sólo con México y Chile, y de concluirse los procesos de negociación con el resto del continente únicamente faltarían negociar Ecuador, Bolivia y Venezuela (países que tampoco tienen acuerdos con la Unión Americana), para alcanzar una mejor posición que Estados Unidos.

La rivalidad comercial que la UE tiene con este último resulta natural por el potencial y nivel de desarrollo de ambas partes. Sin embargo, también son socios comerciales importantes que necesitan mantener un equilibrio mutuo en la apertura y restricción de sus mercados, obligándolos inclusive a cooperar en sectores en donde tienen el dominio de los mercados internacionales y que se están viendo amenazados por la llegada de nuevos jugadores. De hecho, en 2007 se creó el Consejo Económico Transatlántico, foro en cuya última edición de diciembre de 2010 en Washington D. C., se discutieron temas de importancia para los dos actores, como los estándares que obstaculizan el comercio bilateral;<sup>26</sup>

3) otras regiones y socios. La UE mantiene relaciones muy particulares con sus mercados naturales, es decir, con los países vecinos a Europa y sus ex colonias de África y el Caribe. Por ejemplo, Rusia, que además de ser un mercado natural para la UE es un importante proveedor de energéticos y materias primas, necesarias para el desarrollo de la industria europea, y un comprador sustancial de sus productos (industriales y agroalimentarios).<sup>27</sup> El problema de las relaciones comerciales bilaterales con Rusia radica en la falta de un marco normativo que regule y proporcione certidumbre a los operadores económicos europeos. Por ello, uno de los objetivos fundamentales para la UE es el ingreso de Rusia a la OMC, de forma que se garantice la previsibilidad del comercio bilateral.

Desde el punto de vista estadístico, las relaciones comerciales de la UE, por región y valor, se desglosan de la siguiente forma:<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Brian Beary, "Top Officials Inject Momentum Into TEC" en *Europolitics*, núm. 4107, 38<sup>th</sup> year, 20 de diciembre de 2010.

<sup>27</sup> Comisión Europea, *Bilateral Relations: Russia*, 2011, disponible en <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/russia/>.

<sup>28</sup> Datos reportados por la Comisión Europea.

**Status of EU FTAs and their share of EU trade (%)**

REGIONS AND FTA STATUS		Industrial products*		Agricultural products**	
		Imports (%)	Exports (%)	Imports (%)	Exports (%)
OPERATIONAL FTAs		22.3	27.7	24.3	29.
Chile, Mexico, South Africa	Developing country FTAs	2.5	3.4	5.7	2.2
Andorra, San Marino, Turkey, Iceland, Liechtenstein, Norway, Switzerland	EFTA and customs Unions	14.6	15.9	11.6	14.6
Caribbean ACP	EPAs	0.3	0.3	1.0	0.6
Algeria, Egypt, Israel, Jordan, Lebanon, Morocco, Occupied Palestinian Territory, Tunisia	Mediterranean countries, FTAs	4.0	5.9	4.5	7.9
Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Former Yugoslav Republic of Macedonia, Montenegro, Serbia	Western Balkans, Stabilisation and Association Agreements	0.9	2.2	1.5	3.7
FTA NEGOTIATIONS CONCLUDED BUT NOT YET APPLIED, ONGOING AND PLANNED FTA NEGOTIATIONS		21.8	25.6	56.2	26.2
Bolivia, Ecuador, <i>Peru, Colombia</i>	Andean Community	0.4	0.6	5.3	0.4
Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore, Thailand, Vietnam	ASEAN	5.4	4.6	9.8	4.2
Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá	Central America	0.2	0.4	2.8	0.4
Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Saudi Arabia, United Arab Emirates	Gulf Cooperation Council (GCC)	2.0	5.3	0.3	5
Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay	MERCOSUR	1.5	2.5	20.9	1.5
Armenia, Azerbaijan, Canada, Georgia, India, <i>Korea</i> , Libya, Moldova, Syria, Ukraine	Other FTAs	10.0	9.	7.2	8.0
ACPs less Caribbean	EPAs	2.3	3.2	10.5	6.6
NO FTAs		55.8	46.7	19.5	44.7
Australia, China, Japan, New Zealand, Russia, United States	Major trading partners	50.3	38.6	16.6	35.8
Rest of the world (~ 70 countries)		5.5	8.1	2.9	8.9

Note \* HS25-99. \*\* HS01-24. Note: concluded FTA negotiations but not yet applied FTAs in italics.

