

Por un Área Atlántica de Prosperidad abierta

Francisco Cabrillo
Jaime García-Legaz
Pedro Schwartz



fundación para el análisis y los estudios sociales

POR UN ÁREA ATLÁNTICA
DE PROSPERIDAD ABIERTA

Francisco Cabrillo, Jaime García-Legaz y Pedro Schwartz. *A case for an open Atlantic Prosperity Area*. Madrid: FAES, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, 2006

*FAES, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales
no se identifica necesariamente con las opiniones expresadas en los textos que publica*

© FAES Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, 2006

ISBN: 84-89633-38-X

Depósito Legal: TO-124-2006

Impreso en España / Printed in Spain

FAES, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales.

Juan Bravo, 3C. - 7ª Planta

28006. Madrid.

Tel: +34 91 576 86 57

Fax: +34 91 575 46 95

Email: fundacionfaes@fundacionfaes.org

Website: <http://www.fundacionfaes.org>

Por un Área Atlántica de Prosperidad abierta

Francisco Cabrillo, Jaime García-Legaz
y Pedro Schwartz

Publicado por
FAES
Fundación para el Análisis
y los Estudios Sociales

Índice

PRESENTACIÓN	11
PRÓLOGO	15
RESUMEN EJECUTIVO: POR UN ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD ABIERTA	17
1. POR QUÉ NECESITAMOS UNA NUEVA INICIATIVA ATLÁNTICA	21
La necesidad de una nueva iniciativa económica atlántica	21
Un Área Atlántica de Prosperidad abierta	23
<i>En qué consiste el Área Atlántica de Prosperidad</i>	23
<i>Ni un área de libre comercio ni una unión aduanera</i>	26
<i>Un club abierto</i>	27
<i>Las dimensiones internas y externas de la Agenda de Lisboa de la UE</i>	27
Los beneficios del Área Atlántica de Prosperidad	28
La Agenda Multilateral para el Desarrollo	30
Se requiere liderazgo político	30
2. ¿PODRÍAN EL REGIONALISMO Y EL MULTILATERALISMO CONVERTIRSE EN ENFOQUES COMPLEMENTARIOS?	33
Los EE.UU. y Europa: los arquitectos del actual orden multilateral	33
<i>La UE y los EE.UU.: los dos grandes actores en la escena internacional</i>	33
<i>La UE, los EE.UU. y las instituciones e iniciativas multilaterales</i>	35
<i>La promoción conjunta por la UE y los EE.UU. de la liberalización del comercio mundial dentro de las rondas de la OMC</i>	35
Regionalismo y multilateralismo: el debate académico	36
El regionalismo y el multilateralismo después del <i>impasse</i> de la Ronda Doha	38
La política comercial de la UE y los EE.UU.: bilateralismo, regionalismo y multilateralismo	39
Regionalismo abierto y cerrado	41
3. LA ECONOMÍA TRANSATLÁNTICA	43
La UE y los EE.UU.: socios en la prosperidad	43
Los lazos entre las economías de la UE y EEUU: integración profunda, empresas euroamericanas y deslocalización mutua	61
Barreras al comercio y a la inversión en la economía transatlántica	66
<i>Barreras comerciales en el sector agrícola</i>	69
<i>Barreras comerciales a los productos industriales</i>	70
<i>Barreras comerciales en los servicios</i>	72

<i>Barreras a la inversión transatlántica</i>	74
<i>Barreras horizontales</i>	77
Disputas comerciales.....	77
<i>Procedimientos bajo las reglas de la OMC</i>	79
<i>Remedios comerciales contra las subvenciones públicas, el dumping y grave daño a la industria nacional</i>	80
<i>El mecanismo de alerta temprana</i>	81
Por qué el tipo de cambio importa menos de lo que parece	82
 4. BARRERAS EN LA ECONOMÍA TRANSATLÁNTICA	85
¿Por qué tener barreras?.....	85
<i>“Argumentos económicos” (falacias) empleados en apoyo de las políticas proteccionistas</i>	85
<i>“Argumentos sociales” (falacias) empleados en apoyo de las políticas proteccionistas</i>	86
<i>Argumentos no-económicos empleados en apoyo de la protección</i>	88
<i>La realidad tras estos argumentos</i>	88
Barreras tradicionales al comercio: aranceles.....	89
Barreras no tradicionales: el sistema de los “tres muros”	92
<i>Medidas no arancelarias en la frontera</i>	92
<i>Medidas no arancelarias internas</i>	93
<i>Aquí están las barreras: el sistema proteccionista de “tres muros”</i>	94
Regulaciones proteccionistas	99
Barreras horizontales	100
<i>Grave daño a la industria nacional: cláusula de salvaguardia</i>	100
<i>Políticas antidumping</i>	101
<i>Subvenciones públicas</i>	103
<i>Decisiones de organismos de defensa de la competencia</i>	108
<i>Decisiones de organismos reguladores</i>	117
<i>Contratación pública</i>	123
<i>Decisiones judiciales</i>	129
<i>Políticas divergentes sobre el cambio climático</i>	135
<i>Estándares diferentes</i>	136
<i>Falta de acuerdo sobre medidas de seguridad</i>	138
<i>Servicios profesionales</i>	138
<i>Límites al comercio electrónico</i>	139
<i>Derechos excesivos de propiedad intelectual</i>	139
<i>Conflicto entre los estándares de buen gobierno corporativo y de contabilidad...</i>	141
Análisis sectorial	144
<i>El sector de la automoción</i>	144
<i>Servicios de telecomunicaciones</i>	146
<i>Servicios financieros</i>	152
<i>Transporte aéreo</i>	154
 5. EL ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD	159
Antecedentes	159
<i>El marco institucional de cooperación económica transatlántica</i>	160
<i>Una evaluación del marco actual institucional transatlántico</i>	163

El Área Atlántica de Prosperidad: una iniciativa a favor del libre comercio	165
Los mecanismos del Área Atlántica de Prosperidad	166
<i>El “Puente Regulatorio”</i>	166
<i>Lo que el Área Atlántica de Prosperidad no es</i>	173
<i>Un club abierto: un derecho “opt-in” para países terceros</i>	176
<i>El diálogo político</i>	177
Los principios del Área Atlántica de Prosperidad	178
La aplicación del Área Atlántica de Prosperidad	179
<i>Asegurar una aplicación efectiva de los acuerdos</i> <i>del Área Atlántica de Prosperidad</i>	179
<i>Asegurar una puesta en práctica efectiva de los acuerdos</i> <i>del Área Atlántica de Prosperidad</i>	179
¿Un ingrediente más del “spaghetti bowl” o una forma de desenredar el “spaghetti”?	181
La eliminación de barreras tradicionales al comercio: aranceles	182
La eliminación de barreras no tradicionales al comercio y a la inversión	183
<i>Un requisito previo para la liberalización de los servicios transatlánticos:</i> <i>la liberalización dentro de la UE y la Directiva Bolkestein</i>	184
Propuestas para eliminar las barreras horizontales	187
<i>Olvidar la cláusula de salvaguardia contra supuestos daños graves</i> <i>a la industria nacional</i>	187
<i>Rechazar las políticas antidumping</i>	187
<i>Renunciar a las subvenciones públicas</i>	188
<i>Superar los procedimientos OMC que tratan de subvenciones públicas,</i> <i>dumping y perjuicios graves</i>	190
<i>La protección a través de los organismos de defensa de la competencia</i>	190
<i>El “lío regulatorio”</i>	200
<i>Contratación pública</i>	211
<i>Decisiones judiciales</i>	216
<i>Políticas de cambio climático</i>	217
<i>Estándares</i>	220
<i>Medidas de seguridad</i>	221
<i>Servicios profesionales</i>	223
<i>Comercio electrónico</i>	223
<i>Derechos de propiedad intelectual</i>	224
<i>El buen gobierno corporativo y estándares de contabilidad</i>	224
Eliminar las barreras verticales sector por sector	228
<i>La industria automovilística</i>	228
<i>Los servicios de telecomunicaciones</i>	228
<i>Servicios financieros</i>	230
<i>Transporte aéreo</i>	235
Disputas comerciales: una propuesta	238
La competencia entre instituciones contribuye a la prosperidad	239
El importante papel de los foros de diálogo transatlántico	241
6. LOS BENEFICIOS DEL ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD	243
La economía de la integración atlántica	243

<i>Los beneficios del comercio: los argumentos tradicionales</i>	244
<i>Las ganancias dinámicas.....</i>	247
<i>La “nueva” teoría del comercio internacional</i>	248
<i>La movilidad internacional de factores.....</i>	249
Evaluación de los beneficios de la plena integración transatlántica.....	251
<i>El informe de la OCDE de 2005</i>	252
<i>El informe del CEPR de 2002 y el estudio de 2002</i>	
<i>del Instituto Universitario Europeo.....</i>	254
<i>Los beneficios de la liberalización interna en la UE</i>	
<i>del comercio de servicios</i>	256
<i>Los beneficios pueden ser mayores y beneficiar a todo el mundo</i>	257
 7. LA AGENDA MULTILATERAL PARA EL DESARROLLO	261
La Ronda de Doha para el Desarrollo.....	261
<i>El fracaso de Cancún y los decepcionantes resultados de Hong Kong</i>	261
<i>Los temas de la negociación.....</i>	261
<i>Los nuevos grupos de negociación: la Agenda Sur-Sur.....</i>	262
<i>La responsabilidad por el impasse</i>	263
<i>La vía regional</i>	264
<i>Las normas de funcionamiento de la OMC.....</i>	265
El plan conjunto de la UE y los EE.UU. para la plena integración de las naciones emergentes y en vías de desarrollo en el sistema mundial de comercio	266
<i>El acceso de los productos de los países en desarrollo</i> <i>a los mercados de la UE y los EE.UU.....</i>	266
<i>El capítulo importante es la agricultura.....</i>	268
<i>Acceso preferencial a los mercados de la UE y los EE.UU.....</i>	269
<i>Una agenda de reglas, normas y promoción del comercio</i> <i>que favorezca el desarrollo</i>	270
<i>Un marco multilateral para proteger la IDE.....</i>	270
<i>El problema de la capacidad nacional por el lado de la oferta</i> <i>de los países en desarrollo.....</i>	271
Ayuda financiera para el desarrollo	273
<i>Los Objetivos de Desarrollo del Milenio</i>	273
<i>La financiación del desarrollo: la necesidad de complementar</i> <i>a los mercados financieros.....</i>	277
<i>El debate sobre los posibles nuevos mecanismos de financiación</i>	279
<i>El compromiso conjunto de EEUU y la UE con el Consenso de Monterrey.....</i>	289
<i>El acuerdo del G-8 sobre condonación de la deuda: el Plan África</i>	289
Cooperación en otros foros multilaterales	291
 BIBLIOGRAFÍA	293
SIGLAS	309
ANEXO	311
SOBRE LOS AUTORES	323

PRESENTACIÓN

José María Aznar

Presidente de la Fundación FAES

Los Estados Unidos de América y la Unión Europea comparten los mismos valores respecto a la democracia, el respeto por los derechos humanos y la libertad individual, el fomento de la paz y la seguridad colectiva, y la libertad económica. Estos valores se encuentran en lo más profundo de nuestra civilización. Muchos otros países amigos también los comparten.

El vínculo atlántico es crucial tanto para Europa como para América. Los Estados Unidos, así como las naciones latinoamericanas, no pueden entenderse sin Europa, y la Europa libre y democrática, tras las derrotas de las dictaduras, le debe mucho a los Estados Unidos. Durante los últimos cincuenta años la relación atlántica ha sido primordial para nuestra seguridad y prosperidad.

La Unión Europea y los Estados Unidos comparten los mismos principios y objetivos, y hacen frente a las mismas amenazas.

1) Europeos y americanos nos enfrentamos a la amenaza del terrorismo islámico. Tras los atentados terroristas en los Estados Unidos, España, Gran Bretaña y Turquía, estamos convencidos de que las amenazas a la seguridad global se combaten de una manera más efectiva juntos que por separado.

2) Europeos y americanos compartimos las mismas preocupaciones respecto a problemas de la humanidad tan graves como la pobreza y las pandemias.

3) Los ciudadanos y gobiernos de la Unión Europea y de los Estados Unidos estamos preocupados por el calentamiento del planeta y ambos necesitamos mejorar la eficiencia energética, aumentar la diversidad de fuentes de energía y disponer de un suministro de energía saludable y seguro.

Cualquier distanciamiento atlántico debilita tanto a la UE como a los Estados Unidos. Ahora bien, como el Presidente Bush ha manifestado, “cuando Europa y los Estados Unidos están unidos, ningún problema o enemigo puede con nosotros”.

Nosotros, europeos y americanos, debemos trabajar muy unidos en diversos temas porque la alianza atlántica necesita ser reforzada. En el campo de la economía, la cooperación es muy necesaria.

La Nueva Agenda Transatlántica y la Asociación Económica Transatlántica han proporcionado las bases para una fuerte unión económica a través del Atlántico, pero todavía existen muchos obstáculos al comercio y a la inversión. Nuestras aspiraciones para el futuro deben superar nuestros logros del pasado.

La propuesta de crear un Área Atlántica de Prosperidad abierta, tal y como se describe en este libro, es el camino adecuado para reforzar los lazos atlánticos en el campo de la economía. Los ciudadanos europeos y estadounidenses se verían beneficiados por el incremento del comercio y las inversiones, el refuerzo de la competencia, mayor innovación y mayor productividad, que se traducirían en un aumento sustancial y permanente del bienestar a través de un crecimiento más elevado y más puestos de trabajo. La Unión Europea sería la mayor beneficiaria de estos logros. El resto del mundo también se beneficiaría de esta iniciativa, de manera directa, aceptando la oferta de unirse y, en todo caso, de manera indirecta, a través del incremento de la prosperidad de los motores de la economía mundial.

El undécimo aniversario de la Nueva Agenda Transatlántica es una oportunidad única para adaptar la Asociación Económica Transatlántica a la nueva realidad y reforzar profundamente los lazos económicos atlánticos.

Necesitamos el compromiso político al más alto nivel. La agenda atlántica debe tener la prioridad política necesaria.

Además, actores de relieve como el Diálogo Empresarial Transatlántico (TABD) y la Transatlantic Policy Network (TPN) deben seguir ayudando a hacer del vínculo atlántico la fuerza que haga progresar la prosperidad europea, americana y global. Su apoyo a este proyecto, que está en la línea de sus propuestas, es crucial.

PRÓLOGO

Este ensayo representa un progreso respecto a anteriores trabajos realizados acerca de la economía transatlántica.

En primer lugar, va más allá de los datos aportados por estudios anteriores, tales como los de la Johns Hopkins University. Hacemos hincapié en el análisis y los fundamentos teóricos que definen la economía transatlántica y que sirven para pronosticar los beneficios derivados de una mayor liberalización transatlántica.

En segundo lugar, analizamos las barreras de la economía transatlántica, teniendo en cuenta no sólo las barreras sectoriales sino también las barreras horizontales, las cuales son frecuentemente subestimadas o ni siquiera tenidas en cuenta en otros trabajos de investigación. La contratación pública proteccionista, las políticas *antidumping*, las cláusulas de salvaguardia, las subvenciones públicas, determinadas decisiones adoptadas a través de órganos reguladores y ciertas decisiones judiciales son sólo algunos ejemplos.

En tercer lugar, no sólo nos centramos en las relaciones atlánticas bilaterales sino también en la dimensión multilateral de la asociación atlántica. Los Estados Unidos de América y la Unión Europea no deberían ser una “fortaleza de prosperidad”, sino la fuerza motora de la prosperidad global.

En cuarto lugar, hacemos una propuesta concreta de actuación: poner en práctica el Área Atlántica de Prosperidad y la Agenda Multilateral para el Desarrollo.

Finalmente, debemos señalar que no somos ideológicamente neutrales. Nos consideramos economistas liberales y, consecuentemente, tenemos unas convicciones profundamente arraigadas en el libre mercado y en el libre comercio.

Nos gustaría agradecer a los profesores Robert Mundell, Arnold Harberger, Xavier Sala-i-Martí, Juan Velarde, José T. Raga, Jaime Requeijo, Joaquín Trigo y Alberto Recarte, y a Alberto Nadal, Álvaro Nadal, Antonio Fernández-Martos, Celina Spairani y Valentín Bote sus muy apreciadas contribuciones. También estamos profundamente agradecidos a Gerardo del Caz y Juan Pablo Riesgo por su ayuda en la elaboración de este trabajo de investigación. Los puntos de vista expresados pertenecen a los autores y no a la Fundación FAES, a quien los autores están profundamente agradecidos por su ayuda.

Pedro Schwartz
Francisco Cabrillo
Jaime García-Legaz

RESUMEN EJECUTIVO:

POR UN ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD ABIERTA

- *El contexto político adecuado.* El momento político actual es el ideal para que la Unión Europea y los Estados Unidos sienten las bases para un histórico acuerdo económico Atlántico en 2006. La UE tiene un Parlamento con un año y medio de vida y una nueva Comisión que tiene que proponer un programa para dar a Europa un nuevo impulso que la recupere del revés sufrido tras la propuesta de la Constitución europea. Bush fue reelegido como presidente de los EE.UU. hace sólo un año y medio y dispone de la autoridad para negociar acuerdos comerciales mediante el “fast track” hasta mediados de 2007. Se han sucedido declaraciones de buena voluntad desde ambos lados del Atlántico, acompañadas por la esperanza de un fortalecimiento de los lazos entre la UE y los EE.UU. en los años venideros, tras las fricciones con algunos gobiernos europeos. Mientras tanto, el G-8, con el liderato conjunto de la UE y los EE.UU., alcanzó en Gleneagles un acuerdo histórico sobre condonación de la deuda a favor de los países más pobres del mundo, aunque el hecho de que muchos pensemos que no es suficiente para situar a estos países en una vía de crecimiento sostenido podría facilitar concesiones en otras áreas, sobre todo en la del comercio. Finalmente, a consecuencia de los decepcionantes resultados de la reunión de Hong Kong, la Ronda de Doha para el Desarrollo pasa por momentos difíciles, y una propuesta imbuida del espíritu de la cláusula de Nación Más Favorecida, como es esta Área Atlántica de Prosperidad, podría mostrar el camino a seguir.

- *El Área Atlántica de Prosperidad (AAP).* Proponemos lanzar un acuerdo nuevo y global para la liberalización del comercio y la inversión entre los EE.UU. y la UE basado en la cooperación: el Área Atlántica de Prosperidad. El AAP perseguiría una plena liberalización del comercio transatlántico y de la inversión,

y llevaría a la plena integración económica entre la UE y los EE.UU., eliminando todo tipo de barreras al comercio y a la inversión. Las barreras reguladoras son la causa fundamental de la actual falta de integración del mercado transatlántico.

- *El Área Atlántica de Prosperidad proporcionaría un mayor crecimiento y más y mejor empleo a los ciudadanos de la UE y de los EE.UU.* La economía transatlántica es la más libre del mundo, pero no está plenamente liberalizada. Se conseguirían beneficios sustanciales como resultado de una nueva iniciativa diseñada para profundizar y re-dinamizar la economía transatlántica a través de un incremento del comercio, mayor inversión y un mayor intercambio de conocimientos entre la UE y los EE.UU.

- 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 los EE.UU. La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) estima que una mayor liberalización transatlántica podría conducir a la obtención de unos incrementos permanentes y sustanciales de bienestar en los Estados Unidos y en Europa.

- Las dimensiones internas y externas de la Agenda de Lisboa de la UE y la Directiva de servicios recibirían un impulso imprescindible. El progreso en la Agenda de Lisboa es un importante prerequisite para la vigorización de las relaciones económicas transatlánticas dado que 1) muchas de las barreras que fragmentan el mercado europeo caerían bajo el impulso de la competencia transatlántica; y 2) una UE más competitiva sería un estímulo para la economía transatlántica.

- *La creación de un Área Atlántica de Prosperidad daría un impulso espontáneo a la economía mundial, y una Agenda Multilateral para el Desarrollo UE-EEUU facilitaría la extensión de la prosperidad a otras naciones menos desarrolladas.* Un motor del crecimiento como el AAP podría por sí mismo aumentar la prosperidad de otras naciones, tanto ricas como pobres.

- Una economía transatlántica más productiva contribuiría mucho a la prosperidad de la humanidad en el mundo entero, si se tiene el cuidado necesario para asegurar la creación de comercio y no su desviación.

- La prosperidad transatlántica tiene que significar más que un impulso espontáneo al comercio y a la inversión a través de un mercado más grande y más libre que una los dos lados del Atlántico Norte. Tiene que haber también

un compromiso para fomentar y extender la prosperidad a nivel mundial.

— Es necesario perseguir los objetivos estratégicos de expandir el comercio mundial a través de la Ronda Doha para el Desarrollo de la OMC y una agenda conjunta atlántica que apoye el desarrollo global.

— Apoyamos una Agenda Multilateral para el Desarrollo, conjunta de la UE y los EE.UU., como complemento necesario del Área Atlántica de Prosperidad.

• *El Área Atlántica de Prosperidad tiene que ser un club abierto.* A través de una fórmula novedosa de aplicación de la cláusula de Nación Más Favorecida, el AAP estaría abierta a cualquier tercer país que quisiera unirse y estuviera dispuesto y en condiciones de cumplir con las condiciones adoptadas por los socios atlánticos. Así, el AAP equivaldría a una oferta “super-Doha” al resto del mundo que podría ayudar a concluir con éxito la Ronda de la OMC o, en caso contrario, a mantener encendida la llama del libre comercio si el proceso se estancara.

• *Esta iniciativa atlántica integral, ambiciosa y renovada estaría basada en dos pilares, el bilateralismo y el multilateralismo.* El diálogo UE-EE.UU. sufre de una falta de compromiso político a los más altos niveles políticos y oficiales. Lo que se necesita es un mayor avance global y no un parcial y progreso limitado. El AAP tendría como objetivos:

— Crear flujos totalmente libres de bienes, servicios, capital y conocimientos. El movimiento totalmente libre de personas entre los EE.UU. y la UE, al menos por motivos laborales, sería también deseable.

— Realizar una oferta “super-Doha” que ampliaría este esfuerzo bilateral en cuatro puntos:

a) Abrir los acuerdos de libre comercio que tienen los EE.UU. y la UE con países terceros al socio al otro lado del Atlántico. Esos países deberían recibir la posibilidad de acceder con pleno derecho al AAP

b) Ofrecer el trato de Nación Más Favorecida (NMF) en el comercio, las finanzas y los “temas de Singapur” (la inversión, política de competencia, la transparencia en la contratación pública y la facilitación del comercio) a todos los países que estén en condiciones de cumplir con las normas de trabajo del AAP y que se comprometan a cumplir con ellas.

c) Consolidar todos los acuerdos preferenciales de Asociación Económica de los EE.UU. y la UE con los respectivos países menos desarrollados en un acuerdo único y mutuamente abierto.

d) Acordar una plataforma única de negociación para la Ronda Doha que incluya no sólo la eliminación adicional de barreras al comercio internacional, sino (y lo que es más importante) una renuncia unilateral entre los socios de la AAP al uso de políticas antidumping, cláusulas de salvaguardia, subvenciones públicas y garantías de precios nacionales.

- *Hace falta una “Hoja de Ruta”.* Debe formalizarse un acuerdo entre los socios con los siguientes puntos básicos:

- La identificación de las barreras en la economía transatlántica.

- Un plan de acción para eliminar esas barreras, una vez que se asegure el cumplimiento de los objetivos de seguridad nacional. Este plan incluiría:

- a) Una hoja de ruta que resumiría los pasos que habría que dar, con un calendario específico para la eliminación de las barreras.

- b) Acciones y etapas específicas para cada área y unas fechas para su cumplimiento en cada caso.

- c) Diálogos específicos para cada área entre reguladores y legisladores.

- d) Puntos de referencia en el procedimiento y mecanismos para recibir información sobre el efecto de las medidas.

- e) Una comisión *ad hoc* con plenos poderes para supervisar el progreso y solucionar conflictos, pero sin un secretariado permanente.

- f) Una definición detallada de las condiciones aplicables dentro del AAP que deben ser extensibles en igualdad a los países que quieran invocar esta fórmula novedosa de la cláusula NMF.

- *Se requiere liderazgo político.* Una agenda tan ambiciosa va a requerir una acción comprometida y persistente a nivel político durante muchos años. Hasta ahora, la “Positive Economic Agenda” y la “Hoja de ruta sobre regulación” no han ofrecido resultados suficientes. Un progreso real es imposible sin un liderazgo político de alto nivel que ayude a desbloquear situaciones de parálisis en el proceso decisorio bilateral y multilateralmente. Es necesario un liderazgo atlántico que impulse la Ronda de Doha: la oferta del AAP de un acuerdo “Doha-plus” podría inspirar a países en el mundo entero y hacerlos avanzar hacia el comercio libre, algo muy necesario.

CAPÍTULO 1.

POR QUÉ NECESITAMOS UNA NUEVA INICIATIVA ATLÁNTICA

LA NECESIDAD DE UNA NUEVA INICIATIVA ECONÓMICA ATLÁNTICA

Los líderes de la Unión Europea y de los Estados Unidos estuvieron de acuerdo en las cumbres de la UE y los EE.UU. de junio de 2004 y junio de 2005 en buscar nuevos caminos para fortalecer la relación económica atlántica y para darle a ésta un nuevo impulso¹. El Presidente de los EE.UU., el Presidente de la Comisión Europea y los jefes de Estado y Gobierno de la UE solicitaron nuevas propuestas para potenciar el desarrollo del mercado transatlántico en el siglo veintiuno². Requirieron a todas las partes interesadas “en ambos lados del Atlántico a entablar un debate vigoroso sobre ideas concretas para fortalecer al máximo la integración de la economía transatlántica, estimular la innovación, crear puestos de trabajo y desarrollar al máximo el potencial competitivo de nuestras economías y empresas”³. Estas propuestas fueron analizadas en la Cumbre EE.UU.-UE de 2005 y han creado las bases para futuras iniciativas concretas⁴.

¹ Este paso se dio inspirado en parte por el trabajo preliminar del Transatlantic Policy Network sobre el mercado transatlántico. Ver Transatlantic Policy Network (2003), “*Economic Recommendations*” y “*Economic action point. I*” en ‘*A Strategy to Strengthen Transatlantic Partnership*’, Washington/Bruselas, 2003, pp. 22-23, disponible en <http://www.tponline.org/pdf/1203Outreach.pdf>

² “*EU-U.S. Declaration on Strengthening Our Economic Partnership (2004)*”, disponible en http://europa.eu.int/comm/press_room/presspacks/us20040625/summit_declarations.pdf

³ Ver http://europa.eu.int/comm/external_relations/EEUU/consultation/index.htm

⁴ Ver “*The European Union and the United States Initiative to Enhance Transatlantic Economic Integration and Growth*” (2005). Disponible en http://europa.eu.int/comm/external_relations/EEUU/sum06_05/declarations/eco.pdf

Creemos firmemente que 2006 es un año crucial para la relación atlántica. El momento político es el idóneo para que la UE y los EE.UU. superen las divisiones del pasado, venzan el pesimismo⁵, ayuden a evitar los futuros riesgos de una división atlántica y sienten las bases para un histórico acuerdo económico atlántico.

La UE tiene un Parlamento con un año y medio de vida y una nueva Comisión. Los EE.UU. reeligieron a George W. Bush como Presidente hace poco más de un año y él dispone, además, de la autorización para negociar acuerdos comerciales “por la vía rápida” (*fast track*) hasta 2007. Se han sucedido mensajes de buena voluntad desde ambos lados del Atlántico, acompañados por deseos de estrechar lazos entre la UE y los EE.UU. en los años venideros. Los legisladores de ambos lados del Atlántico también han subrayado sus deseos de una cooperación renovada⁶. Además, la iniciativa atlántica va unida a la prioridad del Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso, de impulsar reformas económicas, mejorar la competitividad de la UE y crear “una oportunidad importante de actuar a corto plazo”, así como con los deseos del Presidente Bush y Tony Blair (el Presidente del Consejo Europeo para la segunda mitad de 2005), de fortalecer los lazos atlánticos⁷.

Además, bajo el liderazgo de la UE y EE.UU., el G-8 ha alcanzado un acuerdo histórico respecto a la condonación de la deuda de los países más

⁵ Cfr. Tod Lindberg, H. Daalder, Francis Fukuyama y Walter Russell Mead, “*Troubled partnership. What’s next for the United States and Europe*”, The Brookings Institution, 10 de noviembre de 2004.

⁶ Ver European Parliament (2005), “*Resolution on transatlantic relations*”, P6_TA-PROV(2005)0007, 13 de enero de 2005, disponible en www.europarl.eu.int; cfr. la Resolución 77 de la U.S. House of Representatives, prologada por Jo Ann Davis, de Virginia, el 9 de febrero de 2005, referida al Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara. Algunos “think tanks” oficiales como el español Real Instituto Elcano han destacado que un Área Económica Transatlántica sería positiva para los intereses nacionales. Cfr. Paul Isbell et. al. (2005), “*Índice Elcano de oportunidades y riesgos estratégicos para la economía española*”, n. 4, octubre, disponible en www.realinstitutoelcano.org

⁷ Ver Center for Strategic and International Studies (2005), “*Test of Will, Tests of Efficacy*”, 2005 Report of the Initiative for a Renewed Transatlantic Partnership, Washington, D.C., p. 32.

pobres del mundo. Una vez más, el liderazgo atlántico está demostrando ser la fuerza que conduce el progreso en el mundo.

Los nuevos equipos tienen tres años por delante para construir una nueva relación y revigorizar la asociación transatlántica.

Este punto de vista es compartido por la mayoría de las partes interesadas. La declaración de UNICE es una buena muestra: “Las empresas europeas quieren ver a la UE y a los EE.UU. trabajar juntos tan cercana y constructivamente como sea posible para incrementar la riqueza, la prosperidad, el bienestar y la seguridad nacional, bilateral y globalmente⁸.

Nosotros proponemos una iniciativa atlántica renovada basada en dos pilares. El primero, el Área Atlántica de Prosperidad, debería perseguir una liberalización plena bilateral del comercio y de la inversión entre la UE y los EE.UU., creando un club abierto al resto del mundo. El segundo pilar, la Agenda Multilateral para el Desarrollo, debería reforzar la cooperación dentro de las instituciones multilaterales que trabajan para el desarrollo.

UN ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD ABIERTA

En qué consiste el Área Atlántica de Prosperidad

En 2004, la Comisión Europea y la Administración de los EE.UU. organizaron una serie de consultas dirigidas a generar nuevas ideas sobre cómo lograr una mayor integración económica transatlántica, aumentar los flujos de inversión y de comercio, e identificar y superar los obstáculos para la realización del potencial competitivo de nuestras economías. Ambas querían progresar más allá de los informes publicados con ocasión de la evaluación anual de barreras al comercio efectuada por la Comisión Europea y el Gobierno de los EE.UU., y considerar ideas de más alcance.

⁸ En diciembre de 2004, UNICE apoyó el “lanzamiento de un acuerdo de liberalización y cooperación de la inversión y el comercio transatlánticos en la Cumbre Transatlántica de finales de junio de 2005 en Washington”. Ver UNICE (2004), “*The Future of the Transatlantic Economic Relationship. Time for a New Initiative: A Comprehensive Transatlantic Trade and Investment Liberalization and Cooperation Agreement*”, hecho público el 14 de diciembre de 2004. Disponible en la página web de UNICE: www.unice.org

Se recibió un gran número de respuestas a estas consultas⁹, que fueron valoradas positivamente por parte de la Comisión Europea¹⁰ y se plasmaron en la declaración de la Cumbre EE.UU.-UE de 2005.

Después de un primer documento orientativo y estratégico publicado en diciembre de 2004¹¹, el presente trabajo trata de ofrecer una respuesta amplia a los temas tratados.

Nosotros defendemos “una integración plena de la economía transatlántica”, un mercado transatlántico 100 por cien libre de barreras¹² integrado por 700 millones de personas, prósperas en términos generales y con un buen nivel educativo en términos globales; en otras palabras, un Área Atlántica de Prosperidad. El concepto es similar al del “Mercado Transatlántico” propuesto por la Transatlantic Prosperity Network (TPN)¹³, centrado en la liberalización de mercados clave en la economía transatlántica.

El AAP propone una libertad completa de movilidad de bienes, servicios, capital y conocimientos entre las dos orillas del Atlántico. Sería deseable también la libertad total de circulación de trabajadores entre la Unión Europea y Estados Unidos, pero reconocemos que la seguridad de los individuos y del Estado es un objetivo superior que también debe conseguirse. Además, no puede haber prosperidad sin seguridad.

⁹ http://europa.eu.int/comm/external_relations/EEUU/consultation/index.htm

¹⁰ Comisión Europea (2005), “*Fortalecimiento de la Asociación EU-EEUU y mayor apertura del mercado en el siglo 21*”, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo.

¹¹ Cabrillo, F., Schwartz, P. y García-Legaz, J. (2004), “*El Área Económica Transatlántica*”, Papeles FAES. Accesible en la página web de Fundación FAES: www.fundacionfaes.org

¹² Ver Erika Mann (2003), “*The Transatlantic Market – A leitmotif for economic cooperation*”. Borrador, noviembre, p. 21. Accesible en <http://www.erikamann.com/scripts/>

¹³ Este concepto es similar, pero no idéntico, a la conclusión del mercado interno de la Unión Europea en 1992. Se construye sobre el progreso ya cosechado en acuerdos e iniciativas existentes, la más importante siendo la Nueva Agenda Transatlántica, y combina la convergencia transatlántica reglamentaria con una mejora de la cooperación y el diálogo políticos transatlánticos en una estrategia de dos vertientes para alcanzar un área del mercado transatlántica más abierta. Ver Elles, J. (2005) “*The Transatlantic Market: A reality by 2015?*”, Informe presentado en la reunión CSIS TPN, abril.

El proyecto de crear un Área Atlántica de Prosperidad debería ser formalizado a través de un acuerdo. Un nuevo acuerdo formal de asociación entre Estados Unidos y la Unión Europea y sus Estados miembros es necesario para asegurar la relación atlántica, dirigir su desarrollo de forma cooperativa y favorecer una mayor implicación de los legisladores en ambos lados del Atlántico. En cuanto a los EE.UU., el AAP debe formalizarse como un Acuerdo Ejecutivo del Congreso (*Congressional Executive Agreement*).

La puesta en práctica del Área Atlántica de Prosperidad requiere:

1. *La identificación de barreras* en la economía transatlántica.

Esta tarea debe ser llevada a cabo de un modo detallado, sector por sector. El capítulo 4 trata de esta cuestión en más detalle.

2. Un *plan de acción* con propuestas detalladas y específicas de *eliminación de las barreras* identificadas.

El plan de acción debe hacer propuestas específicas para eliminar barreras sector por sector, así como en conjunto. El capítulo 5 trata de este tema. El plan de acción también incluiría:

— Un calendario concreto para la eliminación de barreras y la conclusión del Área Atlántica de Prosperidad.

— Acciones y etapas específicos para cada área, y fechas respectivas para la consecución de los objetivos, que permitieran contrastar el progreso a medio plazo. También han de llevarse a cabo diálogos sobre áreas específicas entre reguladores y nuevos mecanismos de consulta entre ambas partes.

— Procedimientos de “benchmarking”, que son esenciales para asegurar un progreso efectivo y la puesta en práctica de la agenda.

— Una hoja de ruta que detalle el programa para la puesta en práctica del AAP

— Una estructura institucional de supervisión política. Las cumbres anuales entre la UE y los EE.UU. deben establecerse como la estructura institucional fundamental para supervisar el proceso de puesta en práctica completa del AAP

— Mecanismos que registren la reacción a los cambios en la regulación propuestos por organismos reguladores, empresas y otras partes interesadas¹⁴.

Todos estos elementos abonarían el campo para la acción por parte de los líderes políticos de la UE y de los EE.UU.

Ni un área de libre comercio ni una unión aduanera

El AAP no propone la creación de un área de libre comercio ni una unión aduanera. En teoría, nada impediría a la UE y los EE.UU. seguir el camino abierto por el GATT y el GATS y crear un área de libre comercio transatlántica tanto para bienes como para servicios. Sin embargo, el AAP no aspira a crear un área bidimensional de libre comercio de bienes y servicios.

Una iniciativa tradicional de creación de una zona de libre comercio de bienes y servicios lograría eliminar algunas de las barreras existentes entre la economía europea y la estadounidense (los aranceles, los contingentes y otras barreras no tradicionales), pero no sería capaz de enfrentarse con las barreras más perjudiciales para la economía transatlántica (barreras reguladoras orientadas a la protección de los consumidores, contratación pública o distintos estándares). Además, una zona de libre comercio probablemente causaría desviación de comercio. Más aún, un acuerdo comercial preferencial entre la UE y los EE.UU. sería perjudicial para sus intereses compartidos a largo plazo en materia de reducciones arancelarias y liberalización comercial multilateral.

Así que “el objetivo no es una zona de libre comercio transatlántica”.

¹⁴ La “Transatlantic Policy Network” (TPN) en su “*Strategy to Strengthen Transatlantic Partnership*” tiene actualmente como fecha objetivo para la conclusión del mercado transatlántico 2015, y una fecha objetivo anterior, 2010, en cinco áreas: servicios financieros y mercados de capitales; aviación civil; la economía digital (privacidad, seguridad y derechos de la propiedad intelectual); política de competencia; y cooperación reguladora. Cfr. Transatlantic Policy Network (2003), “*A Strategy to Strengthen Transatlantic Partnership*”, Washington/Brussels, p. 23, disponible en <http://www.tponline.org/pdf/1203Outreach.pdf>

Un club abierto

Para evitar ineficiencias que resultarían de la desviación del comercio y las críticas políticas si el AAP se convirtiera en un “club cerrado solamente para ricos”, el Área Atlántica de Prosperidad debería ser un club abierto a cualquier país tercero que quisiera unirse, si estuviera dispuesto a cumplir con las condiciones acordadas por la UE y los EE.UU. y en condiciones de cumplirlas. Estas condiciones serían públicas, transparentes y no discriminatorias. Los países terceros que se unieran al AAP se beneficiarían de los mercados abiertos de la UE y los EE.UU.

Esto equivaldría a que la UE y EE.UU. efectuaran una oferta “super-Doha” al resto del mundo.

Las dimensiones internas y externas de la Agenda de Lisboa de la UE

Las dimensiones internas y externas de la Agenda de Lisboa de la UE pueden reforzarse mutuamente. El progreso en la Agenda de Lisboa es un prerequisite importante para el refuerzo de las relaciones económicas transatlánticas. Una UE más competitiva sería un estímulo para la economía transatlántica¹⁵. Además, muchas barreras que fragmentan el mercado europeo caerían bajo la presión de la competencia transatlántica.

Además, la profundización de los lazos atlánticos facilitaría que Europa se acercara a los EE.UU. en términos de productividad. La brecha de productividad entre la Unión Europea y Estados Unidos se puede reducir eliminando las barreras transatlánticas. Como ha indicado recientemente la OCDE, los estudios sugieren que los mercados de productos más libres se acaban traduciendo en mayores incrementos de la productividad. Un estímulo de este tipo sería especialmente bienvenido en Europa. Un “puente transatlántico” para la productividad es mucho más atractivo y productivo que las teorías sobre “contrapesos” o el planteamiento “Europa versus América”.

¹⁵ Nosotros creemos que el “Informe Kok” muestra la forma adecuada para que la UE mejore sus indicadores económicos. Cfr. V. Kok, “*Facing the Challenge*”, noviembre de 2004. Accesible en http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/kok_report_en.pdf

Decisiones políticas recientes bloqueando fusiones o adquisiciones transatlánticas e intraeuropeas son justo lo contrario de lo que necesitamos (como ejemplos están la interferencia del gobierno francés en la oferta pública de adquisición de la compañía francesa Danone por la multinacional estadounidense Pepsico, y la intervención del Banco de Italia en el intento de absorción de la italiana Banca Nazionale di Lavoro por el banco multinacional español BBVA).

Al mismo tiempo, las prácticas comerciales de países terceros afectan al rendimiento de las empresas de la UE. Nosotros no desarrollaremos en este informe este complejo tema, que tiene amplias ramificaciones.

La renovación del crecimiento en Europa también facilitaría la puesta en práctica de la agenda multilateral. Si la economía europea creciera más rápido sería más fácil absorber la rápida reasignación de recursos (destrucción de puestos de trabajo y creación de nuevos puestos de trabajo) que inevitablemente generaría la apertura de los mercados a países terceros.

LOS BENEFICIOS DEL ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD

Una nueva iniciativa diseñada para profundizar y reforzar la economía transatlántica permitiría obtener ganancias de bienestar sustanciales. Un aumento del comercio transatlántico, más inversión y un mayor intercambio de conocimiento tendrían como resultado un aumento del bienestar.

La asignación más eficiente de los recursos, el refuerzo de la competencia, una I+D más intensa y de mejor calidad, y más y mejor innovación impulsarían el crecimiento económico e incrementarían la renta per cápita y la creación de más y mejores puestos de trabajo tanto en la UE como en los EE.UU. Un mayor nivel de empleo y de renta aumentaría las garantías de sostenibilidad de los sistemas de seguridad social tanto en la UE como en los EE.UU.

Las estimaciones de las ganancias potenciales de bienestar de la liberalización UE-EE.UU. difieren dependiendo del ámbito de los estudios, pero todos ellos predicen ganancias de bienestar sustanciales. El estudio más reciente es el de la OCDE¹⁶, que estima que una mayor liberalización

transatlántica podría conducir a un aumento permanente de renta per cápita en los EE.UU. y Europa de más de un 3,5% o, lo que es lo mismo, el equivalente de un año de renta a lo largo de una vida laboral.

Estos beneficios se extenderían a la comunidad global. Un crecimiento más rápido en las dos mayores economías del mundo provocaría potentes “efectos desbordamiento” positivos al resto de la economía mundial. De acuerdo con la OCDE, los vínculos comerciales extenderían los beneficios de las reformas en los Estados Unidos y en la Unión Europea a otros países de la OCDE, con un incremento estimado del PIB per cápita de más de un 1,5%.

La evaluación precisa de estos beneficios por la OCDE es muy útil en el sentido de hacer que la gente conozca los posibles resultados de una nueva iniciativa atlántica. Como ha señalado el Centro para los Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS), los resultados de la valoración de la OCDE deberían servir para construir un amplio apoyo político de la clase política y el público general a ambos lados del Atlántico en pro de una asociación transatlántica, en un modo similar al del Informe Cecchini, que sentó las bases para el lanzamiento del proceso del Mercado Único Europeo en 1988¹⁷.

Las barreras transatlánticas evitan que cosechemos estos beneficios. Los costes de no llevar a cabo plenamente la integración de la economía transatlántica son, por tanto, enormes.

¹⁶ Cfr. OCDE (2005), *“The Benefits Of Liberalizing Product Markets and Reducing Barriers to International Trade And Investment: The Case Of The United States And The European Union”*; un estudio anterior fue publicado por el CEPR en 2002: *“Enhancing Economic Cooperation between the EU and the Americas: An Economic Assessment”*, Londres. De acuerdo con este estudio, las estimaciones más bajas sobre el incremento del bienestar para la UE resultantes de la liberalización transatlántica están entre el 0,7% y el 0,9% del PIB, mientras que las estimaciones más optimistas están entre el 2% y el 3%. Para los EE.UU., las estimaciones más bajas sobre los efectos de la liberalización con la UE están alrededor del 0,2% del PIB, mientras que las más optimistas están entre un 0,5% y un 1,5%.

¹⁷ Ver Center for Strategic and International Studies (2005), *“Test of Will, Tests of Efficacy”*, 2005 Report of the Initiative for a Renewed Transatlantic Partnership, Washington, D.C., p. 37.

LA AGENDA MULTILATERAL PARA EL DESARROLLO

La prosperidad transatlántica debe también traducirse en un acuerdo atlántico para extender la prosperidad a todo el mundo. Los objetivos estratégicos a perseguir deben ser la expansión del comercio global a través de la Ronda Doha de la OMC y una agenda atlántica conjunta en apoyo del desarrollo mundial. Dejando a un lado cualquier opinión acerca de su enfoque y alcance, el reciente acuerdo del G-8 sobre condonación de la deuda de los países más pobres muestra el potencial del co-liderazgo y cooperación global de la UE y los EE.UU.

De este modo, apoyamos una agenda multilateral conjunta UE-EE.UU. como complemento del Área Atlántica de Prosperidad. Este pilar multilateral también ha sido apoyado por los agentes implicados en el diálogo transatlántico.

SE REQUIERE LIDERAZGO POLÍTICO

Creemos que no resulta suficiente conseguir pequeñas mejoras parciales de ciertos elementos de la actual iniciativa atlántica. Necesitamos cambios sustanciales, progreso con mayúsculas. Una nueva iniciativa económica atlántica marcaría claramente una nueva etapa en la relación atlántica, tanto en sus fundamentos como en su contenido simbólico. Por esta razón, proponemos el lanzamiento de un acuerdo para la liberalización del comercio y de la inversión transatlánticos de carácter global y basado en la cooperación.

