



ECONOMÍA

TAFTA

Argumentos para un Área Abierta de Libre Comercio Transatlántico

FAES, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales



Introducción. Antecedentes

El anuncio de la próxima puesta en marcha de negociaciones comerciales entre Estados Unidos y la Unión Europea, realizado recientemente por el presidente Barack Obama y secundado por el presidente del Consejo Europeo Herman Van Rompuy y por el presidente de la Comisión Europea Durao Barroso, representa la materialización política de una realidad incontestable: la creación de un área atlántica de libre comercio e inversión entre las dos áreas más ricas del mundo generaría beneficios sustanciales para las partes e inauguraría sinergias que podrían afianzar el liderazgo económico de ambas potencias en el siglo XXI. Dicho de otra forma, no transitar esa senda está limitando el potencial económico a ambos lados del Atlántico lo que, en las circunstancias actuales, tiene escasa justificación política.

Sin embargo, no será esta una tarea fácil. No faltan antecedentes en el pasado de intentos que quedaron frustrados por falta de liderazgo político y por la aparición siempre perniciosa de intereses sectoriales y particulares que sobreviven al abrigo de la competencia internacional parapetados tras aranceles y barreras no reglamentarias.

El deseo de reforzar las relaciones transatlánticas ha sido una constante en la agenda política bilateral UE-EE. UU. durante las últimas dos décadas. En 1990 la Cumbre UE-EE. UU. presentó la Declaración Transatlántica que creó la base para una serie de acuerdos. En diciembre de 1995, la cumbre UE-EE. UU. lanzó la Nueva Agenda Transatlántica (NAT) con el propósito de estrechar los vínculos económicos, crear nuevos puentes entre ambas zonas y aumentar el comercio mundial. La NAT y el Plan de Acción Conjunto que la acompaña crearon una estructura de diálogo de alto nivel y lanzó una serie de esfuerzos cooperativos específicos.

A principios de 1998, el comisario europeo sir Leon Brittan lanzó la propuesta más ambiciosa hasta la fecha para dar un gran paso adelante en las relaciones UE-EE. UU. La iniciativa del Nuevo Mercado Transatlántico (New Transatlantic Mar-

“La creación de un área atlántica de libre comercio e inversión entre las dos áreas más ricas del mundo generaría beneficios sustanciales para ambas partes e inauguraría sinergias que afianzarían su liderazgo económico en el siglo XXI”



ketplace, NTM) se basó en una visión global de la relación transatlántica que superaba el enfoque parcial de la NAT.

El eje de la iniciativa NTM era fomentar el comercio a través de la OMC con el fin de eliminar todos los aranceles para 2010; crear un acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y los Estados Unidos; eliminar todas las barreras técnicas al comercio a través de acuerdos bilaterales de mutuo reconocimiento y adoptar otras medidas en las áreas de inversión, propiedad intelectual y contratación pública. Sin embargo, esta iniciativa no llegó a prosperar.

Tras este intento, la cumbre UE-EE. UU. lanzó en mayo de 1998 la Asociación Económica Transatlántica (TEP) en un intento de dar un nuevo impulso a la NAT. La TEP mantenía los mismos objetivos pero permitía enfocar las iniciativas en las áreas en las que había buena voluntad por las partes, promovía el reconocimiento mutuo de normas y establecía un sistema de alerta temprana para las legislaciones potencialmente dañinas. El Plan de Acción TEP fue más fructífero en la creación de estructuras de seguimiento y grupos de trabajo diversos que en la generación de avances sustanciales en la cooperación económica transatlántica.

El anuncio de la puesta en marcha de las negociaciones entre la Unión Europea y Estados Unidos a lo largo de 2013 coincide en el tiempo con la publicación por parte de FAES de *TAFTA. The Case for an Open Transatlantic Free Trade Area*¹. Una

¹ **Jaime García-Legaz, Joseph Quinlan**, *TAFTA. The Case for an Open Transatlantic Free Trade Area*. Fundación FAES, 2013, 300 págs. Edición en español: *TAFTA. Argumentos para un Área Abierta de Libre Comercio Transatlántica*.



“Europa ha permanecido siendo el foco estratégico fundamental de las multinacionales estadounidenses debido al gran mercado de consumidores con alto poder adquisitivo y de trabajadores cualificados del que dispone”

propuesta concreta de tratado de libre comercio e inversiones a ambos lados del Atlántico que busca definir, justificar la necesidad y la viabilidad y sistematizar las acciones necesarias para que, esta vez sí, la creación del área de libre comercio e inversión más grande del mundo se pueda convertir en una realidad.

La publicación de FAES es una actualización de la propuesta que fue publicada por la Fundación en 2006 con el título *Por un Área Atlántica de Prosperidad abierta*². En la nueva publicación se mantienen en esencia los mismos razonamientos y medios para alcanzar el ambicioso objetivo propuesto, si bien con la certeza de que en esta ocasión concurren circunstancias nuevas que permiten albergar esperanzas de un resultado final distinto a los conocidos hasta ahora. En resumen, estas nuevas circunstancias serían:

- La crisis que azota las economías a ambos lados del Atlántico obliga a explorar nuevas fuentes de crecimiento económico y creación de empleo. El Tratado de Libre Comercio e Inversión supondría un impacto estructural en las economías de ambas potencias mundiales que, según las estimaciones, podría rondar el 1% de incremento del PIB.
- La situación actual de las negociaciones multilaterales en el seno de Organización Mundial del Comercio (OMC) es de parálisis. La puesta en marcha de un

² **Francisco Cabrillo, Jaime García-Legaz, Pedro Schwartz.** *A Case for an open Atlantic Prosperity Area.* Fundación FAES, 2006, 300 págs.

acuerdo bilateral de estas características supondría un incentivo positivo del que podría beneficiarse el resto del mundo.