Como se puede observar en el cuadro anterior, el comercio con los socios que tienen tratados en vigor, representan 25 por ciento del comercio total de la UE; por su parte, los países con los que ésta tiene algún proceso de negociación, representan 25 por ciento del total, justificando así la urgencia del bloque por concluir y poner en vigor tales acuerdos.

Por otro lado, los países con los que la UE no tiene ningún tipo de acuerdo comercial representan 50 por ciento de su total, destacando a dos países asiáticos (China y Japón), además de Rusia y Estados Unidos, con los cuales pretende reforzar los diálogos bilaterales encaminados a eliminar los obstáculos a tal actividad. Con Australia y Nueva Zelanda dicha agenda está enfocada principalmente a temas de cooperación bilateral, sin llegar a negociar un acuerdo comercial preferencial; y

4) acciones unilaterales. Como parte integrante de las acciones de política comercial de los países o bloques económicos, se emprenden estrategias unilaterales que complementan las acciones adoptadas en el ámbito multilateral o regional. En este rubro, la UE implementa dos tipos de iniciativas: por un lado, la eliminación y/o reducción, en su propio mercado, de las barreras arancelarias y no arancelarias de algunos productos finales (que no se producen en Europa o que no son autosuficientes para cubrir la demanda interna), así como insumos, energéticos, materias primas y ciertos bienes intermedios que proporcionan mayor competitividad a la industria europea frente al exterior. Por otro lado, la UE otorga, de manera unilateral y diferenciada, concesiones comerciales a los países en desarrollo con el propósito de promover el desarrollo, la democracia y la gobernabilidad. Sin embargo, existen condiciones para obtener dichos beneficios, principalmente para el esquema denominado “SGP Plus”, que contempla la observancia, por parte de los países beneficiarios, de diferentes acuerdos internacionales en materia de derechos humanos, laborales, ambientales, entre otros.<sup>29</sup>

Las concesiones, otorgadas por la UE a través del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), esconden los objetivos implícitos de lucha contra la pobreza (establecido en su tratado constitutivo y en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), y el mantenimiento de su influencia sobre los países a los que les otorga los beneficios, generando un “proteccionismo encubierto”. Algunos expertos consideran al SGP una

<sup>29</sup> Regulación del Consejo de la UE, *Applying a Scheme of Generalised Tariff Preferences for the Period From 1 January 2009 to 31 December 2011 and Amending Regulations (EC) No 552/97, (EC) No 1933/2006 and Commission Regulations (EC) No 1100/2006 and (EC) No 964/2007*, 22 de julio de 2008.

“manipulación de los privilegios comerciales a través de la zanahoria (acceso al mercado) y el garrote (aplicación de aranceles)”.<sup>30</sup>

## OMC y la Ronda de Doha

El 2011 será un año decisivo para la discusión y destino de la Ronda de Doha para el Desarrollo, lanzada por los ministros de Comercio de los miembros de la OMC hace 10 años en Doha, Qatar. La UE, en línea con su estrategia futura, tiene un fuerte compromiso e interés para que este proceso de negociación avance y concluya exitosamente. Más aún porque, de acuerdo con las estimaciones de la propia OMC, la conclusión de la Ronda Doha, tendrá efectos positivos sobre la economía del planeta, incrementando el PIB mundial en 0.24 por ciento y las exportaciones en 2.5 por ciento. En caso contrario, podría acarrear una fuerte caída de la economía mundial en cerca de 134 mil millones de dólares y, peor aún, provocar que se reduzca la confianza generalizada sobre las bondades de la OMC y su marco normativo, detonando incluso la imposición de medidas proteccionistas.