Un acuerdo global otorgaría una clara visibilidad política e institucional al proyecto, que necesitará de un compromiso político al más alto nivel y de apoyo parlamentario por ambas partes, como garantía que facilite el trabajo legislativo y contribuya a superar las actuales dificultades. El acuerdo estaría basado en la cooperación, como muestra de la buena voluntad política de ambas partes para llegar a acuerdos de forma constructiva.

Dado que se trata de una agenda ambiciosa, requerirá compromiso político consistente durante muchos años.

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. En algunas áreas en las que se negociaron ARM, su puesta en práctica ha sido pobre. La “Agenda Económica Positiva” (PEA, por sus siglas en inglés) y la Hoja de Ruta sobre regulación de la UE y los EE.UU. no han progresado lo suficiente porque han sido asumidas por los negociadores en materia de comercio, en lugar de desarrolladas como parte de un conjunto de relaciones enmarcadas en la perspectiva de resolver problemas y llegar a acuerdos. La decisión adoptada en la Cumbre de 2005 que establecía un “Foro de alto nivel sobre Cooperación Reguladora” es un paso en la dirección correcta pero, de nuevo, no es suficiente.

Como ha señalado James Elles, Eurodiputado y Presidente de la “European Ideas Network”, “quizá el déficit más importante que está afectando a estas iniciativas ha sido la falta de una visión de conjunto que se traduzca en una reconfiguración completa de las relaciones económicas transatlánticas y refleje las consecuencias de una integración económica profunda. Sin embargo, esta perspectiva es esencial para atraer de forma sostenida la voluntad política de los *policymakers* de ambos lados del Atlántico, algo necesario para dirigir los esfuerzos hacia el fortalecimiento y el progreso de la asociación económica EE.UU-Europa¹⁸”.

No será posible cosechar progresos reales sin un liderazgo político a alto nivel y un compromiso real de las partes interesadas que ayuden a desatascar las tomas 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 éstas, 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”.

¹⁸ Elles, J. (2005), “*The Transatlantic Market: A reality by 2015?*”, informe presentado en abril en la reunión CSIS-TPN.

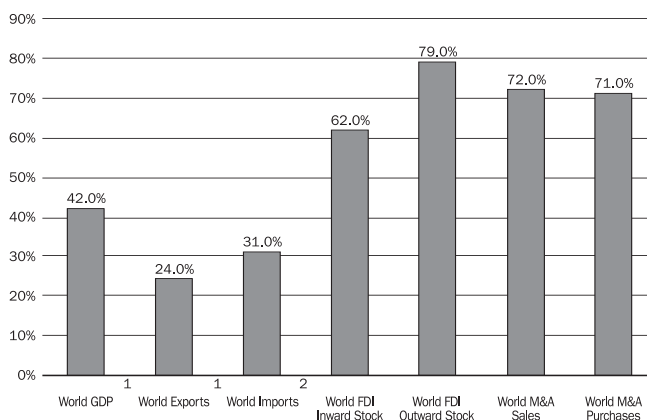
CAPÍTULO 2. ¿PODRÍAN EL REGIONALISMO Y EL MULTILATERALISMO CONVERTIRSE EN ENFOQUES COMPLEMENTARIOS?

EEUU Y EUROPA, LOS ARQUITECTOS DEL ACTUAL ORDEN MULTILATERAL

La UE y EEUU: los dos grandes actores en la escena internacional

Aunque grandes mercados emergentes como China e India atraen mucho interés en el escenario económico internacional, la UE y los EE.UU. continúan jugando un papel dominante en la economía global de hoy. Otros quizás sean grandes economías en potencia, pero los verdaderos poderes económicos actuales son la UE y los EE.UU.

Gráfico 2.1. La economía transatlántica y la economía mundial



1 Basado en estimaciones de la paridad de poder de compra.

2 No incluye comercio dentro de la UE.

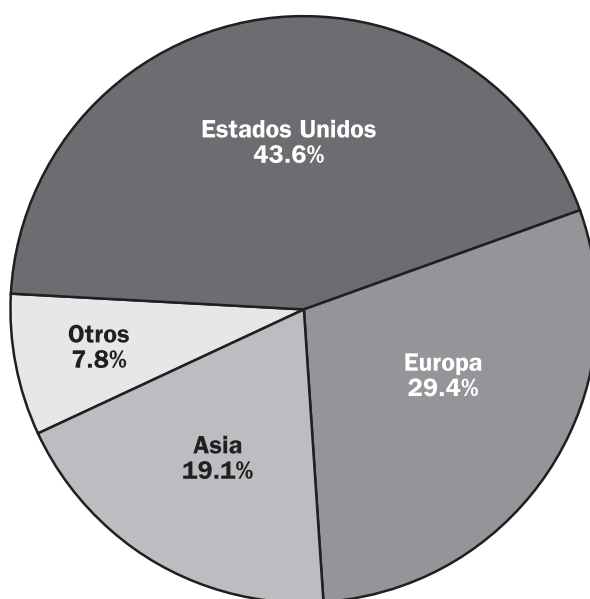
Fuentes: ONU, FMI, fuentes estadísticas oficiales. Datos de 2003. Hamilton y Quinlan (2005).

El gráfico 2.1 pone de manifiesto el peso económico de los EE.UU. y la UE en el conjunto de la economía mundial, tanto en términos de PIB como de exportaciones, importaciones, inversión extranjera directa y presencia empresarial.

En 2003, la UE y los EE.UU. fueron responsables del 42% del PIB del mundo, el 24% de las exportaciones mundiales y el 31% de las importaciones, absorbieron el 62% de la IDE global y fueron la fuente del 79% del total global de la IDE.

La supremacía de las economías de ambos lados del Atlántico se extiende al ámbito de los mercados financieros, como pone de manifiesto el gráfico 2.2.

Gráfico 2.2. La presencia de EEUU y la UE en los mercados financieros mundiales



Nota: Datos a 31 de mayo de 2005

Fuente: FactSet. Hamilton and Quinlan (2005)

Aunque sea difícil medir este dato, más del 75% de los nuevos conocimientos de los que disfruta la humanidad son creados en la UE y en los EE.UU..

La UE, los EE.UU. y las instituciones e iniciativas multilaterales

El liderazgo transatlántico fue esencial para la creación y el mantenimiento del marco multilateral del sistema económico global posterior a la II Guerra Mundial: el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, más tarde la OMC).

La cooperación atlántica no sólo ha preparado el camino para un crecimiento sostenido en los vínculos comerciales atlánticos tras la II Guerra Mundial, sino que ha se ha traducido en un impulso a reformas importantes en el plano mundial. El ejemplo más reciente ha sido el acuerdo de 2005 del G-8 sobre condonación de la deuda.

El éxito de la alianza económica transatlántica ha sido tal que, en palabras del ex Secretario de Estado de Comercio de los EE.UU., David L. Aaron, “los EE.UU. y Europa representan los dos pilares gemelos de la prosperidad posterior a la II Guerra Mundial” para la economía mundial¹.

La promoción conjunta por la UE y los EE.UU. de la liberalización del comercio mundial en el marco de las rondas de la OMC

La UE y los EE.UU. comparten una larga historia de estrecha cooperación en el GATT, y más tarde en la OMC, que ha sido la base de su alto nivel de interdependencia económica a pesar de no haber firmado ningún tratado formal sobre comercio o inversión.

A medida que el Mercado Común desmantelaba la protección en Europa, el GATT derribaba poco a poco los muros que se habían erigido entre los países más desarrollados, en particular, entre la UE y los EE.UU. De hecho, la economía estadounidense ha sido el primer motor de la economía mundial, sobre todo en los años 90. El GATT también supo incorporar el auge de Japón como potencia económica, y la OMC podría hacer lo mismo con China e India en las próximas décadas.

¹ David L. Aaron (2000), “The United States and Europe: seeking common ground”, en George A. Bermann, Matthias Herdegen y Peter L. Lindseth (Eds.), “Transatlantic Regulatory Cooperation – Legal Problems and Political Prospects”, Oxford: Oxford University Press, p. 25

El GATT sufrió un periodo de cambios cuando las fuerzas proteccionistas se hicieron con el mando durante un breve periodo, pero rápidamente recobró su equilibrio y ha facilitado la integración de las economías emergentes asiáticas en el sistema mundial de comercio. Éste, a la vez, está ayudando en la reducción a gran escala de la pobreza.

En su conjunto, el Mercado Común Europeo, la economía de los EE.UU. y el GATT han contribuido a la mayor parte de la prosperidad de la que ha disfrutado el mundo en los últimos cincuenta años.

La creación de la OMC fue una importante culminación de décadas de progreso hacia un comercio más abierto. Casi cincuenta años después de la Cumbre de La Habana en 1948, la creación de la OMC representó la aceptación por el mundo industrializado de un sistema multilateral de orden basado en reglas, que incluía un sistema único de arbitraje para resolver disputas comerciales. Fue un paso notable, dado que una propuesta parecida no prosperó en el periodo de posguerra, cuando se crearon otras instituciones de Bretton Woods.

La estrecha colaboración entre la UE y los EE.UU. en la OMC se manifestó de nuevo con la aprobación de un nuevo marco para la Ronda Doha en julio de 2004.

REGIONALISMO Y MULTILATERALISMO: EL DEBATE ACADÉMICO

La controversia acerca de los acuerdos de comercio regional es un clásico en la historia de la economía internacional. Los beneficios y los costes de los acuerdos regionales comerciales han sido objeto de debate desde la influyente aportación de Viner (1950). En el meollo de la cuestión está el grado en que los acuerdos regionales preferenciales de comercio llevan a un país hacia el libre comercio².

Reducir los aranceles sobre la importación siempre beneficia directamente a los consumidores porque reduce los precios. Sin embargo, como en los acuerdos comerciales regionales la reducción en los aranceles sólo se aplica sobre las

² Cfr. la introducción de Jagdish Bhagwati al libro de James Mathis (2003), *Regional Trade Agreements in the GATT/WTO. Article XXIV and the Internal Trade Requirement*, T-M-C Asser Press, La Haya, Países Bajos.

importaciones de los socios regionales del país en cuestión, los precios relativos de las importaciones de otros países (socios regionales y no socios) se distorsionan. El resultado es que un país puede cambiar de fuente de importación y pasar a comprar de un socio comercial regional, a pesar de que un no-socio pueda ser la fuente más barata. Esto representa una desviación del comercio, y si la disparidad de precio entre los exportadores es suficientemente grande, el resultado podría ser que un país pierda por ser socio de un acuerdo comercial regional. En cualquier caso, el país no-socio ve empeorar su situación como consecuencia de la pérdida de su mercado de exportaciones.

Estos efectos secundarios indeseados de los acuerdos comerciales regionales pueden verse compensados por una liberalización comercial más amplia. La mejor forma de llevar eso a cabo sería a través de un acuerdo comercial multilateral, como por ejemplo, la conclusión exitosa de una ronda de la OMC. A falta de eso, los principales socios comerciales pueden intentar reducir las barreras comerciales entre sí para complementar sus acuerdos comerciales regionales³.

Cuestiones tales como por qué los países buscan acuerdos comerciales regionales⁴ o si los bloques comerciales continentales son “naturales”, son ya temas clásicos del debate académico⁵.

En un campo más pragmático, los acuerdos comerciales bilaterales y regionales han tenido siempre sus críticos. El argumento principal en contra es que este tipo de acuerdos debilitan el multilateralismo y entorpecen la liberalización del comercio mundial a través de las rondas de la OMC.

Muchos otros expertos no están de acuerdo, y apoyan los acuerdos bilaterales y regionales como maneras complementarias de hacer progresar al libre comercio mundial. Los acuerdos regionales son herramientas potentes en

³ Cfr. Richard Pomfret (1997), *“The Economics of Regional Trading Arrangements”*, Oxford University Press.

⁴ Cfr. John Wallley (1998), “Why Do Countries Seek Regional Trade Arrangements?”, en Jeffrey A. Frankel (Ed.), *“The Regionalization of the World Economy”*, NBER, University of Chicago Press.

⁵ Cfr. Jeffrey Frankel, Ernesto Stein y Shang-Jin Wei (1998), *“Continental trading blocks: Are They Natural or Supernatural?”*, en Jeffrey A. Frankel (Ed.), *“The Regionalization of the World Economy”*, NBER, University of Chicago Press.

cuanto a la eliminación de barreras comerciales y el desmantelamiento de los mecanismos de protección, facilitando compromisos y acuerdos futuros en las negociaciones multilaterales de la OMC.

La regla de oro debería ser evitar la desviación de comercio y no interferir con el sistema de la OMC.

A nuestro juicio, la respuesta es clara: no. No se debe demonizar el regionalismo, sobre todo si se instrumenta para evitar la desviación de comercio. La OMC es una institución fundamental en el sistema económico internacional, pero no debe perderse de vista que no deja de ser un instrumento para lograr un objetivo final: una mayor prosperidad de los ciudadanos en el mundo entero. Si existen otros instrumentos al alcance que permiten avanzar hacia ese objetivo, no debe renunciarse a su utilización.

EL REGIONALISMO Y EL MULTILATERALISMO DESPUÉS DEL *IMPASSE* DE LA RONDA DOHA

El fracaso de las reuniones ministeriales de Seattle y Cancún y los decepcionantes resultados de Hong Kong han colocado a la Ronda Doha en una situación de *impasse*. Los organismos comerciales tienen que responder a la siguiente pregunta: ¿la falta de progreso en el ámbito multilateral de la OMC tiene que traducirse por fuerza en costes sustanciales para los ciudadanos y empresas, cuando se podría avanzar también en la liberalización comercial por la vía bilateral?

La dificultad cada vez más clara de alcanzar acuerdos en la OMC está impulsando la negociación de acuerdos comerciales bilaterales y regionales. Son más fáciles de negociar y producen igualmente beneficios para los ciudadanos. Si son diseñados como “building blocks”, ¿qué tiene eso de malo?

En la rueda de prensa celebrada al regreso de la Reunión ministerial de Cancún, el entonces Comisario europeo Pascal Lamy se preguntaba si el multilateralismo debía seguir siendo el elemento principal de la política comercial de la UE. En los Estados Unidos, el entonces Representante de Comercio, Robert Zoellick, afirmó asimismo tras el fracaso de Cancún que, a falta de avances multilaterales, los Estados Unidos relanzarían la negociación

de acuerdos comerciales bilaterales. Los malos resultados de Hong Kong no cambian el panorama.

Es, por tanto, el *impasse* de la vía multilateral, indeseado tanto por la UE como por los EE.UU., el que aboca a los acuerdos bilaterales y regionales como vías complementarias de progreso.

LA POLÍTICA COMERCIAL DE LA UE Y LOS EE.UU.: BILATERALISMO, REGIONALISMO Y MULTILATERALISMO

Más allá de sus objetivos políticos, la propia génesis de la Unión Europea y sus sucesivas ampliaciones responden a una lógica comercial “regionalista”. La CEE nace precisamente como un acuerdo comercial regional, aplicando la excepción a la cláusula de “nación más favorecida” prevista en el art. XXIV del GATT. Sus sucesivas ampliaciones han sido posibles precisamente por la vía del “regionalismo”.

Al mismo fundamento responde el Espacio Económico Europeo. Más aún, el regionalismo forma parte natural de la propia historia de la UE desde su génesis. La UE (entonces CEE o CE) ha practicado una política comercial fuertemente regionalista durante sus casi cinco décadas de existencia. Recordemos los acuerdos preferenciales negociados en el pasado con países vecinos (por ejemplo, el de España, en 1970; con Polonia, y otros muchos más), así como los acuerdos preferenciales que actualmente tiene suscritos en el marco de su política de vecindad. El regionalismo de la UE en su política comercial se refleja también en los acuerdos de Lomé con los países ACP

Y, por si lo anterior fuera poco, la UE no ha dudado en recurrir a los acuerdos regionales preferenciales con países en los que los efectos sobre los flujos comerciales de acuerdos de liberalización comercial entre terceros países se han traducido en pérdidas relevantes de cuota de mercado para los exportadores europeos, como en el caso de México (ya está en funcionamiento una zona de libre comercio), Chile y los países MERCOSUR (se está negociando todavía una ZLC). Todos cumplen con la regla OMC-plus⁶.

⁶ Cf. Stephen Woolcock (2003), “A framework for assessing regional trade arrangements: WTO-plus”, en Gary P. Sampson and Stephen Woolcock (Eds.), *Regionalism, Multilateralism and Economic Integration. The Recent Experience*, United Nations University Press.

Además, la UE ha firmado múltiples acuerdos regionales: con distintos países de Europa Central y Oriental antes de que algunos iniciaran el camino de la adhesión, con Turquía, antes de que iniciase ese mismo camino, con Marruecos, con otros países del Magreb (acuerdos euromediterráneos⁷), con Rusia, y con Canadá, por citar algunos. A ellos se añaden los acuerdos comerciales preferenciales con países ACP suscritos a través de los acuerdos de Lomé y de Cotonou.

Desde el lado europeo, algunos argumentan, en primer lugar, que un acuerdo económico UE-EE.UU. disminuiría la voluntad de avanzar respecto a la liberalización comercial de la UE con Iberoamérica. Cabe replicar que no se trata de intereses contrapuestos. No tiene por qué existir ningún “trade-off” entre el AAP y los acuerdos de liberalización comercial de la UE con MERCOSUR o con Chile. Tampoco interfiere el AAP con posibles propuestas futuras de acuerdos comerciales entre la UE y el Pacto Andino o Centroamérica.

Los EE.UU. también han firmado un gran número de acuerdos regionales, sobre todo en América, entre ellos, desde luego, NAFTA, un acuerdo de libre comercio con Chile, el más reciente CAFTA-DR, pero también muchos otros, como el acuerdo de libre comercio que ha suscrito recientemente con el Perú. Otros son preferenciales con países en desarrollo, como los que los EE.UU. firmaron con algunos países ACP. Dentro de América, los EE.UU. podrían también firmar un acuerdo de libre comercio con Colombia y el Ecuador en un futuro próximo.

El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), un intento de aplicar una zona de libre comercio para todo el continente, ha estado en la agenda política durante algunos años. Después del boicot pro-cubano, pro-comunista y antiglobalización del ALCA en la cumbre de Argentina de noviembre de 2005, y dada la falta de voluntad política para proseguir con el ALCA en muchos países de Sudamérica, esta iniciativa tiene pinta de continuar estancada durante bastante tiempo.

⁷ Cf. Tomas Baert (2003), “The Euro-Mediterranean Agreements”, en Gary P. Sampson y Stephen Woolcock (Eds.), *Regionalism, Multilateralism and Economic Integration. The Recent Experience*, United Nations University Press.

Está claro, pues, que la UE y los EE.UU. tienen una larga historia de acuerdos comerciales, lo que evidencia su enfoque pragmático hacia la política comercial, incluyendo los acuerdos preferenciales bilaterales y regionales, así como los acuerdos multilaterales logrados a lo largo del tiempo en el sistema GATT-OMC.

REGIONALISMO ABIERTO Y CERRADO

Las consideraciones que hemos expuesto arriba nos conducen a las siguientes conclusiones:

1) No hay una alternativa satisfactoria a la acción multilateral como vía de promover de manera efectiva el comercio global.

2) Sin embargo, el enfoque bilateral puede permitir a la UE y los EE.UU. cooperar de manera más efectiva en foros multilaterales y facilitar la construcción de consensos en estas instituciones, además de progresar en áreas donde se espera poco avance en el marco multilateral, porque los intereses en conflicto o las diferencias en niveles de desarrollo económico dificultan la cooperación.

3) El regionalismo abierto, como el que se plasma en el Área Atlántica de Prosperidad abierta (un club abierto imbuido del espíritu de la cláusula NMF), podría proporcionar beneficios globales para la comunidad atlántica y para el resto del mundo.

Por tanto, un acuerdo “Doha-plus” para eliminar por completo las barreras entre la UE y los EE.UU. de acuerdo con el enfoque de los “building blocks” no tiene por qué perjudicar en absoluto el compromiso de ambas potencias económicas con la OMC y con el éxito de la actual Ronda de negociación comercial. De hecho, un complemento esencial del Área Atlántica de Prosperidad debe ser el compromiso conjunto de la UE y los EE.UU. con la OMC y con el conjunto del orden económico multilateral, aspecto que se desarrolla en el capítulo referido a la Agenda Multilateral para el Desarrollo.

CAPÍTULO 3.

LA ECONOMÍA TRANSATLÁNTICA

LA UE Y EE.UU.: SOCIOS EN LA PROSPERIDAD

La UE y los EE.UU. forman la mayor zona económica del mundo, más allá de cualquier otra. Entre los dos aportan el 42% del PIB mundial y captan el 70% de la inversión directa extranjera (IDE) en el mundo. La relación comercial transatlántica es la más importante del mundo, con una media de más de 1.000 millones de euros en comercio transatlántico e inversiones diarios. Estos vínculos apuntalan una economía de 3 billones de dólares que genera más de 14 millones de puestos de trabajo en empresas filiales ubicadas en ambos lados del Atlántico. La UE y los EE.UU. son los socios comerciales más importantes el uno del otro en bienes y servicios.

Así pues, a pesar de la gran atención prestada por los medios de comunicación al NAFTA, a CAFTA, a la emergencia de China e India, al “Siglo del Pacífico” (en referencia al siglo veinte) y a “las grandes economías emergentes” en la economía mundial, el hecho es que el comercio, la inversión y los flujos financieros que cruzan el Atlántico son mucho más importantes que los flujos entre la economía transatlántica (la economía UE-EE.UU.) y cualquier otra área comercial o los flujos bilaterales entre terceros¹.

Además, y en contra de lo que generalmente se cree, la economía transatlántica ha experimentado un crecimiento sostenido en tamaño y

¹ Cfr. Erika Mann, (2003), “*The Transatlantic Market – A leitmotif for economic cooperation*”, noviembre, p. 21, disponible en www.erikamann.com; cfr. Transatlantic Policy Network (2003), “*A Strategy to Strengthen Transatlantic Partnership*”, Washington/Bruselas, p. 23 f., disponible en www.tpnonline.org

profundidad desde el final de la II Guerra Mundial y continúa mostrando un fuerte crecimiento en el presente, a pesar de las divergencias políticas y las disputas comerciales².

Las cifras hablan por sí mismas y desmienten algunas ideas comunes que no tienen fundamentos reales³.

- 1) El comercio transatlántico ascendió a unos 3 billones de dólares en 2004⁴.
2. El comercio transatlántico total en bienes alcanzó en 2004 el mayor récord de todos los tiempos con 482.000 millones de dólares, un 22% más que en 2003 (395.000 millones de dólares).
3. A pesar del tipo de cambio del “euro fuerte” frente al dólar en 2004, las importaciones de los EE.UU. desde la UE ascendieron a un récord de 283.000 millones de dólares en 2004, ayudando a elevar el déficit comercial de los Estados Unidos con la Unión Europea por encima de 110.000 millones de dólares, una cifra sin precedentes. En 2004, los EE.UU. contabilizaron un récord de importaciones de Alemania (77.200 millones de dólares), Italia (28.000 millones de dólares) y otras naciones europeas. El aumento repentino de las importaciones de Europa dejó un récord en los déficit comerciales de los EE.UU. con varias naciones europeas en 2004, incluida Alemania (46.000 millones de dólares).

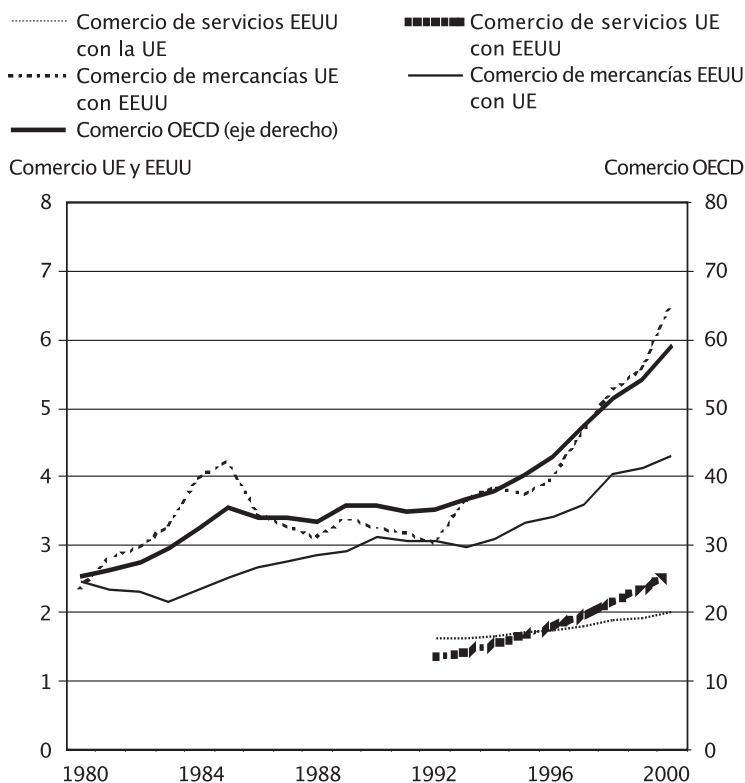
² Ver Joseph P. Quinlan (2003), *“Drifting Apart or Growing Together? The Primacy of the Transatlantic Economy”*, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University-SAIS, pp. 7-9.

³ Ver Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan, (2004), *“Partners in Prosperity. The Changing Geography of the Transatlantic Economy”*, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University-SAIS; Cámara de Comercio estadounidense en la Unión Europea AmChamEU (2003), *“Europe & the EEUU – Facts and Figures on Transatlantic Trade and Investment”*, Bruselas, septiembre; cfr. UNICE (2004), *“The Future of the Transatlantic Economic Relationship. Time for a New Initiative: A Comprehensive Transatlantic Trade and Investment Liberalization and Cooperation Agreement”*, editado el 14 de diciembre de 2004, accesible en la página web de UNICE: www.unice.org; cfr. Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan, (eds), (2005), *“Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization”*, Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.

⁴ Esta cifra incluye el total del comercio tradicional bilateral entre los Estados Unidos y Europa más el total de las ventas de las filiales extranjeras, todo ello ajustado por una posible doble contabilización de ventas de las filiales y exportaciones / importaciones. Ver Hamilton y Quinlan (2005), op.cit., p. 3.

4. El comercio combinado de EE.UU.-Europa en bienes y servicios ascendió a 549.000 millones de dólares en 2003. La UE adquiere un tercio de todas las exportaciones de los EE.UU. y los Estados Unidos son el destinatario de aproximadamente un cuarto del total de las exportaciones de la UE.
5. En contra de la creencia general, el comercio tradicional bilateral sólo alcanza un 20%-25% del total del comercio transatlántico (comercio tradicional bilateral más las ventas de las empresas filiales en el extranjero).

Gráfico 3.1. Flujos de comercio entre la UE y los EE.UU., en % del PIB ¹



1. El comercio se define como la suma de exportaciones e importaciones de bienes efectuada entre el país que informa y un socio comercial, como % del PIB del país informante. Las tendencias divergentes que a veces se observan en la cifra entre la UE y los EE.UU. se debe esencialmente al tipo de cambio. Los datos para la OCDE son una media simple de la ratio entre países de la OCDE. Debido a las restricciones impuestas por los datos, la relación comercial bilateral UE-EE.UU. en servicios sólo está disponible desde 1992.

Fuente: OECD

6. Las disputas comerciales suelen ocupar los titulares de prensa, pero en realidad representan menos de un 2% del volumen total del comercio.

El gráfico 3.1. pone de manifiesto el crecimiento de los flujos de comercio entre la UE y los EE.UU. a lo largo del tiempo. El crecimiento sostenido del porcentaje del PIB que representan los flujos comerciales revela la intensificación de la relación comercial transatlántica a lo largo de las dos últimas décadas.

La tabla 3.1 ilustra acerca del crecimiento de la relación comercial (comercio de bienes) entre la UE y los EE.UU. en el período 1999-2004, que muestra la tendencia alcista general.

Tabla 3.1. Comercio de bienes de EE.UU. y los países no-UE25 con la UE25
millones de euros

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EE.UU.						
Exportaciones	186.573	237.588	244.881	247.044	226.526	234.140
Importaciones	165.340	205.643	202.533	181.824	157.386	157.670
Balance	21.233	31.945	42.348	65.220	69.140	76.470
Total no-EU25						
Exportaciones	689.434	857.782	895.843	903.549	883.047	968.215
Importaciones	746.622	995.980	983.748	942.207	940.814	1.029.464
Balance	-57.188	-138.198	-87.904	-38.658	-57.767	-61.249
EE.UU./Total no-EU25						
Exportaciones	27%	28%	27%	27%	26%	24%
Importaciones	22%	21%	21%	19%	17%	15%

Fuente: Eurostat

La tabla 3.2 desglosa la información relativa al comercio transatlántico de bienes en el periodo 1999-2004 por productos.

Tabla 3.2. UE25 comercio de bienes con EE.UU. desglosado por producto
millones de euros

	Exportaciones		Importaciones		Balance	
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	186.573	234.140	165.340	157.670	21.233	76.470
Productos primarios:	14.452	24.915	13.328	13.429	1.124	11.486
<i>Alimentación y bebida</i>	7.958	9.800	5.569	5.272	2.389	4.528
<i>Materiales en bruto</i>	1.800	3.023	6.168	5.655	-4.368	-2.632
<i>Energía</i>	4.694	12.092	1.592	2.502	3.103	9.591
Manufacturas	168.440	205.303	146.983	141.334	21.457	63.969
<i>Productos Químicos</i>	27.421	46.575	20.984	31.184	6.436	15.391
<i>Maquinaria y vehículos</i>	94.193	102.813	93.498	79.181	695	23.631
<i>Otras manufacturas</i>	46.826	55.915	32.501	30.969	14.325	24.947
Otros	3.681	3.921	5.029	2.907	-1.348	1.015

Fuente: Eurostat

La característica más notable del comercio entre la UE y los EE.UU. en este periodo ha sido el constante crecimiento en el excedente comercial de la UE-25, de poco más de 20.000 millones de euros en 1999 a más de 75.000 millones en 2004. Este incremento en el excedente se debe en concreto a la disminución en el nivel de importaciones europeas procedentes de los EE.UU., que han caído en un cuarto desde su pico de 205.000 millones en 2000. En términos relativos, las importaciones de la UE-25 de los EE.UU. cayeron del 22% del total de importaciones UE-25 en 1999 al 15% en 2004, mientras que las exportaciones bajaron del 27% en 1999 al 24% en 2004. Alrededor del 45% de las exportaciones UE-25 a los EE.UU. y la mitad de las importaciones de la UE-25 desde los EE.UU. fueron de la rúbrica “maquinaria y vehículos”.

La tabla 3.3, por su parte, ofrece información relativa al comercio de bienes por Estados miembros de la UE-25 con los EE.UU..

Tabla 3.3. Comercio de la UE-25 y sus Estados miembros con los EE.UU.
millones de euros

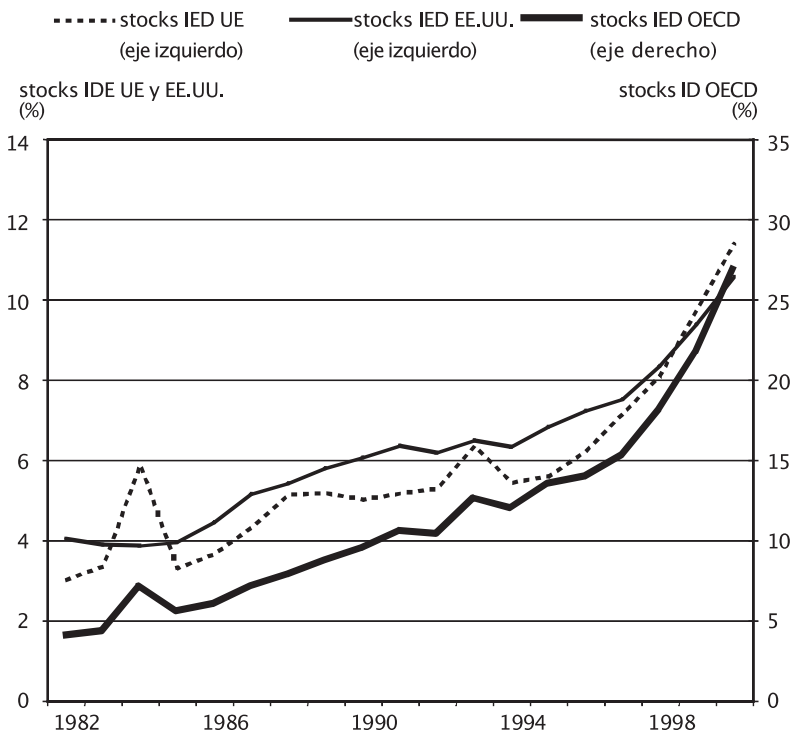
	Exportaciones		Importaciones		Balance	
	1999	2004	1999	2004	1999	2004
Total EU25	186.573	234.140	165.340	157.670	21.233	76.470
Bélgica	8.756	16.023	11.648	12.877	-2.893	3.146
República Checa	583	1.261	1.042	1.061	-459	201
Dinamarca	2.615	3.439	2.202	1.778	414	1.662
Alemania	51.425	64.801	30.030	31.922	21.395	32.879
Estonia	43	152	91	113	-47	40
Grecia	561	648	1.411	1.887	-850	-1.239
España	4.459	5.754	6.136	5.938	-1.677	-184
Francia	24.086	24.044	23.490	19.025	597	5.019
Irlanda	10.242	16.500	6.957	6.750	3.286	9.749
Italia	20.547	22.374	10.024	9.993	10.524	12 382
Chipre	12	13	156	108	-143	-94
Letonia	92	95	56	75	35	19
Lituania	116	371	172	156	-56	214
Luxemburgo	287	252	926	481	-639	-229
Hungría	1.220	1.336	909	1.34	311	302
Malta	396	333	225	160	171	173
Países Bajos³	8.096	12.296	18.451	20.316	-10.355	-8.020
Austria	2.837	5.667	2.727	1.858	110	3.809
Polonia	711	1.457	1.553	1.154	-842	303
Portugal	1.140	1.741	1.059	1.047	81	694
Slovenia	244	401	277	225	-33	176
Slovaquia	140	1.060	272	253	-133	807
Finlandia	3.179	3.175	1.711	1.350	1.469	1.825
Suecia	7.307	10.532	4.086	2.949	3.221	7.583
Reino Unido	37.477	40.416	39.730	35.162	-2.253	5.254

Fuente: Eurostat

Entre los 25 Estados miembros de la Unión Europea, Alemania fue el mayor exportador a los EEUU en 2004, con 65.000 millones, el 28% del total, seguido del Reino Unido (40.000 millones, el 17%). El Reino Unido (35.000 millones, el 22%) y Alemania (32.000 millones, el 20%) fueron también los mayores importadores. Muchos de los Estados miembros registraron superávit en el comercio con los EE.UU. en 2004. Los mayores superávit fueron registrados por Alemania (33.000 millones), Italia (12.000 millones) e Irlanda (10.000 millones) y el mayor déficit fue de Holanda (-8.000 millones).

- 7) La inversión es la fuerza más potente de la economía transatlántica. La base de la economía transatlántica es la inversión directa extranjera (IDE), así como la actividad interrelacionada de las filiales extranjeras, y no el comercio tradicional.

Gráfico 3.2. Evolución de la IDE en la UE, los EE.UU. y la OCDE, en % del PIB¹



Los stocks de IDE son el promedio de los stocks de entrada y salida entre un país socio. Los datos de la UE no incluyen los stocks de la IDE intra-UE. La IDE de la OCDE se calcula como un promedio de la ratio en los países OCDE, e incluye los stocks de IDE intra-UE. El valor de los stocks de la OECD para el año 2000 es una estimación de la OCDE..

Fuente: OECD

Evitando los errores conceptuales que se derivarían de comparar de forma incorrecta magnitudes fondo y magnitudes flujo, en este caso la relación entre el *stock* acumulado de inversión extranjera directa y los flujos de producción (PIB), el gráfico 3.2. es útil en la medida en que pone de manifiesto la profundización de los flujos de inversión directa entre las dos economías, la americana y la europea, que a su vez orienta acerca de la profundidad creciente del proceso de integración.

La tabla 3.4 ofrece la información de Eurostat relativa a los flujos de IDE⁵ entre la UE-25 y los EE.UU.. En 2003, la UE-25 invirtió cerca de 54.000 millones de euros en los EE.UU. y recibieron justo sobre 50.000 millones de las inversiones de los EE.UU.. Los EE.UU. fueron el mayor socio inversor de los UE-25, llegando a cerca del 45% del flujo hacia el interior y exterior de la IDE.

Tabla 3.4. EU25 FDI flows with the USA
millones de euros

		USA		total No-UE25	EE.UU./ No-UE25
	2001	2002	2003	2003	2003
IED de la UE25 (hacia fuera)	139.184	-8.875	53.720	126.229	43%
IDE hacia UE25	61.143	52.148	50.364	113.222	44%
IDE neta	78.040	-61.023	3.357	13.007	

Fuente: Eurostat

La tabla 3.5, por su parte, incorpora la información relativa a la IED, desglosada por países. El Reino Unido fue el principal inversor neto en los EE.UU. en 2003, con un balance de 21.000 millones de euros. Holanda fue el principal receptor de IDE de los EE.UU., con un balance de 14.000 millones.

8) Las ventas a través de las filiales extranjeras (filiales estadounidenses

⁵ La Inversión Directa Extranjera (IDE) es la categoría de inversión internacional que refleja el objetivo de un inversor procedente de una economía en mantener un interés duradero en una empresa ubicada en otra economía. El interés duradero implica que existe una relación a largo plazo entre el inversor y la empresa y que el inversor tiene una influencia significativa en el modo en que la empresa se dirige. Se estima que este tipo de interés existe cuando un inversor directo tiene el 10% o más de las acciones ordinarias o del poder de voto en el consejo de administración (si es una sociedad anónima) u órgano equivalente (si no lo es). Los flujos de IDE presentados en la tabla incluyen la reinversión de las ganancias, a no ser que se especifique que no sea así.

Tabla 3.5. Flujos con Ee.UU. 2003, total UE25 y por Estado miembro**
millones de euros

	Flujos UE IED hacia EE.UU.	Flujos EE.UU. IED hacia UE	Flujos netos UE IED
EU25	53.720	50.364	3.357
Bélgica	293	2.017	-1.724
república Checa	12	180	-168
Dinamarca*	103	671	-569
Alemania	4.830	4.951	-121
Estonia	c	15	:
Grecia*	20	-48	68
España*	1.776	3.856	-2.080
Francia	6.256	3.489	2.767
Irlanda	-616	-4.033	3.417
Italia	606	720	-114
Chipre	3	6	-4
Letonia	3	23	-20
Lituania	:	16	:
Luxemburgo	2.700	5.413	-2.713
Hungría	-4	240	-244
Malta	:	:	:
Países Bajos	12.753	26.867	-14.114
Austria	88	792	-704
Polonia	-16	486	-502
Portugal	51	84	-33
Slovenia	-61	9	-69
Eslovaquia*	1	6	-5
Finlandia	-1.249	669	-1.918
Suecia*	1.772	-1.251	3.023
Reino Unido	26.262	4.971	21.291

Signo negativo significa desinversión

: Datos no disponibles

c Confidencial

* No incluye ganancias reinvertidas

** Datos incluyen instituciones especiales financieras (empresas holding especializadas en transacciones IED)

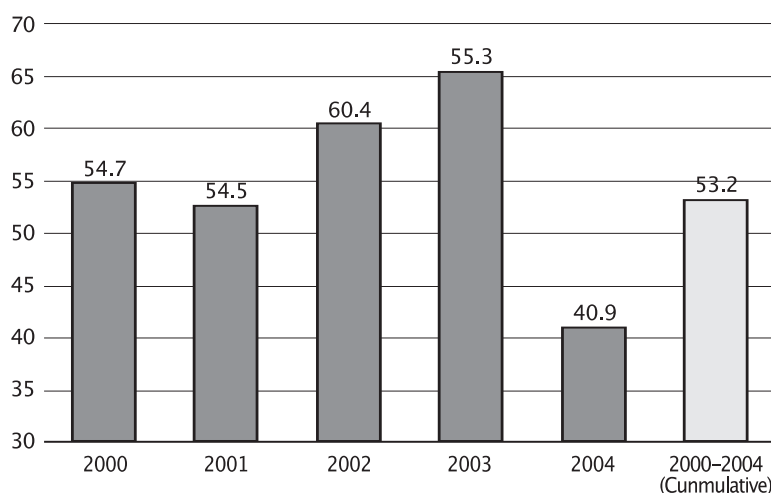
en la UE y filiales europeas en los EE.UU.) son el núcleo de la economía transatlántica. Las ventas de las filiales, y no el comercio tradicional, son la vía esencial por la que las empresas europeas venden bienes y servicios a los consumidores de los EE.UU.. Las filiales establecen vínculos duraderos entre las economías y las sociedades, en general,

de los Estados Unidos y Europa, y fomentan el aumento de la interconexión transatlántica a través de sus activos, ventas, beneficios y mano de obra en los respectivos lados del Atlántico.

- 9) Europa absorbió la mitad de los 3 billones de dólares del total de ventas de las filiales estadounidenses en el extranjero en 2002, muy por encima de los 975.000 millones de dólares de exportaciones tradicionales de los EE.UU.. Europa absorbió la mitad de las ventas totales, más del doble de las cifras de toda la región de Asia-Pacífico. Las ventas de las filiales estadounidenses en China, 48.000 millones de dólares en 2002, fueron, por ejemplo, menores que las ventas a España (57.000 millones de dólares) y muy inferiores a las ventas en Alemania (242.000 millones) o Francia (140.000 millones). En 2002, las ventas de las filiales europeas en los EE.UU. (1,2 billones de dólares) fueron aproximadamente tres veces mayores que las exportaciones tradicionales europeas a los EE.UU..

El gráfico 3.3. expone la intensidad de la inversión directa americana en Europa, que se revela sostenida a lo largo del tiempo. Más del 50% de la inversión directa de los Estados Unidos en el resto del mundo se efectúa en Europa.

Gráfico 3.3. Flujos de IDE de los EE.UU. en Europa (en % del total)



Fuente: Bureau of Economic Analysis, departamewnto de Comercio, EE.UU..
Hamilton and Quinlan (2005).

- 10) Las filiales de los EE.UU. en Irlanda protagonizaron el 19,4% del total del PIB irlandés en 2002, un salto del 3,4% desde 2001; en el Reino Unido, el porcentaje fue el 6,7% y en Bélgica, el 5,5%.
- 11) La Unión Europea representó el 53% de las ventas de servicios de las filiales de los EE.UU. en el extranjero, dos veces las cifras de Asia y cuatro veces la cifra para América Latina. Las ventas de servicios europeos en los EE.UU. han aumentado un 213% en diez años.
- 12) Europa representa el 56% del total de la producción global de las filiales estadounidenses.
- 13) Las filiales europeas representaron el 64% de la producción total de todas las filiales extranjeras que operan en los Estados Unidos. El 60% de los activos extranjeros de empresas estadounidenses están localizados en Europa. Los activos estadounidenses en Alemania son mayores que el total de los activos estadounidenses en todo Sudamérica.
- 14) También contra lo que a veces se piensa, la mayor parte de las inversiones directas de los EE.UU. en el exterior se efectúa precisamente en la UE, y viceversa. Los principales destinos de la inversión extranjera directa de estas dos grandes áreas económicas no son, por tanto, países emergentes de bajos salarios. Un ejemplo: en 2003, la inversión directa de los EE.UU. en Irlanda fue más de dos veces y media la efectuada en China. El flujo de inversiones de los EE.UU. en Italia en 2004 (4.200 millones de dólares) fue cuatro veces el correspondiente a India (1.000 millones de dólares).
- 15) Las empresas europeas representan el 75% del total de los activos extranjeros en los Estados Unidos. Las inversiones europeas en muchos de los estados federados de los EE.UU. son mayores, cada año, que el total de inversiones de los EE.UU. en Japón y China juntos.
- 16) Las empresas estadounidenses invirtieron cerca de 100.000 millones de dólares en la Unión Europea en 2003 y otros 92.000 millones de dólares en 2004. El flujo de inversiones de los EE.UU. en el Reino Unido en 2004 (23.000 millones de dólares) representó el 25% de las inversiones totales de los EE.UU. en la Unión Europea. Los activos de

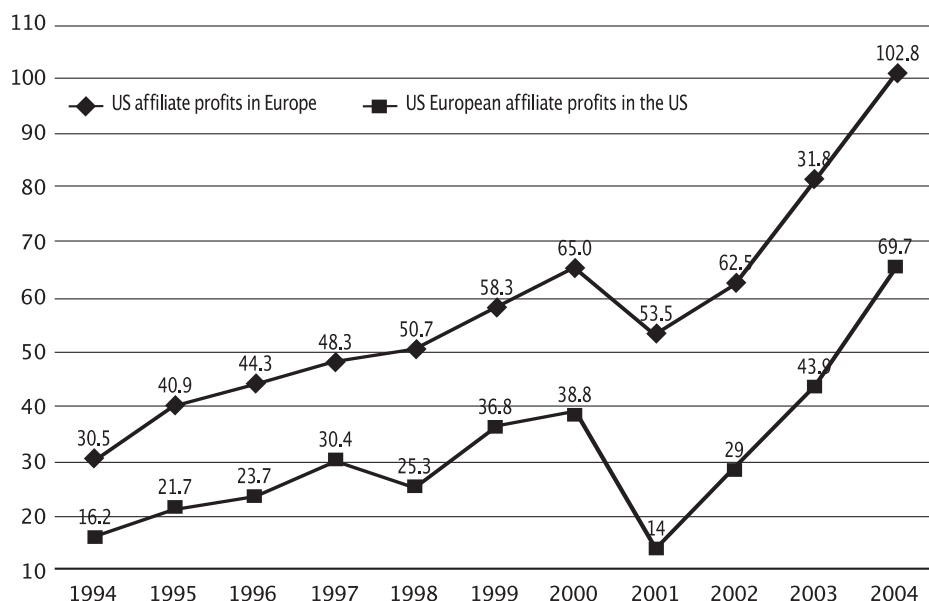
las empresas de los EE.UU. en el Reino Unido excedieron el total de los activos de empresas estadounidenses en toda la región Asia-Pacífico. Las inversiones extranjeras de los EE.UU. en el resto de Europa se acercaron a los 70.000 millones de dólares en 2004.