- La Unión Europea ha realizado un gran esfuerzo en reformar la Política Agrícola Común (PAC), hasta ahora el principal obstáculo por ambas partes para la consecución de acuerdos. Este hecho permite a la Unión Europea afrontar estas negociaciones abandonando los planteamientos defensivos que han caracterizado tradicionalmente las conversaciones.
- A pesar de representar casi la mitad de la riqueza global y un tercio del comercio mundial, la emergencia de nuevos poderes económicos está deparando un nuevo orden económico internacional. Un acuerdo como el que se podría alcanzar permitiría a ambas zonas del Atlántico reforzar su capacidad de influencia en el desarrollo de normas globales de comercio y su liderazgo económico en el siglo XXI.

La economía transatlántica: demasiado grande para fracasar

Vivimos en un mundo cada vez más globalizado, un nuevo paradigma caracterizado por cambios rápidos y profundos, especialmente en el ámbito económico.

En este contexto es indudable la creciente influencia que los denominados países BRIC (Brasil, Rusia, la India y China) y otras economías emergentes están teniendo a nivel global. Como consecuencia de ello, se ha tendido a pensar que el crecimiento futuro global estaba cambiando de Oeste a Este, o de Europa a Asia. La difícil situación económica que vive Europa da credibilidad a la idea de que Asia está en auge y Europa en declive, y que, por tanto, EE. UU. necesita desplazar su atención y sus recursos hacia la región de Asia y el Pacífico.

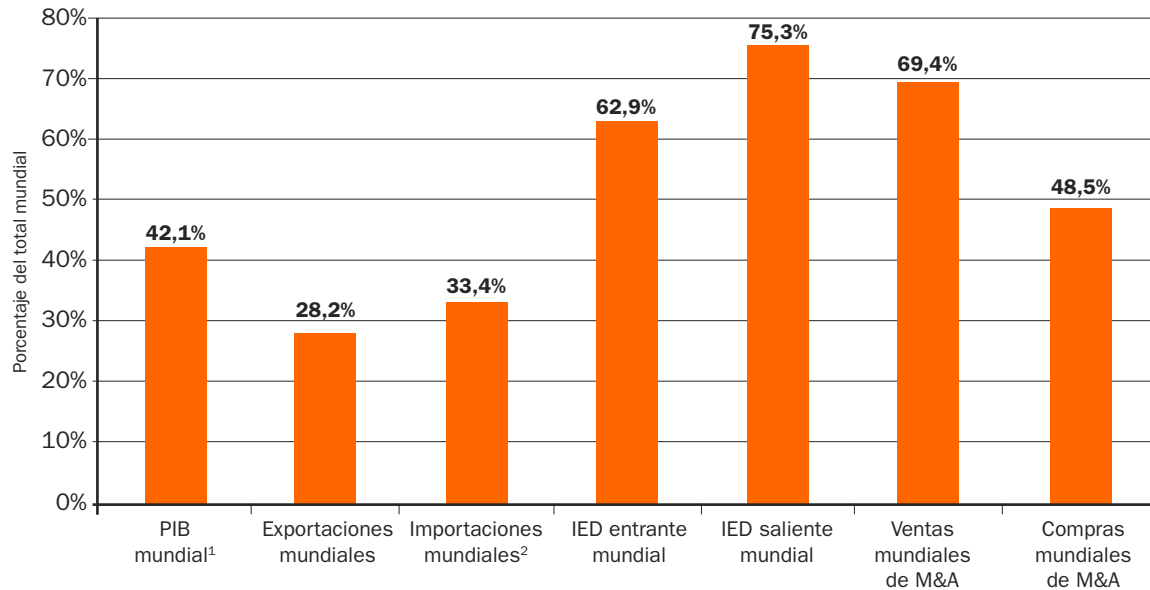
Nada más lejos de la realidad. EE. UU. y Europa tienen unos fuertes vínculos económicos y comerciales, vínculos que se han ido fortaleciendo con el paso del



“La economía transatlántica sigue siendo una fuente de beneficios muy importante para las multinacionales de EE. UU. y de Europa, como resultado de los grandes flujos de inversión directa extranjera entre ambas regiones”

tiempo. Durante las tres últimas décadas, Europa ha permanecido siendo el foco estratégico fundamental de las multinacionales estadounidenses debido al gran mercado de consumidores con alto poder adquisitivo y de trabajadores cualificados del que Europa dispone.

GRÁFICO 1.
La economía transatlántica frente al mundo



Fuente: ONU, FMI, cifras de 2009

¹ Basado en cálculos sobre la PPA,

² Excluyendo comercio de intra-UE, Noruega, Suiza e Islandia

- **Las cifras de la alianza EE. UU.-Europa.** Ninguna alianza entre dos regiones del mundo se puede comparar a la alianza atlántica en términos de relaciones comerciales. En 2010 los acuerdos entre ambos lados del Atlántico formaban una arteria comercial valorada en aproximadamente 5 billones de dólares anuales. En 2009 EE. UU. y Europa representaban alrededor del 42% del PIB mundial (basado en cálculos sobre la PPA), mientras que sumaban el 28% de las exportaciones mundiales y un tercio de las importaciones mundiales. Asimismo, EE. UU. y Europa representaban el 63% de la inversión extranjera directa entrante y en torno al 75% de la inversión extranjera directa (IED) saliente.

- **Europa antes que Asia.** Las multinacionales estadounidenses y europeas ofrecen bienes y servicios en el exterior de sus fronteras a través de filiales extranjeras con más intensidad que a través de las exportaciones. Con este prisma, Europa –y no Asia– se convierte en el mercado geográfico más importante para las compañías norteamericanas.