La UE, principal exportador de mercancías y servicios a nivel mundial, tiene una estrategia económica basada en la expansión del comercio, hace que tenga un rol y responsabilidad importantes en el actual proceso de negociación multilateral. Sin embargo, dicho proceso necesita consenso y compromiso total del resto de los miembros, sobre todo de los otros jugadores mundiales importantes, como Estados Unidos, Japón, China, Brasil e India, cuyos intereses y prioridades económicas tienen una dirección distinta a la de la UE.

Tal escenario, en donde se carece de interés y compromiso por parte de los otros países con la liberalización comercial mundial, provoca que la UE esté obligada a mostrar mayor disponibilidad para comprometerse en la liberalización del sector agrícola y otros sectores en donde muestra sensibilidad, persuadiendo, en consecuencia, a que el resto de los actores se dirijan en la

<sup>30</sup> “The manipulation of trade privileges, whether by the carrot of access or the stick of tariffs, should rarely be used to achieve non-trade goals. Hanging peripheral or unrelated issues on trade negotiations only encourages trading partners to do likewise until the entire multilateral system collapses under the weight of extraneous policy matters which would be better dealt with elsewhere. [...] But by implementing the principle of raising labour or environmental standards as a prerequisite for market access, the Commission makes it easier to insert more serious restrictions later and encourages its own domestic producers and trade unions to look for ways of using such standards as de facto protectionism, a game at which some of their US counterparts have become adept. Trade agreements should not be a lever for rich countries to force other governments to implement unrelated policies, however symbolic. The EU has got this one wrong”. Véase “Trading in Pieties: Brussels is Wrong to Tie Market Access to Unrelated Issues” en *Financial Times*, 22 de octubre de 2004, p. 16.

misma dirección. El liderazgo europeo tendrá así, una difícil tarea de la que podría depender su futura hegemonía comercial mundial.

El principal dilema general de las negociaciones actuales de la OMC consiste en que los países en desarrollo exigen a los desarrollados mayores reducciones de los subsidios a la agricultura, mientras que éstos pretenden obtener mayor acceso para los productos industriales y los servicios en los primeros.

La UE ha mostrado intentos de impulsar seriamente la conclusión de la Ronda de Doha, respondiendo al liderazgo que tiene en el comercio mundial y su compromiso con el mismo. De esta forma se explican las acciones tomadas por la UE de convocar a los grandes actores (Japón, Estados Unidos, China, la India y Brasil), en el marco del Foro Económico y Social de Davos, Suiza, del pasado mes de enero, para encontrar una posible conclusión.

Por último, y tal vez un elemento que complica el liderazgo europeo a nivel mundial, es su intención de incluir, en las actuales negociaciones de la OMC, temas relacionados con el comercio y que son parte de su estrategia: desarrollo sostenible, derechos laborales, normas de protección ambiental y mayor participación de la sociedad civil, entre otros, y que si bien son un complemento importante del sistema multilateral de comercio, su inclusión tiene poca aceptación por parte del resto de los miembros de la OMC.

## **Conclusiones**

La crisis económica y financiera –que tuvo su origen a finales de 2008 y que a la fecha sigue impactando en la economía mundial– confirmó algunas de las evidencias que a nivel internacional se negaban a aceptar, como la interdependencia de las cadenas de producción y la necesidad de cooperación entre los diferentes actores para evitar una catástrofe económica y comercial. De igual forma, se manifestó la necesidad de establecer nuevas reglas en las relaciones comerciales entre países desarrollados y en desarrollo derivado del reacomodo de fuerzas y de la importancia de estos últimos en el escenario económico. La fortaleza de las economías emergentes y su transición hacia estadios de desarrollo más elevados, al menos en lo que se refiere a la producción (en donde ya no son simples proveedores de materias primas y consumidores de bienes industriales), trajo consigo la pérdida de la supremacía absoluta de las potencias comerciales mundiales contemporáneas, específicamente de Estados Unidos, Japón y la UE y, por lo tanto, una nueva proyección de las estrategias por parte de éstas en su relación con los países en desarrollo.

Asimismo, durante la turbulencia, Estados Unidos cedió el liderazgo a la UE, la cual, en medio de la crisis económica, vio en la apertura de los mercados

mundiales un factor clave para el repunte de su economía, la generación de empleos y el aumento de su competitividad productiva (deteriorada por la fortaleza de las economías emergentes), llevando a cabo ajustes en los diferentes rubros de sus políticas internas orientadas a competir de manera más eficiente en el comercio y reajustando sus objetivos de política comercial externa.