- 17) El 60% de los 5,8 billones de dólares del capital invertido en el extranjero por los EE.UU. hasta 2001 (3,3 billones de dólares) tuvo lugar en la UE. Las empresas de los EE.UU. representaron el 70% del total de los activos extranjeros de la UE (3,7 billones de dólares). Alrededor del 50% de la IDE de los EE.UU. en 1990 se efectuó en Europa. Durante la primera mitad de los 90, Europa representó cerca del 56% de la IDE total de los EE.UU.. Las empresas europeas representaron el 75% del total de entradas de IDE hacia los EE.UU. en los últimos cinco años y ahora representan el 75% del total de activos extranjeros en los Estados Unidos. Otro ejemplo: el volumen del capital de los EE.UU. invertido en el Reino Unido es superior en más del 50% al capital total de los EE.UU. invertido en Asia.
- 18) La UE es una fuente esencial de suministro de capital para los Estados Unidos. Las empresas europeas representan más de dos tercios del total de los activos extranjeros en los EE.UU., e invirtieron cerca de 53.000 millones de dólares en los EE.UU. en 2004, frente a los 6.600 millones de dólares del año anterior.
- 19) Las empresas europeas y estadounidenses obtienen la mayoría de sus beneficios globales de sus empresas filiales en los EE.UU. y la UE respectivamente.

El gráfico 3.4. refleja la importancia que tienen las inversiones directas mutuas como fuentes generadoras de ingresos en forma de beneficios. El crecimiento es exponencial en ambos casos, especialmente en el período 2000-2004.

- 20) Los ingresos de las filiales europeas crecieron de 4.400 millones de dólares en 1990 a 46.000 millones de dólares en 2003. Pese a la fortaleza del euro, los ingresos de las filiales europeas alcanzaron un récord de 65.700 millones de dólares en 2004, con un incremento del 38% respecto a 2003, y las empresas filiales de nueve países

Gráfico 3.4. Beneficios empresariales de los EE.UU. en la UE a través de empresas filiales (1994-2004)
Beneficios empresariales de la UE en los EE.UU. a través de empresas filiales (1994-2004)



Fuente: Bureau of Economic Analysis, EE.UU., Hamilton y Quinlan (2005).

Europeos diferentes informaron de beneficios récord en los EE.UU. en 2004. Los ingresos de las filiales europeas en los EE.UU. se han incrementado más de cuatro veces desde la recesión de 2001 en los EE.UU..

- 21) Los ingresos de las empresas filiales estadounidenses llegaron a un récord de 100.800 millones de dólares en Europa en 2004, y los ingresos de los EE.UU. provenientes de Europa se han casi duplicado en los pasados cinco años. Europa representa la mitad de los ingresos mundiales de las empresas estadounidenses, en términos de los ingresos de las filiales extranjeras de los EE.UU., y Europa sigue siendo la fuente extranjera más importante del mundo de los beneficios de las empresas de los EE.UU.. Los ingresos de las filiales estadounidenses en China están incrementándose vertiginosamente, pero las filiales estadounidenses en Irlanda ganan casi tres veces más que las ubicadas en China, y más de cinco veces en países como Holanda o el Reino Unido. En 2004, las filiales estadounidenses

obtuvieron un récord de beneficios en 12 países europeos. El Reino Unido figura como el mercado nacional individual más importante del mundo para las empresas estadounidenses en cuanto a los ingresos totales, y representa el 11% del total de los ingresos de las filiales en la primera mitad de esta década. No muy por detrás estaba Holanda, con el 10,3% de los ingresos totales de las filiales estadounidenses⁶.

- 22) Se concertaron un total de 132 transacciones de por encima de 1.000 millones de dólares entre 1998 y 2000.
- 23) Los europeos invirtieron más de 100.000 millones de dólares en valores estadounidenses en 2003-04. Las compras netas de acciones europeas por parte de estadounidenses en 2004 alcanzaron un récord para un año de 52.000 millones de dólares.
- 24) La mayoría de los trabajadores extranjeros en empresas estadounidenses en el extranjero están empleados en Europa y la mayoría de los trabajadores extranjeros en empresas europeas fuera de Europa están empleados en Estados Unidos. En 2001, las empresas estadounidenses emplearon directamente 4,1 millón de trabajadores en la UE, mientras que las filiales europeas emplearon directamente más de dos tercios de los 5,4 millones de trabajadores estadounidenses en empresas filiales de propiedad mayoritaria extranjera en 2002. Un total de 14 millones de puestos de trabajo americanos y europeos están directa e indirectamente relacionados a la actividad comercial transatlántica.
- 25) Dos terceras partes de la I+D que empresas estadounidenses conducen fuera de EEUU tiene lugar en Europa.
- 26) Las conexiones de internet de banda ancha transatlánticas se duplicaron entre el 2001 y 2003 y fueron 87 veces más que las conexiones europeas a Asia y el Pacífico.
- 27) EEUU representó un 37% y la UE un 31% de los recursos financieros mundiales en 2003.

⁶ Ver Hamilton, Daniel S. y Quinlan, Joseph P. (eds), (2005), *“Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization”*, Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.

28) Las economías de servicios de la UE y EEUU están conectadas muy directamente en sectores como la banca y las inversiones, telecomunicaciones, seguros, publicidad y tecnología informativa.

Table 3.6. Beneficios en Europa de empresas afiliadas de Ee.UU.
Beneficios en EE.UU. de empresas afiliadas europeas
 millones de euros

	Crédito		Débito		Neto	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Total	110.114	118.374	101.053	103.336	9.061	15.038
por sectores:						
Transporte	21.339	24.972	15.742	16.548	5.597	8.425
Viajes	17.875	19.980	15.779	16.077	2.097	3.903
Otros servicios	70.496	72.997	68.336	69.378	2.160	3.619
por área:						
Comunicación	2.177	2.462	2.511	2.736	-334	-274
servicios de						
Construcción	1.170	954	775	685	394	269
servicios de						
seguros	7.821	6.299	1.698	1.991	6.123	4.309
servicios						
financieros	7.916	9.140	4.358	5.351	3.558	3.789
servicios de						
informática						
e información						
servicios						
Royalties y						
licencias	6.896	8.521	16.236	17.006	-9.339	-8.485
Otros servicios						
empresariales	31.869	33.562	32.609	31.384	-740	2.178
Servicios personales,						
culturales y						
recreativos	1.983	1.958	3.534	3.609	-1.551	-1.651
Servicios guberna-						
mentales, otros	4.816	4.583	2.636	2.421	2.181	2.163
Total no-UE25	330.818	356.261	293.649	315.037	37.169	41.225
EE.UU./total no-UE25	33%	33%	34%	33%		

Fuente: Eurostat

La tabla 3.6 refleja la evolución del comercio de servicios por subsectores. En 2004, la UE-25 exportó un poco menos de 120.000 millones de euros en servicios a EEUU, mientras que las importaciones de servicios de los EE.UU. llegaron a ser un poco más de 100.000 millones. La UE-25 tuvo un excedente de 15.000 millones en el comercio de servicios con los EE.UU., que representó un tercio del total del comercio de servicios fuera de la UE-25. Este excedente se debió principalmente al servicio de transportes (+8.000 millones), así como a

seguros, viajes y servicios financieros (+4.000 millones cada uno), mientras que los royalties y tasas de licencias alcanzaron el mayor déficit (-8.000 millones).

La tabla 3.7 amplía la información relativa al comercio de servicios por Estados miembros de la UE. Entre los Estados miembros de la UE-25, el Reino Unido (29% de las exportaciones totales y el 19% de las importaciones en 2003) y Alemania (16% y 18% respectivamente) fueron los mayores comerciantes de servicios con los EE.UU., igual que en el caso de comercio de bienes. El mayor excedente fue registrado por el Reino Unido (+12.000 millones) y Francia (+6.000 millones) y, el mayor déficit por Irlanda (-11.000 millones).

Table 3.7. Comercio en servicios de UE25 y Estados miembros individuales con EE.UU., 2003
millones de euros

	Crédito	Débito	Neto
EU25	110.114	101.053	9.061
Bélgica	6.160	4.371	1.789
República Checa	337	331	5
Dinamarca	2.497	2.039	458
Alemania	17.959	18.108	-149
Estonia	100	48	52
Grecia	4.906	2.376	2.530
España	5.230	4.951	279
Francia	14.678	8.184	6.494
Irlanda	4.545	15.077	-10.531
Italia	5.009	6.759	-1.750
Chipre	347	292	56
Letonia	150	50	101
Lituania	78	60	18
Luxemburgo	1.079	950	129
Hungría	864	1.444	-580
Malta	:	:	:
Países Bajos	6.689	7.118	-430
Austria	1.863	2.924	-1.060
Polonia	:	:	:
Portugal	681	495	186
Slovenia	67	101	-34
Slovaquia	212	206	6
Finlandia	391	1.031	-640
Suecia	3.871	3.967	-95
Reino Unido	31.661	19.447	12.214

Fuente: Eurostat

- 29) La UE representa el 32,1% y los EE.UU. el 29,3% de los 2,6 billones de dólares del sector de tecnologías de la información y la comunicación, el motor más importante del crecimiento global y de la productividad. Nueve de las 10 empresas de telecomunicaciones más importantes del mundo están en los EE.UU. o en la UE.
- 30) A pesar de las divergencias transatlánticas sobre el conflicto de Irak, en 2003 las empresas americanas inyectaron 87.000 millones de dólares en inversiones directas en la UE, un 65% de la total inversión directa extranjera de los EE.UU. de ese año y un 30% más que en 2002. Al mismo tiempo, 2003 fue un año récord de actividad para las filiales de empresas europeas en los EE.UU., y las empresas europeas invirtieron ese año 36.900 millones de dólares en territorio estadounidense, lo que representa 74,7% de la IED en los EE.UU. ese año, y un 40% más que en 2002.

En resumen, la UE y los EE.UU. están hoy más interconectados y son más interdependientes en el plano económico que nunca. También constatamos que la economía ha progresado por encima de la política en este aspecto. La UE y los EE.UU. son, por tanto, “socios en la prosperidad”⁷.

LA ECONOMÍA TRANSATLÁNTICA Y LA NUEVA TEORÍA DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Los datos de la economía transatlántica no deberían ser una sorpresa para los economistas internacionales. Por el contrario, encajan perfectamente dentro de la nueva teoría pura de comercio internacional, es decir, la nueva rama de la economía internacional que ha sido capaz de ofrecer sólidas bases económicas para los modelos comerciales entre economías con mercados de factores similares.

⁷ Ver Hamilton, Daniel S. y Quinlan, Joseph P. (2004), “*Partners in Prosperity. The Changing Geography of the Transatlantic Economy*”, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University–SAIS, p. 166.

La teoría pura tradicional sobre comercio internacional (el modelo ricardiano de la ventaja comparativa o el modelo Heckscher-Ohlin) muestra serias dificultades para dar una explicación teórica satisfactoria de los datos que definen la economía transatlántica. Los EE.UU. y la UE importan y exportan básicamente el mismo tipo de mercancías (y servicios) y tienen relativamente la misma dotación de recursos. A este respecto, ambas son economías de capital abundante en las tres formas de capital: físico, humano y tecnológico.

De acuerdo a la teoría comercial tradicional, debería haber menos comercio entre los Estados Unidos y Europa. Sin embargo, la evidencia muestra que existe un fuerte flujo comercial que está en aumento. La evidencia también muestra que el comercio intraindustrial es la forma principal del comercio transatlántico, para el que ni el modelo ricardiano ni el modelo Heckscher-Ohlin ofrecen una base teórica.

La nueva teoría del comercio internacional tiene en cuenta los rendimientos a escala crecientes y la competencia imperfecta. Cuando la teoría se basa en las economías de escala con una diferenciación de productos (y mercados de competencia monopolística) en vez de en los rendimientos a escala constantes y estructuras del mercado con una competencia perfecta, el modelo predice flujos de comercio intraindustriales⁸.

Y eso es exactamente lo que demuestra la evidencia: grandes flujos de comercio intraindustrial en productos automotivos, medicamentos, servicios de consultoría y servicios financieros, por ejemplo. Estos son sólo unos pocos ejemplos de bienes o servicios diferenciados que tanto empresas americanas como europeas producen y comercializan eficientemente a través del Atlántico.

A medida que la renta per cápita aumenta con el tiempo, la demanda de los consumidores se vuelve más sofisticada y la diferenciación de productos se intensifica. Así, *ceteris paribus*, un crecimiento sostenido del comercio intraindustrial será probablemente el principal rasgo del comercio transatlántico en el futuro.

⁸ Cfr. Helpman, E. and Krugman, P. (1985), "Market Structure and Foreign Trade", MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

LOS LAZOS ENTRE LAS ECONOMÍAS DE LA UE Y LOS EE.UU.: INTEGRACIÓN PROFUNDA, EMPRESAS EUROAMERICANAS Y DESLOCALIZACIÓN MUTUA

El hecho es que las economías de la UE y los EE.UU. no se los flujos de inversión cuadruplicándose, ha sido la creciente integración y no la divergencia el punto definitivo de la relación transatlántica a lo largo de la pasada década⁹. Los datos son concluyentes.

Muchos analistas han sido sorprendidos por la llamativa evidencia de que las muchas diferencias que afectan actualmente a la economía transatlántica coinciden con la fuerte tendencia hacia profundas interacciones entre Europa y Estados Unidos. Sobre todo porque la integración UE-EE.UU. no es el resultado de un acuerdo formal.

Sin embargo, esto no nos sorprende a nosotros. En nuestra opinión, la integración atlántica es simplemente un proceso natural resultado de la naturaleza esencial de Europa y de los Estados Unidos. La integración atlántica es el resultado natural de dos economías y sociedades que comparten los mismos antecedentes, tienen similar dotación de recursos y sociedades que comparten el mismo modelo económico. Sería sorprendente esperar lo contrario. En otras palabras, serían necesarias fuerzas antinaturales para que los EE.UU. y la UE se moviesen por separado.

Las economías de la UE y los EE.UU. han llegado a estar profundamente entrelazadas en unas ciertas áreas específicas. El comercio en ambos sentidos sólo representa una pequeña parte del total del comercio transatlántico, que incluye el comercio y las ventas de las filiales extranjeras. Por eso los acercamientos tradicionales a la integración económica no dan una imagen real de la profunda integración económica UE-EE.UU.. Además, muchos de los temas que actualmente confrontan a los políticos europeos y americanos tiene que ver con la *integración profunda* ¹⁰, un nuevo acercamiento que es cualitativamente diferente al modelo de integración

⁹ Elles, J. (2005) “*The Transatlantic Market: A reality by 2015?*”. Informe presentado en la reunión CSIS TPN, abril

¹⁰ Cf. Hamilton, Daniel S. y Quinlan, Joseph P. (eds) (2005), “*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*”, Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies

superficial del sistema Bretton Woods-GATT, establecido después de la Segunda Guerra Mundial y basado en el comercio tradicional¹¹.

Las exportaciones y las importaciones son las medidas más comunes de la actividad económica internacional entre naciones, pero el comercio por sí sólo es un punto de referencia un poco engañoso del comercio internacional en un contexto de integración profunda. La inversión directa extranjera y las actividades de las filiales extranjeras deben ser también tomadas en cuenta. En otras palabras, el comercio es un estadio previo, una forma más bien “superficial, subdesarrollada de integración”. La IDE y las ventas de filiales son indicadores de formas profundas de integración internacional.

La economía transatlántica está ajustadamente vinculada por las inversiones extranjeras. El masivo capital de inversión bilateral transatlántico es prueba de la integración profunda.

En esta integrada economía transatlántica, las empresas pierden cada vez más sus distintivos de identidad europea o americana, y el área transatlántica completa se convierte en su “domicilio”. Podríamos llamarlas empresas *euroamericanas*.

RELOCALIZACIÓN DE CAPITAL EN LA ECONOMÍA TRANSATLÁNTICA; DESLOCALIZACIÓN MUTUA

La deslocalización industrial ha llegado a ser un tema candente en los debates políticos nacionales y atrae el interés de los medios en muchos de los Estados miembros de la UE y también en EE.UU.. En la UE, la preocupación se centró primero en la deslocalización a países en Europa del Este y Europa Central. Algunos de ellos ya han llegado a ser Estados miembros de la UE. La deslocalización a países en desarrollo asiáticos es el nuevo foco de preocupación. En EEUU, la deslocalización hacia China y otras economías en desarrollo asiáticas, es un tema que abordan los políticos.

¹¹ Cf. Hamilton, Daniel S. y Quinlan, Joseph P. (2004), “*Partners in Prosperity. The Changing Geography of the Transatlantic Economy*”, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University–SAIS, p. 21.

Sin embargo, a fin de cuentas, el flujo mutuo de la IDE EE.UU.-UE y la actividad interrelacionada de las filiales extranjeras no son sólo la parte central de la economía transatlántica sino también los principales conductores de la deslocalización mutua UE-EE.UU..

De este modo, podemos concluir que la profunda integración a través del Atlántico es el resultado de la mutua deslocalización industrial.

Esta evidencia merece reflexiones adicionales en el debate político sobre la deslocalización.

Lo primero de todo, los movimientos de capital desde los EE.UU. a la UE y viceversa no parecen ser dirigidos por “*dumping* social” o cuestiones similares. En segundo lugar, si ni la deslocalización desde la UE a los EE.UU. o desde los EE.UU. a la UE es “mala”, ¿por qué debería serlo otra deslocalización? ¿Hay deslocalizaciones buenas o malas dependiendo del destino de la inversión?

Muy a menudo, se aplican las aproximaciones políticas neo-mercantilistas a la IDE: las entradas de IDE son “buenas”, la salida de IDE es “mala”.

Nosotros creemos que esto es un gran error. La relocalización de factores es una respuesta razonable de la economía a la relativa escasez de recursos. La relocalización (que a veces lleva a la deslocalización) se traduce en una más eficiente asignación de recursos y de este modo es una fuente de ganancias en eficacia.

Este es el caso cuando la deslocalización desde los EE.UU. se traduce en IDE en Europa, pero también cuando se traduce en IDE en China o en algún otro lugar. Lo mismo se aplica a la deslocalización desde Europa.

Por consiguiente, las preocupaciones políticas acerca de la deslocalización son, en cierta medida, un error.

La profunda integración está generando nuevas redes transatlánticas y nuevas oportunidades económicas¹². Las sociedades de Europa y los Estados

¹² The Atlantic Council of the United States (2004), “The Transatlantic Economy in 2020: A Partnership for the Future?”, Policy Paper, Washington D.C., noviembre, p. 1.

Unidos están interactuando de un modo tan cercano que muchos de estos temas alcanzan al fondo de los intereses de los gobiernos nacionales y son debatidas como controversias casi-nacionales¹³. La integración profunda llega a las áreas tradicionalmente nacionales y genera fricciones en temas como la política de competencia, protección de la privacidad, seguridad alimentaria y política de medioambiente. A medida que la interacción económica entre dos continentes se intensifica, las decisiones políticas en cada parte del Atlántico afectan cada vez más a empresas, a los inversores y los consumidores tanto americanos como europeos en sus operaciones que atraviesan las fronteras nacionales y operan en el área atlántica. De este modo los políticos tienen que enfrentarse con las reivindicaciones públicas de actores importantes fuera de sus grupos de interés y lobbies tradicionales.

Además, la tradicional distinción entre políticas internas y políticas externas se está volviendo menos clara. La liberalización del mercado interno también significa abrir el mercado al comercio y a la inversión. De manera creciente, las diferencias entre las políticas orientadas hacia el interior y las políticas orientadas hacia el exterior se están eliminando.

Así como los movimientos de capital han sido liberalizados, la protección comercial tradicional se está volviendo obsoleta. Proteger a las industrias de la competencia externa requiere diferentes instrumentos. La herramienta del nuevo proteccionismo es la regulación. Leyes nacionales que prohíben la IDE en ciertas industrias por considerar estos sectores como “estratégicos”, son un buen ejemplo del nuevo proteccionismo. La ausencia de ideas claras lleva a resultados extraños como un país “protegiéndose” a sí mismo del capital físico y tecnológico extranjero.

El actual marco de la relación transatlántica no refleja adecuadamente esta nueva realidad. La profunda integración transatlántica, que invade las áreas tradicionales de las normas nacionales no ha sido entendida adecuadamente, y como resultado, el marco político transatlántico está todavía por desarrollar. Una nueva aproximación estratégica y visionaria es

¹³ Cf. Hamilton, Daniel S. y Quinlan, Joseph P. (2004), “Partners in Prosperity. The Changing Geography of the Transatlantic Economy”, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University–SAIS, p. 166.

necesaria para responder adecuadamente a los temas urgentes de la profunda integración que afectan a las economías de la UE y los EE.UU., tales como políticas de competencia, normalización del buen gobierno corporativo, normas compatibles o comunes y una más efectiva cooperación regulatoria.

Hasta ahora, han surgido dificultades en los esfuerzos por construir un verdadero marco atlántico. Esfuerzos durante años para negociar acuerdos del reconocimiento mutuo por sectores han dado como resultado una gran inversión de tiempo y esfuerzo de relativamente pequeña recompensa. El algunas áreas en las que se acordaron los ARM, su puesta en práctica ha sido escasa. La Agenda Económica Positiva y la hoja de ruta reglamentaria de la UE y los EE.UU. no han prosperado lo suficiente porque han sido pasadas por alto por los negociadores comerciales, más que desarrolladas como parte de un conjunto de relaciones enmarcadas en la perspectiva de resolver problemas y llegar a un acuerdo.

El liderazgo atlántico es necesario, no para cuestionar o reemplazar los esfuerzos multilaterales como Doha con acuerdos bilaterales de competencia como el acuerdo de libre comercio UE-EE.UU. para bienes y servicios, sino para dinamizar la economía mundial energizando Doha en su conjunto y poniendo en práctica la agenda atlántica Doha-plus.

Esta segunda agenda tiene que ser desarrollada. Sin embargo, no sólo es una agenda exigente por derecho propio, ha llegado a ser más difícil debido a las relaciones cambiantes entre la estrategia atlántica y las agendas económicas. A lo largo de muchas décadas, los líderes han trabajado para procurar que los conflictos transatlánticos no se desborden y dañen la base de la alianza política Europea-americana. Hoy, el reto es hacer que la base de la relación económica ayude a evitar las disputas políticas atlánticas.

Un gran número de propuestas para las relaciones económicas transatlánticas han sido desarrolladas en los últimos años y recientemente han sido redactadas por la Comisión Europea y por la Administración de los EE.UU.¹⁴.

¹⁴ Contribuciones al Stakeholder Dialogue 2004-2005 EEUU-EU están disponibles en: http://europa.eu.int/comm/external_relations/EEUU/consultation/results/index.htm y http://www.ustr.gov/World_Regions/Europe_Mediterranean/Transatlantic_Dialogue/Section_Index.htm

La propuesta del Área Atlántica de Prosperidad se dirige hacia la definición de una agenda para una profunda integración que tenga sentido económico y que también pueda obtener apoyo político de ambos lados del Atlántico.

BARRERAS AL COMERCIO Y A LA INVERSIÓN EN LA ECONOMÍA TRANSATLÁNTICA

A pesar de la profunda integración y de una gran interdependencia entre las economías de la UE y los EE.UU., la economía transatlántica está todavía lejos de su potencial. Las barreras actuales en la economía transatlántica dan como resultado pérdidas para los ciudadanos tanto europeos como americanos. Con este tipo de barreras, las empresas que operan y venden sus productos en Europa y los Estados Unidos no pueden obtener las plenas ventajas de operar en el mercado transatlántico. Están obstaculizados cuando intentan incrementar la producción, llevar a cabo más investigación y desarrollo e innovación de productos, y dinamizar sus operaciones, y son incapaces de maximizar plenamente los rendimientos de sus inversiones. Las barreras transatlánticas dificultan la potencial competencia de las economías estadounidense y Europea.

Como declara la OCDE, los aranceles tradicionales y las barreras no arancelarias; junto con las normas que restringen la entrada de capital extranjero, otorgan un estado de completo o casi completo monopolio a las

Los siguientes han realizado propuestas valorables para el proceso de consulta: American Chamber of Commerce; Asociatia Pentru; BdB; BDI; BGA; Blue Silver; Buglife; Bulgariu, Ludmila; BVR-VOED-DSGV; Carson, Philip; Cassar Torregiani; CDI; CEFIC (European Chemical Industry Council); Chamber of Shipping; CIAA; Control Risk Group; Daimler Chrysler; Dales Production; De Groenen; DGAP; DIHK; EPE; ESF; ETUC/AFL-CIO; European Trade Union Confederation/American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations; European Metalworkers' Federation; Expo Cam; FBE; Fédération Française; FESE (Federation of European Securities Exchanges); Florin, Irisia; Gates; GDV; HTS Danish Chamber; ICAEW; MEDEF; Media Innovation Unit; Mitchell; Motorola; Revigres Industria; Sanofi-aventis; SC DACO SRL; Sweeney; TABD; TACD (TransAtlantic Consumer Dialogue); Textile Importers Association; The International Precious Metal Institute; UNICE; University of Edinburgh; EEUU Chamber of Commerce; Vasilica Nistor; Verband der Chemischen Industrie y Volvo.

Ver también OCDE (2005), *"The Benefits of Liberalising Product Markets and Reducing Barriers to International Trade and Investment: The Case of The United States and the European Union"*, Economics Department Working Paper 432, París, junio de 2005, pp. 7-10.

empresas propiedad del Estado, implican obstáculos reguladores significativos para la posible IDE, y discriminan entre licitadores de proyectos nacionales y extranjeros, son todas ellas políticas que parecen destinadas a reducir la integración económica entre países.

Sin embargo, aún cuando las normas nacionales no discriminan en principio entre empresas locales y extranjeras, todavía crean distorsión en la integración transfronteriza, influyendo en los precios relativos de diferentes productos, o en las tasas de beneficios relativos que se pueden esperar de las inversiones en diferentes lugares¹⁵. Además, podría esperarse una influencia negativa conjunta sobre el comercio bilateral a causa del incremento de los costes o el aumento de barreras reguladoras que afectan a las industrias en las que las inversiones desde ambas áreas económicas son necesarias para producir los productos en cuestión. Este es el caso de muchos servicios comerciales (transporte, comunicaciones y servicios de negocios) en los cuales, el capital y la mano de obra de ambos países, el exportador y el importador, son necesarios para suministrar el servicio. En estas situaciones, es la combinación de las normas en la UE y los EE.UU. la que puede afectar al flujo comercial¹⁶.

En pocas palabras, se requiere una cuantificación de la regulación, tanto nacional como enfocada hacia fuera, que se aplique en la UE y los EE.UU., para evaluar las potenciales barreras a la integración económica transatlántica.

Los siguientes párrafos ofrecen un resumen de los tipos de barreras que existen en la economía transatlántica¹⁷. La tendencia puede ser descrita brevemente como sigue: los aranceles y las restricciones cuantitativas han sido progresivamente desmontadas pero, las barreras comerciales no tradicionales han ganado terreno, en particular a través de las normas

¹⁵ Por ejemplo, diferencias en normas nacionales pueden afectar los costes relativos de producción y la competitividad de los exportadores.

¹⁶ Para datos sobre una correlación negativa entre normas de competencia en el sector de servicios y los flujos de comercio, ver Golub (2003).

¹⁷ Ver Transatlantic Business Dialogue, "Report to the 2005 US-EU Summit: A Framework for Deepening Transatlantic Trade and Investment," abril de 2005. Disponible en <http://128.121.145.19/tabd/media/TABD2005SummitReportFINAL051.pdf>

nacionales, supranacionales y regionales que tienen que ver con la protección al consumidor. Las barreras comerciales no tradicionales constituyen las más permanentes, opacas y difíciles barreras para profundizar los niveles de interacción económica a través del Atlántico¹⁸.

En efecto, la creciente integración económica transatlántica (y mundial, por otra parte) ha desplazado el foco de atención desde lo que se puede llamar “comercio tradicional”, centrado en el de mercancías, y en sus principales instrumentos de protección comercial (el arancel, diversos tipos de contingentes) y de “defensa” comercial (derechos antidumping y antisubvención, salvaguardias) hacia los aspectos de la regulación interna que afectan a la actividad de empresas extranjeras en los mercados nacionales, en el mercado único europeo y en el mercado estadounidense. Cobran así relevancia y se convierten en clave de cualquier iniciativa comercial la regulación de los distintos sectores económicos; el derecho de competencia; la normativa relativa a la inversión extranjera; la regulación de la protección del medio ambiente; la regulación de la sanidad o la normativa de defensa de los consumidores.

Si a ello añadimos que en la relación transatlántica las barreras tradicionales son relativamente poco importantes, con la excepción del sector agrario y, en el plano horizontal, de las subvenciones públicas y el abuso de las políticas antidumping, que preocupan bastante, llegamos a la lógica conclusión de que el centro de nuestra atención ha de estar en las barreras reguladoras. Barreras de este tipo están teóricamente justificadas por objetivos legítimos de los gobiernos, pero frecuentemente entorpecen el tráfico económico más allá de lo necesario para el logro de sus objetivos. En otras ocasiones, estas barreras reglamentarias esconden las mismas causas que originaban las barreras tradicionales: proteger los intereses, bien localizados, de los beneficiarios de una distorsión en forma de barrera.

La situación se hace más complicada dadas las normas divergentes que producen las distintas agencias reguladoras y supervisoras a ambos lados del Atlántico, las cuales han desarrollado sus regulaciones y normativa

¹⁸ Ver Center for Strategic and International Studies (2005), “*Test of Will, Tests of Efficacy*”, 2005 Report of the Initiative for a Renewed Transatlantic Partnership, Washington, D.C., p. 34

relativamente aisladas y son responsables de las distintas jurisdicciones legales y supervisión legislativa.

Por si esto fuera poco, hay barreras adicionales que distorsionan el comercio y que son el resultado de decisiones estatales. Este es el caso de la contratación pública, que protege mercados específicos de la competitividad del mercado.

Sin embargo, todavía persisten diferentes normas en muchas industrias.

El estudio de 2005 de la OCDE sobre barreras transatlánticas ofrece datos indicando que las posturas reguladoras anticompetitivas, o los niveles de protección, tienden a ser relativamente altos en algunos sectores de servicios y en la agricultura. Esto sugiere que para llegar a los aumentos en la producción que se esbozan arriba haría falta unas reformas muy ambiciosas en estos sectores. El foco sectorial de las reformas, de todos modos, podría diferir entre países:

1. Las normas para la limitación de la competencia en muchos de los Estados miembros de la UE deberían ser menos significativas en los vuelos nacionales, el ferrocarril y transporte por carretera, la electricidad y el gas y/o en las telecomunicaciones. Mientras que los EE.UU. tendrían que concentrar sus esfuerzos en la reforma de la electricidad y del transporte por ferrocarril.
2. La importante atenuación de restricciones para la IDE en los EE.UU. sería más destacable en los servicios de transporte, mientras que en la UE implicaría muchos cambios en la generación de electricidad.
3. La reducción de los niveles arancelarios en la UE tendría que concentrarse en los productos agrícolas; en los EE.UU. la reducción implicaría más ajustes de los aranceles en textiles, vestido y otros bienes de producción. Merece la pena recordar el dicho: “los aranceles son la madre del monopolio”.

Barreras comerciales en el sector agrícola

Las barreras comerciales más importantes entre las economías de la UE y los EE.UU. están en la agricultura. Aranceles, cuotas, subsidios a la

producción, subsidios a la exportación, subsidios fiscales y barreras técnicas (medidas sanitarias y fitosanitarias, medidas de protección al consumidor tales como provisiones de seguridad alimentaria), entre otros mecanismos, distorsionan gravemente el comercio agrícola entre la UE y los EE.UU., así como el comercio agrícola con terceros países.

	Aranceles medios NMF sobre bienes	Aranceles medios NMF sobre productos agrícolas
EE.UU.	5%	10.6%
UE	4.2%	17.3%

Fuente: CEPR (2002)¹⁹

Tanto la UE como los EE.UU. tienen aranceles NMF para los productos agrícolas a unos niveles más altos que la media arancelaria NMF para bienes industriales. La media arancelaria NMF sobre bienes agrícolas en la UE es del 17,3% y en los EE.UU. del 10,6%. Se aplican tasas particularmente altas de protección al arroz, el azúcar y productos lácteos.

El libre comercio agrícola en la economía transatlántica sería, sin duda, una excelente noticia. Pese a que la agricultura es un sector relativamente pequeño en ambas economías, la de la UE y la de los EE.UU., la alimentación tiene un peso importante en la cesta de los consumidores, de modo que los efectos positivos de la liberalización no serían insignificantes. Las ganancias serían mucho mayores si se consiguiera la liberalización como resultado de profundas reformas estructurales en las políticas generales estatales sobre agricultura.

Barreras comerciales a los productos industriales

El comercio de manufacturas muestra barreras menos importantes. Sin embargo, el mayor peso comercial y económico de las manufacturas significa que la demolición de las barreras comerciales en la economía transatlántica tendría un fuerte impacto positivo en los niveles de vida.

¹⁹ Hylke Vandenbussche, Ian Wooton y Anthony J. Venables, CEPR (2002), “*Enhancing Cooperation between the EU and the Americas: An Economic Assessment*”, Londres, p. 66.

Los aranceles para las manufacturas han sido dismantelados progresivamente. Mientras que la media arancelaria para el comercio de manufacturas entre la UE y los EE.UU. es baja (la media arancelaria NMF para la UE está en un 4,2% y para los EE.UU. en un 5%), el alto volumen de comercio significa que la reducción de las barreras arancelarias produciría beneficios significativos. Sin embargo, los aranceles tanto en la UE como en los EE.UU. son más altos en productos específicos de sectores sensibles, como el textil, vestido y productos de cuero.

Los contingentes también representan una excepción.

De acuerdo con esto, podemos decir que las barreras comerciales tradicionales no son la mayor fuente de preocupación en la economía transatlántica cuando hablamos del comercio de manufacturas.

Sin embargo, así como los aranceles tradicionales y las barreras de los contingentes han sido dismantelados, otro tipo de obstáculos los ha reemplazado en su propósito de proteger la producción nacional de la competencia extranjera. Las medidas más importantes son del tipo antidumping, las cuales muy a menudo no son más que puras reacciones proteccionistas y barreras técnicas.

En la industria alimentaria, las medidas proteccionistas impuestas teóricamente para proteger a los consumidores (seguridad alimentaria), se convierten en potentes barreras comerciales. La violación de los derechos de la propiedad intelectual es una barrera comercial extremadamente perjudicial para los productos industriales. Por otra parte, las subvenciones estatales son perjudiciales por tres razones. No solamente son la causa de incompetencia y distorsión comercial, también envenenan y socavan las relaciones económicas transatlánticas. Algunas de las disputas comerciales transatlánticas más importantes, como el caso del Airbus-Boeing, son el resultado de subvenciones estatales, tanto en Europa como en los EE.UU..

Aparte de las barreras mencionadas más arriba, la existencia de diferentes normas es también un obstáculo comercial poderoso. Importantes industrias como la automovilística, la energía y las electrónicas muestran este tipo de barreras.

Barreras comerciales en los servicios

La UE y los EE.UU. son economías de servicios. El comercio transatlántico de servicios es, consecuentemente, fuerte. Las economías de servicios de la UE y los EE.UU. están profundamente relacionadas en muchas industrias (consultorías, servicios financieros, publicidad, servicios de tecnología de la información). La proporción que representa el comercio transatlántico de servicios está creciendo rápidamente²⁰. Nosotros compartimos el punto de vista de que las actividades de servicios son “el gigante dormido de la economía transatlántica”²¹.

Las razones para estos cambios incluyen: el progreso tecnológico, la Ley de Petty (el cambio hacia los servicios según se desarrolla la economía), la externalización (*outsourcing*) de los servicios por empresas industriales para obtener ganancias en la eficiencia, la cada vez más importante papel de los servicios en la producción de bienes, y las políticas del libre mercado.

El progreso tecnológico ha bajado enormemente los costes del transporte para los servicios. Muchos servicios, hasta bastante recientemente, eran no comerciables y requerían de la interacción directa entre el proveedor y el consumidor (por ejemplo, la educación y los servicios financieros). El perfeccionamiento de la tecnología, especialmente en cuanto a la informática y las comunicaciones, ha bajado las que una vez fueron prohibitivas barreras técnicas al comercio. Además, muchos servicios han dejado de ser nacionales (por ejemplo, la asistencia telefónica, la publicidad, los servicios legales y las consultorías).

Y, como resultado de las políticas de libre mercado, los servicios que antes eran un monopolio estatal (el transporte aéreo, las telecomunicaciones, los seguros) han sido privatizados y abiertos a la competencia extranjera. Es más, las reformas del mercado de servicios han llevado a mayores presiones

²⁰ Los datos relativos a la protección de los servicios no son tan fácilmente asequibles como son los datos relativos al comercio de bienes. Uno de los problemas es que no siempre es claro cómo clasificar un servicio comercial. A diferencia de los bienes, muchos de los servicios comerciales internacionales no pasan las aduanas. Cf. Gampson and Snape (1985).

²¹ Hamilton, D. y Quinlan, J. (2005), op.cit.

competitivas en el mercado de servicios, empujando a las empresas a conseguir mercados extranjeros.

Consecuentemente, los servicios basados en el conocimiento se han extendido de los EE.UU. y la UE al mundo entero y en particular a través del Atlántico.

Sin embargo, el comercio transatlántico de servicios todavía consta de sólo alrededor de una tercera parte del total del flujo comercial, a pesar de que los servicios representan más de dos terceras partes del PIB en ambas áreas²². La principal razón para esto es que el comercio de servicios también se enfrenta con poderosos obstáculos.

Los niveles de protección del comercio de servicios han permanecido altos por una serie de razones. Una de ellas es que los servicios sólo recientemente han llegado a ser parte de la agenda multilateral. Esto puede ser, en parte, porque el enfoque en los bienes empezó a declinar sólo una vez que el libre comercio en manufacturas había sido conseguido ampliamente.

Las barreras resultantes de las regulaciones son las más importantes y afectan a una amplia gama de servicios. Esto es cierto, por ejemplo, en el caso de servicios profesionales. Barreras comerciales poderosas son el resultado de la ausencia del reconocimiento mutuo de cualificaciones, trato nacional, y restricciones de acceso al mercado (permisos de trabajo) unido a las leyes de inmigración.

²² Ver OCDE (2005). En parte, la menor intensidad comercial de servicios refleja que los datos sobre los servicios no cubren todas las actividades comerciales de servicios. El intercambio de servicios que tiene lugar a través de la presencia comercial (la actividad de las filiales extranjeras) y el movimiento de individuos (presencia temporal de proveedores de servicios) se excluyen de las estadísticas del balance de pagos. Estas omisiones, sin embargo, son menores relativamente a la distancia entre la intensidad de los bienes y el comercio de servicios, como declaran Nicoletti et al. (2003). Más importante, el comercio de servicios puede ser menor que el de bienes por el mayor coste de transportes. Por ejemplo, muchos servicios personales no son comercializados entre regiones dentro de un país, y aún menos fuera de las fronteras nacionales. Sin embargo, algunos de los sectores de servicios más dinámicos en las dos décadas pasadas, tales como las comunicaciones, intermediación financiera y servicios para empresas, tienen costes menores de transporte. Además, estos costes están cayendo a medida que el progreso técnico en información y las tecnologías de la comunicación abren la posibilidad de un comercio de servicios que no eran tradicionalmente comercializables, como la venta al por menor o los servicios financieros. Ver OCDE (2001).

De nuevo, obstáculos poderosos y perjudiciales al comercio son el resultado de regulaciones teóricamente previstas para proteger a los consumidores.

Hay también obstáculos en el transporte marítimo, así como obstáculos que resultan de las obligaciones de notificar la lista de pasajeros en el transporte aéreo. Estos obstáculos son el resultado de las provisiones de seguridad nacional.

Como mencionábamos cuando nos referíamos al comercio de manufacturas, diferencias en las regulaciones son también poderosas barreras para el comercio transatlántico de servicios. Un claro ejemplo son los servicios de comunicaciones por móvil, que tienen diferentes normativas y regulaciones técnicas en la UE y en los EE.UU. (CDMA-GSM y WCDMA-UMTS).

Así, los beneficios de la liberalización son potencialmente muy significativos²³.

Barreras a la inversión transatlántica

Los flujos de inversión a través del Atlántico son grandes y en crecimiento. Sin embargo, las barreras a la IED persisten. Estas barreras son de diferentes tipos:

- Barreras a la propiedad extranjera, las cuales típicamente toman la forma de una limitación del control de participaciones en el capital de una empresa nacional por parte de no-residentes. Algunos ejemplos de estas barreras incluyen las aerolíneas en algunos países de la Unión Europea y en Estados Unidos, y el tráfico marítimo en los EE.UU..

²³ Dado que los servicios son generalmente intangibles y no almacenables, no son generalmente sujetos de altos impuestos, sino de otras formas de barreras. Éstas pueden tomar la forma de prohibiciones, restricciones cuantitativas (RC) y regulaciones estatales. Las RC son frecuentemente complementadas con otras medidas, limitan el número de empresas que pueden luchar por un mercado o controlan la naturaleza de sus operaciones. Cf. Hoekman (1995).

- La obligatoriedad de examinar y aprobar procedimientos puede incluso limitar la IDE, al elevar los costes de entrada.
- Las restricciones a la habilitación de nacionales extranjeros para trabajar en filiales y las regulaciones sobre que los nacionales o residentes deben formar una mayoría en la junta directiva (por ejemplo en empresas de seguros de algunos Estados miembros de la UE).
- Flujos de IDE pueden ser obstaculizados por una aplicación poco clara de procesos reguladores.

Se necesitan realizar esfuerzos en ambos lados del Atlántico para asegurar que las empresas de propiedad extranjera disfrutaran del mismo entorno regulador que las empresas nacionales y que tienen acceso a los mismos mercados. Esto es particularmente importante en los sectores de servicios. El programa del Mercado Único de la UE podría servir como guía de cómo proceder a la liberalización de estos sectores y podría ser útil aplicar las lecciones aprendidas de este programa a las relaciones UE-EE.UU..

Sin embargo, el punto de vista del mercado único de la UE ha resultado insuficiente para prevenir decisiones políticas que interponen muros e incluso barreras infranqueables a concentraciones empresariales y procesos de privatización o adquisiciones. Esto es particularmente importante, ya que la mayoría de la creciente actividad transatlántica de la IDE se conduce a través de cambios de la propiedad en empresas ya existentes (por ejemplo, a través de fusiones, adquisiciones y privatizaciones), más que las llamadas inversiones “*greenfield*”, cuando se construyen nuevas plantas de producción (OCDE, 2002).

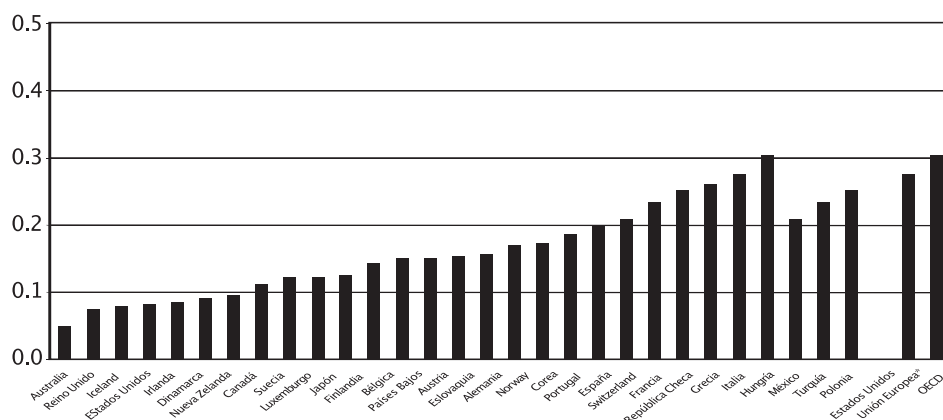
Se han bloqueado o disuadido las fusiones y adquisiciones (M&A) intraeuropeas a través de decisiones neo-proteccionistas gubernamentales. Lo mismo ha sucedido con las transacciones “M&A” transatlánticas. Lo que es peor, algunos gobiernos de la UE están planeando obstaculizar a las “M&A” extranjeras en “sectores estratégicos” por ley. Esta es una amenaza neoproteccionista particularmente dañina para la economía transatlántica, ya que es un golpe a su fundamento: la inversión transatlántica.