En 2008 las ventas de las filiales estadounidenses en Europa alcanzaron los 3,1 billones de dólares, frente a unas ventas por valor de 1,5 billones de dólares de esas filiales en Asia. Esto es debido a que las raíces de la inversión extranjera directa de EE. UU. están mucho más arraigadas en el Atlántico que en el Pacífico. La gran mayoría de las más de 20.000 filiales norteamericanas en el extranjero están enclavadas en Europa.

Lazos que unen: ¿hasta qué punto está integrada la economía transatlántica?

A lo largo del último medio siglo, las filiales extranjeras a ambos lados del Atlántico han construido una enorme infraestructura comercial. Los resultados de esta alianza comercial se muestran en la fuerte interrelación en términos de producción de las filiales, activos de estas filiales, número de empleos creados o inversiones en I+D.

TABLA 1.

Participación global: ventas de filiales estadounidenses en el extranjero versus comercio (EE. UU.)

\$ miles de millones, 2008	ventas de filiales estadounidenses en el extranjero versus comercio
Ventas globales de filiales estadounidenses ¹ (G&S)	5.202,2
Total de exportaciones estadounidenses (G&S)	1.839,0
Ventas en EE.UU. de filiales extranjeras ²	3.448,6
Total de importaciones estadounidenses (G&S)	2.537,8
Ventas en Europa de filiales estadounidenses ¹	2.726,1
Exportaciones estadounidenses a Europa (G&S)	558,4
Ventas en EE.UU. de filiales europeas ²	2.063,9
Importaciones estadounidenses de Europa (G&S)	624,9

Fuente: Bureau of Economic Analysis

¹ Filiales no bancarias de participación mayoritaria

² Filiales de participación mayoritaria

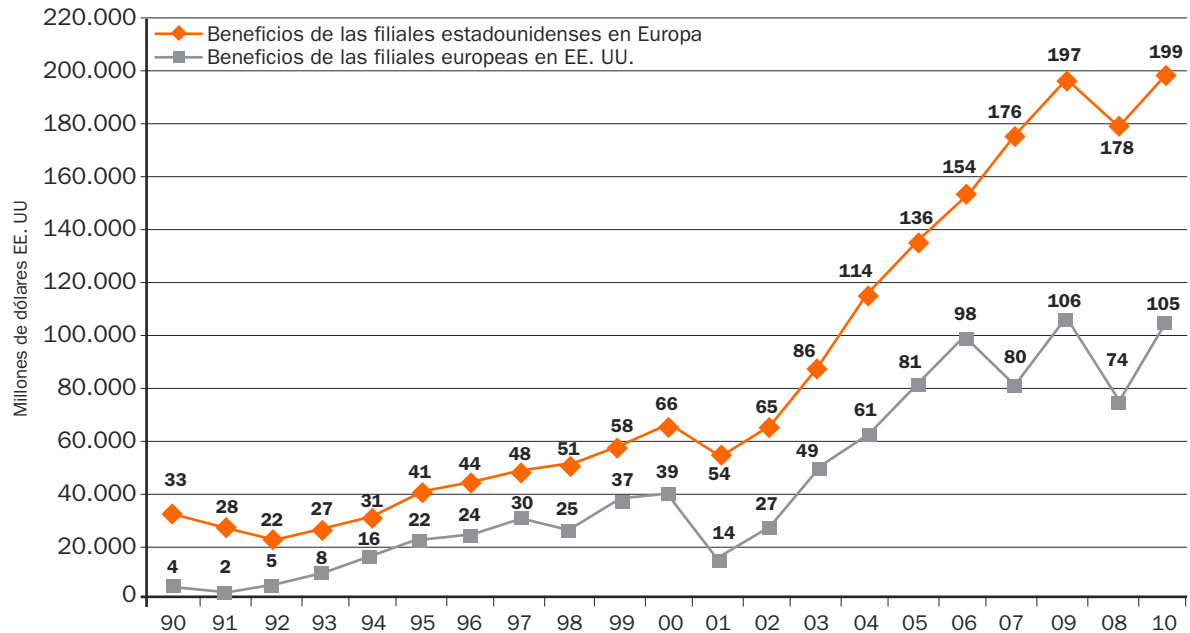
Hoy en día, la presencia comercial global de EE. UU. es mayor que nunca. Los activos extranjeros totales de las empresas estadounidenses sumaron más de 11,4 billones de dólares en 2008 estando el grueso de estos activos –aproximadamente el 60%– en Europa. A su vez, los intereses europeos en EE. UU. son muy importantes, alcanzando los 8,6 billones de dólares en 2008.

- **Europa sigue siendo la región más rentable del mundo para las multinacionales estadounidenses.** En 2009 Europa representó algo más del 53% de todas las ganancias de las filiales estadounidenses en el extranjero. Y desde el año 2000, esta región ha generado casi el 57% de todas las ganancias de las filiales estadounidenses en el extranjero.

En contrapartida, EE. UU. también sigue siendo el mercado más rentable del mundo para muchas multinacionales europeas. Los beneficios de las filiales europeas en EE. UU. aumentaron en torno a un 10% en 2008.

GRÁFICO 2.

Los beneficios¹ vuelven a hacer cumbre



¹ Ingresos de las filiales

Fuente: Bureau of Economic Analysis. Datos hasta 2010

- **El vínculo económico se muestra también en términos de empleo.** En total, los trabajadores transatlánticos empleados de forma directa por filiales extranjeras estadounidenses y europeas en 2008 sumaban 8 millones; ese mismo año, aproximadamente el 42% de los 10,1 millones de trabajadores estadounidenses que trabajaban en el extranjero estaban en Europa. Y la misma tendencia se muestra con las empresas europeas instaladas en territorio norteamericano.