A falta de progresos en las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC para liberalizar el comercio y establecer disciplinas y regulaciones más claras, que dieran estabilidad y previsibilidad a los mercados y consecuencia a las exportaciones europeas, la UE lanzó una agenda agresiva de negociaciones con países y regiones claves a lo largo del mundo, señalando prioridades de acuerdo al potencial y tamaño de los mercados.

En consecuencia, esto le llevó a dirigirse hacia el Continente Asiático, específicamente a las economías emergentes, como primer escenario de acción. En segundo lugar, podemos ubicar al Continente Americano, sobre todo la región de América Latina, por las perspectivas de crecimiento que presenta y las desventajas que la UE tiene frente a Estados Unidos, el cual goza además de una influencia política histórica de acceso preferencial a los mercados de la zona por los acuerdos comerciales firmados con antelación. En tercer lugar, se encuentran las negociaciones con socios estratégicos sensibles –Estados Unidos, China y Japón– con los que si bien no busca negociar tratados de libre comercio, sí pretende privilegiar y establecer los canales adecuados de cooperación y diálogo, dada la importancia de los flujos de comercio bilateral que permiten eliminar las barreras al internacional. En cuarto lugar, se encuentran sus socios y vecinos de la UE, con los que en la mayoría de los casos tiene algún tipo de acuerdo comercial preferencial, pero que necesita administrar adecuadamente. En este mismo rubro se podrían ubicar a las ex colonias de África y el Caribe, con las cuales tiene relaciones particulares, ya sea a través de concesiones unilaterales en el marco del SGP, o bien, mediante la firma de nuevos acuerdos como el firmado con la región del Caribe.

A través de esta ambiciosa estrategia de negociaciones regionales y bilaterales, la UE pretende extender la influencia europea más allá de las expectativas previstas por los expertos, y que, de no hacer los ajustes necesarios, podría perder presencia, e incluso, quedar relegada a jugar un papel secundario en las relaciones comerciales del futuro.

Por otro lado, las negociaciones multilaterales en el marco de la OMC vivirán un momento decisivo durante 2011, si se consigue dar un impulso para que concluya la Ronda de Doha para el Desarrollo. La UE está obligada, por el rol que juega, a mostrar un mayor compromiso y voluntad en la liberalización y apertura comercial multilateral, específicamente, en el sector agrícola. A su vez, presionará a las economías emergentes a ofrecer mayores compromisos

en los temas de interés de la UE como medio de obtener un balance final de la Ronda.

En lo que se refiere a los grandes temas que regulan el comercio internacional, la UE seguirá impulsando la adopción, por parte de la comunidad de naciones de mayores compromisos en temas como los DPI, la protección del medio ambiente, el respeto de los derechos laborales, la armonización de normas internacionales que regulan las nuevas industrias y la eliminación de las medidas que restringen el comercio.

De manera complementaria, la UE, hacia el interior, está inmersa en un proceso de planeación para hacer a la industria europea más competitiva a nivel mundial, concentrándose en la especialización de las industrias de alta tecnología, en donde se obtienen las mayores ganancias, propiciando así el crecimiento económico y el beneficio particular de los ciudadanos con salarios mejor remunerados. Estas adecuaciones internas están articulándose a través de su expansión del comercio hacia el exterior a través de la liberalización comercial y de la consolidación de ciertos sectores de la producción, en donde la UE tiene un liderazgo indiscutible, como en el caso del sector aeronáutico, automotriz (en autos ecológicos), farmoquímico, transportes y maquinaria y electrónico (específicamente de la nanotecnología).

A falta de posturas realmente comunes frente a diversos temas a nivel mundial, sus relaciones comerciales internacionales se han convertido en el eje primordial de la acción hacia el exterior, mediante la cual ejerce su influencia y promueve sus intereses como bloque, sobre todo porque la UE no desaprovecha el papel que tiene en el mundo como actor principal del comercio mundial.