Se requieren medidas más efectivas para eliminar estas perjudiciales barreras a la inversión transatlántica.

Los indicadores de la OCDE de las restricciones a la IDE sugieren que, en su totalidad, que las barreras a la IDE tienden a ser ligeramente menores en la Unión Europea que en Estados Unidos²⁴. Las bajas restricciones registradas por los Estados miembros de la UE, sin embargo, reflejan sobre todo la ausencia de barreras a la IDE dentro de la UE y, solamente en una menor medida una apertura a países terceros. El Reino Unido tiene las más bajas barreras a la IDE en la UE y en la OCDE, debido a un régimen particularmente permisivo en cuanto a la propiedad extranjera de activos nacionales.

El gráfico 3.5. expone el conjunto de indicadores elaborados por la OCDE relativos a las limitaciones establecidas por los distintos países en relación con la inversión extranjera directa. El valor 0 para el indicador se corresponde con la ausencia de restricciones, mientras que el valor 1 indica un nivel máximo de restricciones (la metodología está disponible en la página web de la OCDE).

Gráfico 3.5. Indicadores OCDE de restricciones a la IDE (2001)¹



1. Los indicadores van desde 0 (menos restrictivo) a 1 (más restrictivo)

* EU 15 (promedio)

Fuente: OECD, Golub, S. (2003)

²⁴ La OCDE (2005) pone de manifiesto la dificultad de cuantificar algunas formas de restricciones a la IDE, tales como los procedimientos de investigación y visto bueno, en el indicador numérico de las restricciones IDE.

Barreras horizontales

Las barreras horizontales son las que afectan al comercio y la inversión. Incluyen obstáculos resultantes de costosos y largos procedimientos para conseguir visados de negocios, que es un resultado de las provisiones de seguridad nacional.

En el campo del comercio electrónico, la regulación de protección de datos es también una fuente de poderosas barreras comerciales.

Las diferentes normas contables son un obstáculo indirecto pero importante al comercio e inversión transatlánticos. Lo mismo podría decirse de las provisiones reguladoras que se ocupan del buen gobierno corporativo.

Dado el tamaño del gobierno, las reglas que permiten una excepción a las reglas de competencia general cuando se trata de la contratación pública, son barreras extremadamente perjudiciales para el comercio transatlántico, ya que excluyen el suministro potencial de bienes y servicios por parte de las empresas situadas al otro lado del Atlántico.

Otros factores que vale la pena mencionar son las decisiones tomadas por las autoridades antitrust y competencia, reguladores independientes y los tribunales. Estas decisiones a veces conllevan protección comercial perjudicial.

DISPUTAS COMERCIALES

Las prácticas tales como las subvenciones públicas, abuso de la cláusula antidumping, y la invocación de perjuicio serio a la industria nacional, ha dado lugar a un sinnúmero de disputas comerciales entre la UE y los EE.UU., que aunque afectan una parte mínima del comercio, todavía crean agravación política. Aunque las disputas comerciales UE-EE.UU. sólo representan entre un 1-2% de la economía transatlántica, muchas veces llegan a los titulares.

El ambiente del comercio transatlántico ha sido desestabilizado por casos como: los subsidios otorgados por las Foreign Sales Corporations (empresas creadas para exportar con beneficios fiscales), Microsoft, OGM, el vacuno tratado con hormonas, el plátano, el Byrd Amendment sobre la distribución de

los ingresos de aranceles compensatorios, el acero, y el conflicto sobre los subsidios a Boeing y Airbus.

Además, las disputas avivan el resentimiento, dañan a empresas inocentes a largo plazo y atraen a recursos que podrían haber sido destinados a mejorar la cooperación.

EL CONFLICTO DEL PLÁTANO.

El conflicto del plátano es un ejemplo de un conflicto comercial entre la UE y EEUU inadecuadamente manejado y arrastrado durante muchos, demasiados años.

El conflicto se inició en 1993 cuando la UE armonizó en un régimen comunitario los distintos regímenes comerciales nacionales hasta entonces vigentes. El nuevo régimen comunitario suscitó la protesta de productores latinoamericanos (Ecuador, en primer lugar) y estadounidenses (multinacionales con sede en los EE.UU.), que lo consideraron proteccionista. Se desencadenó entonces un conflicto que provocó la intervención de la OMC y condujo a una guerra comercial entre la UE y los EE.UU.. La OMC decretó la condena del régimen de protección de la UE y autorizó a EEUU a aplicar sanciones (las célebres “sanciones carrusel”), que acababan penalizando a sectores que nada tenían que ver con el asunto, y provocando una multiplicación y agravamiento del conflicto.

En 2001 se acordó un cambio escalonado con un sistema mixto de cuotas y aranceles hasta 2005, y un sistema de sólo aranceles a partir del 1 de enero de 2006. El conflicto se reavivó a partir de que la UE fijara el nivel del arancel en 230 euros por tonelada, considerado abusivo por los países exportadores. La OMC acabó sancionando de nuevo a la UE en julio de 2005 por un excesivo nivel de arancel.

La Comisión Europea adoptó en septiembre de 2005 la decisión de reducir en un 20% el arancel sobre el plátano americano y aplicar un arancel único de 178 euros por tonelada (que sustituye al arancel de 75 euros por tonelada que complementa al contingente cuantitativo), en un intento de

dar por finalizado el conflicto. A los países ACP con un régimen preferencial se les ofrece una cuota libre de arancel de 775.000 toneladas a partir de enero de 2006 (frente a las 750.000 actuales).

En resumen: más de doce años arrastrando un conflicto comercial que ha contribuido a envenenar la relación comercial UE-EE.UU. y que podría haberse evitado desde el principio.

Podemos distinguir entre las disputas tradicionales, que tratan de aranceles y medidas en defensa del comercio (por ejemplo, las medidas salvaguardias contra el acero), y nuevos tipos de disputas que podríamos llamar conflictos regulatorios. Éstos son mucho más complejos y difíciles de solucionar, ya que resultan de la legislación nacional aprobada democráticamente que trata de temas políticamente sensibles (por ejemplo, el vacuno tratado con hormonas).

Aunque se pueden resolver las disputas tradicionales de manera relativamente simple a través de consultas mutuas o el mecanismo de solución de diferencias de la OMC, los conflictos regulatorios son mucho más difíciles de solucionar. Hacen falta mecanismos de cooperación regulatoria, con procedimientos apropiados de consultas mutuas e intercambio de información, estudios sobre el impacto para el comercio de la legislación nacional y acuerdos de reconocimiento mutuo.

Aún cuando algunas de estas disputas han sido solucionadas legalmente a través de la OMC, no hay ninguna garantía de que la solución se aplique políticamente, en cuyo caso habría que iniciar una investigación de los distintos recursos bajo las reglas de la OMC.

Procedimientos bajo las reglas de la OMC

En el Área Atlántica de Prosperidad habría que aplicar los procedimientos bastante complicados que la OMC creó para contrarrestar el efecto de prácticas perjudiciales en forma de subvenciones públicas, el llamado dumping, y el perjuicio serio.

La imposición de aranceles compensatorios necesita la existencia de un conjunto de circunstancias:

— Prueba de la práctica perjudicial:

1. *Subvención*: Una contribución financiera por parte de un gobierno que ofrece un beneficio para la empresa exportadora.
2. *Dumping*: Determinar el margen positivo de dumping como el precio extra cobrado por la empresa dependiente en su mercado nacional sobre lo que cobra en el mercado donde se alega el dumping.
3. *Perjuicio grave*: Establecer que las importaciones a precios bajos o en grandes cantidades causan un perjuicio grave a una o varias industrias locales.

— Perjuicio material o una posibilidad del mismo a la industria que fabrica un producto parecido.

— Un vínculo causal entre la acción y el perjuicio.

— Un interés general en la imposición de las medidas (consideraciones de los intereses de los usuarios, consumidores e industrias suministradoras y transformadoras).

La cadena de análisis y prueba que este proceso implica es muy laboriosa. El periodo medio para llegar a una decisión ha sido de 13 meses para procedimientos antisubvenciones y 15 meses para procedimientos antidumping. La parte perjudicada puede imponer salvaguardias unilateralmente por un tiempo máximo de cinco años. Los pasos que hay que seguir son: la demanda, un cuestionario, una presentación de perjuicios, visitas de verificación, muestras de precios e importaciones, audiencias, lobbying, determinación preliminar, decisiones, revisiones y reembolsos, revisiones de vencimiento. En paralelo, la Comisión se encarga de verificar que se están cobrando los aranceles compensatorios a los compradores, y no evitándolos.

Remedios comerciales contra subvenciones públicas, dumping y grave daño a la industria nacional²⁵

Los resultados de este procedimiento bizantino son los siguientes. En el caso de subvenciones para exportaciones, los aranceles compensatorios

²⁵ GATT Tratado de 1994, Artículo VI, el Acuerdo sobre Subvenciones y Acciones Compensatorias (Acuerdo SCM), el Acuerdo Antidumping (ADA), y el Acuerdo de Salvaguardias.

pueden ser aplicados por los países perjudicados, y las subvenciones tienen que ser retiradas por los países implicados dentro de un periodo de cinco años. Los aranceles antidumping pueden ser aplicados por países que son víctimas de discriminación de precios, una vez que hayan seguido un procedimiento estándar. Las medidas de salvaguardia sólo pueden ser impuestas durante un periodo de cinco años.

Los países en etapas diferentes de desarrollo son tratados de manera diferente. Algunos de los países más pobres están exentos de las prohibiciones sobre las subvenciones públicas, mientras que otros países en desarrollo tienen ocho en vez de cinco años para retirar las subvenciones. En cuanto a antidumping, los países que practican el dumping, si son en vías de desarrollo, pueden intentar ofrecer “compensaciones constructivas” en forma de aceptar un arancel más bajo u ofrecer un compromiso en cuanto a precios. Finalmente, los países desarrollados no pueden tomar medidas con salvaguardias contra exportadores muy pequeños, mientras que los países en desarrollo pueden mantener sus salvaguardias por ocho años en vez de sólo dos.

El mecanismo de alerta temprana

La Cumbre UE-EE.UU. de 1999 acordó un conjunto de “principios de alerta temprana”, usando los mecanismos existentes establecidos bajo la Nueva Agenda Transatlántica (NAT) y la Alianza Económica Transatlántica (TEP)²⁶, para ayudar a la UE y los EE.UU. a identificar y prevenir los conflictos potencialmente dañinos y facilitar su resolución antes de que puedan socavar las relaciones entre UE-EE.UU..

El mecanismo de alerta temprana no ha producido los resultados esperados, esto es, no ha evitado que surjan disputas y no ha permitido el pronto diálogo sobre cuestiones difíciles. El número de disputas sigue creciendo y las demandas se interponen ante la OMC sin recurrir plenamente a los procedimientos bilaterales que existen.

²⁶ Ver próximo capítulo.

EL MECANISMO DE ALERTA TEMPRANA

Un acuerdo UE-EE.UU. en la Cumbre de Bonn el 21 de junio de 1999 ofreció una serie de principios enfocados a asegurar la identificación y prevención de disputas comerciales potenciales en una etapa temprana antes de que hayan escalado política y legalmente. La alerta temprana está diseñada para mejorar la capacidad de cada parte en una disputa potencial de entender los intereses de la otra parte, y tenerlos en cuenta cuando se formulan las decisiones políticas, legislativas o regulatorias en una etapa previa a la disputa, sin limitar la autonomía de cada parte para tomar decisiones.

El grupo de dirección TEP sirve como foro para tratar los problemas que puedan surgir relacionados con el comercio y la inversión, y el grupo de trabajo de la NAT es el foro para otros problemas potenciales. Además, se ha invitado a los varios diálogos transatlánticos a contribuir, identificar los problemas y ofrecer propuestas para resolverlos en la etapa de alerta temprana.

En octubre 2000, los servicios de la Comisión evaluaron el TEP, que luego fue analizado con los Estados miembros en el comité 133. La evaluación concluyó que, a pesar de las dificultades inherentes en asegurar la pronta puesta en marcha del Plan de Acción, “el TEP ha sido un vehículo útil para el desarrollo continuo de la cooperación transatlántica en el comercio y el desarrollo.” El TEP persigue prevenir la escalada de las disputas y acelerar la actividad en áreas de interés mutuo, por ejemplo la cooperación regulatoria (bilateral) y adhesiones a la OMC (multilateral). Los esfuerzos están concentrados en la manera de priorizar y estructurar el diálogo para asegurar un número mayor de resultados positivos, y evitar los fracasos que se han dado en algunos sectores en el pasado.

POR QUÉ EL TIPO DE CAMBIO IMPORTA MENOS DE LO QUE PARECE

Muchos analistas enfatizan el papel del tipo de cambio euro-dólar (el USD-DEM en el tiempo del antiguo mecanismo de tipos de cambio, MTC o “ERM”) cuando discuten sobre la economía transatlántica y una potencial amenaza hacia ella.

Nosotros creemos que esto es un error. Los tipos de cambio importan menos de lo que mucha gente cree.

Esto no significa que los tipos de cambio no tengan ninguna influencia en el flujo comercial. La tienen, y sería muy raro si no fuera así. Lo que queremos decir es que las fluctuaciones del tipo de cambio entre el euro y el dólar no son una fuerza conductora del comercio transatlántico.

La evidencia es clara. Durante muchos años, las importaciones desde la Unión Europea a los EE.UU. han aumentado a un buen ritmo pese a la fuerte plusvalía del euro frente al dólar. Y por otro lado, las importaciones desde los EE.UU. a la UE se han elevado en periodos en los cuales el dólar tenía una plusvalía muy fuerte frente al euro. En ambos casos, las importaciones del área con una moneda depreciada se incrementaron en cifras mayores que sus recíprocas exportaciones²⁷. Esto es lo que sucedió en 2003 y 2004.

La teoría económica monetaria internacional convencional parece estar equivocada en este caso. ¿Hay alguna explicación para esto? Nosotros creemos que la hay.

En primer lugar, más del 50% del comercio transatlántico es comercio intraempresa. El comercio con filiales (*related-party*, según nomenclatura del FMI) no es sensible a las fluctuaciones del tipo de cambio, pero ciertamente depende de la demanda nacional. Esto significa que cuando los EE.UU. crecen fuertemente, las filiales de la UE en los EE.UU. producen y venden más y piden más de la empresa matriz, no importa cuál sea el tipo de cambio. Como resultado de esto, las importaciones de los EE.UU., y las exportaciones de la UE a los EE.UU., aumentan rápidamente. Esto explica también por qué incluso grandes cambios en el tipo de cambio dólar-euro no generen proteccionismo.

Además, nosotros creemos que los futuros tipos de cambio y opciones de divisas parecen ser eficientes herramientas de cobertura financiera.

²⁷ Hamilton, Daniel S. y Quinlan, Joseph P (2004), "*Partners in Prosperity. The Changing Geography of the Transatlantic Economy*", Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University–SAIS.

La primera conclusión política es que la intervención coordinada en la tasa de cambio por los bancos centrales sería poco efectiva. Sabemos que este punto de vista es controvertido. El profesor Mundell, por ejemplo, ha recomendado la intervención activa en el tipo de cambio dólar-euro²⁸. Sin embargo, nosotros creemos que un tipo de cambio de “flotación limpia” es mejor que uno de “flotación sucia”. Dejemos a la Fed y al BCE fuera del tipo de cambio dólar-euro.

La segunda conclusión política es que el principal mecanismo para controlar el déficit de la cuenta corriente de los EE.UU. no es el tipo dólar-euro sino un incremento en las tasas de interés globales, las cuales están a unos niveles históricamente bajos e inducen a bajas tasas de ahorro y altos niveles de endeudamiento en muchos países.

²⁸ Robert Mundell (2004), “*The international monetary system in the 21st century*”, discurso de clausura del Campus FAES 2004, Navacerrada, Madrid, julio.

CAPÍTULO 4.

LAS BARRERAS EN LA ECONOMÍA TRANSATLÁNTICA

¿POR QUÉ TENER BARRERAS?

Las ventajas de la liberalización del comercio y de las inversiones se entiende cada vez más y mejor. Esto se refleja, entre otras cosas, en la caída enorme de la media arancelaria en la última mitad del siglo pasado.

Todavía algunas áreas de la actividad económica están muy protegidas por una serie de barreras. ¿Por qué deciden los gobiernos excluir áreas específicas de la actividad económica de la competencia extranjera?

“Argumentos económicos” (falacias) que apoyan las políticas proteccionistas

Un argumento muy extendido (y, en nuestra opinión, infundado) dice que el proteccionismo puede ser “legítimo” si la industria en cuestión es la fuente de externalidades para otras actividades económicas. Así, la protección puede ser garantizada por el gobierno si el sector “genera derrames en investigación y desarrollo a otros sectores de la economía que podrían de otro modo ser captados por empresas extranjeras”. Nosotros creemos que este ligero y pseudo-académico argumento es una mentira que está siendo utilizada como una excusa para ofrecer protección.

Lo que es más peligroso (recordar la teoría positiva del comercio internacional), la protección también puede aplicada si los lobbies son capaces de persuadir al gobierno usando estas mentiras o instrumentos alternativos.

Los mayores defensores de la protección durante la última mitad del siglo veinte fueron las economías en desarrollo. Éstas argumentaban que el deterioro a largo plazo en los precios de las materias primas (en función de comercio) podría ser perjudicial a muchas naciones en desarrollo y defendían que estas naciones deberían industrializarse tras un muro de protección arancelario.

Mientras que estos argumentos encontraban desaprobación en los ochenta y los noventa, hubo un resurgimiento a finales de los noventa debido en parte a la crisis asiática en la que el aparente triunfo de las estrategias comerciales orientadas a la exportación ya era menos obvio de lo que se creía en principio. Además, había una percepción, en la mayoría del mundo en vías de desarrollo, de que la liberalización comercial de la última mitad del siglo había sido en los intereses de los países industrializados, los cuales habían mantenido barreras contra las importaciones en muchas industrias. Esto ha impedido la evolución de la ventaja comparativa y la industrialización de los países en vías de desarrollo que podrían, como consecuencia, ser impermeables a una mayor liberalización comercial ellos mismos.

Sin embargo, el impresionante resurgimiento de China, India, Corea del Sur y otras economías asiáticas, posterior al ajuste monetario de 1997-1998, ha acallado la intensidad de estas voces.

“Argumentos sociales” (falacias) que apoyan las políticas proteccionistas

El libre comercio y las inversiones crean aumentos en el bienestar global, pero implican la reasignación de recursos, y como consecuencia, efectos colaterales a corto e incluso largo plazo.

La contracción de una industria en un país como resultado de su apertura al comercio puede tener implicaciones sociales (y políticas) para algunas regiones debido a que las actividades industriales en cuestión estén concentradas geográficamente (recordar el teorema Stolper-Samuelson). La protección se podría introducir como una “salvaguardia temporal” para estos puestos de trabajo.

El problema es que, una vez otorgada, la protección nunca (o casi nunca) es temporal. El Acuerdo Multifibra, establecido como “un acuerdo voluntario

de restricción a la exportación”, proveía una “protección temporal” a la industria textil de las economías desarrolladas, pero junto con el anterior LTA ha durado más de 40 años.

EL ACUERDO MULTIFIBRA (AMF) SOBRE COMERCIO TEXTIL INTERNACIONAL: CÓMO LA PROTECCIÓN TEMPORAL SE CONVIERTE EN PERMANENTE

El Acuerdo Multifibra fue una derogación internacionalmente acordada de las normas del GATT que permitía a un país importador signatario aplicar las restricciones cuantitativas sobre las importaciones textiles cuando lo consideraba necesario para “prevenir la disrupción del mercado” (en realidad para proteger el mercado nacional de las importaciones), incluso cuando algunas restricciones podrían ser contrarias a las reglas GATT. Las reglas AMF estipulaban que las restricciones cuantitativas no reducirían las importaciones a niveles por debajo de los del año anterior y podrían, de continuar, permitir la expansión del comercio a través de porcentajes específicos. Dado que un país importador podía imponer tales cuotas unilateralmente para restringir el rápido incremento de las importaciones textiles, la mayoría de los países exportadores de textiles importantes consideraron que sería ventajoso entrar en acuerdos bilaterales con los principales países importadores de textiles.

El AMF entró en vigor en enero de 1974 y sucedió al Acuerdo a Largo Plazo relativo al Comercio Internacional de los Textiles de Algodón (LTA), el cual había estado en vigor desde 1962. Mientras que el LTA se aplicó solamente a los textiles de algodón, el AMF también se aplicó a la lana, a las fibras sintéticas, mezclas de seda, textiles de fibra vegetal y el vestido.

El AMF se renovó en diciembre de 1977, diciembre de 1981, julio de 1986 y de nuevo en julio de 1991.

Se había acordado terminar el sistema global de contingentes bilaterales sobre el textil y el vestido que comprende el AMF en 1994, con un periodo de suspensión por etapas de 10 años. En la Ronda Uruguay, los países acordaron eliminar las cuotas del AMF en fases que empezaban el 1 de julio de 1995 y terminaban el 1 de julio de 2005.

Después de un periodo de transición de 10 años, las normas sobre el comercio textil se han integrado profundamente dentro de las normas generales de la Organización Mundial del Comercio establecidas bajo el acuerdo de la Ronda Uruguay.

En resumen, Los acuerdos LTA-AMF han durado 43 años.

Argumentos no-económicos que apoyan la protección

La protección en ocasiones es promovida por razones “no-económicas”. Se puede aducir que una industria específica (por ejemplo, el carbón o la agricultura) es “esencial” o “estratégica” en el sentido de que un continuo suministro del producto es necesario incluso cuando haya un trastorno en el comercio en casos tales como la guerra, catástrofes, etc.

Además, algunas industrias específicas pueden ser consideradas “importantes para la cultura de una nación”. Consecuentemente, su declive (resultado por ejemplo, de la competencia extranjera y de las preferencias sociales) puede considerarse perjudicial para el bienestar general del país.

La realidad tras estos argumentos

La realidad es mucho más simple. Todos estos argumentos normalmente esconden el interés de grupos de presión que quieren mantener a los mercados protegidos de la competencia y obtener subvenciones del gobierno - eso es, de los bolsillos del resto de los contribuyentes. En general, la realidad tras los argumentos proteccionistas es simplemente un deseo de preservar o incrementar las rentas monopolísticas y oligopolísticas.

Como resultado de la acción poderosa de estos lobbies, todavía hay diferentes tipos de barreras transatlánticas: barreras arancelarias tradicionales y, más importante, barreras no arancelarias.

Todas estas barreras persiguen el objetivo tradicional de las medidas proteccionistas: la reducción de la competencia extranjera en el comercio; la restricción de la entrada de capital extranjero; un poder de mercado oligopolístico

o monopolístico para empresas privadas o estatales; y discriminación entre licitadores nacionales y extranjeros para proyectos¹. El resultado final es, por supuesto, ingresos extra para una minoría y pérdidas para la mayoría.

Algunas de estas barreras, tales como las subvenciones a la exportación, son prohibidas por tratados internacionales², pero, lamentablemente, otros intentos proteccionistas son apoyados y respaldados por regulaciones internacionales. Ejemplos son los procedimientos que permiten los aranceles compensatorios en contra del dumping, o medidas de salvaguardia contra la llegada masiva repentina de bienes extranjeros³.

BARRERAS TRADICIONALES AL COMERCIO: ARANCELES

Afortunadamente, los aranceles UE-EEUU son generalmente bajos. Representan un promedio de entre el 3% y el 4% de un comercio anual de alrededor de 500.000 millones de euros, aunque son mayores en productos de sectores conflictivos.

Los niveles arancelarios bilaterales globales para la UE, EEUU y otros países de la OCDE se exponen en gráfico 4.1.

Las barreras arancelarias al comercio más altas entre las dos regiones están en la agricultura. El arancel medio Nación Más Favorecida (NMF) para

¹ Como señala la OCDE (2005), incluso las regulaciones nacionales que no discriminan en principio entre empresas nacionales y extranjeras, pueden distorsionar la integración afectando a los precios relativos de diferentes productos. Además, se puede esperar una influencia conjuntamente negativa en el comercio bilateral a causa de las regulaciones que incrementan los costes o levantan barreras en las industrias en las que las aportaciones de ambos países son necesarias para la producción de los bienes comerciales. Este es el caso de muchos servicios comerciales en los que se utilizan el capital y la mano de obra de los países tanto del importador como del exportador para proporcionar el servicio. En estas situaciones, es la combinación de regulaciones en los países implicados en la transacción que probablemente afectará al flujo comercial. La evidencia de una correlación negativa entre la regulación anticompetitiva del servicio y la intensidad del comercio de servicios se encuentra en Golub (2003). En resumen, se requiere una cuantificación de regulaciones, tanto locales como enfocadas hacia el exterior, para evaluar las barreras potenciales a la integración económica.

² GATT 1994, art. VI, y Acuerdo WTO SCM.

³ GATT 1994, Art. VI y XIX, WTO ADA y Acuerdo sobre Salvaguardias.

los productos agrícolas en la UE es del 17,3%. El arancel medio NMF para los productos agrícolas en EEUU es del 10,6%⁴.

El arancel medio en el comercio de manufacturas entre la UE y EEUU es bajo: la media NMF para la UE es del 4,2% y del 5% para EEUU.

Los aranceles estadounidenses para bienes primarios europeos son en general bajos. Los niveles en la categoría de alimentos y vestido son más altos que en los bienes primarios. EEUU tiene aranceles relativamente altos sobre exportaciones de azúcar de Europa.

Las barreras arancelarias más altas de la UE se encuentran en la categoría de alimentos y vestido, donde los aranceles europeos son particularmente altos para la importación del azúcar y alimentos procesados procedentes de EEUU.

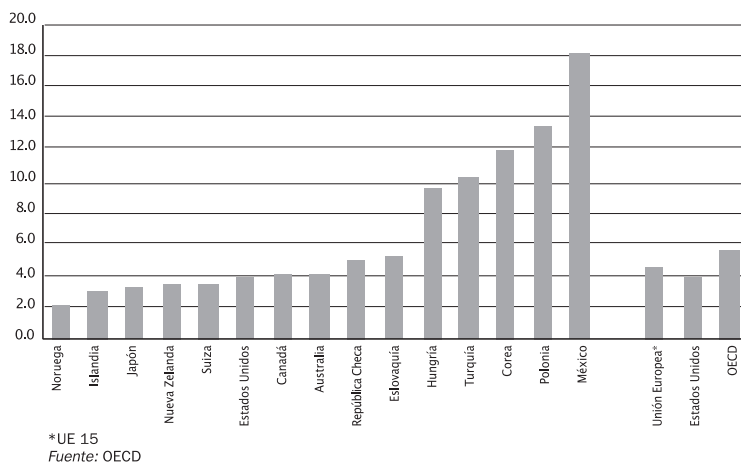
Aunque la mejor medida de protección es la real, y no la nominal, los aranceles se utilizan a veces como valores sustitutivos. Como muestra el gráfico 4.1, los niveles arancelarios medios nominales en la Unión Europea y Estados Unidos son relativamente bajos. Sin embargo, los niveles arancelarios en la Unión Europea son generalmente más extendidos que en Estados Unidos y en ambas áreas la tasa media arancelaria simple enmascara mayores tasas de protección en ciertos casos, y el impacto de acuerdos preferenciales de comercio⁵.

Para proporcionar una indicación de la variación arancelaria en la UE y EEUU, se presentan en la siguiente tabla las medidas equivalentes *ad valorem* ponderadas en función de comercio de la aplicación de protección para la agricultura y manufacturas⁶.

⁴ Centre for Economic Policy Research (2002), "Enhancing Economic Cooperation between the EU and the Americas. An Economic Assessment", Londres, mayo.

⁵ Cf. Nicoletti et al. (2003). Las tasas arancelarias NMF son *ad valorem* y no incluyen aranceles específicos. Éstos se aplican a menudo sobre productos agrícolas y alimentarios con efectos menos transparentes y muchas veces más restrictivos que los aranceles *ad valorem*. Las tasas NMF tampoco incluyen aranceles preferenciales, que tienen más importancia en los últimos años con la expansión de acuerdos comerciales regionales. Las tendencias recientes en la protección arancelaria NMF refleja las reducciones acordadas en la Ronda Uruguay, con algunas diferencias según los sectores.

⁶ Los aranceles ponderados en función de comercio todavía subestiman las barreras de protección, ya que el comercio de bienes y servicios con altos aranceles tiende a ser más bajo.

Gráfico4.1. Niveles arancelarios aplicados en la UE, EEUU y otros países OCDE, 2003**Tabla 4.1. Medidas equivalentes ad-valorem de la protección aplicada en frontera en EEUU y la UE (2001)**

	Estados Unidos		Unión Europea	
	Sobre importaciones totales	Sobre importaciones desde UE15	Sobre importaciones totales	Sobre importaciones desde EEUU
Arroz "paddy"	3,6	4,5	36,7	73,6
Trigo	0,2	2,5	0,2	1,3
Cereales	0,0	0,0	4,2	7,8
Verduras, frutos, nueces	0,6	2,7	7,0	4,4
Semillas oleaginosas	2,9	6,5	0,0	0,0
Azúcar de caña, azúcar de remolacha	0,2	0,2	5,6	0,0
Otros productos primarios agrícolas	1,7	1,9	1,1	8,9
Ganado bovino, ovejas, cabras, caballos	0,0	0,0	3,5	0,7
Recursos naturales	0,0	0,0	0,0	0,0
Productos cárnicos de ganado bovino, ovejas y cabra	2,8	1,4	13,5	19,8
Productos cárnicos	0,6	1,1	3,1	24,4
Aceites vegetales y grasas	1,0	1,2	4,0	5,2
Productos lácteos	18,2	20,0	3,0	32,0
Arroz procesado	4,4	6,5	51,5	93,8
Azúcar	25,4	23,4	62,9	23,2
Otros productos alimentarios	2,5	5,3	3,0	15,3
Bebidas y productos de tabaco	1,4	1,5	1,4	8,3
Textiles	7,9	8,5	1,8	6,4
Vestido	9,9	10,1	3,2	10,1
Productos de piel	12,2	7,4	2,8	4,5
Otras manufacturas	1,0	1,6	0,5	1,7
Media agrícola ^a	1,1	2,8	2,8	13,1
Media manufacturas ^a	1,9	1,9	0,7	2,1

^a. Promedio ponderado en función de comercio
Fuente: OCDE; GTAP (versión 6.05)

Las tasas arancelarias sobre el textil, vestido y productos de piel están muy por debajo de la media de los niveles de protección para manufacturas tanto en Estados Unidos como en la Unión Europea⁷. En el comercio agropecuario, una cantidad de tipos de productos tienen unos niveles de protección por aranceles relativamente altos, incluido los productos del arroz, azúcar, productos cárnicos y productos lácteos. Además, tanto para los productos agrícolas como para manufacturas la media de tasas impuestas al comercio UE-EEUU tiende a ser más alta que las medias calculadas por el total de las importaciones desde todos los destinos. Esto sugiere que a pesar de los niveles arancelarios generalmente bajos, el comercio UE-EEUU se ve afectado desproporcionadamente⁸.

Cuando se tienen en cuenta las formas no arancelarias de protección (cláusulas de salvaguardia, medidas antidumping, aranceles compensatorios), el valor del total de los costes de protección se incrementa sustancialmente.⁹

BARRERAS NO TRADICIONALES: EL SISTEMA DE LOS “TRES MUROS”

Como destaca la OCDE correctamente, las medidas no arancelarias (MNA) han sido tradicionalmente asociadas a un número restringido de barreras aplicadas en la frontera. Actualmente las MNA incluyen ambos tipos de barreras, las aplicadas en las fronteras y las medidas internas.

Medidas no arancelarias en la frontera

Los controles cuantitativos tales como los contingentes y la restricción voluntaria de las exportaciones fueron abolidos en su mayoría al mismo

⁷ Cf. OCDE (2005), “*The Benefits of Liberalizing Product Markets and Reducing Barriers to International Trade and Investment: The Case of The United States and the European Union*”, Economics Department Working Paper 432, Paris, junio. Cf. Transatlantic Business Dialogue (2005), “*Report to the 2005 US-EU Summit: A Framework for Deepening Transatlantic Trade and Investment*” April. Disponible en <http://128.121.145.19/tabd/media/TABD2005SummitReportFINAL051.pdf>

⁸ Las diferencias entre los niveles arancelarios sobre el total de las importaciones y los niveles arancelarios sobre el comercio UE-EEUU reflejan tanto diferentes niveles de protección arancelaria como diferentes estructuras comerciales.

⁹ De acuerdo con el CEPR (2002), por ejemplo, los contingentes representaban el 30% del coste total de la protección.

tiempo que se pusieron en práctica los resultados de la Ronda Uruguay. Dentro de la Unión Europea y Estados Unidos, el control de los precios MNA principalmente consistía en medidas correctivas al comercio. Aunque estas medidas correctivas al comercio se entienden como correctores de la distorsión más que creadores de distorsión, a veces las MNA pueden en cambio desviar el comercio y proteger a los productores locales. Otras MNA fronterizas son generalmente aplicadas para proteger la moral, la salud pública y la seguridad. En algunos casos, los procedimientos de las aduanas y las reglas de origen aplicadas por la Unión Europea y Estados Unidos son restrictivas al comercio.

Medidas no arancelarias internas

Las MNA internas incluyen medidas regulatorias, procedimientos para la contratación pública, subvenciones y otras ayudas a la producción, medidas de impuestos nacionales, políticas de competencia, derechos de la propiedad intelectual, medidas relacionadas con la inversión y, en menor medida, entidades comerciales del Estado. Las medidas regulatorias incluyen la normativa nacional sobre el medioambiente, la seguridad y la salud, y las regulaciones administrativas, normas y regulaciones técnicas para los productos industriales, así como medidas sanitarias y fitosanitarias.

Los países tienen el derecho legítimo de adoptar cualquier medida que consideren apropiada mientras que no discriminen entre productores nacionales y extranjeros y cumplan las reglas de la OMC. Los diseñadores de política de la UE y EEUU pueden ayudar a evitar que las medidas comerciales no arancelarias se conviertan en barreras comerciales no arancelarias, asegurándose de que las MNA no son discriminatorias, son transparentes y se aplican con procedimientos administrativos eficientes.

Mientras muchas de las medidas (como las barreras técnicas al comercio, las medidas sanitarias y fitosanitarias) son de hecho aplicadas en las fronteras y se perciben como las MNA de frontera, están directamente relacionadas con políticas nacionales y se aplican tanto a los bienes nacionales como a los importados. En ambos lados del Atlántico, estas medidas causan preocupación cuando no son transparentes e implican análisis costosos y gravosos, certificaciones y procedimientos de inspección,

requerimientos de empaquetado y etiquetado, o cuando no cumplen con las recomendaciones internacionales. Para muchas de estas MNA es difícil determinar el grado en que limitan el comercio. No obstante, en muchos casos, las MNA internas son señaladas a través de indicadores y regulaciones anticompetencia de productos de mercado tales como el indicador de procedimientos discriminatorios (*discriminatory procedures indicador*) (Conway et al 2005).

Aquí están las barreras: el sistema proteccionista de “tres muros”

Por estas razones, los aranceles y las restricciones cuantitativas tradicionales no son el mayor impedimento al comercio. A medida que se han reducido los aranceles, éstos han sido suplantados por un sistema de protección de tres muros que consiste en a) control sobre la IED, b) control del Estado y, c) otras barreras. Todo esto socava los logros de las negociaciones de la OMC. Las otras barreras incluyen contingentes proteccionistas (antidumping, derechos compensatorios y medidas de salvaguardia), políticas antidumping, subvenciones públicas, y políticas y regulaciones que afectan la contratación pública. Los casos actuales de antidumping y disputas en relación con las subvenciones estatales son especialmente perjudiciales. Las barreras regulatorias al comercio de bienes y servicios son clave. 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. Éstas son las poderosas, opacas y duraderas herramientas del neoproteccionismo.

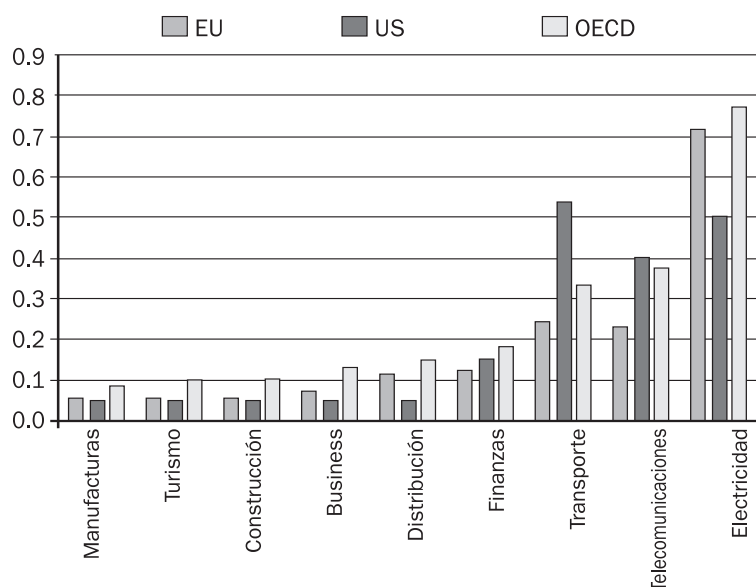
El primer muro de protección: control sobre la IED interna

Si un gobierno quiere dar protección a una industria, el control sobre la entrada de la inversión extranjera directa (IED) es un poderoso instrumento. Es bastante obvio que 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 EEUU como en la UE. En Europa, las barreras sectoriales más altas a la IED están en el servicio de transportes,

las telecomunicaciones y por encima de todo, la electricidad. Las restricciones a la IED en los servicios de transporte y las telecomunicaciones son mayores en EEUU que en la UE por término medio. Mientras las restricciones a la electricidad son también altas, son más bajas que los niveles de la mayoría de los países europeos¹⁰. El siguiente gráfico muestra la intensidad de la protección frente a la IED de acuerdo con la metodología OCDE.

Gráfico 4.1. Barreras a la IED en la UE, EEUU y los países de la OCDE (2001)



Nota: El indicador va desde 0 (menos restrictivo) a 1 (más restrictivo).
Fuente: Golub, Stephen. S. (2003), *Measures of Restrictiveness on Inward FDI in OECD Countries*, OECD Economic Studies No. 36, OECD, Paris.

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

¹⁰ Cf. Golub, Stephen (2003), "Measures of Restrictiveness on Inward FDI in OECD Countries", OECD Economic Studies No. 36, OECD, Paris.

efectiva en las empresas. Esto es particularmente importante en sectores regulados donde hay frecuentemente capital estatal mayoritario en las empresas dominantes.

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

El proteccionismo puede ser también puesto en práctica indirectamente, por ejemplo, no sólo a través de las participaciones del Estado, sino también a través de la propiedad estatal de empresas industriales o instituciones financieras que tienen participaciones controladoras en otras empresas. Los gobiernos centrales, regionales y locales podrían ser los responsables de estos tipos de obstáculo a través de sus empresas públicas o pseudopúblicas.

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

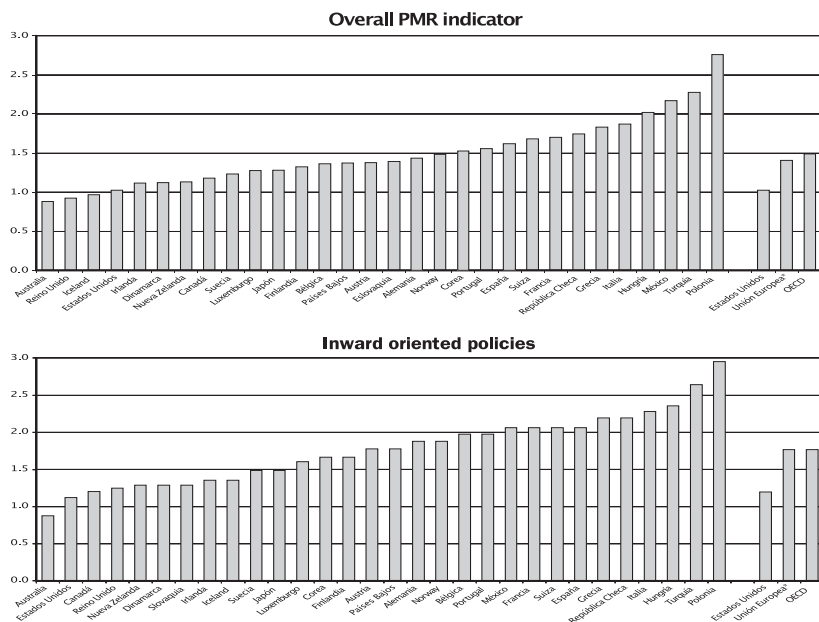
La OCDE ha codificado una amplia gama de barreras regulatorias para la competencia y los ha presentado como los indicadores del nivel general de la Regulación del Mercado de Productos (PMR) para finales de 2003¹¹. Los

¹¹ Los indicadores PMR están basados en una extensa investigación de las bases políticas estructurales de la economía en general y de la industria en particular. La metodología desarrollada para resumir la extensa gama de información en relación con la construcción de los indicadores PMR está descrita primeramente en Nicoletti et al. (1999). La actualización de los indicadores para tener en cuenta la regulación de finales de 2003 es tratada en Conway et al. (2005). En general, los resultados entre países de los indicadores PMR están bastante en la línea de investigaciones “subjetivas” sobre las regulaciones y el entorno comercial. Ver Nicoletti y Prior (2005).

indicadores generales PMR¹² para los países de la OCDE se muestran en el gráfico 4.2. PMR incluye las barreras orientadas hacia fuera (el “primer muro de protección”) y las orientadas hacia el interior (el segundo y tercer muro). Los indicadores de alto nivel de carga regulatoria impuesta por las políticas orientadas solamente hacia el interior se muestran también en el gráfico 4.2.

Los indicadores PMR de la OCDE muestran que las regulaciones son más restrictivas para la competencia en la Unión Europea que en Estados Unidos. Las diferencias son mayores aún cuando el enfoque se centra en las regulaciones orientadas hacia el interior. El gráfico 4.3 ilustra el valor de este indicador PMR en el ámbito de la OCDE.

Tabla 4.2. Indicadores de regulación del mercado de productos en la OCDE (2003)



The indicators ranges from 0 (least restrictive) to 6 (most restrictive).

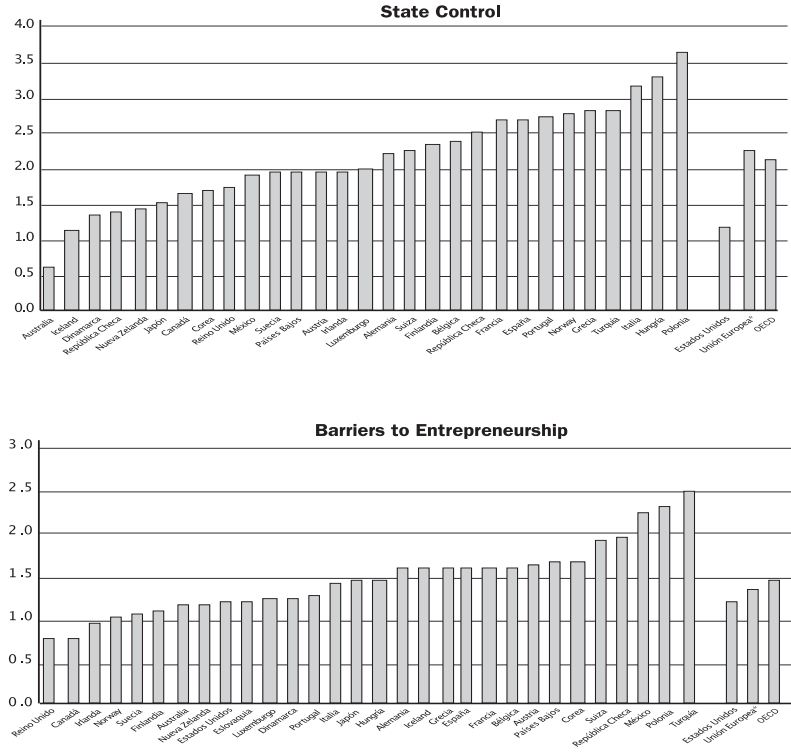
*EU 15 (simple average)

Source: OECD, Conway et al. (2005)

¹² Como la OCDE destaca, el resultado más alto de PMR indica que un país tiene un conjunto relativamente restrictivo de regulaciones de productos del mercado, mientras que un bajo resultado de PMR sugiere que el entorno regulatorio es más tendente a la competencia. Es importante que los bajos resultados no indican necesariamente que exista menos regulación de la economía general. Por ejemplo, las regulaciones que cumplen importantes y legítimos objetivos sociales, tales como aquellos que cubren las normas de sanidad y seguridad y el medio ambiente, no están incluidas.