“El establecimiento de un área de comercio e inversión libre de barreras entre la UE y EE. UU. traería aparejada la libre circulación de bienes, servicios, capital y conocimiento entre ambas orillas del Atlántico”

Por tanto, la economía transatlántica sigue siendo una fuente de beneficios muy importante para las multinacionales tanto de EE. UU. como de Europa, como resultado de los grandes flujos de inversión directa extranjera entre ambas regiones del Atlántico.

Fortalecer la economía transatlántica

Es importante destacar que el proceso globalizador ha sido posible por la amplia integración existente entre ambos socios transatlánticos. La globalización se ha producido de forma más rápida e intensa entre EE. UU. y Europa que entre otras regiones del mundo. En este contexto, cualquier ruptura o división que amenazase con destruir la economía transatlántica, no solo tendría ramificaciones en EE. UU. y Europa sino también en el mundo en su conjunto.

- **El mundo no se puede permitir el fracaso de la economía transatlántica.** A pesar del auge de países con una creciente influencia en el contexto internacional como China, la India o Brasil, la globalización se tambalearía o incluso fracasaría sin el total apoyo y participación de EE. UU. y Europa.

La crisis financiera que hoy afecta seriamente a ambas potencias atlánticas debe ser vista como una oportunidad para el liderazgo transatlántico, más necesario ahora que nunca. Como señala José María Aznar, “La relación transatlántica es fuerte y goza de buena salud. En los últimos años, los avances tecnológicos han acercado aún más nuestras sociedades y, en términos absolutos y relativos, nuestras economías nunca han estado tan interrelacionadas y nunca se ha beneficiado tanta gente de ello. Es por esta razón que la presente crisis económica y el pro-

pósito de su superación deben ser un motivo de impulso para una mayor integración y para un reforzamiento del vínculo transatlántico en el área económica que lleve un acuerdo de libre comercio como su piedra angular”³.

De esta forma, ambas regiones atlánticas deberían considerar iniciativas que redunden en una mejora del contexto crítico actual, tales como:

- Una mayor integración de los mercados de capitales transatlánticos, de forma que se pueda tener un mayor acceso al capital transatlántico y se generen eficiencias económicas para ayudar a fomentar el crecimiento. Los líderes a ambos lados del Atlántico deberían considerar la creación de un “banco malo” transatlántico, lo que prepararía el camino para una mayor integración y coordinación financiera transatlántica.
- El establecimiento de un Mercado Transatlántico más amplio y profundo, con un énfasis destacado en reducir y eliminar barreras en las actividades de servicios transatlánticos. Un proceso así no solo fomentaría el crecimiento a corto plazo, sino que también reforzaría y consolidaría la competitividad global tanto de EE. UU. como de Europa.
- La adopción de estrategias conjuntas para fortalecer la seguridad energética de la asociación transatlántica. En esta línea, ambas partes deberían trabajar por metas y objetivos conjuntos relacionados con el medioambiente y el cambio climático global.
- **Es necesaria una mayor coordinación transatlántica y el establecimiento de metas comunes** en áreas como los biocombustibles, seguridad del cargamento de

³ **José María Aznar**, prólogo al libro citado: *TAFTA. The Case for an Open Transatlantic Free Trade Area*. Fundación FAES, 2013, 300 pp. Edición en español: *TAFTA. Argumentos para un Área Abierta de Libre Comercio Transatlántica*.



“Una integración económica total entre la UE y EE. UU. daría como resultado un mercado transatlántico libre de barreras de más de 700 millones de personas”

los contenedores, regulación de productos ecológicos, reaseguros, sanidad, derechos de propiedad intelectual, normas para la importación de productos, normas contables, y otros sectores donde la estandarización de las normativas ayudaría a promover el crecimiento a ambos lados del Atlántico.

Definición del TAFTA

Qué es el TAFTA

El establecimiento de un área de comercio e inversión libre de barreras entre la UE y EE. UU., que hemos denominado TAFTA (*TransAtlantic Free Trade Area*), traería aparejada la libre circulación de bienes, servicios, capital y conocimiento entre ambas orillas del Atlántico.

- **Un acuerdo político de alto nivel entre la UE y EE. UU. sería la forma apropiada de formalizar el TAFTA.** El objetivo de dicho acuerdo es conseguir obtener un nivel de integración económica aún mayor en el área transatlántica. Una integración económica total entre la UE y EE. UU. daría como resultado un mercado transatlántico libre de barreras de más de 700 millones de personas.

Con el fin de poder establecer el TAFTA, proponemos la eliminación de todos los obstáculos reguladores arancelarios y no arancelarios para el funcionamiento libre y transparente del mercado transatlántico. El propósito último es vincular el área transatlántica al área más amplia de prosperidad global que se ha visto aumentada año tras año gracias a la globalización económica.

- **El TAFTA no es solo una Unión Aduanera.** El propósito del TAFTA no solo es establecer un área transatlántica de libre comercio de bienes y servicios o crear una unión aduanera. El proyecto del TAFTA es una iniciativa dirigida a aumentar los flujos de comercio e inversión entre la UE y EE. UU., principalmente a través de la reducción o eliminación de las barreras transatlánticas tradicionales (aranceles y cuotas) y no tradicionales (divergencias en las normas reguladoras). La meta última del TAFTA es la total integración económica a lo largo del Atlántico entre la UE y EE. UU.

Un Área de Libre Comercio (ALC) transatlántica de bienes y servicios seguramente conseguiría eliminar algunas de las barreras tradicionales existentes, pero no lograría suprimir las barreras más perjudiciales de todas: las barreras no tradicionales consecuencia de las normas y reglas divergentes.