La continuidad de la hegemonía europea en el mundo dependerá de la eficiencia de su economía y de la eficacia de sus relaciones con los nuevos actores que ejercen una fuerte influencia en éste, ya sea por su tamaño o por el potencial de su producción y de los recursos que poseen (infraestructura moderna, mano de obra especializada, capacitación técnico-científica, salarios más bajos y disponibilidad de recursos naturales).

Finalmente, la UE tiene todavía camino por recorrer en busca de un consenso sobre la aplicación de ciertas políticas internas de desarrollo y de las estrategias de comercio internacional, ya sea entre los Estados miembros o entre las diferentes instituciones competentes. Esta situación se torna compleja si consideramos el tamaño y la estructura institucional de la UE para la toma de decisiones, la cual en comparación a sus contrapartes comerciales, es lenta y un tanto burocrática. En contrapartida, ciertos de sus competidores, como China, Brasil o India no tienen la cohesión social, la distribución de la riqueza o la solidez institucional que la UE posee.

## Bibliografía

1. *A European Strategy On Clean and Energy Efficient Vehicles*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 28 de abril de 2010.
2. *An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 28 de octubre de 2010.
3. *Applying a Scheme of Generalised Tariff Preferences for the Period From 1 January 2009 to 31 December 2011 and Amending Regulations*, Consejo de la Unión Europea.
4. Beary, Brian, “Top Officials Inject Momentum Into Tec” en *Europolitics*, núm. 4107, 38<sup>th</sup> year, 20 de diciembre de 2010.
5. Comisión Europea, *Bilateral Relations: Russia*, 2011, disponible en <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/russia/>.
6. Comisión Europea, *Defining Raw Critical Materials*, 2011, disponible en [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/critical/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/critical/index_en.htm).
7. *Europe 2020. A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, Comunicación de la Comisión Europea, 3 de marzo de 2010.
8. Europe Press Releases, MEMO 10/555, 9 de noviembre de 2010, disponible en <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/555&type=HTML>.
9. Eurostat, disponible en web: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>.
10. *External and Intra-EU Trade-statistical Yearbook Data 1958-2009*, Eurostat 2010, disponible en [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-GI-10-002/EN/KS-GI-10-002-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-GI-10-002/EN/KS-GI-10-002-EN.PDF).
11. Falletti, Sébastien, “Commission Mulls Investment Deal with Beijing” en *Europolitics*, núm. 4108, 38<sup>th</sup> year, Bruselas, Bélgica, 21 de diciembre de 2010.
12. *Global Europe: Competing in the World*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 4 de octubre de 2006.
13. Office of the Law Revision Counsel, U. S. House of Representatives 2011, disponible en [http://uscode.house.gov/uscodecgi/fastweb.exe?getdoc+uscview+t41t42+23+1++\(41\)%20%20AND%2](http://uscode.house.gov/uscodecgi/fastweb.exe?getdoc+uscview+t41t42+23+1++(41)%20%20AND%2).

14. *Preparing for Our Future, Developing a Common Strategy for Key Enabling Technologies in the EU*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 2009.
15. Pricewaterhouse Coopers LLP, *The World in 2050, Beyond the BRIC's: A Broader Look at Emerging Market Growth Prospects*, 2008.
16. Sutherland, Peter, "A Future for the World Trade Organization?" en *The 2010 Jan Tumlir Lecture*, núm. 01/2010, European Center for International Political Economy, Bélgica, septiembre 2010.
17. *Tackling the Challenges in Commodity Markets and on Raw Materials*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 2 de febrero de 2011.
18. *The CAP Towards 2020. Meeting the Food, Natural Resources and Territorial Challenges of the Future*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 18 de noviembre de 2010.
19. *Trade, Growth and World Affairs: Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 20 de octubre de 2010.
20. "Trading in Pieties: Brussels is Wrong to Tie Market Access to Unrelated Issues" en *Financial Times*, 22 de octubre de 2004.
21. *Una política industrial integrada para la era de la globalización, la competitividad y sustentabilidad como etapa central*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, 28 de octubre de 2010.

Artículo recibido el 9 de febrero de 2011  
y aceptado el 7 de septiembre de 2011.