Las regulaciones internas pueden ser desglosadas en aquellas que producen restricciones debido al control del Estado y aquellas que producen barreras al espíritu empresarial (gráfico 4.4). Las restricciones debidas al control del Estado son destacables más en la Unión Europea que en Estados Unidos y son impulsadas por mayores niveles de implicación del Estado en operaciones comerciales¹³. De acuerdo con la OCDE, las barreras al espíritu empresarial son también más bajas en Estados Unidos que en la Unión Europea como media, lo que refleja menos opacidad regulatoria y administrativa, menos cargas administrativas para las nuevas empresas y menores barreras a la competencia.

Tabla 4.3. Indicadores del control del Estado y las barreras al espíritu empresarial en la OCDE, (2003)



¹³ Esto significa mayor uso de regulaciones de orden y control, tales como las regulaciones de apertura de los comercios y los requerimientos de servicios universales para las telecomunicaciones, las redes ferroviarias y las líneas aéreas.

El coste en términos del bienestar de esta protección no es fácilmente cuantificable, especialmente respecto al comercio de servicios¹⁴, pero es considerable¹⁵.

Estos tipos de obstáculos no tradicionales al comercio encuentran un fértil campo para crecer en el sector de servicios.

REGULACIONES PROTECCIONISTAS

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

Una primera generación de barreras regulatorias incluye normas de seguridad, diferentes normas de sanidad y medioambiente, diferentes normas técnicas y leyes referentes a la contratación pública. Muy a menudo tales barreras son el resultado de la falta de coordinación o el inadecuado intercambio de información entre reguladores y legisladores. A veces, sin embargo, no son más que medidas proteccionistas menos visibles.

La segunda generación de barreras regulatorias es más difícil de tratar, y frecuentemente es perversa. Las subvenciones públicas, las políticas antidumping, las políticas antimonopolio y las decisiones de organismos reguladoras son poderosas, opacas y permanentes herramientas del neoproteccionismo.

¹⁴ Como se menciona arriba, dado que los servicios tienden a ser intangibles y no almacenables, son generalmente sujetos a impedimentos comerciales en forma de prohibiciones, contingentes, restricciones cuantitativas (RQ), y regulaciones estatales tales como aquellas que limitan el número de empresas que pueden luchar por un mercado o controlan la naturaleza de sus operaciones. Ver OCDE (2005).

¹⁵ Cuando las RQ se utilizan en el comercio de bienes es fácil convertirlas en arancel equivalente. Un contingente de importación sube el precio de equilibrio. El incremento del precio como resultado del contingente es el arancel equivalente, ya que el mismo resultado como la RQ podría haber sido conseguido con un impuesto directo de esa suma sobre las importaciones. Lo ideal sería generar aranceles equivalentes similares para calcular las restricciones que los países imponen al comercio de servicios. Sin embargo, la multidimensionalidad de estas restricciones hace que es extremadamente difícil generar estas medidas. Ver Hoekman (1995). Dada la inevitable arbitrariedad del punto de referencia de los aranceles equivalentes debido a la ausencia de datos sobre las barreras al comercio, es muy difícil cuantificar los beneficios de la liberalización del comercio de servicios.

BARRERAS HORIZONTALES

Grave daño a la industria nacional: Cláusula de salvaguardia

Las acciones de salvaguardia son asumidas cuando las importaciones a bajo precio o en grandes cantidades causan “serios perjuicios” a una o algunas industrias nacionales. Estas situaciones pueden surgir sin que haya prácticas de mala fe por parte de los gobiernos extranjeros o incluso de un exportador privado de otro país¹⁶.

El recurso a las cláusulas de salvaguardia es frecuentemente abusivo. Se trata de un recurso que da la respuesta fácil pero inapropiada a una realidad que acabará por imponerse: la ventaja comparativa del país cuyas exportaciones se pretende limitar.

El ejemplo del textil es significativo. La eliminación progresiva de la protección que se derivaba del Acuerdo Multifibras se pactó en 1995, con un período transitorio de diez años. El “conflicto” surgido tras la llegada de productos chinos más baratos a partir del 1 de julio de 2005, una vez eliminados los contingentes, ha envenenado las relaciones comerciales (por ejemplo entre la UE y China).

La aplicación de cláusulas de salvaguardia da lugar a la queja legítima de los exportadores del país cuyos productos quedan afectados. Consideran sus derechos ilegítimamente coartados mediante el abuso de la legislación que emana del GATT-OMC. Los conflictos comerciales, en definitiva, están servidos.

Por si lo anterior no fuera poco, el recurso a la cláusula de salvaguardia es, además, un mecanismo perverso que genera comportamientos de emulación en el resto de países.

Los países desarrollados tienen otros medios para garantizar remedios temporales a estas difíciles situaciones, especialmente en los que el Estado del Bienestar está establecido como lo está en el área transatlántica.

¹⁶ International Trade Centre (2004), pgs. 4-5.

Proteger a la industria contra la competencia privada perjudica al país en su conjunto. En lugar de detener el efecto beneficioso final del comercio internacional, sería mejor conceder complementos salariales a los trabajadores directamente perjudicados y durante un tiempo corto ofrecer incentivos a la búsqueda de empleo. Empresas y accionistas deberían aguantarlo con buen ánimo ya que el espíritu empresarial y la búsqueda de beneficios implica el riesgo.

Políticas antidumping

Una forma más clara de protección contra la competencia extranjera es acusar al productor extranjero del *dumping* de su exceso de producción el mercado nacional a un precio más bajo que en el mercado de origen¹⁷. En este caso, una empresa de propiedad privada es acusada de discriminación de precios, de cobrar menos que lo que se cobra en casa, cobrando por debajo del “valor normal” de los bienes o incluso por debajo de su coste. La barrera comercial en este caso se erige por el gobierno de casa, parando la importación o recargando los bienes con unos aranceles especiales transitorios.

La defensa de intereses especiales está aquí encubierta por un análisis económico dudoso. La discriminación de los precios ha recibido un mal nombre por parte de los reguladores que no entienden cómo funciona el mercado. El poder del mercado de los exportadores privados o de empresas transnacionales puede parecer aplastante en un momento dado. Pero este poder es siempre transitorio porque las finanzas internacionales y el progreso tecnológico o las innovaciones del mercado hacen posible la entrada de rivales. La entrada de terceros es más probable cuanto más grandes son los beneficios del operador que tiene el monopolio. El ejemplo de la competencia feroz y la rotación de las empresas en la industria del automóvil o la industria del transporte aéreo es suficiente para convencer acerca de que el mercado abierto puede ser penetrado por unos competidores a veces muy inesperados. La competencia corrige la discriminación en un tiempo muy corto si se le permite funcionar.

Digamos que estamos tratando de las importaciones de acero desde China e India hacia EEUU. Los productores de acero americanos perjudicados

¹⁷ International Trade Centre (2004), pgs. 2-3.

podrían responder del mismo modo y vender el exceso de producción que no puede venderse en casa a “precios dumping” en China e India. Los precios podrían pronto ser poco rentables en ambos lugares y el dumping podría sostenerse sólo por un corto periodo de tiempo. Pero, si algunas empresas en China o India tuvieran una ventaja comparativa en el acero, esto sería una indicación de que EEUU en general estaría mejor si algunas de sus plantas siderúrgicas cerraran y la región se especializara en industrias con una productividad relativa mayor. Por otra parte, si se manifiesta que las barreras al comercio de China e India impiden una acción “ojo por ojo” por parte de los productores de acero americanos, esto sería un ejemplo claro para la réplica.

Es verdad que el bajo precio de las importaciones extranjeras podría perjudicar a una minoría de la población de EEUU. Así, los propietarios de factores fijos de producción, tales como lugares industriales u hornos de acero, podrían sufrir pérdidas permanentes, con un efecto depresivo en el país. Los trabajadores, que en principio son flexibles a medio plazo, tendrían que encontrar nuevos puestos de trabajo y quizá podrían al menos temporalmente tener recortes en sus ingresos, con un mayor efecto depresivo en la economía local. Pero también se deben tener en cuenta los beneficios para los consumidores y usuarios finales de acero, y la especialización en actividades más productivas tendría un efecto positivo sobre la renta nacional y extendería la prosperidad a lo largo de la nación.

Suponiendo que las prácticas predatorias no son más que casos teóricos, el dumping es un concepto vacío y de hecho es otro nombre para la competencia no deseada. Ayudaría a las relaciones a través del Atlántico inmensamente si el antidumping fuera eliminado del vocabulario comercial de EEUU y de la UE.

EEUU ha creado una perversa combinación de subvenciones públicas y antidumping con el *Byrd Amendment*, el cual requiere a las autoridades aduaneras de EEUU a distribuir los ingresos de los aranceles especiales antidumping y antisubvenciones a las empresas que iniciaron la demanda. Estas prácticas han sido denunciadas por la UE y Canadá ante la OMC, la cual las ha declarado ilegal.

Aunque el Presidente Bush ha propuesto la revocación de la ley, una revocación por parte del Congreso parece poco probable. Mientras tanto,

ambos demandantes han castigado con un 15% de aranceles compensatorios a selectas exportaciones americanas y, Japón está considerando una medida similar. Claramente el sistema de gobierno de EEUU hace que es muy difícil realizar reformas profundas en materia comercial cuando hace falta cambiar la ley¹⁸.

Subvenciones públicas

Las ventajas competitivas injustas o los beneficios garantizados por un gobierno o agencias de gobierno para los exportadores están entre los obstáculos no tradicionales más perjudiciales para el libre comercio¹⁹. Obviamente, esto se puede aplicar al mercado atlántico.

Una razón de estos efectos negativos es que se pueden prolongar indefinidamente, dado el poder de los sistemas fiscales de los países y el hecho de que las agencias estatales pueden habitualmente ignorar el balance final en sus cuentas. Otra razón es que están justificados por razones políticas nebulosas o por motivos económicos erróneos. Así, estas subvenciones pueden durar para siempre, reducir el bienestar general y aumentar el conflicto político entre naciones.

El ejemplo más notorio del perjuicio causado por las subvenciones entre los socios del área atlántica y entre los países en desarrollo es la práctica de subvencionar las exportaciones agrícolas. La subvención en la UE toma la evidente forma de pagar la diferencia entre el artificialmente alto precio nacional y el precio mundial – y este precio mundial es actualmente más bajo de lo que debería ser sin la intervención de la UE. La subvención en EEUU es menos visible en el sentido de que se concede internamente para bajar los precios, pero también hace que las exportaciones americanas son injustamente baratas en el mercado internacional. Los intentos por ambos bloques de corregir algunos de los efectos de estas subvenciones a través de

¹⁸ Mariko Sachanta, "Japan weighs anti-US duties", *Financial Times*, el 29 de Julio de 2005, pg. 10.

¹⁹ International Trade Centre (2004), "Business Guide to Trade Remedies in the European Community. Anti-dumping, anti-subsidy and safeguards legislation, practices and procedures". UNCTAD/WTO, Geneva, pgs. 3-4.

conceder acceso privilegiado a las naciones más pobres en su área de influencia, como con la Convención Lomé o Acuerdo Cotonou, simplemente añaden más piezas al complicado puzzle de los acuerdos comerciales bilaterales. También tienden trampas en el camino de la liberalización del mercado en la actual Ronda OMC, dado que las naciones más pobres pueden ser perjudicadas con la pérdida de su acceso privilegiado a EEUU o la UE.

Hay otros ejemplos de subvenciones desbordándose hacia la política. La disputa entre EADS/Airbus y Boeing acerca de las subvenciones públicas para los nuevos modelos, la obtención de garantías de compras por parte del Departamento de Defensa, y exenciones de impuestos locales, ha llegado a ser tan envenenada que la OMC ha sido convocada para resolverla.

El análisis económico subyacente de estas subvenciones es imperfecto. Dos ideas están intercambiadas como una justificación: una es el argumento de la industria niña; el otro el argumento de industria madura. Los dos son contradictorios.

En contra de lo que el primer argumento sugiere, hay de hecho suficiente capital en los mercados financieros para financiar cualquier proyecto sensato. Las pérdidas no parecen disuadir a las financieras de acometer nuevos proyectos. EADS podría haber encontrada muy bien suficiente capital sin la intervención del Gobierno francés, que dio préstamos para los costes del desarrollo de nuevos modelos. De modo similar, Boeing no necesita recibir un trato especial de los gobernadores de los estados o del gobierno Federal (si es que lo recibe), o al menos las autoridades deberían asegurar que aquellos beneficios estén abiertos a todas las empresas de cualquier nación y bajo las mismas condiciones.

El otro argumento es exactamente el opuesto. Sugiere que una industria en mercados maduros no puede resistir a la competencia de productores de regiones en vías de desarrollo, en las que la mano de obra es más barata. Sin embargo, el bajo coste de la mano de obra no puede durar indefinidamente, dado que el salario (dividido en sus dos elementos, privado y social) está en relación con la productividad y crece a medida que los países se hacen más prósperos. Japón o Corea del Sur, por ejemplo, no son ya acusados de dumping social por los sindicatos americanos. La presunta competencia

injusta de los países en desarrollo en productos sencillos, tales como el sencillo textil, es una señal que los países desarrollados deberían tomar nota, subir la cadena de valor, y especializarse en la producción de bienes y servicios en los que tienen una ventaja comparativa.

Aun así, puede haber situaciones en las que habrá que aguantar la concesión de subsidios a exportadores extranjeros, y tener en mente las posibles ventajas a los consumidores o usuarios de los bienes subvencionados.

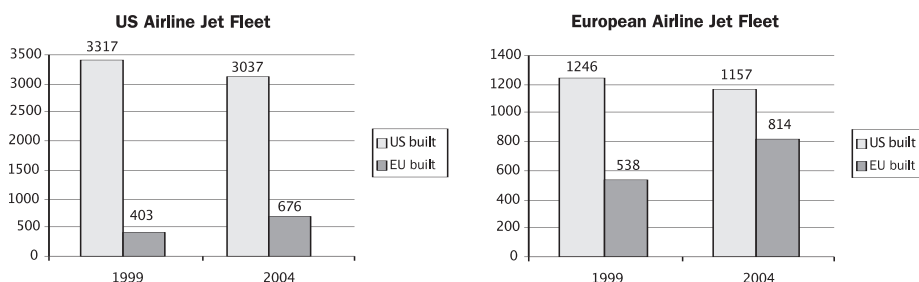
EL CONFLICTO AIRBUS-BOEING: SUBVENCIONES PÚBLICAS Y PRESIÓN POLÍTICA

En la industria aeronáutica, hacía mucho que los europeos no tenían la fuerza para competir globalmente con las empresas más importantes americanas las cuales, por razones históricas, habían liderado el mercado desde el principio. Esta situación cambió en los ochenta por los esfuerzos combinados de los países europeos para desarrollar lo que fue considerada una industria en su infancia y con necesidad de protección. Con el desarrollo del consorcio europeo EADS-Airbus, los productores americanos también iniciaron un camino conjunto hacia la mayor eficiencia. Esto ha llevado a una situación técnica de duopolio en una gran parte del mercado mundial para aviones comerciales²⁰.

La competencia ha acelerado el progreso tecnológico y ambos países, EEUU y Europa, son los indiscutibles líderes mundiales en una gran sección del mercado aeroespacial mundial. Ambas empresas, Boeing y Airbus, son socios por separado en muchos mercados mundiales de aeronaves y han mejorado la vida para los consumidores alrededor del mundo. Una parte importante de sus negocios es la del equipamiento para la defensa, en la que EEUU disfruta de la supremacía debido a sus mayores inversiones en investigación y desarrollo.

²⁰ Cf. Richard Aboulafia (2005), “*Commercial Aerospace and the Transatlantic Economy*”, en Hamilton and Quinlan, op. cit.

Gráfico 4.4. La flota de aviones comerciales de Europa y EEUU



Fuente: Teal Group Corporation

Con el auge de la industria europea se hizo necesario preparar una serie de reglas para los fabricantes para asegurar el juego limpio. El Acuerdo sobre el comercio de aeronaves civiles (ATCA) se aprobó en 1994, como un componente de los acuerdos de la OMC. El ATCA no eliminó las barreras a la compra de equipo aeroespacial extranjero pero definió los problemas existentes y amplió los precedentes a las nuevas naciones signatarias. Para el comercio de aeronaves el ATCA significó un compromiso para la eliminación de:

1. aranceles sobre la importación de aeronaves, motores y partes;
2. restricciones cuantitativas a la importación tales como contingentes;
3. la influencia del Estado sobre las decisiones de compra de aeronaves a través de incentivos o inaceptable presión sobre los compradores;
4. subcontratos obligatorios en la industria de la aviación asociada con ventas de aeronaves.

El ATCA fue el marco para que los fabricantes de aviones civiles de la UE y EEUU, así como de otros países, pudieran competir en el mismo nivel. Añadió más ímpetu a la carrera por incrementar la participación en el mercado.

A pesar del ATCA, hay todavía una importante barrera en la industria aeronáutica que hay que quitar: las subvenciones públicas.

La europea Airbus ha recibido ayuda generosa de todos los gobiernos representados en el consorcio así como de aquellos donde están ubicados los contratistas importantes. Cuando empezó Airbus, se dijo (no muy convincentemente) que sin el apoyo financiero inicial a nivel nacional o europeo, sería imposible asumir los proyectos de capital intensivo en relación con el desarrollo de aeronaves.

Cualquiera que pueda ser el caso inicial, ¿las subvenciones son todavía necesarias hoy, cuando Airbus ha sido capaz de ganar a su gran rival Boeing en muchas pujas en los últimos dos años? Ciertamente, no.

El caso de Boeing es similar. Su posición como un desarrollador de aeronaves para las Fuerzas Armadas de EEUU y su participación en proyectos para la NASA han significado millones de dólares en subvenciones que también han sido usadas en su rama de aviación civil.

Incluso, ambas compañías han incrementado su presencia fuera de sus países de origen: Boeing ha establecido un centro de investigación en Rusia, y los fabricantes japoneses representan el 30% de su modelo más moderno el B787. En estos países, así como en otros como México, la empresa se ha beneficiado de fondos públicos. Airbus, a través de su empresa matriz EADS, ha ensanchado sus fronteras originales a la Europa del Este y ha recibido constantemente ayuda pública.

Las acusaciones mutuas de Boeing y Airbus de distorsionar el mercado a través de subvenciones públicas, han conducido a un importante conflicto comercial entre la UE y EEUU que ha llegado a los titulares de prensa. El conflicto está siendo revisado ahora por la OMC.

Y como si esto no fuera suficiente, no todas las aerolíneas (los clientes de Boeing y Airbus) son de propiedad privada, e incluso aquellas que tienen accionistas privados están estrechamente controladas por las autoridades gubernamentales. En otras palabras, incluso los consumidores finales de los fabricantes aeronáuticos están expuestos a influencias políticas.

Para las dos, EEUU y Europa, cada compra de un avión significa la creación de puestos de trabajo, de horas de trabajo, recuperación de los gastos en

investigación y un aumento de su reputación mundial. Si a eso anadimos el hecho de que ambas empresas reciben subvenciones y ayuda financiera de sus propios gobiernos, está claro que los intereses políticos pasan a ser críticos en los procesos de toma de decisiones.

Las empresas compradoras están así sujetas a presiones de los gobiernos nacionales actuando a instancias de los gobiernos de EEUU y la UE. La empresa japonesa All Nippon Airways (ANA), que cotiza en la bolsa, eligió a Boeing para renovar su flota de aviones a pesar de que la oferta de Airbus fue significativamente más atractiva. Lo mismo pasó en India y Taiwan²¹. Tanto EEUU como la UE usaron estos acuerdos como instrumentos en sus relaciones comerciales bilaterales con países como Japón, China o Taiwán, con los que ambos tienen importantes déficit comerciales. Además, los países compradores también usan sus ofertas como una herramienta de política exterior para castigar o recompensar ciertas actitudes políticas o decisiones.

Decisiones de organismos antimonopolio

A pesar de algunas diferencias sustanciales en los objetivos de la política de competencia, Estados Unidos y la Unión Europea han realizado esfuerzos significativos para incrementar la cooperación entre sus agencias de competencia, lo que implica el desarrollo de sistemas complejos, pero cada vez más coincidentes.

Sin embargo, aún ante los mismos hechos los organismos europeos y norteamericanos utilizan, a menudo, diversas herramientas económicas y legales y distintos procedimientos, lo que lleva en muchas ocasiones a conclusiones divergentes, y en el último instante, a una desintegración del mercado transatlántico.

La mayor dificultad en la cooperación parece ser así el coordinar los intereses legítimos de cada jurisdicción en temas de competencia con los intereses de empresarios y consumidores y en conseguir que la política de

²¹ Ver *The Wall Street Journal*, "US Lawmakers Push Taiwan to Cancel Airbus Deal, Hire Boeing", 12 de septiembre, 2002

competencia no sea usada como una herramienta de política industrial o, peor aún, de protección no arancelaria.

Tres son los riesgos básicos identificados en los casos en los que un determinado asunto relacionado con la competencia afecta a más de una jurisdicción²²:

- i. El coste, la complejidad y la incertidumbre de tener que cumplir con varios regímenes, requerimientos de información y programas, que eliminan el efecto positivo de algunos acuerdos de alcance global, capaces de aumentar la eficiencia del sistema, y causan desventajas a los consumidores.
- ii. Distintos análisis pueden llevar a diferentes resultados. La existencia de diferentes resultados no es objetable cuando los hechos relevantes son distintos en distintas jurisdicciones (mercados regionales, nacionales, etc.). Más preocupante es que las diferencias aparezcan a razón de distintos estándares legales o procesos analíticos significativamente distintos.
- iii. El “nacionalismo” económico de algunas regiones en la aplicación de sus mecanismos de competencia, acompañado por la politización de dicha aplicación.

Por ello es importante mantener el principio de que, en casos multijurisdiccionales, la decisión que debe prevalecer en la determinación si una acción empresarial es contraria o no a la competencia, debe ser la más rigurosa posible a la hora de impugnar la legitimidad de dicha acción.

Estos riesgos han sido de alguna manera mitigados por la relación transatlántica de Estados Unidos y la Unión Europea en materia de competencia. Así, el Acuerdo de 1991²³ relativo a la aplicación de normas de competencia prevé:

²² Charles A. James, “Antitrust in the early 21st century: core values and convergence”, 15 de mayo de 2002. <http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/11148.pdf>

²³ Acuerdo del 23 de Septiembre de 1991 entre las Comunidades Europeas y el Gobierno de Estados Unidos de América relativo a la aplicación de sus normas de competencia [DO L 95 de 27.4.95 pp 47-50].

- La notificación recíproca de los asuntos investigados por las autoridades de defensa de la competencia de una de las partes que pueden afectar a intereses importantes de la otra parte (artículo II), así como el intercambio de información sobre aspectos generales de la aplicación de las normas de competencia (artículo III);
- La cooperación y coordinación de las acciones de las autoridades de competencia de ambas partes (artículo IV);
- Un procedimiento de “reciprocidad tradicional”, en virtud del cual cada parte se compromete a tener en cuenta los intereses esenciales de la otra parte al tomar medidas de aplicación de sus normas de competencia (artículo VI);
- Un procedimiento de “reciprocidad positiva”, en virtud del cual cada parte puede pedir a la otra que adopte las medidas de aplicación adecuadas, de conformidad con las normas de competencia de la parte requerida, respecto de las actividades anticompetitivas que tengan lugar en el territorio de ésta y que afecten a intereses importantes de la parte requirente (artículo V).

Asimismo, el Acuerdo de 1991 especifica que ninguna de estas disposiciones puede interpretarse de forma contraria a la legislación vigente en las Comunidades Europeas o en Estados Unidos de América (artículo IX). En particular, las autoridades de competencia siguen sometidas a sus normas internas en materia de protección de la confidencialidad de la información que han recogido en el marco de sus investigaciones respectivas (artículo VIII). En 1998 se especificaron las modalidades de aplicación del procedimiento de cooperación denominado de reciprocidad positiva, así como las circunstancias en las que es posible recurrir al mismo. Se definen, en particular, las condiciones en las que la parte requirente debe, en principio, suspender sus propias medidas de aplicación en beneficio de las medidas adoptadas por la parte requerida. De esta forma, la reciprocidad positiva permite que los problemas de competencia los resuelva el organismo en mejores condiciones para hacerlo, en particular, efectuando investigaciones o imponiendo sanciones en su caso²⁴.

²⁴ Acuerdo del 29 de Mayo de 1998 entre las Comunidades Europeas y el Gobierno de Estados Unidos de América relativo a la observancia de principios de reciprocidad positiva en la aplicación de sus normas de competencia [DO L 173 de 18.06.1998 pp 26-

Sin embargo, pese a la cooperación y convergencia conseguidas, existen algunos casos que han puesto de relieve ciertas diferencias y que demuestran la necesidad de promover una convergencia más sólida entre ambos regímenes. Entre los casos más destacados pueden mencionarse la fusión Boeing/McDonnell Douglas y posteriormente el caso de GE/Honeywell (el primer veto europeo a una concentración autorizada por Estados Unidos). Más recientemente se observaron amplias diferencias también en un caso de conducta unilateral, de amplia repercusión: el caso Microsoft.

EL CASO GE/HONEYWELL

Ciertamente, el debate sobre el caso GE/Honeywell ha hecho una contribución importante a la convergencia en materia de revisión de concentraciones demostrando una simple, pero fundamental, divergencia doctrinal sobre los propósitos económicos y el alcance de aplicar normas de competencia.

El caso se refería al efecto producido por la concentración de GE como fabricante de motores para aviones de gran envergadura y Honeywell como fabricante de motores para pequeños aviones de tipo corporativo y sistemas de vuelo, pertenecientes en principio a mercados relevantes diferentes, cuyo principal efecto sobre la competencia sería la creación de sinergias derivadas de la combinación de recursos financieros y/o posibles barreras a la entrada²⁵.

De acuerdo con la doctrina norteamericana, este tipo de concentraciones puede dar lugar a considerables efectos positivos en términos de eficiencia, al permitir aprovechar las sinergias generadas y facilitar a la entidad fusionada bajar sus precios, en ocasiones ofreciendo sus productos mediante ventas vinculadas. Dicho comportamiento se considera beneficioso para la competencia, pues los consumidores

27]. Además, en Marzo de 1999 la UE acuerda con EEUU los temas administrativos relacionados con la aplicación del acuerdo (*Administrative Arrangement on Attendance*) y en junio celebra un convenio con Canadá similar al de 1991/98.

²⁵ Mercedes García Pérez.. “Test de dominancia vs. Test de disminución sustancial de la competencia: a debate el criterio para prohibir una concentración”. Centro de Política de la Competencia, II Seminario de Expertos, Universidad San Pablo Ceu.

obtienen los productos a un precio reducido o tienen acceso a mejores servicios derivados de la combinación de la oferta de las empresas fusionadas²⁶. Sin embargo, el análisis de este tipo de operaciones por la Comisión Europea presentó divergencias con este punto de vista, ya que la Unión Europea realizó un análisis *ex ante* y prohibió la fusión ante sus consecuencias previsibles.

En efecto, la fusión fue autorizada en Estados Unidos porque el Departamento de Justicia consideró que la firma fusionada podría ofrecer mejores productos y precios más ventajosos a los consumidores. La Comisión Europea, por el contrario, argumentó que la fusión reforzaría la posición de dominio de GE en el mercado de los grandes motores para aeronaves, debido a que las partes ofrecerían ventas vinculadas como resultado de las cuales algunos competidores tendrían que abandonar el mercado. El análisis de la posición competitiva del resto de las empresas en este mercado constituye así una de las diferencias más notables entre las posturas del Departamento de Justicia y de la Comisión. En primer lugar, el Departamento de Justicia no encontró pruebas de que los competidores de GE no serían capaces de reaccionar al eventual comportamiento anticompetitivo de GE. Por otra parte, los comentaristas norteamericanos coinciden en señalar que la salida de un competidor del mercado como consecuencia de una fusión no es necesariamente contraria a la competencia, si los consumidores no resultan perjudicados²⁷. Aunque los representantes de la Comisión han intentado salir al paso de las acusaciones de quienes piensan que su política de control de concentraciones protege más a los competidores que a los consumidores²⁸, lo cierto es que la Comisión en ningún momento argumentó que la fusión fuese a llevar a las partes, en el corto plazo, a aumentar los precios y por tanto a perjudicar a los consumidores.

²⁶ William Kolasky "Conglomerate mergers and range effects: It's a long way from Chicago to Brussels", 9 de noviembre de 2001, <http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/9536.htm>. George Mason University Symposium, Washington, DC.

²⁷ Charles A. James (Vid. Supra, nota 1).

²⁸ Mario Monti, discurso de 9 de julio de 2001, SPEECH/01/340.

La clave del desacuerdo entre la Comisión y el Departamento de Justicia en este caso se encuentra, por tanto, en la perspectiva que se adopta en cada caso: el Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio (Federal Trade Commission) consideran que la forma más eficaz de dar respuesta al tipo de problemas que pueden surgir de una fusión de conglomerados (ventas vinculadas ilegales o precios predatorios) es mediante su sanción una vez que se produzcan, a menos que en el momento de la fusión se pueda demostrar que efectivamente se van a producir tales comportamientos anticompetitivos²⁹. La Comisión considera por el contrario que el hecho de que una fusión facilite este tipo de conductas es suficiente para prohibirlas, es decir, adopta una postura *ex ante*.

Estas distintas perspectivas se utilizan para analizar todo tipo de concentraciones. En este sentido, el bloqueo norteamericano a las fusiones horizontales se relaciona con la mayor posibilidad de la empresa fusionada de eliminar a un competidor y poder, de ese modo, restringir la producción y aumentar los precios. De manera similar, son impugnadas las fusiones verticales que eliminan a un proveedor o cliente clave, lo que da a la firma fusionada la capacidad y el incentivo para elevar los costes de sus rivales provocando nuevamente una restricción de la producción o un aumento de los precios. Por el contrario, la política de la Unión Europea (especialmente sobre conglomerados como queda ejemplificado en el caso GE/Honeywell) se basa en la prohibición como mecanismo para evitar que la firma fusionada adquiera una posición de dominio y se convierta en un competidor más fuerte, capaz de expulsar a sus rivales del mercado³⁰.

De lo expuesto hasta este punto puede concluirse que la conveniencia de una mayor convergencia se manifiesta especialmente a la hora de evaluar las consecuencias de un determinado comportamiento por parte de cada una de las distintas jurisdicciones implicadas. La causa del problema

²⁹ Kolasky, vid. *supra* nota 5.

³⁰ Al entender de Charles James (Vid. *Supra*, nota 1) la normativa antimonopolio protege la competencia no a los competidores. En el mismo sentido William Kolasky (Vid. *Supra* nota 5): Las agencias de competencia de EEUU deberían interferir con las fusiones sólo raramente.

es la coexistencia de criterios de decisión diversos; en concreto, el de la creación o refuerzo de una posición de dominio, que es el adoptado originalmente en la legislación comunitaria³¹, y el de una disminución potencial considerable de la competencia, que es el aplicado por Estados Unidos³². Se ha planteado así, en este contexto, la conveniencia de cambiar la prueba utilizada para analizar los efectos sobre la competencia de las concentraciones sometidas a la jurisdicción comunitaria, basado en el concepto de posición de dominio, y sustituirla por la de disminución considerable de la competencia³³. La razón es que, en la práctica, la posición de dominio puede alcanzarse sin necesidad de una fusión o adquisición; es decir, una conducta empresarial unilateral puede llevar también a una empresa a una posición de dominio. Por operaciones unilaterales se entienden aquéllas que conducen a una situación de monopolio, en la terminología norteamericano, o de posición de dominio individual, en la europea, sin necesidad de fusiones o adquisiciones de empresas competidoras. Los efectos negativos que pueden derivarse de este tipo de operaciones consisten en la posibilidad de que, gracias a ellas, se produzcan aumentos de precios o restricciones de oferta.

En lo que a las relaciones entre las políticas de competencia de Estados Unidos y la Unión Europea hace referencia, los casos de conducta unilateral de una empresa constituyen también un área de divergencia muy significativa; y el reciente caso Microsoft ante la Comisión Europea constituye un buen

³¹ Artículo 82 Tratado constitutivo de la Comunidad Europea: “Será incompatible (...) la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición de dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo”. Artículo 2(3) del Reglamento (CEE) No 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre, sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas, DOCE (1989) L 395/1, modificado por el Reglamento (CEE) No 1310/97 del Consejo, de 30 de junio, DOCE (1997) L 180/1 declara incompatibles con el mercado común: “*las operaciones de concentración que supongan un obstáculo para una competencia efectiva, al crear o reforzar una posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo*”.

³² La Sección 7 de la Clayton Act prohíbe las operaciones de concentración si tienen como efecto una disminución considerable de la competencia, o tienden a crear un monopolio. El mismo criterio se recoge en las Directrices sobre Fusiones Horizontales publicadas conjuntamente por las autoridades competentes para el análisis de concentraciones, el DoJ y la FTC en 1992 (<http://www.ftc.gov/bc/docs/horizmer.htm>)

³³ A pesar de las diferencias conceptuales que puedan albergar dichos términos, desde el punto de vista económico parecen referirse a una misma posición: el monopolio.

ejemplo de ello³⁴. Los umbrales establecidos en Europa para concluir que una firma se encuentra en una posición de dominio parecen ser menores que los generalmente aceptados en Estados Unidos para alcanzar una conclusión semejante³⁵.

Resulta claro que el objetivo de la política de defensa de la competencia es conseguir que las empresas compitan bajando precios, innovando y haciendo productos más atractivos. El problema fundamental, con respecto a las conductas unilaterales, es que es extremadamente difícil diferenciar una competencia agresiva de una conducta anticompetitiva. Se hace de la idea de posición dominante el centro del análisis, y no es sencillo utilizar, al mismo tiempo, argumentos basados en la eficiencia, que es la línea en la que la mayor parte de los especialistas piensan hoy que debería actuar esta política. Es cierto que, si una empresa tiene una posición de dominio, puede actuar con independencia de sus competidores y clientes, por lo que no trasladará a los consumidores los beneficios potenciales de la operación. Pero las diferencias entre uno y otro enfoque claramente existen, como ha puesto de manifiesto el propio Comisario Monti³⁶. En su opinión, las autoridades de defensa de la competencia deben considerar la posibilidad de intervenir cuando una empresa dominante puede usar su poder para ganar mercado por razones no relacionadas con el precio o la calidad de sus productos. Sin dicha intervención existiría un verdadero riesgo que la competencia no pudiera jugar su papel en detrimento de los consumidores y de la innovación. Lo cual no impide que Monti sea consciente de que diferenciar la verdadera competencia de una estrategia, por ejemplo, de precios predatorios, cuando se trata de una empresa con posición de dominio en un mercado, puede ser muy difícil. Sin embargo, entiende que ello no debe desanimar a las autoridades de competencia de analizar en profundidad

³⁴ Al respecto, 10 representantes (5 demócratas y 5 republicanos) del Comité de Relaciones Internacionales del Congreso estadounidense remitieron una carta abierta de al comisario Monti en oposición a la decisión de la comisión en el caso Microsoft. Explícitamente manifestaron que la decisión violentaba el espíritu del Acuerdo de Colaboración en materia de competencia de 1991/98. (CNET News.com, 24.03.2004)

³⁵ Hewitt Pate. "Antitrust in a Transatlantic Context - From the Cicada's perspective", Conferencia "Antitrust in a Transatlantic context", Bruselas, 7 de junio de 2004.

³⁶ Comments by Mario Monti al discurso de Hew Pate, Assistant Attorney General, US Department of Justice, en la Conferencia "Antitrust in a Transatlantic context", Bruselas, 7 de Junio de 2004.

si el efecto anticompetitivo de la conducta unilateral pesa más que el beneficio potencial debido a una mayor eficiencia, teniendo en cuenta el bienestar del consumidor. Y no cabe duda de que las diferencias en la aplicación de la normativa no contradicen el hecho de que su objetivo primordial es la eficiencia y no la existencia de un mayor número de agentes en un determinado mercado. Se valora, por tanto, la competencia no como un fin en si mismo sino porque promueve la eficiencia del sistema económico.

Por otra parte, la Comisión Federal de Comercio de Estados Unidos ha señalado que las diferencias con la Unión Europea se refieren también a los procedimientos y a las pruebas que en ellos se presentan. Entre otros factores pueden mencionarse, respecto de casos estudiados por las autoridades norteamericanas, el mayor tiempo y recursos empleados, el papel desempeñado por los economistas en la investigación del asunto en cuestión y en los procesos de toma de decisiones, y el mayor énfasis que se pone en el análisis cuantitativo. Es decir, las críticas en este sentido a la política europea se orientan no sólo hacia la falta de una presencia significativa de profesionales de la economía en los procedimientos sino también a la estructura misma de éstos.

Finalmente, en lo que respecta a la persecución de los cárteles, las restricciones por confidencialidad han restringido los esfuerzos conjuntos para trabajar en este ámbito, por lo que no se ha logrado una cooperación de nivel similar a la conseguida en el caso de las concentraciones. A pesar de ello, la cooperación en investigaciones sobre cárteles es casi rutinaria coordinándose numerosas inspecciones sorpresivas en el curso de los procedimientos. Y se trata también de tratar de crear un clima que contenga suficientes elementos disuasorios para los potenciales participantes en futuros cárteles.

No puede negarse, en resumen, que, pese a los problemas existentes, la Comisión Europea ha trabajado en estrecha colaboración con el servicio de competencia del Departamento de Justicia norteamericano y con la Comisión Federal de Comercio de aquel país. Dicha colaboración queda plasmada, año tras año, en diversos informes presentados a las autoridades de competencia.

Conviene señalar, además, el reforzamiento de la cooperación en materia de lucha contra los acuerdos entre empresas de alcance mundial, así como una mayor convergencia de puntos de vista entre las autoridades de ambos lados del Atlántico acerca del establecimiento y la aplicación de medidas correctoras y de controles posteriores a la realización de la operación, destinados a verificar la ejecución de las medidas acordadas. Han tenido lugar regularmente reuniones y contactos de alto nivel. Esta cooperación es extremadamente útil para ambas partes, ya que les permite mejorar las medidas de aplicación respectivas, tratando de evitar así los litigios inútiles y las incoherencias entre dichas medidas, y comprender mejor la política de competencia de la otra parte. Puede, por tanto, concluirse que no han existido tantas divergencias como a primera vista podría parecer; pero tales divergencias han alcanzado a veces una gran difusión, como, por ejemplo, pone de manifiesto el caso Microsoft.

Decisiones de organismos reguladores

Los continuos avances en la cooperación entre la Unión Europea y Estados Unidos en materia de regulación tienen gran importancia en las relaciones económicas y resultan determinantes para preservar y ampliar las ganancias del mercado transatlántico, evitando que posibles fricciones entre los dos sistemas puedan perjudicar su desarrollo. En este sentido, se han hecho numerosos progresos en la tarea de reconciliar los enfoques regulatorios a ambos lados del Atlántico. Sin embargo, lo cierto es que aún hay que realizar muchos esfuerzos para lograr mayor apertura, flexibilidad y progreso en los asuntos que generan controversias. El objetivo de un enfoque cooperativo en materia de regulación es evitar la duplicación de controles y la incompatibilidad normativa. Por ello, si los sistemas regulatorios tuvieran un mayor grado de coherencia, ambas economías resultarían beneficiadas, al facilitarse el comercio y evitarse, por ejemplo, que la protección necesaria en áreas tan sensibles como la salud, el medio ambiente o la seguridad pueda utilizarse como barrera de protección al libre comercio y a la inversión exterior.

La Unión Europea y Estados Unidos siguen distintos caminos en materia regulatoria, por lo que la convergencia en esta cuestión puede ser difícil de lograr. Las negociaciones en este campo son necesariamente complejas, y

afectan generalmente a numerosas agencias a ambos lados del Atlántico, cada una con sus propias responsabilidades y mandatos; y, para complicar aún más la situación, el enfoque e implementación de cada modelo regulatorio refleja las diferencias en cuanto a estructura gubernamental y a tradición administrativa. Así, la Unión Europea sigue, por lo general, un enfoque más prescriptivo, por el cual los reguladores informan a la industria sobre cómo deben ajustarse exactamente a la normativa. Adicionalmente, los organismos reguladores suelen basar sus normas en el principio de precaución (*precautionary principle*), que la crítica norteamericana entiende que no considera de forma suficiente la evidencia científica relevante y puede llevar a extremar, de forma innecesaria, los esfuerzos sobre prevención del riesgo.

Al respecto, la declaración de Río de 1992³⁷ define al principio de precaución de la siguiente manera: “cuando existen amenazas de daños serios o irreversibles, la falta de certeza científica total no podrá ser usada como una razón para posponer medidas con el fin de evitar la degradación ambiental”. El principal problema que plantea el principio de precaución es que no toma en cuenta los costes de dejar de hacer algo, por lo que la opinión pública puede ver en él siempre ventajas, no siendo consciente de los posibles daños causados por unas medidas de precaución excesivas. Además, este principio también ha sido relacionado con un objetivo no estrictamente vinculado a la defensa del medio ambiente o de la salud, sino a la imposición de barreras proteccionistas al comercio, a restricciones al uso de la propiedad privada y al incremento del poder del Estado en la vida de los individuos.

A diferencia de Europa, Estados Unidos basa su modelo de regulación en un enfoque normativo más orientado hacia los resultados, por el cual los reguladores especifican ciertos requisitos, dejando libre a la industria el

³⁷ Adoptada por los gobiernos participantes en la Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992. A pesar de su referencia explícita a la protección del medio ambiente, en la práctica, el campo de aplicación de dicho principio es mucho más amplio y se extiende asimismo a la política de los consumidores y a la salud humana, animal o vegetal.

cómo conseguirlos. Se trataría así de tomar decisiones con mayor base científica producto de un riguroso análisis del riesgo. Asimismo, los procesos de revisión normativa a ambos lados del Atlántico son distintos. En la Unión Europea las decisiones de las agencias reguladoras necesitan con mayor frecuencia el apoyo político por considerarse instancias creadas para llevar a cabo una tarea técnica, científica o específica. El modelo norteamericano atribuye, en cambio, mayor independencia a las agencias reguladoras y facilita la participación pública en el proceso. No cabe duda entonces de que las diferencias en todos los niveles regulatorios pueden crear fricciones entre las partes; y una cooperación insuficiente se traduce en costes directos a las empresas y consumidores. Y hay que señalar, además, que por lo general los reguladores actúan pensando en su propio mercado y en sus propias empresas y no tienen en cuenta, a menudo, el impacto que las normas que proponen puedan tener en las compañías extranjeras.

REGULACIÓN DE PROTECCIÓN DE CONSUMIDORES

La regulación relacionada con la protección de consumidores es con demasiada frecuencia la fuente de disputas comerciales entre EEUU y la UE. Nosotros pensamos que hay una razón muy simple detrás de esta fricción sobre el comercio: el proteccionismo oculto promovido por grupos de presión potentes.

Los organismos genéticamente modificados (OGM) y las hormonas (vacuno tratado con hormonas) son sólo dos ejemplos de las cuestiones relacionadas con la protección del consumidor que han generado conflictos comerciales transatlánticos importantes.

Hace poco, la Directiva REACH ha provocado un nuevo y serio conflicto relacionado con los productos químicos.³⁸

³⁸ Cf. Jacques Pelkmans (2005), "Reach: Getting the Chemistry Right in Europe" en Hamilton y Quinlan, op. cit.

Los productos farmacéuticos son otro campo clásico para estas disputas comerciales.³⁹ Sería de gran ayuda para la industria farmacéutica eliminar las barreras transatlánticas.⁴⁰ El mercado europeo está fragmentado y las distintas normativas en Europa (regulaciones de seguridad y políticas de reembolso que afectan los precios de los fármacos) son las otras dos barreras importantes.⁴¹ Disputas entre la Administración de Alimentos y Drogas de EEUU (FDA) y la unidad DG Empresas/Farmacéuticos, y/o la Agencia Europea para los Medicamentos (EMA) sobre temas relacionados con la seguridad, calidad y eficacia de los productos farmacéuticos son muy frecuentes.

Aunque no son tan publicitadas, las disputas entre EEUU y la UE sobre las regulaciones relacionadas con la protección de consumidores han tenido lugar en muchos otros sectores. Esta es sólo una muestra:

- Productos ecológicos
- Vino: Disputas sobre la práctica enológica
- Comercio de pollos y aves de corral
- Seguridad automovilística: Disputas sobre normas de seguridad de coches entre la Administración nacional para la seguridad en las carreteras (NHTSA) de EEUU y la unidad de la DG Empresas/Industria Automotiva.
- Cosméticos: Disputas entre la FDA y la Unidad DG Empresas/Cosméticos sobre métodos de pruebas sin animales, y enfoques reglamentarios aplicados en el campo de tintes de pelo y otros.