- **La iniciativa del TAFTA no pretende ser un club exclusivo para naciones ricas.** Este acuerdo está abierto a cualquier país que quiera adherirse, siempre que esté dispuesto y preparado para cumplir las condiciones establecidas por la UE y EE. UU. Los países que participaran en el TAFTA se beneficiarían de los mercados abiertos tanto de la UE como de EE. UU., y cualquier acuerdo de libre comercio preexistente entre ellos.

La propuesta de TAFTA incluye la eliminación o reducción significativa de las barreras tradicionales existentes a ambos lados del Atlántico, por una parte, y con terceros países, por otra, según el principio de la nación más favorecida (NMF) de la OMC. A pesar de que el TAFTA, sin lugar a dudas, conduciría a una relación especial entre la UE y EE. UU., no implicaría una relación preferencial o exclusiva al estar abierto a terceras partes.

- **El TAFTA no reemplaza otros foros multilaterales o proyectos regionales.** El proyecto TAFTA también supone un impulso renovado al multilateralismo, siendo complementario con el proceso de negociación de la OMC. Este proyecto no incluye

rechazar o debilitar los mecanismos o iniciativas institucionales que ya estén en marcha. En su lugar, busca incluir estas estructuras ya existentes revitalizándolas y añadiéndoles iniciativas adicionales cuando fuera necesario.

Además de la OMC, el proyecto TAFTA busca ampliar el marco institucional de las relaciones UE-EE. UU. a través del fortalecimiento del Consejo Económico Transatlántico (CET). El CET se convertiría así en la institución clave para el desarrollo de este proyecto, debido a su capacidad para reclutar el apoyo de expertos de alto nivel y de actores destacados de la esfera empresarial, académica y política al servicio de la cooperación económica entre la UE y EE. UU.

Cómo eliminar barreras y hacer realidad el TAFTA

Compromiso político como requisito indispensable

La implementación del TAFTA requiere una agenda ambiciosa y un compromiso político a largo plazo. Hasta ahora, los esfuerzos por construir un verdadero marco atlántico han revelado la dificultad de la tarea. Los esfuerzos de años para negociar acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) para determinados sectores se han traducido en una gran inversión de tiempo y esfuerzo y han reportado resultados más bien modestos.

No será posible cosechar progresos reales sin un liderazgo político al más alto nivel y un compromiso real de las partes interesadas que ayuden a desatascar la toma de decisiones estancadas, a animar a los reguladores de la UE y de los EE. UU. a adoptar nuevos enfoques comunes en las normas y en el diseño de estas, y a forjar posiciones comunes entre los Estados Unidos y la Unión Europea en foros internacionales clave como la OMC.

El liderazgo atlántico es necesario para reorganizar y estimular la economía global, potenciando Doha en el plano global y poniendo en práctica una nueva agenda atlántica de ámbito “Doha-plus”.

“El TAFTA aumentaría los flujos de comercio e inversión con la reducción o eliminación de las barreras transatlánticas tradicionales (aranceles y cuotas) y no tradicionales (divergencias en las normas reguladoras)”



Garantizar la aplicación efectiva de los acuerdos TAFTA

La puesta en marcha del TAFTA requeriría:

- 1. La identificación de barreras en la economía transatlántica**, tanto horizontalmente como sector por sector.
- 2. La elaboración de un plan de acción** que incluya propuestas detalladas y específicas para eliminar las barreras identificadas. Este plan de acción debería incluir:
 - Un calendario preciso para la eliminación de barreras y el establecimiento del TAFTA.
 - Acciones y etapas concretas para cada área, con sus respectivas fechas límite y parámetros de referencia frente a los cuales medir el progreso a medio plazo.
 - Diálogos y nuevos mecanismos de consulta específicos para cada área entre reguladores de la UE y de EE. UU.
 - Una hoja de ruta a largo plazo que profile el plan de acción para la puesta en marcha del TAFTA.
 - Una estructura institucional para la supervisión política. Junto con la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos (USTR) y la Comisión Europea, las reuniones del CET deberían ser las estructuras institucionales que supervisen la implantación del TAFTA.
 - Mecanismos de retroalimentación para ayudar al proceso de reforma reguladora; el objetivo sería generar un diálogo productivo y continuo entre las



“Los países que participaran en el TAFTA se beneficiarían de los mercados abiertos tanto de la UE como de EE. UU., y cualquier acuerdo de libre comercio preexistente entre ellos”

instituciones gubernamentales, los legisladores, las empresas y otras partes interesadas.

3. Otro tipo de actuaciones. En última instancia, el establecimiento del TAFTA supondría:

- La consolidación del marco institucional y jurisdiccional del Consejo Económico Transatlántico.
- La expansión del apoyo y la participación del sector privado.
- La adopción de procedimientos de alerta temprana.
- La implantación de mecanismos de coordinación entre la UE y EE. UU. en los foros multilaterales.
- Y el aumento del desarrollo de la dimensión comunitaria en la UE.

Como medida destacada, el acuerdo para la creación del TAFTA debe incorporar una garantía para la aplicación de los acuerdos sectoriales alcanzados tanto en la UE como en los EE. UU.

Eliminación de barreras al comercio transatlántico.

El sistema proteccionista de “tres muros”

Las barreras comerciales tradicionales generalmente son el resultado de aranceles y cuotas o restricciones cuantitativas (RC). Sin embargo, las barreras más perjudiciales para el comercio y la inversión transatlántica no tienen que ver con los aranceles o las restricciones cuantitativas, sino con las barreras no tradicionales, es decir, reguladoras. Las barreras reguladoras al comercio de bienes y servicios

incluyen normas de seguridad, diferentes reglas y normas de sanidad y medioambiente, pero también subvenciones públicas, políticas *antidumping*, políticas antimonopolio y decisiones de los organismos reguladores.