³⁹ El elemento clave en la industria es la necesidad de recuperar los enormes costes en I+D de desarrollar un fármaco a escala global. Los costes estimados de desarrollar un fármaco desde la molécula hasta el mercado van desde 802 millones de dólares a 1.000 millones (Tufts Center for the study of drug development, Tufts University), con lo cual un mercado sin barreras sería un paso importante hacia la promoción de la investigación. Cf. Françoise Simon (2005), "The Transatlantic Outlook for the Biopharmaceutical Sector", en Hamilton y Quinlan, op. cit.

⁴⁰ El mercado estadounidense es mucho más grande (46% de las ventas en valor) y tiene un sistema de precios relativamente libre, con una regulación bastante transparente que incluye restricciones legales sobre el uso de células madre y otros aspectos bioéticos.

⁴¹ Sistemas de precios distintos resultan en un "comercio paralelo" dentro de la UE.

A modo de ejemplo, son interesantes los argumentos utilizados en el conflicto comercial entre Estados Unidos y la Unión Europea sobre la regulación de los organismos genéticamente modificados (OGM). Sobre este tema cabe señalar que Estados Unidos es el primer productor mundial de materias primas agrícolas modificadas genéticamente; y el primer escollo importante para su expansión surge en la Unión Europea donde tanto la normativa sobre el cultivo y comercialización como el procedimiento para su autorización son distintos a los en vigor en EEUU.

Las diferencias a ambos lados del Atlántico son profundas y se refieren tanto a cuestiones científicas como a las éticas. La regulación existente manifiesta una evaluación política distinta de los efectos de los OGM sobre la salud y el medio ambiente y de la técnica empleada para su fabricación. La crítica norteamericana hace hincapié en la existencia de una determinada posición política en Europa, que refleja menos la opinión científica que la opinión ciudadana y/o de los grupos de presión que ven en esta tecnología una fuente de amenazas.

En este contexto, representantes de la industria y la Administración de Estados Unidos expresaron su malestar por la demora y el coste en el que incurrían sus empresas para obtener las autorizaciones necesarias en el mercado comunitario, lo que consideraron una barrera técnica al comercio, contraria a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que, en su opinión, afectaba negativamente a sus exportaciones. Esta crítica fue endureciéndose como consecuencia del etiquetado y la trazabilidad obligatorios impuestos por la Unión Europea.

Uno de los aspectos a destacar sobre la agricultura biotecnológica en el campo jurídico es que implica una asunción de riesgos de magnitud desconocida y con trascendencia sobre bienes y derechos jurídicamente tutelados como la biodiversidad y la salud de los consumidores. En esta tesitura, Estados Unidos y la Unión Europea han adoptado posiciones regulatorias distintas en relación con la prevención de tales riesgos.

En 1992, y como principio general, Estados Unidos consideraron que los alimentos transgénicos no precisaban una regulación especial, estimando suficiente la aplicación de las normas generales para la comercialización de

alimentos⁴². De esta forma, la Administración norteamericana autoriza todos los transgénicos salvo que se haya demostrado que son nocivos para la salud y el medio ambiente.

En cambio, la UE, en virtud de su interpretación del *principio de precaución*, ha regulado los alimentos transgénicos de una manera más restrictiva subordinando su aceptación a su aprobación por comités de expertos científicos nacionales y comunitarios⁴³. La legislación específica para los productos en cuestión considera tanto al alimento final como las técnicas utilizadas. Las normas de la Unión Europea parten del principio de considerar que los OGM, por el mero hecho de su novedad, generan una incertidumbre científica y, por lo tanto, un peligro potencial, que podría aparecer en el futuro, lo que justifica que, de acuerdo con el principio de precaución, se imponga una evaluación exhaustiva previa de los riesgos medioambientales y sanitarios. Así, el modelo europeo establece varias etapas previas a la comercialización. Las empresas que desean comercializar un OGM por primera vez deben incluir una evaluación completa de los riesgos que supone el producto para el medio ambiente. Si la autoridad nacional emite un dictamen favorable, informará a los otros países miembros a través de la Comisión y, salvo objeciones, el transgénico se podrá comercializar en el mercado interior.

En mayo de 2003 Estados Unidos presentaron una queja ante la OMC⁴⁴ por la moratoria de hecho impuesta - prácticamente desde 1999 - por la Unión Europea con motivo de la revisión de su Directiva que *de facto* suspendió las nuevas autorizaciones, sobre todo para nuevos alimentos; y consideraron que

⁴² Las agencias federales intervinientes en la aprobación de los OGM son la APHIS (*Animal and Plant Health Inspection Service*), EPA (*Environmental Protection Agency*) y FDA (*Food and Drug Administration*).

⁴³ Las agencias comunitarias involucradas son EFSA (*European Food Safety Authority*) y CPVO (*Community Plant Variety Office*), cuya intervención consiste en aportar dictámenes técnicos para la elaboración de la correspondiente Directiva.

⁴⁴ OMC. DS291: Comunidades Europeas — Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos (Reclamación de Estados Unidos): 20 de mayo de 2003. A noviembre del 2004 el Panel estimó que tendría un reporte final para Junio de 2005.

esta suspensión, en la práctica, actuaba como un embargo⁴⁵.

En resumen, la Unión Europea ha invocado el principio de precaución para prohibir la importación de los OGM bajo el argumento de proteger la salud de los consumidores y el cuidado del medio ambiente. A pesar de que ningún estudio ha demostrado ningún efecto negativo de los OGM, el argumento se basa en que este tipo de alimentos no son 100% seguros. El *principio de precaución* se ha convertido en un concepto oscuro y en exceso simplista que otorga al Estado poder discrecional para decidir qué es bueno y qué es malo para los individuos, retrasa el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y frena el crecimiento económico al crear dificultades a uno de sus principales motores: la innovación.

Contratación pública

Como parte del programa de creación del Mercado Común, los Estados miembros de la Comunidad Europea (CE) acordaron desregular sus mercados nacionales de aprovisionamiento público. De esta forma, las compañías europeas podrían, en principio, tener acceso a contratos públicos sin ningún tipo de discriminación⁴⁶. En particular, en 1990 la Directiva sobre Servicios Públicos (90/531/EEC) abrió a la competencia los contratos públicos en sectores hasta entonces excluidos; concretamente los sectores de agua, energía, transporte y telecomunicaciones. Tras un amplio debate, el Consejo acordó incluir una “cláusula de reciprocidad”, cuyo objetivo es permitir el control de los efectos de las medidas de liberalización interna. Se establecieron así dos normas discriminatorias orientadas a evitar el efecto *free-rider*. Por la primera, los productores europeos recibirían una preferencia en el precio del 3% en la concesión de contratos públicos; y, de acuerdo con la segunda, las entidades contratantes podrían excluir a las ofertas con

⁴⁵ A petición de Estados Unidos la OMC ya ha condenado a la Unión Europea por prohibir la utilización de determinadas hormonas como promotores del crecimiento sin un análisis científico de los riesgos inherentes al consumo de carne. Las sanciones fueron establecidas en julio de 1999 y consisten en un aumento de los aranceles sobre una lista de determinados productos.

⁴⁶ De la misma forma, se permitiría a las instituciones públicas y semi-públicas adquirir bienes y servicios de mejor calidad y a mejor precio contribuyendo concretamente al desarrollo económico estimulando la competencia.

menos del 50% de los bienes o servicios ofrecidos de origen comunitario.

Estos criterios de preferencia se aplicarían a aquellos países que no ofrecieran la misma apertura ofrecida por la Unión Europea en los procesos de compras y contrataciones públicas de un determinado sector. De esta forma, en cuanto a las relaciones bilaterales, podría convertirse en un instrumento para negociar con Estados Unidos la no aplicación a las empresas europeas de su propia legislación discriminatoria, principalmente la *Buy American Act* de 1933⁴⁷. Es decir, se ofrecería retirar la cláusula de reciprocidad una vez alcanzado un acuerdo internacional en la materia.

En el mes de abril de 1993 la Unión Europea alcanzó un acuerdo parcial con Estados Unidos, de acuerdo con el cual no se aplicaría la cláusula de reciprocidad a determinados casos, principalmente en el sector de equipos eléctricos. A cambio, Estados Unidos eliminaría las normas discriminatorias que afectarían a las ofertas europeas para provisión del servicio público federal de electricidad. Estados Unidos también accedió a iniciar un proceso dirigido eliminar las cláusulas “*Buy American*” existentes a nivel sub-federal. Sin embargo, este acuerdo fue sólo parcial, ya que para el aprovisionamiento de la mayor parte de los sectores públicos, en Europa se mantuvo la cláusula de reciprocidad, sobre todo en el caso de las telecomunicaciones. Por ello Estados Unidos aplicó sanciones,⁴⁸ a las que la Comunidad Europea respondió con la aplicación de sus propias medidas⁴⁹.

⁴⁷ Impone una preferencia en el precio de 6/12% a favor productos de origen norteamericanos en todas las compras de las agencias federales. Asimismo, requiere un contenido “made in USA” del 50%. Se aplica en principio a compras de bienes aunque ha inspirado cláusulas similares para casos de servicios. Permite la compra de productos extranjeros sólo bajo ciertas circunstancias, por ejemplo, cuando la compra de un producto norteamericano no es de interés público.

⁴⁸ *Title VII, Trade Act* de 1974 modificado por el *Omnibus Trade and Competitiveness Agreements Act* en 1988. Se designó a la UE como un país que mantiene prácticas discriminatorias contra EEUU y se aplicaron sanciones económicas (excepto para el sector eléctrico) por un valor de aproximadamente u\$s 20 millones al año manteniéndose hasta la actualidad por falta de un acuerdo en el sector de las telecomunicaciones.

⁴⁹ *Regulation 1461/93*. En respuesta la Unión Europea aplicó también sanciones económicas por un valor de aproximadamente 15 millones de dólares americanos.

En abril de 1994, coincidiendo con la conclusión de la Ronda de Uruguay, la Unión Europea firmó un nuevo acuerdo en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC) orientado a abrir el mercado de compras públicas a una competencia efectiva, el *Government Procurement Agreement*⁵⁰ (GPA). El nuevo acuerdo, que entró en vigor en enero de 1996, es más ambicioso que el previo del GATT de 1979 en cuanto a las áreas cubiertas y en cuanto a su extensión, ya que incluye bienes, servicios y obras públicas, y no está limitado sólo al aprovisionamiento de las administraciones centrales de los Estados ya que se amplía la cobertura del acuerdo a las *compras públicas* realizadas a nivel sub-federal⁵¹ y a otras entidades no estatales. Es importante señalar que este acuerdo no cubre todas las prácticas y áreas de aprovisionamiento público, existiendo algunas excepciones recíprocas entre los Estados que lo han suscrito. Existen así ciertos casos que, si bien no puede considerarse que violan el acuerdo, sí puede decirse que violentan su espíritu.

A lo largo de los últimos 20 años la Unión Europea ha publicado informes anuales sobre las barreras al comercio y a la inversión europea en Estados Unidos con el propósito de identificar los problemas de acceso y funcionamiento de dicho mercado. Entre las numerosas barreras identificadas se encuentran, sin duda las referidas a las Compras y Contrataciones del Sector Público (*Public Procurement*).

En este sentido, el informe de 2004⁵² revela diversas preocupaciones, muchas de las cuales se repiten desde hace varios años. Así, el amplio contenido de las cláusulas “*Buy American*” puede adoptar formas muy diversas: algunas prohíben que los entes públicos adquieran bienes y servicios de origen extranjero; otras establecen requisitos de contenido local

⁵⁰ Se basa de los principios generales de trato nacional, no discriminación y transparencia en los procedimientos. Provee un sistema de umbrales que desencadenan sus obligaciones y un mecanismo de resolución de conflictos para las partes agraviadas. Estados Unidos también es signatario de este acuerdo, como consecuencia del cual quedan integrados al mismo gran parte de los compromisos previos adquiridos.

⁵¹ En el caso de Estados Unidos por ejemplo 37 de los 50 estados sub-federales han accedido a entrar bajo el ámbito del GPA mediante la firma de sus gobiernos locales de cartas de compromiso (*letters of commitment*) con el gobierno federal.

⁵² 2004 *Report on United States Barriers to Trade and Investment*.

en las compras; otras, en fin, garantizan preferencias en precio a proveedores locales. Por tanto, estas restricciones no sólo reducen directamente las oportunidades de los exportadores europeos de entrar en mercado norteamericano, sino que también disuaden a los propios oferentes norteamericanos del uso de productos o servicios europeos. Los productores locales, tanto por la vía de los tribunales de justicia como del lobby legislativo, aseguran así que las preferencias “*Buy American*” sean vigorosamente mantenidas y reforzadas.

Como resultado del GPA las partes han previsto sendas restricciones a sus cláusulas discriminatorias⁵³. Sin embargo, la aplicación práctica por Estados Unidos de tales restricciones produce en algunos casos cierta incertidumbre que puede actuar también por sí misma como barrera. Asimismo, las cláusulas que persisten continúan limitando el acceso al mercado norteamericano de manera significativa. La Comisión Europea estima que los sectores más afectados son el transporte público y las reformas en aeropuertos, sectores en los cuales la Unión Europea es muy competitiva.

Uno de los más claros ejemplos de prácticas discriminatorias del tipo *Buy American* está basado en el concepto de seguridad nacional utilizado a raíz del *Defence Appropriation Act* de 1941 (conocido como *Berry Amendment*) por el Departamento de Defensa, la mayor fuente de compras públicas norteamericana⁵⁴. Estas prácticas se justifican con el argumento de que la seguridad nacional no puede comprometerse revelando las necesidades de una agencia a personas que no tienen acceso a la información clasificada. Sin embargo, su alcance ha sido extendido a la protección de la seguridad para un amplio rango de productos sólo tangencialmente relacionado con asuntos de seguridad nacional, por ejemplo, productos textiles. A pesar de que el concepto de seguridad nacional puede ser invocado bajo el artículo XXIII del GPA⁵⁵ para limitar el trato nacional a proveedores extranjeros en el sector de

⁵³ Por ejemplo, la aplicación de las prácticas *Buy American* puede suspenderse por decisión presidencial respecto de países que formen parte del GPA o que provean adecuadas oportunidades de acceso a los productores y proveedores norteamericanos. Respecto de otros países las normas *Buy American* permanecen intactas.

⁵⁴ Otras fuentes para esta restricción son: el *National Security Act* de 1947 y el *Defence Production Act* de 1950. Asimismo, la Orden Ejecutiva 10582 de 1954 permite rechazar oferentes extranjeros por razones de “interés nacional” o “seguridad nacional”.

la defensa, el uso de estas consideraciones por Estados Unidos ha llevado en la práctica a reducir desproporcionadamente el alcance de las ofertas del Departamento de Defensa cubiertas por el GPA.

La legislación *Buy American* también es muy común a nivel sub-federal, ya que en Norteamérica más de la mitad de los estados aplican restricciones del tipo “compre local” de una u otra forma. Con relación a las prácticas sub-federales, es interesante recordar el caso de conflicto entre Estados Unidos y la Unión Europea que surgió en relación con la ley de aprovisionamiento del Estado de Massachussets de 1998, que reflejó la combinación de dos de los más importantes problemas en este tipo de relaciones económicas. Por un lado, se trataba de la acción de un gobierno sub-federal en Estados Unidos que incluía una posible violación de obligaciones internacionales. Este tipo de conducta constituye una preocupación constante para la Unión Europea y ello se ve reflejado en la continua mención observada en los informes anuales sobre barreras al comercio en Estados Unidos. Por otro lado, la mencionada ley tenía un efecto regulatorio extraterritorial, al pretender delinear las políticas de las compañías extranjeras (así como de las norteamericanas) en Birmania (Myanmar). Así, se imponían sanciones a los productos proporcionados por compañías con intereses financieros en Birmania, por cuanto en dicho Estado se violan de forma reiterada los derechos humanos por su ilegítimo gobierno militar. De acuerdo con la ley, el gobierno de Massachussets debía mantener listas de las empresas que hacían negocios en Birmania prohibiendo al estado aprovisionarse de bienes provistos por empresas que estuvieran en la mencionada “lista” (con ciertas excepciones para supuestos en los que el aprovisionamiento fuera esencial como en casos médicos o en casos en los que no hubiera una oferta comparable).

La aplicación normativa extraterritorial por parte de Estados Unidos constituye un auténtico problema, que ya había creado fricciones con los países europeos mucho antes del conflicto de Birmania. Este tipo de fricciones son particularmente notables en el área de las sanciones económicas por objetivos de política exterior⁵⁶. La proliferación a nivel local de

⁵⁵ Este artículo permite a cualquiera de las partes usar el concepto de seguridad nacional para rechazar ofertas extranjeras. El GPA no contiene estándares claros sobre el tipo de casos a los que pueden aplicarse las excepciones de seguridad nacional.

medidas como la ley de Massachussets fue la causa de que la Unión Europea primero, y posteriormente Japón, llevaran el caso ante la OMC. En la OMC, sin embargo, el caso nunca alcanzó la revisión en el Órgano de Solución de Diferencias, dado que la ley fue considerada inconstitucional en los tres niveles del circuito federal norteamericano (el tribunal federal de distrito, el tribunal federal de apelación y el tribunal supremo).

Otro tipo de restricción, fundamentalmente de carácter local pero que también se observa a nivel federal, se encuentra en la política de promoción de la pequeña empresa en función de la cual los organismos públicos deben hacer un porcentaje de sus compras –no menos del 20% por año fiscal- a pequeñas empresas del sector correspondiente (*Small Business Act* de 1953). La promoción de las pequeñas y medianas empresas también es, ciertamente, una política relevante para la Unión Europea. Pero tal interés por este tipo de empresas no justifica en absoluto las medidas adoptadas (y su excepción del GPA) por cuanto favorecen la industria norteamericana y restringen la viabilidad de que compañías extranjeras (de Europa y de otros países) entren en el mercado norteamericano.

Son, en resumen, muchas y variadas las medidas adoptadas en Estados Unidos a nivel federal y/o estatal para restringir el acceso de proveedores a las compras realizadas por los organismos públicos y semi-públicos. Además de las ya mencionadas, y para ejemplificar un planteamiento más que actual, podrían citarse las concesiones de contratos realizadas por la *US Agency for International Development* (USAID) para la reconstrucción de Irak⁵⁷, en cuanto este tipo de compras está excluido del marco del GPA, aunque no estén directamente relacionadas con cooperación y desarrollo. Y la larga lista de quejas con respecto a la política norteamericana también incluye restricciones a la propiedad extranjera, en lo referido a la contribución de las actividades de la compañía extranjera a la economía y el empleo norteamericano o al

⁵⁶ Un claro ejemplo lo constituye la Helms-Burton Act que buscaba penalizar las relaciones económicas con Cuba.

⁵⁷ Se trata de la concesión de contratos de gran envergadura para la reconstrucción de Irak y la Autoridad Provisional de Coalición. Se han esgrimido argumentos para las restricciones de la competencia tales como preservar el acceso a los contratos a aquellos que hicieron posible la liberación del pueblo iraquí.

cumplimiento de parámetros específicos de producción (volumen, contenido, etc.).

Ahora bien, también Estados Unidos publica informes anuales sobre las barreras que varios países imponen a sus exportaciones⁵⁸. Y entre los informes más destacados se encuentran los referidos a la Unión Europea. Así, el *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers (NTE)* del año 2004 identifica como principal barrera la existencia de las disposiciones ya mencionadas de la Directiva sobre sectores Servicios Públicos⁵⁹ de la Unión Europea. Específicamente la crítica se orienta a la llamada cláusula de reciprocidad y se mencionan derechos especiales y exclusivos en el mercado de telecomunicaciones de ciertos Estados miembros (que fueron la causa de las mencionadas sanciones de 1993). Y en el informe de 2005 se menciona la existencia de la nueva Directiva europea sobre sectores especiales (2004/17) cuya implementación se prevé para enero de 2006. Al respecto, se mantiene la crítica a la existencia de cláusulas discriminatorias para ofertas con menos del 50% de contenido europeo que no estén cubiertas por algún acuerdo bilateral o multilateral. Este requisito se aplica a proveedores de bienes y servicios de los siguientes sectores: agua (producción, transporte y distribución de agua potable); energía (gas y calefacción); transporte urbano (buses, trenes urbanos, tranvías, etc.) y servicios postales. Un cambio relevante es que la Directiva parece excluir completamente al sector de las telecomunicaciones, cuestión largamente reclamada por Estados Unidos.

Decisiones judiciales

Tanto las reglas jurisdiccionales como la práctica del reconocimiento de sentencias difieren sustancialmente entre los diversos estados de Estados Unidos por un lado y los Estados europeos por otro; y el impacto de estas diferencias en los litigios resultantes de las transacciones transatlánticas es realmente significativo. A pesar de la importancia de estas materias no existe, en la actualidad, un convenio bilateral entre Estados Unidos y la Unión

⁵⁸ *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers (NTE)*.

⁵⁹ Las mismas barreras son señaladas en el *Annual Report on Discrimination in Foreign Government Procurement* (encargado al USTR en 1999, 2000, y 2001).

Europea sobre Competencia, Reconocimiento y Ejecución de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil⁶⁰.

En el ámbito multilateral, la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado está preparando un proyecto de convenio mundial relativo a la competencia de los tribunales, destinado a facilitar el reconocimiento y la ejecución de decisiones en materia civil y mercantil entre los Estados que sean partes del mismo⁶¹. Este convenio beneficiaría tanto a las personas físicas como a las personas jurídicas. Por ejemplo, si una empresa europea obtuviera ante el tribunal de un Estado miembro una sentencia por incumplimiento de un contrato por parte de un socio extranjero, podría, en el marco de este futuro convenio, embargar los activos de la parte vencida en cualquier tercer Estado que también sea parte del convenio, sin verse obligado a defender de nuevo su causa o renunciar debido al excesivo coste de un segundo pleito.

En Europa ya existen instrumentos de este tipo. La competencia, el reconocimiento y la ejecución de decisiones en materia civil y mercantil está regulada por el Convenio de Bruselas de 27 de septiembre de 1968, que vincula a todos los Estados miembros de la Comunidad. Su régimen se ha ampliado a los Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)⁶² en virtud del Convenio de Lugano de 16 de septiembre de 1988 que contiene prácticamente las mismas disposiciones. El Convenio de Bruselas se ha extendido sucesivamente a todos los nuevos Estados miembros de la Unión Europea (UE) y a partir de marzo de 2002 ha sido sustituido por el Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo llamado “Bruselas I”, que cubre el mismo ámbito. Dicho Reglamento tiene como objetivo determinar la competencia de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros vinculados por el reglamento y facilitar un reconocimiento y una ejecución

⁶⁰ La colaboración más firme en la actualidad se relaciona con asistencia legal y extradición por cuanto tienen especial relación con la lucha antiterrorista.

⁶¹ Los trabajos se iniciaron en 1992 por sugerencia de la delegación estadounidense para lograr un convenio multilateral sobre Jurisdicción, Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Extranjeras en materia Civil y Comercial. Sin embargo, el documento preliminar de 1999 ha sido rechazado por dicha delegación estadounidense por encontrar defectos de importancia en el enfoque, estructura y detalles del texto. Hasta la fecha no se ha logrado un texto definitivo.

⁶² Actualmente Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza.

rápidos de las resoluciones judiciales, escrituras públicas y transacciones⁶³. En cuanto a su ámbito de aplicación, el reglamento cubre la mayor parte de la materia civil y mercantil a excepción de los ámbitos fiscal, aduanero y administrativo. También quedan excluidos el estado y la capacidad de las personas físicas, los regímenes matrimoniales, los testamentos, las sucesiones, las quiebras, la seguridad social y el arbitraje.

Por el contrario, Estados Unidos no es parte de ningún convenio internacional. Un particular o una empresa que deseen ejecutar una sentencia, orden o resolución extranjera, debe entablar una demanda ante el tribunal competente. Ese tribunal determinará si le otorga efecto o no al referido pronunciamiento. En 1976 Estados Unidos inició negociaciones con el Reino Unido, pero éstas terminaron en 1981 sin conseguir un texto final. Dicho país también participó en las negociaciones de la Convención Interamericana sobre Validez Extraterritorial de las Sentencias Extranjeras y los Laudos Arbitrales; sin embargo hasta la fecha no ha firmado el tratado.

En cuanto a las negociaciones bilaterales, la intención primordial de los Estados europeos en sus negociaciones con Estados Unidos es la eliminación de ciertas reglas sobre competencia consideradas exorbitantes tal como la práctica conocida como “Doing business in an American State” o la “American rule”. El tema es complejo, entre otras cosas, porque la normativa jurisdiccional americana deja en los estados la elaboración de las reglas y principios aplicables. El Tribunal Supremo ha proclamado que para situar a un no-residente bajo la “jurisdicción del estado” basta con que ese no-residente tenga unos “contactos mínimos” con ese estado, es decir, que obtenga un provecho en ese estado por la actividad que realiza.

A diferencia de la práctica norteamericana, en el caso europeo es necesaria una conexión sustancial con el Estado en que la acción es iniciada. El principio fundamental en Europa es que la “jurisdicción” competente es la del Estado miembro donde el demandado tiene establecido su domicilio, cualquiera que sea su nacionalidad⁶⁴. La determinación del domicilio se

⁶³ Dinamarca no participa en la aprobación del Reglamento que por lo tanto no vincula a Dinamarca y no le es aplicable. Sus relaciones con los otros Estados miembros vinculados por el Reglamento serán reguladas mediante el Convenio de Bruselas y su protocolo de 1971.

efectúa en función de la ley del Estado miembro del tribunal competente. Para las personas jurídicas y las sociedades, el domicilio se define en función del lugar en que se encuentra su domicilio social, su administración central o su establecimiento principal. Para los grupos, el domicilio es definido por el juez del Estado miembro cuyo tribunal entiende; el juez aplica las normas de su Derecho internacional privado.

Por otra parte, de acuerdo a la *American rule*, los costes del procedimiento son asignados a pro rata independientemente del resultado del proceso, mientras en Europa la regla dominante consiste en quien pierde el pleito paga, por lo general, los costes, aunque hay numerosas excepciones en los casos en los que la interpretación de la ley o la pretensión de quien perdió el caso hubieran sido razonables. Así, de acuerdo a las características del proceso los costes asumidos por una parte europea podrían ser distintos según la sede en que se hubiera originado el juicio. De esta forma, en función de la jurisdicción aplicada podría presionarse para que ciertas negociaciones llegaran a un acuerdo de compromiso.

A diferencia de los objetivos europeos, la finalidad buscada por los norteamericanos en las negociaciones para alcanzar un acuerdo internacional tiene que ver con la ejecución de sus sentencias en el extranjero. El proceso de reconocimiento y ejecución de decisiones judiciales generalmente se refiere al procedimiento por el cual un tribunal acepta como vinculante la decisión obtenida por el litigante en un procedimiento judicial realizado en el extranjero y de conformidad con ello, obliga a su cumplimiento. En el ámbito europeo, la reglamentación sobre el particular trata de simplificar los trámites necesarios para un reconocimiento y un exequátur rápido de las decisiones dictadas por una jurisdicción de un Estado miembro, por medio de un procedimiento simple y uniforme. Por eso se afirman los principios fundamentales siguientes: i) se reconoce automáticamente en los otros Estados miembros toda decisión adoptada en un Estado miembro, sin

⁶⁴ También se prevén competencias especiales en materia de contratos (excepto los contratos de trabajo), obligación alimentaria, actividades delictivas o cuasi delictivas, reclamaciones por daños sufridos debido a una infracción, explotación de sucursales, agencias y otros establecimientos, pago de la recompensa reclamada por asistencia en el salvamento de cargas; y otras normas específicas para seguros; contratos celebrados por los consumidores; contratos individuales de trabajo; competencias exclusivas; prórroga de competencia; medidas provisionales y cautelares.

procedimiento particular; ii) en caso de conflicto, las partes interesadas pueden utilizar un procedimiento específico para obtener una declaración relativa a la fuerza ejecutoria de una decisión dictada por otro Estado miembro. En este contexto, lo que los norteamericanos buscarían en un compromiso internacional sería facilitar la ejecución en el extranjero (especialmente en Europa) de las decisiones tomadas por tribunales americanos. Por su parte, Europa pondría menos énfasis en esta cuestión porque la ejecución de las decisiones europeas en EEUU suele ser más fácil y generalmente no depende de la existencia de un requisito de reciprocidad (como en la mayoría de los Estados europeos)⁶⁵.

Entre los resultados que se conseguirían con un acuerdo de reconocimiento mutuo de sentencias entre la Unión Europea y Estados Unidos se encuentran la expansión del comercio bilateral, dificultada hoy en cierta medida por la creciente frecuencia con que se presentan litigios transnacionales, así como un tratamiento homogéneo al problema, que hoy no existe ya que hay países y estados que, en la actualidad, ya reconocen y ejecutan decisiones extranjeras (es el caso de muchos estados de EEUU). En este acuerdo se trataría de conseguir que:

- una sentencia extranjera sea reconocida por un tribunal local cuando el reclamo o disputa particular haya sido juzgado por el tribunal extranjero de manera definitiva y no admita más litigación (cosa juzgada);
- una sentencia extranjera sea ejecutada por un tribunal local mediante el uso de su poder coercitivo para ordenar el auxilio reconocido por el tribunal extranjero en el caso.

Algunos de los requisitos a tener en cuenta para el reconocimiento a la hora de lograr un acuerdo pueden ser:

- a) que exista una adecuada notificación de la resolución definitiva;
- b) que la resolución haya sido dictada por un juez competente;

⁶⁵ Reconocimiento y ejecución en el contexto local de EEUU tienen amplia relación con la cláusula de “*full faith and credit*” reconocida por la Constitución que requiere el reconocimiento por los tribunales estatales de las decisiones finales y válidas de otros tribunales estatales.

- c) que se trate decisión final vinculante y,
- d) que no entre en conflicto la política de reconocimiento del país de que se trate.

Existen, sin embargo, obstáculos importantes para ello, debidos en buena medida a las peculiaridades de algunos sistemas legales. Entre ellos pueden mencionarse:

- a) Falta de jurisdicción del órgano local: algunos países como Francia o Suecia no ejecutarán una sentencia contra sus nacionales a menos que exista una clara indicación de que ese nacional deseó someterse a la jurisdicción del tribunal extranjero al momento de ser juzgado;
- b) Existencia de tratado entre los Estados: algunos países como Holanda no ejecutarán una sentencia en ausencia de un acuerdo con el país que la origine;
- c) Cumplimiento de requisitos informales: existen Estados como Alemania, no adherentes a un tratado específico pero que sin embargo requieren reciprocidad en el reconocimiento y ejecución de sentencias;
- d) Confusión por falta de uniformidad legal: en el caso de Estados Unidos puede resultar difícil diferenciar la política federal sobre reconocimiento y ejecución, dada la existencia de numerosos enfoques sub-federales;
- e) Invocación del interés público: algunas políticas locales pueden ser consideradas por tribunales extranjeros como contrarias a la propia política pública (por ejemplo en casos de responsabilidad por daños o daños punitivos).

En todo caso el objetivo principal de un acuerdo sobre competencia, reconocimiento y ejecución de sentencias consiste en aumentar la previsión jurídica y la seguridad de las soluciones jurisdiccionales en el plano internacional en beneficio de los particulares y agentes económicos. Los medios para lograrlo consisten en sugerir soluciones sencillas, eficaces y fácilmente aplicables por los jueces y abogados, y encontrar un equilibrio entre los intereses de los demandantes y de los demandados.

Políticas divergentes sobre el cambio climático

Es bien conocido que la Unión Europea y Estados Unidos no están de acuerdo respecto a las políticas sobre el cambio climático⁶⁶.

Esto es ya una causa de disgregación del mercado. Por ejemplo, las empresas ubicadas en EEUU están siendo afectadas por las implicaciones tangibles del Protocolo de Kyoto y el sistema del comercio de emisiones. Puede que no haya una mayor integración de los mercados de la UE y EEUU sin una resolución de la disputa sobre el cambio climático. Un marco regulador fragmentado o incluso desintegrado sobre emisiones de efecto invernadero a ambos lados del Atlántico sería muy negativo para la economía transatlántica.

Los Estados miembros de la UE estaban de acuerdo en poner en práctica las provisiones de Kioto. EEUU dijo que no. Más recientemente, en julio de 2005, EEUU firmó un acuerdo con un gran número de países asiáticos basado en un acercamiento alternativo a las políticas que luchan contra el cambio climático: la promoción de ahorro de energía y las nuevas tecnologías no basadas en los combustibles fósiles.

Además, el rechazo de EEUU del Protocolo de Kioto ha sido usado por europeos anti-americanos para reforzar sus esfuerzos en crear una desavenencia transatlántica

De hecho, la puesta en práctica europea del Protocolo de Kioto ha sido muy pobre, llevando a resultados absurdos. Por ejemplo, un resultado del sistema de comercio de emisiones de la UE es bastante claro: algunos Estados miembros de la UE con emisiones per cápita de gases de efecto invernadero por debajo de la media tendrán que transferir enormes cantidades de dinero a Estados miembros con emisiones por encima de la media.

⁶⁶ Cf. Christian Egenhofer (2005), “*Climate Change: Could a transatlantic greenhouse-gas emissions market work*”, en Hamilton and Quinlan, op. cit., que incluye datos recientes sobre la controversia.

Además, estos contribuidores netos son Estados miembros con niveles de renta per capita menores que la media. ¿Tiene esto sentido? ¿Deberían los defensores del ETS de la UE estar orgullosos de su brillante resultado?

Por otra parte, los expertos pro-Kioto oscurecen el hecho de que el Protocolo de Kioto está realmente mal. Todos los países encaran grandes retos para cumplir con sus objetivos. Importantes voces europeas están pidiendo abiertamente la reconsideración del Protocolo de Kioto⁶⁷. El reciente informe del comité de investigación para asuntos económicos de la Cámara de los Lores⁶⁸ es un buen ejemplo. Con la excepción de la UE, sólo unos pocos países parecen decididos a extender el enfoque basado sólo en objetivos y calendarios más allá de 2012, cuando el Protocolo de Kioto expira.

Seamos realistas. Kioto probablemente no sobrevivirá en su actual forma.

Estándares diferentes

Una divergencia entre estándares es la causa de muchas barreras comerciales a través del Atlántico. Cuando no generan barreras, pueden traducirse a economías de menor escala, dificultando la competencia global de las economías de la UE y de EEUU.

Para dar algunos ejemplos, hay diferentes estándares para las tallas de los zapatos y los textiles. Diferentes estándares eléctricos (110V-220V) también significan que los equipos eléctricos no son capaces de funcionar en ambos mercados. Lo mismo pasa con los estándares tradicionales incompatibles de TV (PAL, SECAM).

Los mercados de servicios también encaran obstáculos y menor competencia como resultado de diferentes e incompatibles estándares. Los servicios de telecomunicaciones son un buen ejemplo: GSM en Europa versus CDMA en EEUU, o UMTS versus CDMA-2000. Lo mismo pasa con la televisión

⁶⁷ Cf. Purvis, N. (2005), “*Climate Change Policy: Next Steps*”, Brookings Briefing, The Brookings Institution, Washington, DC, 9 de febrero de 2005 y Fiona Harvey, “Business pushes G8 on global warming”, *Financial Times*, 10 de junio de 2005.

⁶⁸ Cf. Select Committee of the House of Lords on Economic Affairs, 2nd Report, HL Paper 13, 6 July 2005.

digital terrestre: la tecnología ATSC en EEUU y la DVB-T en la UE son estándares incompatibles.

ESTÁNDARES EN LAS TELECOMUNICACIONES MÓVILES

3G ha sido un intento fallido para cerrar el viejo debate sobre la incompatibilidad de estándares para las telecomunicaciones móviles entre EEUU y la UE.

Para las plataformas 3G de telecomunicaciones móviles, la Unión Internacional de Telecomunicaciones adoptó cinco familias de estándares: el UMTS (o WCDMA), el CDMA-2000, el TD-SDMA, el UWC-136 y el DECT+. Actualmente, los servicios comerciales móviles 3G están basados en el UMTS, el CDMA-2000 o el TD-SCDMA.

La UE, siguiendo su tradicional enfoque regulatorio a través de un comité para la estandarización de tecnologías, adoptó el GSM como el estándar armonizado para los servicios móviles 2G. En 1998, la Comisión eligió los UMTS como los estándares 3G para la UE.

Diferente a la UE y en línea con su tradicional enfoque regulatorio, EEUU adoptó una estrategia basada en el mercado como el camino hacia la estandarización. Esta estrategia llevó a la aparición de tres estándares incompatibles para 2G: GSM (Singular, T-Mobile), CDMA (Sprint, Verizon) e iDEN (Nextel). En 3G, aunque se esperaba que CDMA-2000 fuera el principal estándar, AT&T Wireless (después adquirido por Singular Wireless) anunció en 2004 la viabilidad comercial de UMTS en algunas ciudades clave de EEUU.

En China, la poderosa Academia de Tecnología de Telecomunicaciones tomó la decisión estratégica de poner en práctica un tercer estándar: el TD-SDMA.

El resultado final es que Europa y EEUU tienen diferentes estándares y afrontan un incremento de la competencia de China, la cual se ha beneficiado de la puesta en práctica del tercer estándar.

Sin acuerdo sobre medidas de seguridad

La UE y EEUU tienen que asegurar que la facilitación de comercio y seguridad se apoyan entre sí, para evitar la obstaculización del comercio legítimo. La seguridad nacional debe tener el mínimo impacto en el comercio a todos los niveles.

La adquisición de visados tarda demasiado. Esto se convierte en un proceso costoso para las empresas y los individuos. El problema de la movilidad en el mercado transatlántico ha llegado a ser grave, especialmente para los empresarios. El incremento de tiempo y costes relacionado con la adquisición de visados ha llegado a ser una significativa barrera transatlántica.

Sin relajar las normas de seguridad, se puede facilitar el comercio en áreas tales como los controles a la exportación sobre bienes de doble uso y procedimientos aduaneros.

Servicios profesionales

Las condiciones requeridas por colegios profesionales o asociaciones de doctores, abogados, arquitectos o ingenieros de las personas que esperan ejercer su profesión, habitualmente se convierten en medidas proteccionistas.

Hay ahora tres niveles de barreras comerciales en los servicios, por eso la eliminación de las barreras existentes en el comercio de servicios requiere acciones en varias direcciones. Nosotros usaremos el ejemplo de la regulación de servicios profesionales que pueden ser únicamente provistos si el profesional tiene una certificación profesional que le habilita a proveer ese tipo de servicio. Esto es verdad, por ejemplo, para colegios profesionales o asociaciones de doctores, abogados, arquitectos o ingenieros, los cuales demandan una serie de condiciones que pueden a menudo convertirse en medidas proteccionistas.

Se podría pensar que el reconocimiento mutuo de las certificaciones profesionales podría resolver el problema. Sin embargo, no es así. El

reconocimiento mutuo de certificaciones es una condición necesaria para tener mercados abiertos para los servicios, pero no es suficiente. El reconocimiento de las certificaciones profesionales no es útil si existen cláusulas en contratos exigiendo que el firmante sea un ciudadano del país en cuestión, o si la entrada para profesionales extranjeros está restringida debido a la ley de inmigración. El reconocimiento mutuo ayuda a eliminar barreras regulatorias “puras”, por ejemplo las barreras cualitativas. Pero aparte de esto, para que el reconocimiento mutuo sea efectivo, debemos garantizar que las barreras discriminatorias, tales como la regla de “trato nacional” (aplicado a nacionales y extranjeros igualmente, pero en cualquier caso un obstáculo al comercio) y barreras cuantitativas (restricciones para entrar o establecerse en el país) sean eliminadas también.

Para resumir, la eliminación de barreras al comercio de servicios en la economía transatlántica significa que es necesario progresar hacia el reconocimiento mutuo de las certificaciones, pero se requiere también acciones complementarias para asegurar el acceso al mercado y la eliminación de trato especial.

El Programa de Mercado Único de la UE puede servir como una guía sobre cómo proceder con la liberalización de estos sectores. Las lecciones aprendidas de su programa podrían ser aplicadas a las relaciones UE-EEUU.

Límites al comercio electrónico

La UE y EEUU afrontan problemas comunes en áreas tales como el comercio electrónico, gobierno de internet y legislación anti-spam.

El fraude en el comercio electrónico y el spam han llegado a ser serios problemas, aunque actividades delictivas como la pornografía infantil o la extensión maliciosa de virus perjudiciales a través de internet son la fuente más importante de preocupación.

Un exceso de derechos de la propiedad intelectual

La controversia sobre los derechos de la propiedad intelectual continúa. A medida que la tecnología avanza, se extiende a nuevas áreas. Por ejemplo,

hay una nueva controversia sobre la importancia de la interoperabilidad, por una parte, y también una sobre la propiedad intelectual de los formatos propietarios.⁶⁹

En general, debemos evitar la excesiva protección que resulta de garantizar las patentes para cualquier procedimiento o idea, y una excesiva prolongación de los derechos de la propiedad intelectual. La excesiva protección puede ralentizar el progreso tecnológico.

La protección de las patentes es usada demasiado en algunas áreas. La jurisprudencia basada en la Constitución de EEUU es de interés como una posible referencia conceptual en esta cuestión.

Hay que encontrar un balance adecuado entre la protección de los derechos de la propiedad intelectual y la promoción de nuevas tecnologías, quizás examinando cada caso por separado.

Por supuesto, no hay duda de que la falsificación y la piratería son económica y socialmente prácticas perjudiciales. Las pérdidas por falsificación y piratería pueden ser claramente identificadas. Además de las pérdidas directas que pueden causar a los propietarios del derecho de propiedad intelectual, quitan los incentivos para crear nuevos conocimientos y reducen el ritmo de innovación tecnológica.

De esta manera, además de ser EEUU y la UE las dos áreas económicas mas perjudicadas por el incumplimiento de la ley de los derechos de la propiedad intelectual en terceros países, las amenazas a los derechos de la propiedad intelectual son una fuente importante de distorsión de los mercados de la UE y EEUU y del mercado transatlántico.

Sin embargo, no hay una valoración precisa cuantitativa del impacto económico de la falsificación, aunque la OCDE ha organizado un interesante proyecto para afrontar este tema.

⁶⁹ Por ejemplo, derechos de la propiedad intelectual en aplicaciones de la tecnología de información.

Los ataques a la propiedad intelectual son especialmente perjudiciales en la industria cultural y del ocio, como la industria de la música y la industria del software. Sin embargo, otros sectores están afectados también, en casos tales como los productos diferenciados de marcas internacionalmente famosas.

Conflicto entre los estándares de buen gobierno corporativo y de contabilidad

Escándalos como el que afectó a Parmalat, Nerón o Andersen han mostrado el grado de interconexión e interdependencia entre las economías a ambos lados del Atlántico y también cuánto los reguladores tienen que cooperar para crear soluciones rápidas y efectivas, capaces de mejorar la contabilidad transatlántica y la regulación del buen gobierno corporativo.

Aquellos escándalos relacionados con negocios cuestionables (sociedades vehículos, uso indebido de swaps y fallos en el sistema de información financiera) alcanzaron dimensiones globales. Estos episodios provocaron diversas respuestas por parte de los reguladores y llevó el caso del buen gobierno y contabilidad transatlánticos a la atención de legisladores y la opinión pública.

El Congreso de EEUU aprobó la Sarbanes-Oxley Act en 2002. Los legisladores de la UE rápidamente respondieron a los escándalos en EEUU acelerando su propia modernización de la legislación de sociedades.

La Sarbanes-Oxley Act fue diseñada para mejorar el buen gobierno corporativo y la responsabilidad de las juntas directivas, los directores y hasta de los porteros, incrementando la vigilancia y supervisión de las empresas cotizadas en EEUU y sus intermediarios registrados. Esa medida fue vista por algunos en la UE como una nueva barrera que divide las economías a ambos lados del Atlántico.

Los escándalos corporativos de los últimos años y las reacciones no coordinadas en EEUU y la UE, son pruebas de que hace falta una regulación corporativa adecuada.

Como señalan Khachaturyan y McCahery, en 2002 la UE y EEUU lanzaron la Guía de Cooperación Regulatoria y el Diálogo Regulatorio de

los Mercados Financieros (FMRD) para promover el comercio transatlántico con una regulación de mejor calidad y para minimizar las divergencias en las leyes y las políticas de ambas jurisdicciones. En el mismo sentido, el Diálogo Regulatorio se estableció como una reunión para la discusión del buen gobierno corporativo bilateral y la regulación del mercado financiero⁷⁰.

La ley Sarbanes-Oxley se aplica a empresas no estadounidenses que cotizan en EEUU. Obliga a empresas auditoras de la UE a registrarse a través del Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB), un costoso procedimiento que podría, eventualmente, forzar a estas empresas a dejar de cotizar en las bolsas más importantes de EEUU. Este requerimiento ha generado muchas críticas en Europa.

Sin embargo, a pesar de la iniciativa política que apoya la cooperación, en las secuelas del escándalo Parmalat en Europa, las reacciones negativas de la UE a la ley Sarbanes-Oxley se convirtieron en un examen cuidadoso de las regulaciones de EEUU y de lo que se podría aprender de buenas prácticas para el buen gobierno corporativo europeo.

Los políticos de la UE aceleraron su propia modernización de la ley de sociedades y la reforma del programa del buen gobierno corporativo, el cual ha sido ya establecido por la Comisión a través del Grupo de Trabajo de Alto Nivel. Los reguladores de la UE se preocuparon en asegurarse de que las quiebras de EEUU no tendrían réplicas en Europa, pero también por la necesidad de dar credibilidad a las peticiones de regulación paritaria a la luz de las negociaciones sobre el impacto extraterritorial de la ley de EEUU.

Después de estudiar las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel, la UE lanzó su Plan de Acción en mayo de 2003. El Plan de Acción pretendía dar un ambicioso ímpetu a la armonización de la ley de sociedades de la UE, a través de tres cambios en el área del gobierno corporativo: i) mejorar la integridad y responsabilidad de los directivos, ii) restaurar la credibilidad de los auditores y iii) promover la presentación fiable de la empresa a través de una

⁷⁰ Cf. Arman Khachaturyan y Joseph A. McCahery (2005), “*Transatlantic Corporate Governance Reform: Brussels Sprouts or Washington Soup?*”, en Hamilton y Quinlan, op. cit.

contabilidad sólida y fiable y, de ahí, restaurar la confianza de los inversores y fomentar la eficiencia y la competencia de los negocios en la UE.

La UE y EEUU deberían reforzar la mutua cooperación y reconocer equivalentes reglas en ambos lados del Atlántico en cuestiones relacionadas con el gobierno corporativo. La política relativa al buen gobierno corporativo en la UE y EEUU debería tener en cuenta las circunstancias globales en las que las empresas funcionan. Cualquier regulación adicional en esta área debería ser bien ponderada, evaluando sus efectos en la economía transatlántica.

En conclusión, a pesar de los esfuerzos adicionales para desarrollar una “práctica transatlántica” sobre estas cuestiones, hay todavía muchas reformas que completar. Por ejemplo, la ley de sociedades continúa siendo un tema netamente nacional. Es particularmente llamativo el caso de la UE, donde la poca coordinación entre los Estados miembros hace imposible proveer estándares mínimos. Pero los impedimentos también permanecen a ambos lados del Atlántico. Un sistema de cooperación regulatorio y de supervisión internacional en contabilidad y auditorías es necesario y, hasta ahora no se ha conseguido. Si las autoridades a ambos lados del Atlántico no quieren perder la oportunidad, las iniciativas regulatorias aisladas deben ser abandonadas y, en cambio, la cooperación y el acuerdo deben ocupar un lugar preferente de sus agendas.

A corto plazo, EEUU y la UE deberían hacer un esfuerzo especial para encontrar una solución a la tensión resultante a causa de la Sección 404 de la Sarbanes-Oxley Act, y del límite de “300 accionistas” para empresas de la UE que quieren salir de la bolsa y así terminar su obligación de declarar.

En cuanto a los estándares de contabilidad, la convergencia plena entre la GAAP de EEUU (reforzada por la SEC) y IFRS es la clave para las empresas de EEUU y Europa. Después de un largo periodo de discusiones, la Comisión de Valores (SEC) de EEUU y la Comisión Europea acordaron el 22 de abril de 2005 un sistema de equivalencia de estándares contables. Un grupo específico bilateral acelerará este trabajo para alcanzar la plena convergencia dentro de un tiempo razonable. EEUU y Europa deberían tener estándares esencialmente equivalentes para 2009.

ANÁLISIS SECTORIAL

El análisis de las barreras horizontales puede complementarse con un análisis sectorial. La lista de sectores que podrían ser objeto de análisis es, naturalmente, prácticamente interminable. Nos limitaremos aquí al análisis de cuatro sectores, por razones convenientemente justificadas.

Haremos referencia en primer lugar al sector de la *automoción*, porque se trata de un sector en el que se comercian bienes y en el que concurren varios tipos de barreras: aranceles, barreras reguladoras y estándares. Analizaremos, en segundo lugar, el sector de las *telecomunicaciones*, porque se trata en este caso de comercio de servicios, y en él concurren barreras reguladoras y un problema de estándares de carácter dinámico. En tercer lugar, el análisis se detendrá en el sector de los *servicios financieros*, que plantea una problemática de interés por la concurrencia de múltiples factores y por su gran importancia en el conjunto del sistema económico. Por último, abordaremos el sector del *transporte aéreo*. En él concurren factores de interés como la transformación estructural reciente del mismo con su apertura a la competencia, su exposición a la variable regulación, y su relativa fragmentación, que plantea problemas diferentes en el marco de la integración transatlántica.

El sector de la automoción⁷¹

Europa y EEUU fueron los primeros centros de la industria automovilística, y mantuvieron su dominancia hasta los años sesenta. La aparición de la industria japonesa en los años sesenta y setenta y de la industria coreana en los noventa ha cambiado el escenario.

Inicialmente, los fabricantes estadounidenses eran mucho más eficientes que los europeos porque tenían un mercado más grande con normas distintas. Los coches norteamericanos eran un 50% más baratos que los europeos, y no es de extrañar que los europeos aplicaban aranceles altos en los coches de fabricantes extranjeros.

⁷¹ Un buen estudio reciente sobre este tema es el de Garel Rhys (2005), "*The Transatlantic Automotive Sector*", en Hamilton y Quinlan, op.cit.

Estos aranceles se levantaron parcialmente bajo los acuerdos GATT (el Dillon, y sobre todo el Kennedy), aunque se mantenían alrededor del 10%. Incluso hoy, los aranceles europeos son mucho más altos que los estadounidenses en turismos. Los coches europeos tienen que soportar unos aranceles de 2,5% en EEUU, mientras que los coches estadounidenses se encuentran con un arancel de 10% en Europa.

Así que podemos decir que no hay barreras grandes para el comercio transatlántico en coches. Es un buen ejemplo de cómo las negociaciones multilaterales y la cooperación OMC-plus han llevado a la integración del mercado. Los fabricantes americanos establecidos en Europa son aceptados como fabricantes europeos, ya que sus coches están diseñados y fabricados en Europa con proveedores europeos.

Los que se han beneficiado más de la apertura de los mercados de la UE y EEUU no han sido los fabricantes americanos, sino los asiáticos. EEUU ha sido un mercado abierto y liberalizado capaz de absorber un número cada vez más grande de coches importados.

Balance de pagos en productos automotivos

	1990		2003	
	Export.	Import.	Export.	Import.
EE.UU.	32,547	79,320	69,245	181,283
Europa	45,751	23,329	124,973	66,523
Japón	66,230	7,315	102,734	11,130

Fuente: OMC

El desequilibrio en el comercio no es el resultado de discrepancias en los aranceles, sino más bien de los tipos de vehículos que se fabrican en los dos continentes, que son básicamente distintos. De hecho, los modelos americanos son más baratos que los europeos, pero son menos eficientes en cuanto a combustible, y su vida es en general más corta.

La integración de estos mercados ha sido posible una vez más a través de la inversión, y no el comercio. Tradicionalmente, las empresas americanas han preferido comercializar coches fabricados en Europa a través de sus filiales, en vez de vender modelos americanos.

La compra de Chrysler por Daimler Benz puede ser considerado como una excepción, pero a la vez es un buen ejemplo de una empresa euroamericana con éxito. Aunque los modelos son distintos en ambos lados del Atlántico, los componentes y materiales se benefician de una plataforma común, y un diseño de ingeniería que hacen que sus productos son más competitivos en el mundo.

Es inevitable preguntarse si los mercados de coches en EEUU y Europa tienden a una convergencia o si al contrario permanecerán bastante diferenciados a largo plazo. La respuesta no es fácil. Un mercado más grande traería los beneficios de una mayor eficiencia de la que podrían beneficiarse los clientes y fabricantes, pero las demandas de los usuarios finales todavía son muy distintos y también lo son elementos como costes de combustible. De hecho, estos costes han provocado un cambio en la proporción de coches que usan el diesel, y 2005 será el primer año en que los modelos diesel son los más vendidos en Europa. En América los modelos diesel todavía representan una parte muy pequeña de los coches vendidos. Además, en Europa el 80% de los coches tienen motores de menos de 2 litros, mientras que en América, el 80% de los coches tienen motores de más de 2 litros.

Servicios de telecomunicaciones

Los servicios de telecomunicaciones transatlánticos (tráfico de voz y de datos) son factores clave para muchos otros negocios productivos, y una clave para el mismo mercado transatlántico.

El mercado transatlántico de telecomunicaciones ha sido posible gracias a la liberalización nacional de antiguos monopolios públicos, y a acuerdos internacionales dentro de las negociaciones de la OMC.

La decisión estadounidense Execunet de 1977, la desarticulación de AT&T, la reestructuración de la industria empezando en enero 1984 a partir de la decisión conocida como “MJF” de Judge Green y una serie de decisiones a favor de la competitividad de la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) y los tribunales de EEUU, abrieron los mercados estadounidenses a la competición.⁷²

⁷² Tyler, M and Dixon, M. (2005), “Transatlantic Telecommunications: Markets, Policies, Issues”, en Hamilton and Quinlan (2005), op. cit. and Renda, Andrea (2005), “Telecommunications Services: A Transatlantic Perspective”, en Hamilton y Quinlan (2005), op. cit.

En Europa, el Reino Unido fue el primer país europeo que optó por la estructura de una industria con varios competidores como resultado de la Ley de Telecomunicaciones en 1984, que llevó a la privatización de British Telecom, y la concesión de licencias para competidores. Dentro de poco Suecia siguió la pauta, y al final de los ochenta, los dos países cambiaron hacia un enfoque más a favor de la competitividad, con una apertura abierta al mercado nacional de servicios fijos.

El éxito del modelo británico/sueco incitó a la Comisión Europea a aplicar unas reformas profundas para eliminar monopolios públicos y asegurar un mercado único para los servicios de telecomunicaciones empezando en 2002.

Al nivel internacional, la apertura de los mercados implica cuestiones técnicas y comerciales a la vez.

Las cuestiones puramente técnicas y operacionales⁷³ se acuerdan dentro de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU), el Grupo de Trabajo de Ingeniería de Internet IETF y ICANN, que se ocupa de los dominios de internet.

Las cuestiones comerciales se tratan como parte de las negociaciones de la OMC. Eso es sobre todo así en cuanto al acceso y participación en el mercado a través de las fronteras nacionales.

El Acuerdo Sobre Telecomunicaciones Básicas (BTA) de la OMC⁷⁴ es un conjunto complejo de acuerdos bilaterales y multilaterales. Los gobiernos estadounidenses y europeos se comprometieron a una serie de puntos de largo alcance sobre el derecho de entrada para competidores extranjeros a los mercados fijos locales e internacionales, el derecho de operadores extranjeros de establecer redes, y el derecho a una interconexión no-discriminatoria a tarifas basadas en el coste real.

⁷³ Como normas técnicas y compatibilidad, numeración y el uso de frecuencias de radio.

⁷⁴ Técnicamente, el acuerdo es un protocolo al AGCS, y fue adoptado como parte del tratado de OMC, el Acuerdo de Marrakech. El acuerdo fue concluido en 1997 y entró en vigor en 1998, con unos “calendarios de compromisos” definidos. La UE actúa a favor de todos los Estados miembros en las negociaciones OMC, incluso para los servicios de telecomunicaciones.

El gran éxito del acuerdo BTA ha sido extender a operadores de telecomunicaciones de países signatarios del acuerdo el derecho de recibir licencias sin restricciones e interconectar con las redes del operador dominante sin discriminaciones.

El progreso técnico ha tenido como resultado tanto incrementos de productividad⁷⁵ como una serie de crisis que han manifestado la necesidad de una reforma dentro de la industria de telecomunicaciones.

En los años noventa y los primeros años del nuevo milenio, la universalización de internet y de la telefonía móvil, nuevos servicios por satélite y una más estrecha interconexión entre los operadores de telecomunicaciones, la tecnología de información (TI) y la industria audiovisual (conocida como convergencia tecnológica), han resultado en unas reformas profundas para la industria, además de para sus nuevos vecinos, las empresas de TI y la radio y televisión.

Los factores clave para la industria hoy son: la continua transición de una telefonía fija a una sin cables (la transición fija-móvil); la convergencia de servicios de voz y datos con la llegada de telefonía a través de internet (VoIP); el avance rápido del sector móvil hacia la banda ancha, que lo convierte en un sustituto para los servicios de voz y datos; y una cada más estrecha convergencia entre los servicios de comunicaciones y la radio y televisión.

Sin embargo, deberíamos apuntar que la integración no ha llegado al nivel de la estructura del mercado.

La cooperación en los años noventa tenía que ver con asociaciones internacionales que compartían capacidad de transmisión y algunos tipos de tráfico y ingresos. Ejemplos son Concert (liderado por AT&T y BT) y Global One (liderado por France Telecom., Deutsche Telekom y Sprint). Sin embargo, fueron un fracaso. Tanto Concert como Global One desaparecieron en 2001.

⁷⁵ Cf. Jorgenson, D (2001), "Information Technology and the U.S. Economy", American Economic Review, Vol. 91, No.1 marzo.

Más recientemente, en 2005, T-Mobile de Deutsche Telekom compró las redes de Cingular en California y Nevada, y actualmente opera servicios en ambos estados.

A pesar de que nueve de cada diez de los más grandes empresas de telecomunicaciones en el mundo (NTT Japan, Verizon US, France Telecom, Deutsche Telekom, Vodafone, SBC, AT&T, Telecom Italia, BT, Telefónica) están domiciliados en EEUU o la UE⁷⁶, y que la UE y EEUU juntos representan un 63% del mercado mundial⁷⁷, ninguna empresa de EEUU o la UE opera en ambos continentes a un nivel importante (quizás con la excepción de Vodafone). Además, no existen ningunos operadores euroamericanos, a pesar del hecho que el tráfico en voz y en datos son realmente servicios básicos.

En el lado positivo, la reventa de líneas arrendadas, *refile* y *hubbing* (reventa internacional de tráfico), y la reoriginación de llamadas han ayudado a crear competición en líneas fijas.

Sin embargo, en auge en las telecomunicaciones móviles y el cambio de fijo a móvil crea un reto muy importante para la economía transatlántica, ya que los mercados nacionales de servicios móviles se parecen mucho a oligopolios: hay unos pocos operadores (tres es el número más común), enfrentados a obstáculos a la entrada insuperables, ya que el espectro radioeléctrico es un recurso muy escaso y gestionado por un propietario monopolístico: el Estado.

El contexto se vuelve aún más complejo como resultado de diferentes estándares de telefonía móvil: GSM y CDMA en 2G; y UMTS (WCDMA) y CDMA-2000 en 3G. La convergencia en el sector de los móviles se verá beneficiado por la introducción de plataformas 3G, que reducen (pero no eliminan) el problema de estándares incompatibles a ambos lados del Atlántico.

En cuanto a las barreras, después de la ratificación del acuerdo BAT de la OMC por EEUU y la UE, se aplican los principios del trato nacional y NMF a los

⁷⁶ OECD, IT Outlook (2004) y OECD, Key ICT Indicators (2005)

⁷⁷ European Information Technology Observatory (2005), "2005 Annual Report", Frankfurt. Europa representa un 30,7% y EEUU un 21.6% del sector mundial de telecomunicaciones, valorado en 1,126 billón de euros.

compromisos de abrir los mercados hechos bajo el BAT, como todos los acuerdos OMC.

Sin embargo, un mercado integrado transatlántico de servicios de telecomunicaciones está todavía entorpecido por unos marcos regulatorios divergentes, estándares incompatibles y un número grande de barreras opacas.⁷⁸

El obstáculo más importante y más preocupante resulta del hecho que algunos Estados miembros de la UE rechazan privatizar sus operadores dominantes. Esta situación crea conflictos de intereses, dado que los que forman decisiones en organismos reguladores están nombrados por el gobierno, y todos los operadores dominantes son propiedad del Estado. La falta de neutralidad en las decisiones tomadas por los reguladores relativas a la entrada al mercado de competidores extranjeros es un resultado lógico de este conflicto. De este modo, el proteccionismo está escondido detrás de las decisiones reguladoras. Tomemos el ejemplo de un operador dominante que rechaza ofrecer a sus competidores extranjeros el acceso a circuitos privados de líneas ISDN. Si el regulador no es neutro, eso significa que los costes serán más altos para los operadores rivales extranjeros. En otras palabras, estamos hablando del proteccionismo.

En segundo lugar, según el dicho “el diablo está en los detalles”, eso es, en las medidas de protección comercial. Aquí algunas salvaguardias contra “conducta anticompetitiva” por parte de operadores extranjeros⁷⁹ son fuentes de proteccionismo encubierto, aunque según el BAT no son discriminatorias. También disuaden la inversión al crear incertidumbre legal.

Otro tipo de obstáculo resulta de las decisiones de reguladores y autoridades nacionales de otorgar licencias para el espectro de radio, que a veces no son justas con los operadores extranjeros.

⁷⁸ Ver Comisión Europea (2004), “2004 Report on US Barriers to Trade and Investment”, Bruselas, 23 de diciembre, 2004.

⁷⁹ La consideración de la FCC de la adquisición por parte de Deutsche Telekom de WorldStream es quizás un buen ejemplo.

Los estándares incompatibles de telefonía móvil y televisión digital terrestre representan obstáculos insuperables tanto en los mercados europeos como en los americanos.

Regulación pura también puede crear barreras comerciales, como en el caso de la regulación de tarifas de terminación. Las decisiones de la agencia reguladora nacional sobre la regulación de las tarifas de terminación para operadores de 3G, por ejemplo, podría disuadir una entrada al mercado. Además, dado el régimen actual en Europa de cobrar a la persona que hace la llamada, se podría argumentar que todos los operadores de móviles tienen un poder del mercado grande en el mercado de terminación móvil.

En el área de políticas de espectro, la asignación de distintas bandas para 2G ha representado significantes problemas para servicios de móviles. La banda 2G adoptada en EEUU (en la frecuencia 1,9 GHz) impide el uso de la misma banda en muchos Estados miembros de la UE, y hacen falta equipos multibanda. Las licencias 3G no han sido otorgadas todavía en EEUU, y habrá un concurso para el espectro 3G antes del verano de 2006.

El ritmo lento de liberalización en Europa, sobre todo en las comunicaciones de línea fija, también crea un obstáculo para la entrada en el mercado.

Hay todavía algunas restricciones sobre la propiedad extranjera. Algunos son el resultado del llamado “test de oportunidad efectiva” (ECO-test). En 1995, la FCC creó una norma que regulaba la entrada de operadores de filiales extranjeras en el mercado de EEUU usando el ECO-test. Después del AGCS-OMC BTA, EEUU reemplazó el test con un principio neutro, pero mantuvo un criterio de “interés público” que otorgó a la FCC la autoridad legal de negar una licencia a un operador extranjero con la excusa de “preocupaciones de política comercial o exterior”, o un “riesgo a la competencia”. Estas reglas son barreras efectivas a la entrada de extranjeros a los mercados estadounidenses.

A pesar de los compromisos de EEUU dentro de AGCS-OMC BTA, la IED en las empresas estadounidenses que tienen licencias de radio como operadoras se limita a 20%. Una regla similar se aplica al sector de radio y televisión.

Además, EEUU mantiene restricciones a la entrada al mercado de servicios basados en satélites. Los operadores extranjeros de satélites se enfrentan con obstáculos substanciales a la entrada. También hay una exención del trato NMF en relación con las transmisiones unidireccionales por satélite de los servicios de televisión directa al hogar, de los servicios de radiodifusión directa de televisión y de los servicios de audio digitales.

Servicios Financieros⁸⁰

Quedan numerosas barreras en el mercado transatlántico de servicios financieros, que impiden la integración de los mercados capitales de UE y EEUU. Las barreras impiden que los mercados financieros transatlánticos funcionen sin fisuras.

SEC, la comisión de valores de EEUU, y la Comisión Europea, llegaron a un acuerdo el 22 de abril de 2005 sobre un sistema de equivalencias de estándares contables. Sin embargo, el acuerdo tiene barreras importantes que evitan que sea totalmente efectivo. En primer lugar, los mercados financieros son sustancialmente distintas en los dos lados del Atlántico. En segundo lugar, el proceso puede ser considerado una manera de reducir la competición regulatoria.

Hay diferencias estructurales entre los sistemas financieros de la UE y EEUU. Como describen Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan,⁸¹ mientras que dentro de la UE un sistema basado en la banca es predominante, EEUU tiene uno basado en el mercado. Los dos sistemas difieren de manera fundamental. El de la UE está caracterizado por un mercado bancario muy desarrollado y tiene un mercado de valores mucho menos desarrollado⁸²,

⁸⁰ Cf. Karel Lannoo (2205) "A Transatlantic Financial Market", en Hamilton e Quinlan, op. cit.

⁸¹ Cf. Hamilton, Daniel S. y Quinlan, Joseph P. (eds) (2005), "Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization", Washington DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.

⁸² El sistema bancario universal sigue dominante en la UE. El programa 1992 de la UE para una liberalización de los mercados financieros no promovió la securitización de la deuda, y los mercados financieros quedaron subdesarrollados. Además, el marco regulador difería de un país a otro. Para asegurar los beneficios de la unión económica y

mientras en EEUU el caso es el contrario.⁸³ Incluso dentro de la UE aparecen diferencias entre las estructuras financieras de cada nación y se puede ver, por ejemplo, un sistema de banca comercial más desarrollado y competitivo en España que en Italia.

La asimetría entre los sistemas de EEUU y la UE podría ser el resultado de diferencias reguladoras. Sin embargo, las diferencias estructurales no son necesariamente causadas simplemente por barreras regulatorias artificiales. El principio de la ventaja comparativa puede operar en algunos entornos regulatorios, que son siempre distintos de un país a otro.

Lo que es incluso más importante es que las estructuras distintas son perfectamente compatibles con un mercado integrado. Sin embargo, lo que nos preocupa a nosotros son las barreras al mercado y la fragmentación del mercado, y nada más. Y la evidencia nos demuestra que los niveles actuales de fragmentación del mercado de capital tienen un efecto negativo en los mercados de la deuda y valores, impiden la competitividad de la industria de servicios financieros, disminuyen la transparencia de la calificación de crédito y limitan el acceso a la financiación en los mercados.

Todavía estamos lejos de la plena liberalización de las transacciones de los mercados de capitales. No hay un libre movimiento de capital con un

monetaria, se adoptó un sistema nuevo de legislación financiera y cooperación supervisora, siguiendo el informe Lamfulssy y después de haber adoptado el Plan de Acción para Servicios Financieros (FSAP) in 1999. En mitad de 2004, estaba listo ya el nuevo marco regulatorio que regulaba: la emisión de valores en los mercados de capitales (Directiva de folleto único, 2003/71/EC), información (Directiva de transparencia 2004/109/EC), las operaciones con información privilegiada y la manipulación del mercado (Directiva sobre el abuso del mercado 2003/6/EC), y la promoción del funcionamiento ordenado y una buena ejecución de las operaciones sobre instrumentos financieros (Directiva de mercados de instrumentos financieros (2004/39/EC). Los efectos de estas Directivas deberían permitir el desarrollo de un sistema basado más en el mercado en Europa. Ver Karel Lannoo (2005), op. cit.

⁸³ En EEUU, el Glass-Steagal Act de 1933 separó la banca comercial de la banca de inversiones. Además, la Securities Act de 1933 estableció la base del sistema basado en el mercado que conocemos hoy. Esta legislación promovió la competición entre intermediarios, lo que llevó a la creación de la más competitiva industria financiera del mundo. La competición entre los bancos comerciales, los bancos de inversión y los agentes de bolsa en EEUU favoreció un proceso de disintermediación y securitización.

acceso igual para los operadores de mercados de capitales tanto en la UE como en EEUU.

Hace falta implementar estándares internacionales de información financiera. Esto sería muy útil para promocionar la confianza en la información financiera, y también es necesario para asegurar una mayor integración de los mercados de capitales.

Tenemos que converger las normas de cotización en EEUU y la UE. Esto implica acuerdos EEUU-UE que traten las normas de cotización y liquidación como equivalentes en sus jurisdicciones respectivas, para finalmente acordar un enfoque convergente.

Para construir un mercado de capital transatlántico realmente integrado también hace falta cambiar la regulación de admisión a las plataformas de operaciones.

Un enfoque coherente por parte del mundo de los negocios y los gobiernos internacionales sobre el buen gobierno corporativo es esencial para la confianza transatlántica y global. Ya nos hemos referido a este punto.

Transporte aéreo⁸⁴

Aunque el transporte aéreo es un servicio clave para la integración del mercado atlántico y el comercio internacional, paradójicamente la industria del transporte aéreo sigue siendo sujeto a controles nacionales muy restrictivos relativos a la competición e inversión transfronterizas. Como explico una editorial en el *Financial Times*, “En una era de mercados supuestamente sin fronteras, y de competición global, la industria mundial de aviación se ha detenido en el tiempo.”⁸⁵

Durante décadas, las reglas y regímenes de precios arcaicos han distorsionado el mercado de aviación tanto en la UE como en EEUU. Las

⁸⁴ Cf. Dorothy Robyn, James Reitzes y Mobaz Moselle (2005), “Beyond Open Skies: The Economic Impact of a US-EU Open Aviation Area”, en Hamilton y Quinlon, op.cit.

⁸⁵ “Lowering the flag”, *Financial Times*, junio de 2000.

restricciones a la participación de capital extranjero en las aerolíneas, en el nombre de la seguridad nacional, han impedido la competición que ha preservado la vitalidad de otras industrias.

Las aerolíneas han tradicionalmente devorado el dinero público y defraudado a los inversores. Ahora muchas de las aerolíneas estadounidenses más importantes están bajo protección judicial por suspensión de pagos (*Chapter 11*), mientras que muchas de las aerolíneas de bandera no hacen mucho más que evitar estar en números rojos. Pero a medida que los números de pasajeros ha caído en los últimos años, algunas han obtenido beneficios razonables desde que se hayan escapado del control estatal. Por otra parte, una escuadrilla de aerolíneas de bajo coste está prosperando, a pesar de la jungla regulatoria del sector.⁸⁶

A nivel nacional, tanto EEUU como la UE han ya relajado sus garras.

EEUU empezó el proceso de liberalización en 1978, abriendo el mercado para vuelos dentro del país. Nuevas aerolíneas de bajo coste que llevaban a los pasajeros a precios fijados por el mercado.

Europa tenía que esperar hasta 1997 para la desregulación. Los resultados eran similares. Un gran número de aerolíneas de bajo coste empezaron a llevar a los pasajeros a toda la Unión Europea, a precios baratos. Este periodo vio nacer a unas 50 aerolíneas que operaban sin ningún lujo.

El compromiso de EEUU para más flexibilidad en la aviación también se extiende a una serie de acuerdos bilaterales con algunos países europeos y un sinfín de otras destinaciones. EEUU ahora tiene acuerdos con 72 países, que permiten a las aerolíneas estadounidenses volar desde cualquier aeropuerto en EEUU a destinaciones en el otro país en cambio de permitir las aerolíneas de ese país vuelos directos a más aeropuertos americanos. Las grandes aerolíneas europeas han podido entrar en asociaciones con socios estadounidenses para compartir vuelos e ingresos.

La industria mundial de la aviación, al prohibir la competición en mercados internos a través de acciones como procedimientos opacos de asignación de

⁸⁶ Ver "Freeing the airways", *The Economist*, 11 de noviembre de 2005.

slots, acuerdos bilaterales, y restricciones a la inversión transfronteriza en aerolíneas extranjeras, no disfruta de los beneficios de un área de aviación abierta. A pesar de algunos esfuerzos hacia “cielos abiertos”, hay todavía muchas restricciones, primera de las cuales son los acuerdos bilaterales que limitan la actividad. Diez de los 25 Estados miembros de la UE no han firmado acuerdos de “cielos abiertos” y todavía usan los bilaterales, que limitan el volumen de tráfico entre EEUU y la UE.

El acuerdo bilateral más restrictivo es el Bermuda 2, que regula la aviación EEUU-R.U., el más grande mercado de aviación transatlántica. Este acuerdo limita el acceso a Heathrow (el aeropuerto más popular de Londres) a dos aerolíneas del R.U. y dos de EEUU, limita el número de ciudades de EEUU que pueden tener vuelos sin escala desde Heathrow y Gatwick, y limita la entrada a la mayoría de los mercados a una aerolínea de EEUU y una del Reino Unido.

Otro ejemplo de este tipo de regulación del transporte aéreo es el acuerdo EEUU-Irlanda de servicios aéreos. Cualquier aerolínea que sirva a Irlanda tiene que operar tantos vuelos a Shannon cuantos a Dublín. Los Irlandeses, en contra, tienen limitados el número de aeropuertos de entrada estadounidenses que puedan usar.

Estos dos ejemplos muestran como la falta de un Área de Aviación Abierta EEUU-UE daña no sólo a los consumidores sino a las mismas empresas.

Pero algunas barreras permanecerían incluso en un acuerdo de cielos abiertos. En cuanto a la competición transatlántica, la más chocante deriva de la “cláusula de nacionalidad”, que estipula que sólo aerolíneas que son “mayoritariamente participadas o controladas por nacionales del Estado firmante pueden operar un servicios directo entre ese Estado y EEUU.” Esta provisión frustra la liberalización e integración internas europeas, y actúa como una barrera a la consolidación de las aerolíneas en la UE, y como consecuencia, impide la formación de una red efectiva en Europa.

Una barrera segunda dentro de los acuerdos cielos abiertos es el limite legal sobre la propiedad y control de aerolíneas domésticas por parte de extranjeros. Según la ley de EEUU, un mínimo del 75% de las acciones con derecho a voto de una aerolínea estadounidense tiene que ser propiedad de

ciudadanos estadounidenses, y ciudadanos estadounidenses también tienen que controlar la aerolínea. Del mismo modo, la legislación comunitaria limita la participación extranjera a menos del 50%, y algunos Estados miembros tienen sus propias restricciones sobre adquisiciones de capital por parte de los inversores de fuera de la UE.

Restricciones adicionales como el cabotaje nacional, cabotaje consecutivo, los requisitos de “*Fly America*”, y el régimen de alquiler de flota con tripulación (“*wet leasing*”) están todas incluidas en los acuerdos de cielos abiertos.

Como hemos explicado, todavía hace falta muchos esfuerzos para promover la cooperación y liberalización en la industria de aviación EEUU-UE. En el capítulo 5, proponemos algunas maneras de progresar.

CAPÍTULO 5. EL ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD

ANTECEDENTES

No se entienden EEUU y la UE el uno sin el otro. No se puede entender EEUU sin Europa, mientras que una Europa libre y democrática después de dos guerras mundiales es una realidad por causa de EEUU. El vínculo transatlántico es parte de la esencia de la UE y EEUU Comparten valores, principios y objetivos básicos, y afrontan las mismas amenazas.

- 1) Los europeos y los norteamericanos comparten valores fundamentales en cuanto a la democracia, respeto a los derechos humanos y la libertad del individuo, la promoción de la paz y la seguridad colectiva, y la libertad económica.
- 2) Los europeos y los norteamericanos se enfrentan con la amenaza del terrorismo islámico. Después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en EEUU, los del 11 de marzo de 2004 en España y los del 7 de Julio de 2005 en Londres, además de algunos atentados en Turquía durante 2005¹, la opinión mayoritaria es que las amenazas a la seguridad en el mundo se pueden resolver mejor si los países actúan juntos y no solos.
- 3) Los europeos y los norteamericanos comparten las mismas preocupaciones sobre retos globales de la humanidad como la pobreza, las pandemias y el calentamiento global.

¹ Deberíamos recordar que Turquía ya está negociando su adhesión a la Unión Europea.

- 4) Tanto la UE como EEUU tienen que mejorar la eficiencia energética, diversificar más las fuentes de energía y asegurar una reserva segura y sostenible de la energía.

Así que se podría decir que la relación transatlántica es parte del “código genético” de ambas sociedades.

Además, una división Atlántica hace menos fuertes a ambos, como dijo el Presidente Bush: “Cuando Europa y EEUU están unidos, no hay problema o enemigo que pueda con nosotros.”²

El marco institucional de cooperación económica transatlántica

El refuerzo de las relaciones transatlánticas ha sido una constante en la agenda de la política bilateral UE-EEUU durante los últimos quince años. Durante los últimos diez años, la UE y EEUU han adoptado algunos acuerdos formales para estructurar las discusiones sobre temas relacionados con el comercio, entendidos como pasos hacia la construcción de una cooperación más estrecha.

Sin embargo, el marco de la relación económica entre la UE y EEUU traspasa el comercio y la inversión, e incluye algunos diálogos institucionales y una cada vez más amplia cooperación regulatoria.³ La UE y EEUU también cooperan en numerosas organizaciones multilaterales, como hemos explicado en el Capítulo 7.

La Nueva Agenda Transatlántica

En 1990, la cumbre UE-EEUU presentó la Declaración Transatlántica, que creó la base para una serie de acuerdos.

² Ver: www.whitehouse.gov/news/releases/2003/05/20030531.html

³ Ver Anexo 1.

LA NUEVA AGENDA TRANSATLÁNTICA

“Durante los últimos cincuenta años, la relación transatlántica ha sido el eje de la seguridad y prosperidad de nuestro pueblo. Nuestras aspiraciones para el futuro deben superar nuestros logros del pasado.”

3 de diciembre de 1995

En diciembre de 1995, la cumbre UE-EEUU lanzó la Nueva Agenda Transatlántica (NAT).⁴ La NAT propuso estrechar los vínculos mutuos económicos, crear nuevos puentes transatlánticos y ampliar el comercio mundial. Uno de los objetivos de la NAT es “crear un nuevo mercado transatlántico mediante la reducción o eliminación progresiva de barreras que dificultan la circulación de bienes, servicios y capital entre nosotros.”

La NAT y el Plan de Acción Conjunto UE-EEUU de diciembre de 1995 que la acompaña⁵ creó una estructura de diálogo de alto nivel y lanzó una serie de esfuerzos cooperativos específicos.⁶

Entre ellos están el Diálogo Empresarial Transatlántico (TABD, por sus siglas en inglés), un grupo del sector privado liderado por consejeros delegados creado por las administraciones de la UE y EEUU como parte de la NAT para promover una más estrecha integración económica y hacer propuestas específicas a este fin al Departamento de Comercio de EEUU y a la Comisión Europea.

⁴ See http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/new_transatlantic_agenda/index.htm

⁵ Ver http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/action_plan/index.htm

⁶ La Nueva Agenda Transatlántica también ofreció un nuevo marco que facilitara un cambio desde la consultación a la acción conjunta en cuatro grandes áreas (promover la paz, estabilidad, democracia y desarrollo en el mundo; responder a los retos globales; contribuir a la expansión del comercio y estrechar las relaciones económicas en el mundo; y construir puentes sobre el Atlántico) para crear una manera más constructiva de abordar las diferencias.

Algunos otros foros de diálogo han seguido al TABD. Han tenido que ver con temas relativos al medioambiente, los derechos del consumidor, el empleo y el diálogo sobre políticas específicas (por ejemplo, la Red de Política Transatlántica o TPN por sus siglas en inglés).

La Asociación Económica Transatlántica (TEP)

Al principio de 1998, el Comisario de la UE Sir Leon Brittan lanzó una propuesta ambiciosa para un gran paso adelante en las relaciones UE-EEUU. La iniciativa del Nuevo Mercado Transatlántico (New Transatlantic Marketplace, NTM) se basó en una visión global de la relación transatlántica, en vez del enfoque parcial de la NAT.

El eje de la iniciativa NTM era la idea de fomentar el comercio a través de la OMC por medio de eliminar todos los aranceles para 2010; crear un acuerdo de libre comercio entre la UE y EEUU; eliminar todas las barreras técnicas de comercio a través de acuerdos bilaterales de mutuo reconocimiento y otras medidas en las áreas de la inversión, propiedad intelectual y contratación pública.

Sin embargo, esta iniciativa no llegó a prosperar.

La cumbre UE-EEUU en Londres en mayo de 1998 intentó dar un nuevo impulso a la NAT. Lanzó la Asociación Económica Transatlántica (TEP).

La TEP⁷ crea la base para que la UE y EEUU puedan intensificar sus esfuerzos y reducir o eliminar las barreras al comercio y la inversión que existen entre ellos, sobre todo a través de una cooperación más estrecha entre los organismos reguladores. Les permite enfocar las iniciativas en áreas donde hay buena voluntad de ambas partes y donde los beneficios pueden ser enormes (por ejemplo, los mercados financieros); promueve la convergencia de alto nivel y el reconocimiento mutuo de normas; y actúa como un mecanismo de alerta temprana si se está tramitando una legislación potencialmente dañina.

⁷ http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/economic_partnership/trans_econ_partner_11_98.htm

En noviembre de 1998 la Comisión Europea y el Gobierno de EEUU adoptaron un programa de trabajo continuo llamado el Plan de Acción TEP (TEP Action Plan).⁸ Este documento identifica cuatro áreas para acciones comunes bilaterales y multilaterales. Algunos de los elementos del plan están en forma de negociaciones comerciales; otros se logran a través de acciones cooperativas.

Se creó un grupo de dirección (Steering Group) de la TEP para la gestión cotidiana del comercio transatlántico y las relaciones de inversión, que hace un seguimiento del cumplimiento de los logros de la TEP y ofrece un foro horizontal para la consulta bilateral, además de una alerta temprana sobre cualquier tema que tiene relación con el comercio y la inversión, para prevenir los conflictos y resolver las fricciones comerciales. También es responsable de aplicar y desarrollar la Agenda Económica Positiva (Positive Economic Agenda, PEA)⁹, una serie de iniciativas comerciales positivas y específicas creadas en mayo de 2002 para promover la cooperación y el beneficio mutuo comercial. Las actividades de la PEA incluyen la aplicación de las directrices sobre la cooperación regulatoria y la transparencia, desarrollados en 2002 bajo el TEP y el Diálogo de Mercados Financieros, un foro para la discusión de temas complejos bilaterales financieros y regulatorios.¹⁰

No hubo avances sustanciales en la cooperación económica transatlántica en 2003 y 2004.

Una evaluación del marco actual institucional transatlántico

Si bien la TEP y su desarrollo ofrecen bastantes instrumentos e instituciones para una cooperación económica entre la UE y EEUU en muchos campos, y aunque esta iniciativa funcionó bien durante varios años, últimamente ha perdido su ímpetu.

⁸ Ver http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/economic_relations/t_e_p.htm

⁹ Ver http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/sum06_03/poseco.pdf

¹⁰ El logro más importante de la PEA ha sido lanzar este diálogo regulatorio, que ha incitado a intercambios entre los organismos reguladores de ambos lados sobre normas de contabilidad y la aplicación de los acuerdos Basel II sobre el capital.

Los intercambios entre EEUU y la UE han sido más sistemáticas y productivas a causa de las instituciones creadas por la NAT. A través de ellos, se ha establecido un diálogo frecuente entre interlocutores. Sin embargo, los resultados globales tienen que ser evaluados como modestos.

De hecho, algunos piensan que “la NAT muchas veces parece sobrecargada con demasiados temas”.¹¹ Nosotros no compartimos esa opinión en absoluto. La agenda debe ser aún mayor. El problema es el contrario. Lo que ocurre es que no se da la prioridad política necesaria a esta agenda atlántica.

Algunos de los defectos de la NAT son comunes a muchos casos:

1. Falta de compromiso político.
2. No se abordan los conflictos mayores en el diálogo NAT.
3. Falta una visión global y estratégica.
4. No involucra a los legisladores.

La profundamente integrada economía transatlántica no se ajusta al marco de política y las estructuras institucionales necesarias para un gobierno efectivo. Para gestionar con éxito el nivel actual de integración y sus implicaciones, hace falta una profundización sustancial de la cooperación política entre EEUU y la UE que refleje estas realidades. Es esencial reforzar las estructuras institucionales para el diálogo transatlántico político. Como han dicho algunos expertos hace poco, “los líderes de ambos lados tienen que mejorar el perfil del diálogo EEUU/UE, y hacerlo más estratégico y efectivo”. Nosotros también compartimos la opinión de que “hacer nada no es una opción.”¹²

En el décimo aniversario de la NAT, hay una oportunidad única de adaptar el TEP a las nuevas realidades y optimizar la relación

¹¹ Cf. Peterson *et al.* op. cit. (2005), “*Review of the Framework for Relations between the European Union and the United States. An independent study*”, encargado por la Comisión Europea DG Relaciones Externas, Unidad C1. Relaciones con EEUU y Canadá, Bruselas.

¹² Peterson *et al.* op.cit. (2005).

transatlántica. En otras palabras, más que nunca hace falta una nueva iniciativa transatlántica. Pensamos que hay que relanzar la NAT al nivel político más alto a través de un tratado formal o de acuerdo de alianza, lo que sería el Área Atlántica de Prosperidad (AAP). El AAP debería encauzar el diálogo UE-EEUU hacia temas importantes, estratégicos y globales (tales como el futuro del sistema multilateral de comercio o la lucha contra la pobreza).

Algunos no están en favor de “un tratado global o un área transatlántica de libre comercio” porque hay “un peligro si levantamos las expectativas más allá de lo que es posible políticamente.” Pensamos que lo que hace falta es la voluntad política (sobre todo, por parte de Europa) para alcanzar un tratado. Es hora de que los políticos tomen las decisiones adecuadas.

EL ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD: UNA INICIATIVA A FAVOR DEL LIBRE COMERCIO

La eliminación de los obstáculos que entorpecen el libre y transparente funcionamiento del mercado transatlántico es la vía que propone El AAP para promover una mayor integración de la economía euroamericana e insuflarle así un nuevo dinamismo. Lo hace sobre el sólido fundamento de proponer exclusivamente la reducción y eliminación de trabas y distorsiones identificables en el tráfico transatlántico, renunciando de entrada a erigir nuevas barreras frente a terceros países. El espacio atlántico de libertad y prosperidad ha de ser un espacio abierto, integrado en el espacio global de prosperidad que la libertad económica va construyendo año tras año. El AAP se construye sobre la convicción de que prosperidad transatlántica y global se alimentan mutuamente.

El AAP propone, por tanto, la identificación de todas las barreras al comercio y a la inversión transatlánticos, y su eliminación. Y lo hace desde una exigencia de coherencia, que propone las mismas fórmulas – esencialmente, el funcionamiento no falseado del mercado – para las economías nacionales y para la economía transatlántica.

LOS MECANISMOS DEL ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD

El “Puente Regulatorio”

Las reglamentaciones nacionales responden a prioridades políticas nacionales, y son adoptadas conforme a procedimientos legislativos democráticos. Buscan alcanzar objetivos que revelan formas de entender el funcionamiento de la sociedad, incluyendo el papel que en ella se le da al individuo y al gobierno. Responden también a la evolución y la experiencia históricas, a la situación actual de cada país e incluso a su forma de plantearse el futuro. Obviamente, las diferencias que surjan en este ámbito serán de compleja resolución, puesto que estarán hondamente enraizadas en el “estilo” o “enfoque” regulador de cada país.

El caso de los conflictos es aquí una vez más especialmente útil a efectos ilustrativos, pues nos permite distinguir entre los “tradicionales”, referidos por ejemplo a aranceles o medidas de defensa comercial, y el nuevo tipo de conflicto “regulatorio”, mucho más complejo y difícil de resolver, por derivarse de legislación interna adoptada conforme a reglas democráticas y en áreas políticamente sensibles (utilización de OGM, cría de ganado con hormonas).

Esta constatación preliminar nos lleva lógicamente a resaltar el papel esencial que corresponderá al apropiado impulso y apoyo políticos, sin los que el éxito de cualquier iniciativa de aproximación reglamentaria entre EEUU y la UE no es posible. Un impulso político que no puede dejar de lado los distintos niveles de gobierno en los que se toman las decisiones reglamentarias, puesto que las barreras surgen en todos los niveles de gobierno. Es necesario partir del compromiso político de que en todos ellos se actuará y se garantizarán resultados. Lo fundamental de este aspecto ha quedado demostrado de modo fehaciente en el desarrollo de las distintas iniciativas reglamentarias lanzadas desde el nacimiento de la Nueva Agenda Transatlántica en 1995.

Por otra parte, lo complicado de lograr resultados en materia reglamentaria puede convertirse en una ventaja cuando lo que está sobre la mesa son las relaciones entre la UE y EEUU: a pesar de todas las fricciones, ambos constituyen el núcleo fundamental del mundo occidental, ambos comparten

valores y formas de ver la vida en mucha mayor medida que otras regiones con ellos. Sus “opciones vitales” son, inevitablemente, enormemente próximas, puesto que proceden de una raíz común. El avance reglamentario ha de ser, con el impulso político adecuado, posible.