A medida que se han reducido los aranceles, estos han sido suplantados por un sistema de protección de tres muros que consiste en:

- **El primer muro de protección: control sobre la inversión extranjera directa (IED) interna**

Si se impide la IED, los competidores extranjeros simplemente no tienen ninguna oportunidad. De acuerdo con los estudios de la OCDE, los controles de la IED sobre manufacturas son bajos tanto en EE. UU. como en la UE. En Europa, las barreras sectoriales más altas a la IED están en el servicio de transportes, en las telecomunicaciones y, por encima de todo, en la electricidad.

- **El segundo muro proteccionista: el control del Estado**

Otra manera efectiva para proteger a ciertas industrias de la competencia extranjera es la propiedad estatal. Altos niveles de capital estatal en ciertos sectores de la economía son una barrera poderosa al flujo de inversión extranjera, en la medida en que el Estado tiene una participación controladora efectiva en las empresas. Esto es particularmente importante en sectores regulados donde hay frecuentemente capital estatal mayoritario en las empresas dominantes.

Este es un tema muy relevante y sensible en cuanto a los sectores de la electricidad y las telecomunicaciones en muchos países europeos.

- **El tercer muro de protección: otras barreras**

Si los competidores extranjeros consiguen escalar los dos muros anteriores, todavía se encuentran con un tercer muro proteccionista: regulaciones asimétricas y restricciones de acceso al mercado, que incluyen contingentes protectionistas (*antidumping*, derechos compensatorios y medidas de salvaguardia),



“Las barreras discriminatorias más importantes entre la UE y EE. UU. radican en el sector agrícola y han representado tradicionalmente el principal escollo para el buen fin de las negociaciones pasadas”

políticas *antidumping*, subvenciones públicas, y políticas y regulaciones que afectan la contratación pública.

Es necesario realizar esfuerzos por ambas partes del Atlántico para asegurarse de que las empresas de capital extranjero afrontan el mismo entorno regulador que las empresas nacionales y tienen acceso a los mismos mercados. Esto es particularmente importante en el sector de servicios.

Barreras reguladoras sectoriales

Las regulaciones proteccionistas consisten en su mayoría en regulaciones nacionales que establecen obstáculos efectivos al comercio y la inversión.

Una primera generación de barreras reguladoras de este tipo incluye normas de seguridad, diferentes normas de sanidad y medioambiente, diferentes normas técnicas y leyes referentes a la contratación pública.

La segunda generación de barreras reguladoras corresponde a las subvenciones públicas, las políticas *antidumping*, las políticas antimonopolio y las decisiones de organismos reguladores.

Con respecto al comercio de bienes, las barreras discriminatorias más importantes entre la UE y EE. UU. radican en el sector agrícola y han representado tradicionalmente el principal escollo para el buen fin de las negociaciones pasadas. El desarrollo continuado de la relación atlántica en su conjunto se encuentra ligado al progreso de la cooperación atlántica en el sector agrícola. El progreso en este

campo tendría el efecto de dejar claro el compromiso firme de ambas partes para lograr una mayor integración transatlántica en todas las áreas.

Con el fin de establecer el TAFTA, resulta fundamental que las autoridades de la UE y los EE. UU. eliminen las medidas de salvaguardia, las medidas *antidumping* y las exportaciones subvencionadas como herramientas del comercio transatlántico.

Según la OMC, hay una serie de industrias afectadas por las barreras a la implantación geográfica, como son las relativas a los servicios financieros, el suministro de electricidad, los seguros o el comercio al por menor. Existen también industrias que se enfrentan a obstáculos relacionados con el comercio transfronterizo de servicios: servicios empresariales, informática, información, transporte, seguros, telecomunicaciones, patentes y, de nuevo, los servicios financieros.

A este respecto, la UE y EE. UU. deben centrarse en:

- Minimizar las disputas comerciales a través de una mayor cooperación normativa y la aprobación de procedimientos de alerta temprana.
- Comprometerse firmemente a agotar todas las consultas bilaterales existentes y procedimientos de diálogo antes de hacer uso del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, que debería funcionar como un último recurso. Además, ambas partes deben comprometerse a ejercer moderación en la imposición de sanciones comerciales.

Instrumentos políticos

Una vez que las barreras al comercio transatlántico hayan sido debidamente identificadas, se utilizarían dos conjuntos generales de instrumentos políticos para conseguir su supresión y evitar el establecimiento de nuevas barreras. Estos instrumentos podrían considerarse como los futuros pilares de un “puente regulador” entre la UE y EE. UU.

Un conjunto de instrumentos se utilizaría para reducir o eliminar las barreras al comercio transatlántico existentes en la actualidad, mientras que el otro conjunto se utilizaría para garantizar que las regulaciones futuras no creen barreras innecesarias.

- Las **medidas proactivas** diseñadas para eliminar o mitigar las barreras reguladoras existentes, perjudiciales para el comercio y la inversión transatlántica, incluyen:
 - Negociar acuerdos de mutuo reconocimiento con el fin último de establecer estándares internacionales.
 - Aplicar principios reguladores comunes en la legislación.
 - Mantener conversaciones entre los organismos legisladores y reguladores de la UE y EE. UU.
 - Mantener sesiones regulares de intercambio de consultas e información.
 - Armonizar los regímenes normativos divergentes, pero únicamente como instrumento de último recurso.
- Las **medidas preventivas** diseñadas para evitar el establecimiento de barreras reguladoras futuras al comercio y la inversión transatlántica incluyen:
 - Desarrollar principios reguladores transatlánticos conjuntamente, incluyendo principios tanto generales como específicos para cada sector.
 - Crear un mecanismo permanente de diálogo entre los organismos legisladores y reguladores de la UE y EE. UU.
 - Establecer procedimientos de alerta temprana para las iniciativas normativas nacionales que puedan dificultar los flujos comerciales transatlánticos.
 - Reforzar la cooperación sobre cuestiones vitales en los foros internacionales, como la OCDE.

“Con el fin de establecer el TAFTA, resulta fundamental que las autoridades de la UE y los EE. UU. eliminen las medidas de salvaguardia, las medidas antidumping y las exportaciones subvencionadas”



- Evaluar el impacto de la legislación reguladora doméstica sobre el comercio bilateral.

Lograr la convergencia reguladora

La armonización de los estándares reguladores a partir del modelo de mercado único de la UE no resulta un enfoque realista para la mayor parte de sectores e industrias europeas y estadounidenses. La aproximación acelerada de los marcos normativos de la UE y EE. UU. y el refuerzo de la coordinación reguladora transatlántica es, en cambio, la forma apropiada de establecer el TAFTA.

La idea que subyace tras la convergencia reguladora transatlántica es diseñar procedimientos que permitan a las instituciones reguladoras de la UE y de EE. UU. salvaguardar los estándares reguladores nacionales sin provocar restricciones indebidas en el trabajo llevado a cabo por las empresas transatlánticas.

La puesta en marcha acelerada de las medidas en materia reguladora puede adoptar dos formas:

- **La convergencia ex ante** se puede aplicar con éxito en las áreas donde las políticas y marcos normativos permanezcan en una fase de desarrollo temprana, como los datos *online* y la protección de la privacidad.
- **La convergencia ex post** se puede aplicar con éxito en las áreas que ya estén altamente reguladas, como el sector farmacéutico o financiero. El reconocimiento mutuo de estándares reguladores entre la UE y EE. UU. y el estableci-

miento de mecanismos de coordinación y consulta transatlántica constituyen la esencia de este enfoque.

Mecanismos de cooperación normativa

En la última década, la UE y EE. UU. han establecido mecanismos de cooperación con el objetivo de mitigar los problemas comunes de regulación y fomentar la convergencia transatlántica. Poco a poco, estas iniciativas de cooperación y mecanismos se han vuelto más robustas y ambiciosas. En 2002 la UE y EE. UU. completaron una larga negociación sobre una serie de Directrices en materia de Cooperación Reguladora y Transparencia (Guidelines on Regulatory Cooperation and Transparency).

En la Cumbre de junio de 2004, ambas partes crearon la Hoja de Ruta para la Cooperación y Transparencia Reguladora (Roadmap for US-EU Regulatory Cooperation and Transparency) en la que se esbozaron una serie de actividades de cooperación en el campo de la regulación especificando explícitamente los procesos de toma de decisiones.

Asimismo, el Foro de Alto Nivel sobre Cooperación Reguladora (EU-US High-Level Regulatory Cooperation Forum, HLRCF) también ha hecho una contribución sustancial a la mejora y profundización de la cooperación transatlántica a nivel reglamentario.

Los reguladores de los EE. UU. y la UE deberían apuntar a algunos de los siguientes objetivos generales:

- Establecer mayores niveles de transparencia en los procesos de regulación de ambas partes.
- Asegurar que cada socio puede hacer comentarios sobre los procesos legales del otro en una fase suficientemente temprana del proceso legislativo.

“Los beneficios económicos resultantes de la alianza transatlántica, además, no se limitarían a esta región. Este acuerdo tendría un efecto ‘dominó’ sobre el conjunto de la economía mundial”



- Desarrollar estrategias que ayuden a prevenir las discrepancias y conflictos normativos antes de que ocurran o que contribuyan a su resolución una vez surgidos.
- Alentar a las partes interesadas a cada lado del Atlántico para celebrar reuniones ordinarias y discutir cuestiones relevantes.
- Fomentar un mayor nivel de intercambio de información, y promover intercambios técnicos más regulares y más diálogo entre los grupos de trabajo de ambas partes.

Para el logro de estos objetivos será necesario un catálogo de herramientas a disposición del futuro regulador de la cooperación transatlántica. Entre ellas:

- La creación de procedimientos que permitan a los organismos reguladores e instituciones de ambos lados obtener una mejor comprensión de la otra parte, aumentando así el nivel de confianza mutua institucional entre la UE y los EE. UU.; tal entendimiento y confianza son indispensables para encontrar soluciones viables y consensuadas para superar los obstáculos comunes.
- La reforma de las reuniones bilaterales de intercambio de información en el desarrollo de la política de regulación con el fin de hacerlas más regulares y sistemáticas.
- La incorporación de agentes no gubernamentales de los Estados Unidos y de la UE en el proceso de cooperación normativa.



“Mediante la reducción o eliminación de las barreras transatlánticas tradicionales (aranceles y cuotas) y no tradicionales (normativa reguladora) se aumentarían los flujos de comercio e inversión entre la UE y EE. UU.”

- Proporcionar a los organismos reguladores de la UE y de los EE. UU. las herramientas y los presupuestos necesarios para que puedan coordinar eficazmente las políticas con sus homólogos transatlánticos.

La mejora de las instituciones transatlánticas también sigue siendo una prioridad. La UE, a través de la Comisión Europea, y el Gobierno de los EE. UU. deben esforzarse en ampliar la misión del Marco para la Integración Económica Transatlántica (Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration) y reforzar también el alcance operativo del Consejo Económico Transatlántico (Transatlantic Economic Council, TEC).

Además, el Foro de Alto Nivel de Cooperación Reguladora (High-Level Regulatory Cooperation Forum, HLRCF) podría dar un nuevo impulso a las iniciativas transatlánticas actuales, centrándose en un conjunto de prioridades.

Los beneficios de establecer el TAFTA

¿Por qué es deseable liberalizar los mercados de bienes, servicios y factores?, ¿cuáles son los beneficios potenciales de extender estas reformas del mercado a interacciones transatlánticas?

La economía transatlántica es la más libre del mundo, pero no está plenamente liberalizada. Una asignación más eficiente de los recursos, una competencia reforzada, actividades para la investigación y el desarrollo más intensas y de mejor calidad y un aumento de la innovación fomentarían el crecimiento económico, incrementarían la renta per capita y crearían más y mejor empleo en la UE y en los EE. UU.

TABLA 2.

Ganancias macroeconómicas en la UE y EE.UU., tras las reformas

	Liberalización total		Liberalización parcial	
	Corto plazo	Largo plazo	Corto plazo	Largo plazo
Ingresos reales, miles de millones de dólares				
Estados Unidos	24,7	53	10,1	23,8
Unión Europea	59,7	158	25,2	69,7
Ingresos reales, % de cambio				
Estados Unidos	0,13	0,28	0,05	0,13
Unión Europea	0,27	0,72	0,11	0,32
Ingresos reales de los hogares, % de cambio				
Estados Unidos	0,16	0,31	0,07	0,14
Unión Europea	0,32	0,79	0,14	0,35
Salarios reales, % de cambio, trabajadores no cualificados				
Estados Unidos	0,24	0,35	0,11	0,16
Unión Europea	0,40	0,82	0,17	0,36
Salarios reales, % de cambio, trabajadores cualificados				
Estados Unidos	0,26	0,38	0,11	0,17
Unión Europea	0,36	0,78	0,16	0,34
Valor de las exportaciones, % de cambio				
Estados Unidos	6,12	6,06	2,72	2,68
Unión Europea	1,69	2,07	0,74	0,91
Valor de las importaciones, % de cambio				
Estados Unidos	3,97	3,93	1,76	1,74

Source: ECORYS, 2009

Es necesaria una nueva iniciativa diseñada con el objetivo de profundizar y redinamizar la economía transatlántica a través de un incremento del comercio, una mayor inversión y un mayor intercambio de conocimientos entre la UE y los EE. UU.



“La eliminación de la mitad de las barreras no arancelarias y la reducción de las diferencias a nivel de regulación entre la UE y EE. UU. impulsaría el PIB de la UE alrededor de un 0,7% y el PIB de EE. UU. un 0,3% al año hasta 2018”

En los últimos años numerosos estudios llevados a cabo por instituciones internacionales han mostrado los potenciales beneficios que una mayor interrelación entre las economías a ambos lados del Atlántico tendrían para la economía mundial.

La adopción del TAFTA se traduciría en ganancias para ambas regiones a largo plazo y con carácter permanente, como se puede observar en las tablas adjuntas.

Los beneficios derivados de este acuerdo podrían suponer aumentos permanentes de ingreso per cápita de la UE y EE. UU. entre el 3% y el 3,5%, según la OCDE. Los beneficios económicos resultantes de la alianza transatlántica, además, no se limitarían a esta región. Este acuerdo tendría un efecto “dominó” sobre el conjunto de la economía mundial.

TABLA 3.
Beneficios económicos estimados del acuerdo

Concepto	Potencial beneficio
Producción per cápita, OCDE sin EE. UU. y UE	0,5%-2%
Exportaciones, OCDE	25%
PIB, OCDE	1,25%-3%
PIB per cápita de EE. UU.	1%-3%
PIB per cápita de UE (promedio)	3%-3,5%

Fuente: OCDE

Beneficios estáticos y dinámicos

Se pueden distinguir dos tipos de beneficios resultantes de un acuerdo de este tipo: beneficios estáticos y beneficios dinámicos, que incorporan un efecto multiplicador sobre el resto de la economía, siendo estos últimos los más relevantes.

Los beneficios dinámicos a largo plazo podrían resultar en un aumento de la productividad, la actividad de I+D, los beneficios empresariales o en un mayor progreso tecnológico.

El European Centre for International Political Economy (ECIPE) estimó los potenciales beneficios estáticos y dinámicos, así como el incremento de las exportaciones:

TABLA 4.
Beneficios dinámicos y estáticos estimados del acuerdo

Concepto	Potencial beneficio
Beneficios estáticos, EE. UU.	4,5 billones de dólares
Exportaciones, OCDE	25%
PIB, OCDE	1,25%-3%
PIB per cápita de EE. UU.	1%-3%
PIB per cápita de UE (promedio)	3%-3,5%

Fuente: European Centre for International Political Economy (ECIPE)

Uno de los beneficios más evidentes del TAFTA sería acabar con la segmentación de los mercados dentro de la UE. En concreto, la liberalización de los servicios sería un estímulo para la economía europea y transatlántica. Según el instituto Copenhagen Economics, esta liberalización reportaría beneficios económicos notables a la UE a través de aumentos de eficiencia y productividad, lo que llevaría a más empleo, salarios más altos y precios más bajos. La ganancia total de bien-

estar sería del 0,6% del PIB de la UE y se podrían crear hasta 600.000 empleos, con un aumento de la inversión extranjera en torno al 34%.

Por su parte, el Center for Transatlantic Relations (CTR) afirma que el sector servicios es “el gigante dormido de la relación transatlántica.” Los sectores de servicios de la UE y las economías de Estados Unidos están íntimamente vinculados: la UE es el principal mercado para los EE. UU. para las ventas en los servicios, y, de la misma forma, los EE. UU. son el mercado primario de la UE en este sector.

Según esta institución, la eliminación de solo la mitad de las barreras no arancelarias y la reducción de las diferencias a nivel de regulación entre la UE y EE. UU. impulsaría el PIB de la UE alrededor de un 0,7% y el PIB de EE. UU. un 0,3% al año hasta 2018.