¿Qué reglas? El objeto del Puente Reglamentario del AAP

Por barreras reglamentarias vamos a entender únicamente las que no son discriminatorias. Se trata de normas establecidas por los gobiernos para el logro de determinados objetivos legítimos, por ejemplo, para garantizar la calidad de ciertos productos (por ejemplo, ciertas normas técnicas) o servicios (por ejemplo, las normas que rigen los títulos universitarios), o la estabilidad del sistema financiero. Su objetivo no es discriminar por razón del origen del producto o servicio, sino asegurar el logro de determinados fines legítimos de los gobiernos.

Ahora bien, el hecho de que sean legítimas y que no discriminen en función del origen del producto o de la nacionalidad del suministrador del servicio, no quiere decir que no entorpezcan, a veces innecesariamente, el tráfico de los operadores económicos. La finalidad del Puente Reglamentario no será, lógicamente, que los reguladores nacionales pierdan su capacidad de garantizar ciertos objetivos que socialmente han sido encomendados a su regulación. De lo que se trata es de que los reguladores nacionales sigan garantizando esos objetivos, pero que lo hagan de forma tal que no obstaculicen innecesariamente el tráfico económico, buscando vías que, salvaguardando los objetivos regulatorios, faciliten el funcionamiento de los operadores, y por tanto los flujos de comercio e inversión.

Las Directrices sobre la cooperación en materia de regulación y transparencia, la Hoja de Ruta, y los proyectos de cooperación que se están desarrollando son pasos positivos, pero insuficientes.

Hace falta mucho trabajo sobre la convergencia regulatoria y el reconocimiento mutuo de normas (“una vez aprobada, reconocida en todo el mercado transatlántico”), sobre el desarrollo y aplicación de normas para el mundo entero, además del refuerzo del diálogo político y de las instituciones a través de las cuales se pueden materializar. Quiere decir eso que tenemos

que examinar los detalles de las transacciones empresariales transatlánticas: cómo interaccionan las empresas de la UE y EEUU; cómo se entrelazan las economías de la UE y EEUU, y cómo a veces se chocan. Trataremos de estos temas más adelante.

¿Qué medios? Los pilares del Puente Reglamentario del AAP

Las dificultades que encierra la eliminación de barreras reglamentarias hacen necesario actuar desde todos los ángulos. Naturalmente, habrá que partir del inventario de barreras que se realice, y en función del sector y de la naturaleza concreta de las barreras que nos encontremos, actuar con uno u otro instrumento. Vamos a considerar brevemente el arsenal de instrumentos que propone el AAP, en lo que constituyen los “pilares” del Puente Reglamentario entre la UE y Estados Unidos¹³.

Distinguiremos dos vías en el Puente Reglamentario: la que utilizaremos para asegurar que la regulación futura no implique barreras innecesarias, y la que utilizaremos para rebajar o eliminar las barreras que se derivan de regulación existente:

1. ¿Cómo asegurar una reglamentación futura favorable a la prosperidad transatlántica? Creemos que mediante:
 - La creación de un mecanismo permanente de diálogo entre legisladores.
 - La creación de un mecanismo permanente de diálogo entre reguladores.
 - La realización de estudios de impacto comercial bilateral para la aprobación de legislación interna, notificación de nuevas iniciativas legislativas.
 - El intercambio de información y consultas.

¹³ Algunos han propuesto “algo como una iniciativa de asociación regulatoria” para eliminar barreras regulatorias. Cf. Peterson *et al.* (2005), op. cit.

- El desarrollo conjunto de principios reglamentarios (generales y por sectores).
 - Otros sistemas de “alerta temprana”.
 - La cooperación reforzada en negociaciones internacionales y búsqueda de consenso en foros internacionales (por ejemplo, OCDE).
2. ¿Cómo rebajar/eliminar el carácter innecesariamente “entorpecedor” de la regulación existente?
- Diálogo entre legisladores.
 - Diálogo entre reguladores.
 - Consulta e intercambio de información.
 - Negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo, en particular en aplicación de estándares internacionales.
 - Aplicación de principios reglamentarios comunes en el desarrollo legislativo.
 - Armonización, pero sólo como un instrumento de último recurso.

La iniciativa AAP recomienda un enfoque flexible basado en la confianza mutua. Quizás el mejor enfoque para algunos temas (el buen gobierno corporativo, controles de seguridad, servicios) podría ser un reconocimiento mutuo de las regulaciones con una declaración de equivalencia de la formativa legal; en otros casos podría ser preferible un mayor compromiso hacia la convergencia regulatoria, dando instrucciones a las administraciones públicas y organismos reguladores independientes para que trabajen juntos hacia objetivos comunes y el desarrollo o adopción de estándares internacionales (por ejemplo, estándares internacionales de contabilidad).

Convergencia regulatoria

En la mayoría de los sectores, la armonización entre la UE y EEUU bajo el enfoque de mercado único de la UE no es realista. El AAP propone estrechar la aproximación entre los marcos regulatorios de la UE y EEUU y reforzar la coordinación regulatoria transatlántica.

Muchos creen que hay diferencias fundamentales entre los enfoques europeos y estadounidenses en cuanto a temas como la protección para consumidores y la seguridad alimentaria, y que por eso es probable que la convergencia regulatoria entre la UE y EEUU sea un proyecto de medio o largo plazo. Nosotros creemos que esa idea es equivocada. No creemos que ni los ciudadanos comunitarios ni los estadounidenses son más sensibles a cuestiones que tienen que ver con su salud. Por lo tanto hay motivos para un acuerdo.

La alineación rápida de medidas de política regulatoria puede tener dos formas:

- 1) La convergencia *ex ante*. Ésta puede ser aplicada en campos donde las políticas y marcos regulatorios están en una fase inicial de desarrollo, por ejemplo protección de datos y privacidad en Internet.
- 2) La convergencia *ex post*. En sectores muy regulados, por ejemplo el de servicios financieros o el farmacéutico, se puede utilizar medidas de convergencia *ex post*, con reconocimiento mutuo de estándares y requisitos regulatorios. Será necesario mejorar otra vez los mecanismos de coordinación y consulta transatlánticas para involucrar los reguladores y legisladores de ambos lados si queremos gestionar estas diferencias de manera más efectiva. La estructura institucional existente de alerta temprana ofrece una base importante en este campo, y tiene que ser reforzada.

Si la UE y EEUU tienen enfoques divergentes, hay que aplicar mecanismos de diálogo que consulten e impliquen a las partes automáticamente.

Los “ejecutores” de la cooperación regulatoria

Como Peterson *et al.* (2005) arguyen, la UE y EEUU deberían nombrar unos “ejecutores de la cooperación regulatoria” con un alto perfil, como representantes personales de los líderes políticos más importantes. Deben trabajar para eliminar las barreras impuestas por el reglamento, y también asegurar que las disputas comerciales no intoxiquen la relación transatlántica económica, creando sistemas que funcionan bien para dar alertas tempranas de las disputas que puedan surgir en el futuro.

Rediseñar el Diálogo Transatlántico Legislativo

Hay un amplio consenso en este tema. El diálogo legislativo es el punto más débil en el marco NAT. El Diálogo Transatlántico de Legisladores (DTL) no funciona bien y hay que rediseñarlo. Hay que hacer nuevos esfuerzos para involucrar a los legisladores más directamente en los intercambios UE/EEUU. Hay que lanzar nuevos programas para un intercambio entre los funcionarios legislativos. Se podría crear una pequeña estructura para el DTL. También se pueden celebrar cumbres legislativas antes de las cumbres anuales EEUU/UE.

Áreas que debe abarcar el Puente Reglamentario del AAP

El principio ha de ser el de no excluir ninguna área del Puente que se trata de crear. Evidentemente, es conveniente que la identificación de las barreras no quede limitada a la elaboración de un mero inventario, sino que también debe incluir recomendaciones sobre las prioridades de acción. Esas prioridades quedarían fijadas en un Plan de Acción.

En cualquier caso, deben quedar cubiertos todos los sectores, todo el comercio e inversión en todos los sectores de bienes y de servicios.

Debe otorgarse una atención especial, lógicamente, al entorno reglamentario aplicable a la inversión extranjera.

No se debe tampoco olvidar la cooperación en materia de propiedad intelectual, un campo en el que han surgido también conflictos entre la UE y Estados Unidos (Havana Club, o el reciente sobre las indicaciones geográficas y las marcas) y en el que, sin embargo, el interés común es manifiestamente abrumador, como corresponde a la estructura económica de ambas regiones.

El acceso al mercado y las barreras discriminatorias: el acceso al Puente Reglamentario

Los obstáculos que los operadores han de afrontar entre la UE y EEUU son, como se ha destacado ya, fundamentalmente procedentes de la regulación. Hemos partido de considerar estos obstáculos como no

discriminatorios por definición. Sin embargo, aunque de importancia relativamente menor, e independientemente de los avances que se puedan producir en materia reglamentaria, pueden seguir existiendo barreras tradicionales que dificulten el acceso al mercado, como los aranceles, u otras de naturaleza discriminatoria, como, por ejemplo, exigencias de nacionalidad o de residencia o limitaciones a la participación extranjera en el capital de las empresas.

Estas barreras discriminatorias pueden anular o menoscabar los avances logrados en materia reguladora. Por ejemplo, si se lograra un acuerdo de reconocimiento mutuo de títulos de una determinada profesión, pero se mantuviera una exigencia de nacionalidad o de residencia para prestar el servicio de que se tratara, la utilidad del avance reglamentario a través del reconocimiento mutuo de títulos quedaría significativamente mermada. Algo similar ocurriría si se lograra acordar una determinada aplicación de normas sanitarias y fitosanitarias, o el reconocimiento de normas técnicas para determinados productos, pero se mantuvieran contingentes o barreras arancelarias para los productos de que se tratase.

Para asegurar la eficacia del Puente Reglamentario de el AAP, sería necesario complementarlo con el compromiso de reducir o eliminar los obstáculos discriminatorios (aranceles, contingentes, posibles limitaciones de participación en la propiedad de las empresas, exigencias de residencia y nacionalidad y similares) que pudieran anular o menoscabar los avances reglamentarios logrados.

El AAP propone la eliminación de las barreras discriminatorias que anulen o menoscaben los avances en la regulación, no sólo entre la UE y Estados Unidos respectivamente, sino de ambos frente a todos los terceros países. Es decir, la eliminación de barreras discriminatorias se haría dando cumplimiento al principio de nación más favorecida. Por tanto, lo que el AAP propone es una relación específica y privilegiada UE-EEUU, pero de carácter no preferencial.

Dentro del comercio de bienes, las barreras más significativas entre las dos regiones están en el sector agrícola. Se trata de un sector complejo y políticamente difícil de abordar. Más allá de su tamaño relativo en las economías de la UE y EEUU y su impacto sobre el bienestar, en ningún caso

se debe dejar de lado. El avance en este campo tendría, sin duda, la virtud de dejar claro el compromiso de ambas partes por avanzar hacia una mayor integración y cercanía en todos los ámbitos.

Al considerar la protección arancelaria, no debe olvidarse que si bien los aranceles han ido cayendo como forma de protección, las medidas de defensa comercial (derechos antidumping, aranceles compensatorios o antisubvención, salvaguardias) han ido ocupando su lugar, y suponen un porcentaje importante del coste de la protección. Disciplinar y limitar el uso de estos instrumentos de forma bilateral sería, por ello, una excelente vía de reducción de barreras al comercio. Tendría además una visibilidad política notable, y enlazaría de forma natural con la cooperación reforzada que el AAP también propone en materia de competencia. Lo mismo puede decirse de las subvenciones y otros apoyos públicos, y no sólo en el campo agrícola.

Para subrayar la importancia de progresar en este ámbito, baste recordar, por ejemplo, el relativamente reciente conflicto derivado de la imposición de salvaguardias en el sector del acero por parte de Estados Unidos, o el surgido del apoyo público tanto a Boeing como a Airbus, que la UE y EEUU están tratando de resolver actualmente.

Lo que el Área Atlántica de Prosperidad no es

El AAP es una iniciativa para facilitar los flujos de comercio e inversión entre la UE y Estados Unidos, mediante la reducción y/o eliminación de los obstáculos que los operadores económicos han de afrontar actualmente en el tráfico entre las dos regiones, pero no propone la creación de una zona de libre cambio.

Como es bien sabido, el art. XXIV del GATT (Acuerdo General sobre el Comercio de Mercancías) ampara exceptuar la aplicación de la cláusula de “nación más favorecida” en los casos en los que se constituya una zona de libre comercio o una unión aduanera. Por su parte, el art. V del AGCS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios) ampara esa misma excepción en materia de comercio de servicios bajo el mismo supuesto.

Nada se interpondría, en principio, para que la UE y EEUU se acogieran a esta vía que ofrecen el GATT y el AGCS para constituir una zona transatlántica de libre comercio tanto de mercancías como de servicios. Sin embargo, la propuesta que desarrollamos en este trabajo no consiste en la creación de una zona de libre comercio de doble dimensión (mercancías y servicios). El AAP no pretende asegurar su compatibilidad con las normas de la OMC mediante los artículos XXIV del GATT y V del AGCS sobre acuerdos regionales de integración económica¹⁴.

Una iniciativa tradicional de creación de una zona de libre comercio de bienes y servicios lograría eliminar algunas de las barreras existentes entre la economía europea y la estadounidense, entre ellas, los aranceles, los contingentes y otras barreras no tradicionales. Sin embargo, entre las barreras más perjudiciales de la economía transatlántica se encuentran, como hemos visto en el capítulo 3, las derivadas de distintos estándares y las que resultan de diferentes regulaciones en áreas como la protección de los consumidores, la seguridad nacional, la protección de datos, entre otras. Una zona de libre comercio no podría atacar este tipo de barreras.

Además, una zona de libre comercio conduciría con toda probabilidad a la desviación de comercio.

Al mismo tiempo, y como hemos visto, el AAP renuncia a erigir nuevas barreras frente a terceros, lo que resulta incompatible con la creación de una zona de libre comercio entre la UE y Estados Unidos.

En definitiva, una iniciativa de creación de una zona de libre comercio se revelaría insuficiente, al no ser capaz de eliminar obstáculos muy importantes de la economía transatlántica, o contraría al principio de no establecer nuevos obstáculos *erga omnes*. Como afirmó hace algunos meses el Comisario europeo de Comercio, “el objetivo no es un área transatlántica de libre comercio”. Además, hay poco apoyo en ambos lados del Atlántico para la idea de un área transatlántica de libre comercio. Muchos comparten la idea de que cualquier acuerdo preferencial de comercio entre la UE y EEUU dañaría sus

¹⁴ Ver James Mathis (2003), “*Regional Trade Agreements in the GATT/WTO: Article XXIV and the Internal Trade Requirement*”, T-M-C Hacer Press, La Haya, Países Bajos.

intereses compartidos a largo plazo en la reducción de aranceles en el mundo y la liberalización de comercio.

La propuesta de la creación de el AAP va, por tanto, más allá, ya que pretende dismantelar todas las barreras de la economía transatlántica, incluidas aquellas que no desaparecerían con una zona de libre comercio, tanto para mercancías como para servicios.

El AAP propone avances en materia reglamentaria, compatibles en su caso con las normas de la OMC que puedan resultar aplicables (por ejemplo, el artículo 6 del Acuerdo TBT o el VII del AGCS, sobre acuerdos de reconocimiento mutuo).

La eliminación de barreras discriminatorias, arancelarias o de otro tipo, se haría conforme al principio de nación más favorecida, “erga omnes”, por tanto. Ningún país quedaría excluido o vería ante sí una nueva barrera derivada el AAP. Queda asegurada por tanto la plena compatibilidad con las reglas de la OMC, utilizando además un mecanismo abierto, que consideramos el más apropiado para maximizar el bienestar tanto en la UE y en Estados Unidos como globalmente.

Se confirma así, lógicamente, el compromiso de la UE y Estados Unidos con el multilateralismo, y con el éxito de la actual Ronda en fase de negociación en la OMC, conforme a la Agenda de Doha para el Desarrollo. El AAP sería perfectamente complementario con los avances de apertura y liberalización que se hagan en la actual Ronda del Desarrollo. En otras palabras, el AAP es un componente básico.

El AAP pretende reforzar el marco institucional para las relaciones económicas entre la UE y Estados Unidos. Propone aprovechar el existente, nacido al amparo de la Nueva Agenda Transatlántica y la Asociación Económica Transatlántica, y reforzarlo. Será necesario establecer, como parte de ese mecanismo institucional, un comité de alto nivel para identificar las barreras existentes, elaborar el correspondiente inventario, y ordenarlas por orden de prioridad en un plan de acción.

El AAP no supondría renunciar a los mecanismos institucionales existentes, no implicaría tampoco el abandono de las iniciativas en curso, que

en un porcentaje importante son de carácter regulatorio. Se trataría de asumirlas, revitalizarlas y añadirles los complementos que se estimen convenientes, aprovechando el nuevo impulso político el AAP.

Quedarían así integrados en el AAP, por ejemplo, los Acuerdos de reconocimiento mutuo existentes en materia de normas técnicas, la Hoja de Ruta sobre cooperación reguladora, el Diálogo sobre mercados financieros, el Plan de Acción sobre seguridad alimentaria o las negociaciones relativas a un acuerdo de cielos abiertos o al acuerdo de vinos. Como acompañamiento, debería asegurarse un perfil especialmente alto para los distintos diálogos transatlánticos, en particular el TABD, que tendrían una aportación fundamental al Comité de Alto Nivel que elaboraría el Plan de Acción de el AAP.

El AAP se consolidaría así como mecanismo para revitalizar la confianza económica y señal clara del compromiso mutuo con los valores compartidos de apertura económica y cooperación entre la UE y EEUU en el actual escenario internacional. Tendría, además, la ventaja de una mayor visibilidad, aspecto esencial como expresión ante los ciudadanos europeos y norteamericanos de la cercanía entre las dos regiones.

Un club abierto: un derecho “opt-in” para países terceros

El AAP se construye como un club abierto. Cualquier Estado puede integrarse en el club, con el único requisito de comprometerse a cumplir sus reglas, partiendo de la lógica capacidad institucional necesaria para lograr cumplirlas de forma efectiva. Estas condiciones de entrada, aceptadas por la UE y EEUU, deben ser públicas, transparentes y no discriminatorias.

Proponemos una nueva aplicación de la cláusula NMF. Los países terceros que entran en el AAP disfrutarían de los mismos beneficios que la UE y EEUU.

De esta manera, se podrían evitar las ineficiencias que resultan de la desviación del comercio. Además, no habría razón para críticas políticas, que sin duda surgirían si el AAP se convirtiera en un “club cerrado para los ricos”.

La UE y EEUU podrían abrir los acuerdos comerciales que tienen con países terceros a su socio transatlántico. Esos países recibirían automáticamente la plena opción para entrar en el AAP.

Determinados Estados deberían adquirir automáticamente el derecho a ingresar en el club, al resultar evidente su capacidad de cumplir con las reglas establecidas si efectivamente dicho ingreso se materializara.

El diálogo político

Es esencial para la economía transatlántica fortalecer las estructuras de diálogo político entre los diseñadores de políticas en la UE y EEUU, y las consultas e intercambios que sirven para preparar el terreno hacia una cooperación más estrecha. Como explicó el Subsecretario de Comercio para Comercio Internacional, Grant Algonas, “cooperación, consenso y acción concreta no pueden simplemente materializarse del aire”¹⁵. Tienen que ser respaldadas por el diálogo político a todos niveles.

Se pueden establecer foros para el diálogo entre reguladores en ambos lados del Atlántico, siguiendo el éxito del informal Diálogo sobre la Reglamentación de los Mercados Financieros, para asistir el proceso hacia el AAP. Estos foros servirían como base para intercambios frecuentes sobre los enfoques regulatorios y buenas prácticas, y también funcionarían como foros para discusiones sobre el proceso técnico de aplicación de la convergencia regulatoria y la cooperación en aras de poner en práctica el AAP.

El AAP tiene que ser construido:

- Usando el marco institucional actual que apoya las relaciones transatlánticas;
- En el caso europeo, desde la dimensión comunitaria;
- Con el pleno apoyo e implicación del sector privado;
- Incorporando mecanismos de alerta temprana para detectar posibles conflictos y desactivarlos;
- Incorporando mecanismos de coordinación de la UE y EEUU en foros multilaterales.

¹⁵ Cf. Grant Aldonas (2003), ‘A new transatlantic economic dynamic’, discurso en el Transatlantic Centre, German Marshall Fund, Bruselas, noviembre 24 de 2003. Disponible en www.uspolicy.be/Categories/Trade/Nov2403AldonasGMF.html

LOS PRINCIPIOS DEL ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD

El modelo AAP basado en el reconocimiento mutuo de la reglamentación, convergencia regulatoria, reconocimiento mutuo de estándares, adopción de estándares mundiales, y un reforzado diálogo político y legislativo ofrecería un modelo potente para la coordinación de la política regulatoria, y podría servir como modelo para países terceros. También ofrecería a EEUU y la UE una base para el liderazgo transatlántico dentro de las instituciones multilaterales que tratan de la liberalización de mercados y cooperación regulatoria.

De acuerdo con lo anterior, el AAP se basaría en los siguientes principios:

- Una relación UE-EEUU específica y privilegiada pero no discriminatoria;
- Una “cláusula standstill”, que se traduciría en la imposibilidad de erigir cualquier tipo de obstáculo comercial o financiero entre la UE y Estados Unidos a partir de la entrada en vigor del acuerdo de el AAP
- Una “cláusula sunset”, que se traduciría en el establecimiento de calendarios definidos y definitivos de eliminación de barreras en la economía transatlántica.
- Una “cláusula rendez-vous”, que se materializaría en la sistematización de reuniones periódicas de los distintos foros de cooperación reguladora (desde el máximo nivel, las Cumbres anuales, hasta los niveles inferiores).
- Acuerdos “puerto seguro” Estos son una manera práctica de hacer que los sistemas sean interoperativos, sin que ninguna parte abandone sus principios esenciales. El AAP no requiere la armonización de la normativa o de los planteamientos reglamentarios de la UE o EEUU, pero llevaría a una armonización *de facto* a través de agencias reguladoras y empresas. Acuerdos “puerto seguro” sirven de lección para otros campos.
- Transparencia

LA APLICACIÓN DEL ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD

Asegurar una aplicación efectiva de los acuerdos AAP

El acuerdo de creación de el AAP debe incorporar un importante valor añadido: garantizar plenamente la aplicación de los acuerdos sectoriales alcanzados, tanto en EEUU como en la UE, independientemente de cómo estén distribuidas las competencias entre los distintos niveles político-administrativos (Estado federal-Estados federados; UE-Estados miembros-autoridades regionales).

El acuerdo debe resolver definitivamente el problema que plantea el hecho de que determinadas competencias correspondan a los Estados federados o a agencias reguladoras federales, en el caso de EEUU, o a Estados miembros o autoridades regionales en el caso de determinados Estados miembros de la UE.

Asegurar una puesta en práctica efectiva de los acuerdos AAP

En primer lugar, el proyecto de crear un Área Atlántica de Prosperidad debería ser concretada en un acuerdo formal. Hace falta un nuevo acuerdo formal de asociación entre Estados Unidos y la Unión Europea, y no sólo sus Estados miembros, para asegurar la relación atlántica y dirigir el desarrollo de la misma a través de la cooperación, con el fin de fomentar una mayor participación por las comunidades políticas en ambos lados del Atlántico.

Se han acordado muchos temas bajo la NAT y el TEP, con resultados variables. Al planificar una nueva iniciativa, hay que aprender de los fracasos y de las buenas prácticas ofrecidas por los éxitos.

El acuerdo AAP debería incluir:

— *Un programa específico para la eliminación de barreras y la puesta en práctica de el AAP*

Creemos que el AAP debería ser lanzada junto con el TPN¹⁶, no más tarde del 2007, para que el AAP esté completamente en marcha para 2016. La

¹⁶ El TPN, en su *Strategy to Strengthen Transatlantic Partnership*, actualmente tiene una fecha límite de 2015 para completar un Mercado Transatlántico, y una fecha

Cumbre de junio de 2006 podría hablar sobre este tema, consultar con las partes implicadas durante los siguientes doce meses, y luego aprobar el acuerdo AAP en la Cumbre UE-EEUU en 2007.

Proponemos el calendario siguiente:

- Junio 2007 Cumbre Transatlántica: aceptación de la base y el marco de la nueva iniciativa atlántica.
- Diciembre 2007: adopción de los planes de acción.
- Junio 2008 Cumbre Transatlántica: primera evaluación de los resultados logrados hasta la fecha.

— *Acciones específicas para respectivas área y fechas tope claras para cada punto, para poder medir el progreso en el plazo medio*

Todavía hay que poner en práctica diálogos específicos para determinadas áreas entre reguladores, y nuevos mecanismos de consulta entre las dos partes. La iniciativa AAP tiene que incluir objetivos específicos, calendarios, y mecanismos de revisión para evaluar el progreso con regularidad y si hace falta, hacer ajustes teniendo en cuenta los cambios en el entorno global.

— *Una hoja de ruta que especifique la acción necesaria para poner en práctica el AAP*

— *Una estructura institucional para la supervisión política*

Las cumbres anuales entre Estados Unidos, la Comisión Europea, y los gobiernos de los Estados miembros de la UE deben ser consolidadas como la estructura esencial institucional que vigile el proceso de la puesta en práctica de el AAP. Dentro de este marco, los líderes de la UE y EEUU pueden ofrecer la supervisión y iniciativa necesarias para dirigir la creación de el AAP. Esta estructura institucional también podría servir como un foro importante para discusiones de alto nivel en áreas donde las negociaciones sobre la

anticipada de 2010 para cuatro áreas: servicios financieros y mercados de capital, aviación civil, la economía digital (privacidad, seguridad, y derechos de autor), y política de competitividad. Cf. Transatlantic Policy Network (2003), "A Strategy to Strengthen Transatlantic Partnership", Washington/Bruselas, p 23, disponible en www.tponline.org

convergencia regulatoria o cooperación a nivel administrativo hayan llegado a un punto muerto. Debería además exponer un marco amplio para el diálogo político y cooperación transatlánticos sobre temas relacionadas con el AAP. Cada cumbre anual UE-EEUU debe comprometerse a:

- hacer un seguimiento para asegurarse que se cumplen los calendarios y metas;
 - asegurar la mejoría continua del proyecto AAP
- *Mecanismos que tomen en cuenta las reacciones a los cambios regulatorios propuestos por las agencias regulatorias, empresas y otras partes interesadas*

Con una participación importante de las partes interesadas, cada reunión anual debe supervisar el progreso hacia la meta a largo plazo de un mercado 100% sin barreras, definir las responsabilidades, distribuir tareas, y marcar nuevos objetivos. Se presentarán informes sobre la aplicación de la iniciativa en cada cumbre.

¿AÑADIR AL PLATO DE ESPAGUETIS O DESENREDARLOS?

El AAP debería llevar a una simplificación del conjunto complejo de acuerdos comerciales que afectan tanto a la UE como a EEUU. El AAP no es “otro acuerdo comercial” que añade al “plato de espaguetis”, sino una manera de desenredarlos.

Además, los acuerdos de libre comercio que actualmente tienen suscritos la UE y EEUU podrían paulatinamente fusionar con el AAP.

Se juntarían todos los acuerdos de cooperación económica de la UE y EEUU con países ACP y no ACP, y se consolidarían los acuerdos comerciales preferenciales que la UE y EEUU tienen con los países menos desarrollados en un único acuerdo mutuamente abierto.

EL AAP ES UN ELEMENTO BÁSICO, NO UN ESCOLLO

Bhagwati ha destacado que hay dos grandes preocupaciones sobre el debate del regionalismo versus multilateralismo:

- 1) El problema del “plato de espaguetis”, el resultado de una proliferación de acuerdos preferenciales de comercio, tanto bilaterales como regionales.
- 2) El “tema dinámico”, o la pregunta de si los acuerdos preferenciales de comercio son pasos adelante hacia la meta de un libre comercio no discriminatorio, o si entorpecen el paso.

El AAP está diseñada como un acuerdo OMC-plus, un paso adelante orientado hacia el libre comercio. Crea un club abierto con reglas transparentes y no discriminatorias de afiliación que tratan de temas a los que las reglas GATT-AGCS/OMC no ofrecen una respuesta adecuada. La idea sería hacer de las reglas de el AAP una parte del sistema GATT-AGCS/OMC cuando el impulso político lo haga posible.

LA ELIMINACIÓN DE BARRERAS TRADICIONALES AL COMERCIO: ARANCELES

Aunque, como hemos comentado antes, los aranceles UE-EEUU son en general bajos (entre un 3%-4% sobre el comercio bilateral), todavía son altos sobre productos en sectores conflictivos.

Sigue siendo un objetivo importante eliminar los aranceles sobre el comercio transatlántico.¹⁷ Dentro de este proceso, actuar sobre los picos arancelarios es una prioridad.

Sin embargo, la mejor manera de conseguir una reducción de aranceles sería dentro del contexto de la Ronda de Doha de la OMC, y no actuar de manera bilateral. Si la UE y EEUU pudiesen decidir eliminar los aranceles entre ellos, podría dar muerte definitivamente a esta parte clave de la negociación multilateral de la OMC.

¹⁷ La eliminación de los aranceles en el comercio transatlántico sigue siendo un objetivo importante del TABD.

Los aranceles más altos sobre el comercio entre las dos regiones están en la industria agrícola (el arancel medio NMF en la UE es del 17,3%, y en EEUU 10,6%)¹⁸. La reforma agrícola es muy importante tanto para la UE como para EEUU. La agricultura es otra vez un elemento clave de las negociaciones multilaterales de comercio, y tanto a la UE como a EEUU les conviene bajar las barreras comerciales. Los efectos para los países en desarrollo de una liberalización por parte de la UE y EEUU de las barreras comerciales agrícolas podrían ser muy importantes. Trataremos más adelante sobre este tema fundamental.

Aunque los aranceles medios sobre el comercio en manufacturas entre la UE y EEUU son bajos (el arancel NMF medio para la UE es 4,2%, y para EEUU 5%), el alto volumen de comercio significa que reducciones adicionales en estas barreras aún podrían producir beneficios substanciales.

Como resultado de la Agenda Doha para el Desarrollo, es necesario aplicar una reducción significativa y generalizada en los aranceles, y eliminar los picos arancelarios. Los resultados de la reunión en Hong Kong en diciembre 2005 son totalmente insuficientes.

LA ELIMINACIÓN DE BARRERAS NO TRADICIONALES AL COMERCIO Y A LA INVERSIÓN

Como hemos apuntado anteriormente, los aranceles no son el mayor obstáculo al comercio. Medidas comerciales correctivas especiales (antidumping, derechos compensatorios, medidas de salvaguardia) y otras barreras minan los logros de las negociaciones multilaterales. El efecto importante de las barreras regulatorias al comercio en bienes y servicios es obvio.

El trabajo de la OCDE nos enseña que es la desregulación del mercado de productos, y no las reducciones de aranceles, las que ofrecen la mayor fuente de beneficios económicos. Este hecho no es sorprendente, ya que sabemos que las barreras arancelarias y no arancelarias son bastante pequeñas,

¹⁸ Centre for Economic Policy Research (2002), 'Enhancing Economic Cooperation between the EU and the Americas. An Economic Assessment', Londres, mayo.

mientras que en muchos casos la regulación nacional del mercado de productos sigue siendo grande, sobre todo en el sector de servicios.

Ya hemos subrayado el hecho de que los flujos de inversión entre la UE y EEUU son grandes y siguen creciendo. Hay que hacer esfuerzos en la UE y EEUU para asegurar que las empresas de propiedad extranjera tienen el mismo entorno regulatorio que las empresas domésticas, y tienen acceso a los mismos mercados. Eso es especialmente importante en el sector de servicios. El programa del mercado único de la UE (Programa Mercado Interior) ofrece pistas sobre como avanzar en la liberalización de estos sectores, y se puede aplicar lo aprendido de este programa a las relaciones UE-EEUU.

Inicialmente, hace falta acción al nivel multilateral, dentro de la agenda de la Ronda Doha para el Desarrollo. En este respecto, Hong Kong ha sido decepcionante. Aparte de unos esfuerzos muy necesarios hacia la liberalización de los servicios en países en desarrollo, tanto la UE como EEUU tienen que introducir mejores ofertas sobre los servicios.

Sin embargo, se pueden abordar la mayoría de las barreras de manera bilateral. Un entendimiento bilateral entre EEUU y la UE sobre formas cuantitativas de protección podría ser la piedra angular de un acuerdo mundial para eliminar el uso unilateral de este tipo de restricciones al comercio.

La prioridad tiene que ser abordar las barreras regulatorias, que se han convertido en las más importantes para el negocio transatlántico. El objetivo TABD es bueno: “Una vez aprobada, reconocida en todo el mercado transatlántico”. A este fin, el Puente Regulatorio debe ofrecer los instrumentos adecuados.

Un requisito previo para la liberalización de los servicios transatlánticos: la liberalización dentro de la UE, y la Directiva Bolkestein

Ya hemos comentado que siguen existiendo barreras al comercio de servicios a ambos lados del Atlántico. Los obstáculos más grandes están en sectores como servicios marítimos, legales, contables y de arquitectura.¹⁹

¹⁹ Cf. Findley, C. y Warren, T. (Eds) (2000), *Impediments to Trade in Services: Measurement and Policy Implications*, Londres: Routledge; Kalirajan, K. (2000),

Sin embargo, el eje del problema sigue estando en la UE. Es obvio que no tiene sentido hablar sobre la integración transatlántica cuando los mercados dentro de la UE están todavía segmentados. Como explican Hamilton y Quinlan, la liberalización de los servicios dentro de la UE sería el estímulo único más importante para la economía transatlántica. Dado la integración profunda en la economía transatlántica, seguramente produciría beneficios mutuos para EEUU y Europa.

- *Mayores flujos transatlánticos de IED.* La eliminación de barreras a los servicios en la UE atraería más IED de empresas estadounidenses.
- *Un mayor comercio transfronterizo en servicios.*
- *Un aumento de la productividad; menores costes y precios.* La liberalización de los servicios provocaría una competición transfronteriza en servicios. La productividad aumentaría, y los costes bajarían, generando precios más bajos para los servicios. Los servicios representan una aportación esencial para muchas industrias manufactureras, por lo tanto el sector manufacturero europeo también se beneficiaría de la liberalización de los servicios. Un incremento de la productividad sería una ayuda importante para la economía de la UE, y la liberalización estimularía el crecimiento económico.
- *Nuevos trabajos y salarios más altos.* La productividad más alta daría como resultado un empleo más alto y salarios reales más altos.

A raíz del Acto Único de 1988, el Mercado Único de la UE para la libre circulación de bienes, servicios, personas y capital debería haber sido puesto en práctica en 1 de enero de 1993.

En la Cumbre de Lisboa de 2000, con el liderazgo del Primer Ministro británico y el Presidente de Gobierno español José María Aznar, los líderes de la UE anunciaron la Agenda de Lisboa 2010, una ambiciosa estrategia a

“Restrictions on Trade in Distributive Services”, Productivity Commission Staff Research Paper, Canberra: AusInfo, agosto; Nguyen-Hongh, D. (2000), “Restrictions on Trade in Professional Services”, Productivity Commission Staff Research Paper, Canberra: AusInfo, August; Buck, T. (2005), “OECD stresses services market reform benefits”, *Financial Times*, abril 27; Copenhagen Economics (2005), *Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services*, Copenhagen, enero.

medio plazo para la liberalización y modernización, que intentó eliminar todos los tipos de barreras existentes dentro de la UE y poner en práctica la sociedad del conocimiento, haciendo de la UE “la más dinámica y competitiva economía del mundo basada en el conocimiento para 2010.”

A causa de la falta de impulso liberalizador entre los gobiernos de algunos de los países más importantes de la UE, cinco años más tarde todavía vemos que los mercados de servicios siguen siendo fragmentados, obstaculizados por 15+10 distintos modelos de normativas nacionales.

A través de la llamada Directiva Bolkestein (también conocida como la Directiva de Servicios),²⁰ la Comisión Europea intenta eliminar todas las barreras todavía existentes con un enfoque horizontal, eso es fijar un “marco legal que eliminaría los obstáculos a la libertad de establecerse para los proveedores de servicios, y al libre movimiento de servicios entre los Estados miembros”.²¹

La Directiva Bolkestein aborda la liberalización de manera acertada, basándose en el principio ampliamente aplicado de “país de origen”. Otorga a las empresas el derecho de ofrecer servicios en todos los Estados miembros de la UE, si cumplen con las leyes de su país de origen. Este principio es fundamental para, por ejemplo, el mercado único de servicios bancarios, ya que las reglas de supervisión son las del país de origen, una vez que se acuerde y aplique algunas normas mínimas de solvencia.

Lamentablemente, algunos políticos proteccionistas en Europa han alegado que esta Directiva podría causar el *dumping* social.

²⁰ Comisión europea, “Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los servicios en el mercado interior”, Propuesta, COM (2004) 2 final/3, 5 de marzo. Cf. Buck, T. (2005), “A recipe for jobs or a race to the bottom? The EU debates a single market in services”, *Financial Times*, marzo 15; AmCham EU submission to the US-EU Stakeholder's Dialogue (2004), 6 de diciembre.

²¹ Cf. Gros, D (2005), “Europe needs the single market in services”, *Financial Times*, 7 de abril.

PROPUESTAS PARA ELIMINAR LAS BARRERAS HORIZONTALES

Olvidar las provisiones salvaguardia contra supuestos perjuicios graves a la industria nacional

La UE y EEUU deberían acordar la eliminación del uso recíproco de la cláusula de salvaguardia en el comercio mutuo, cualquiera que sea el sector afectado y cualesquiera que sean las posibles causas por la que se pueda generar un incremento siquiera drástico en las importaciones de la UE procedentes de EEUU o viceversa.

En pocas palabras, la cláusula de salvaguardia desaparecería por completo del manual de instrumentos de “defensa comercial” (más bien protección) en la relación transatlántica.

Rechazar las políticas antidumping

El dumping es un concepto vacío, y más bien representa otro nombre para la competencia no deseada. Ayudaría enormemente a las relaciones transatlánticas si se suprimiera la palabra antidumping del vocabulario comercial en EEUU y la UE. Proponemos un enfoque completamente nuevo a las políticas antidumping. Cooperación UE-EEUU en el campo de política antimonopolio o de competencia podría fácilmente llevar a la desaparición de las políticas actuales antidumping.

Las políticas antidumping deben ser completamente repensadas y revisadas como parte de las políticas transatlánticas de competencia y antimonopolio. Si las autoridades consideran que hay razones fundadas para actuar en contra de comportamiento anticompetitivo, la herramienta adecuada es la política de competencia. Obviamente, hay que aplicar reglas y procedimientos no discriminatorios²².

En el corto plazo, el Congreso de EEUU debe revocar el *Byrd Amendment*, como ha propuesto el Presidente Bush²³.

²² Ver Daniel Ikenson (2005), “Abuse of Discretion. Time to fix the Administration of the U.S. Antidumping Law”, CATO Institute, 6 de octubre.

²³ Mariko Sachanta, “Japan weighs anti-US duties”, *Financial Times* 29 de julio 2005, pg. 10.

Renunciar a las subvenciones públicas

La UE y EEUU deben establecer un calendario definitivo para la eliminación gradual de todas las subvenciones que distorsionan el comercio internacional, comenzando por las agrarias.

En el caso de la industria de aviación, debe establecerse un calendario de eliminación progresiva de las ayudas públicas que tanto la UE, los países que forman parte del Consorcio EADS/Airbus y otros gobiernos otorgan al mismo; y que el gobierno de EEUU y otros gobiernos otorgan a Boeing.

SUBVENCIONES PÚBLICAS: EL CASO BOEING-AIRBUS

Hace poco, algunos economistas han argüido a favor de una integración transatlántica de las operaciones de Airbus y Boeing como una manera de eliminar las fricciones y de instaurar una cooperación efectiva en proyectos futuros para evitar una guerra comercial entre las dos empresas. Así Hamilton y Quinlan (2005)²⁴.

Este punto de vista es muy peligroso, ya que significaría la creación de un *de facto* único fabricante mundial y de un monopolio global. La idea de fusionar las dos empresas para crear un único fabricante global de aviones debe ser rechazada. A pesar de la tentación política de tener la capacidad exclusiva para tomar decisiones sobre la provisión de elementos tan esencial a cualquier país como son los aviones, la creación de un monopolio sería no sólo la fuente de distorsiones en el mercado transatlántico, sino también generaría protestas justificadas en el resto del mundo.

La industria de aviación ha avanzado más cuando la competición ha actuado como el motor de la investigación y desarrollo para fabricar aviones más eficaces. Este progreso técnico ha sido posible gracias a una cadena larga de investigación en campos como la mecánica, los

²⁴ Cf. Richard Aboulafia (2005), '*Commercial Aerospace and the Transatlantic Economy*', en Hamilton y Quinlan, op. cit.

materiales y los combustibles. Sin la presión de la competición, es muy probable que este progreso estaría puesto en peligro.

Nuestra propuesta no es fusionar las actividades bajo una llamada cooperación transatlántica en la industria de aviación. Creemos en la defensa de una competencia justa en que las barreras existentes se eliminan, y la eficacia, avances técnicos y buenas prácticas son recompensados en un mercado global.

En otras palabras, estamos en contra que se viertan subsidios en Boeing y Airbus. La OMC ya ha resuelto disputas comerciales entre UE y EEUU. De hecho, las dos partes todavía tendrán que enfrentarse al tema de las subvenciones,²⁵ y aunque el mecanismo para resolver disputas es lento, las empresas y los gobiernos involucrados se verán forzados a adoptar sus resoluciones, y emprender el camino de llegar a acuerdos comunes como bajo el ATCA.

Convendría a las dos partes acordar un código transparente en que la ayuda financiera sólo podría ser otorgada por gobiernos bajo circunstancias específicas, y evitar interferencias de las autoridades nacionales. Queda por terminar la plena puesta en funcionamiento del ATCA, pero este punto es más necesario que nunca.

En cuanto a la influencia política sobre las compras de aviones, es imposible pedir que las aerolíneas estatales no sigan las directivas gubernamentales, pero desde luego no se puede justificar el chantaje al que los acuerdos comerciales están sometidos a través de posibles compras de aviones. Es negativo tanto para los clientes finales como para la industria entera que se rija por factores políticos en vez de los que se mueven por la eficacia. En este sentido ha sido un paso adelante, aunque no suficiente, crear una comisión paritaria para analizar estos temas.

²⁵ Ver *The Wall Street Journal*, "WTO Creates Panels to Investigate EU and U.S. Airplane Subsidies", 21 de julio, 2005.

Superar los procedimientos OMC que tratan de subvenciones públicas, dumping y perjuicios graves

La creación de un Área Atlántica de Prosperidad requiere que se desmantele completamente la práctica de usar subvenciones públicas, pero también significa que el supuesto dumping y perjuicio grave tienen que ser rechazados.

Necesitamos acuerdos que prohíban los subsidios gubernamentales, sobre todo los subsidios para la exportación, y dejar a un lado todos los recursos a “dumping” y “perjuicios graves”, y las peticiones de medidas antidumping o reparaciones por graves daños. No hay ningunos argumentos científicos que apoyen un papel gubernamental en la promoción del crecimiento económico, y no hay argumentos que sugieran que el dumping y la súbita entrada de importaciones son males que tienen que ser contenidos. Las consecuencias políticas de intervenciones contra el libre comercio son graves, porque fomentan el conflicto entre los países que participan en el comercio mundial. La propia experiencia y también la misma descripción del procedimiento establecido por la OMC dejan claro que hay que hacer esfuerzos para eliminar estas barreras.

El crecimiento de intereses particulares alrededor de esas medidas parciales, que favorecen pequeños grupos a expensas del público general y la prosperidad de la sociedad en su conjunto, lo hacen muy difícil que estas barreras no tradicionales puedan ser eliminadas. Por eso el futuro del Área Atlántica de Prosperidad depende de hacer borrón y cuenta nueva en cuanto a la intervención.

Un área libre de subsidios para la exportación, antidumping y medidas para reparar graves daños, abierta a otras naciones y dispuesta a dejar el camino libre para la prosperidad, podría crear una zona de prosperidad en el Atlántico del Norte y ser un paso importante en la dirección del libre comercio mundial.

La protección de organismos antimonopolio

A pesar de algunos conflictos muy conocidos y de alto perfil, las autoridades de EEUU y la UE han trabajado eficazmente para minimizar los

conflictos que resultan de distintas leyes y políticas a través de un modelo cooperativo que potencialmente podría extenderse a otros campos de la política pública²⁶.

Las divergencias “sustantivas” indicadas en el apartado de identificación de barreras, en algunos casos han contribuido a identificar qué es o qué debería ser factible en la alineación de dos sistemas que por razones históricas, culturales y económicas nunca serán completamente iguales. Asimismo, en cuanto al “procedimiento” utilizado, resulta fácil observar las implicaciones de un sistema de resolución de este tipo de conflictos eminentemente judicial, como es el norteamericano, frente a otro en el que los organismos administrativos desempeñan un papel muy relevante, como es el europeo. En la práctica, Estados Unidos y la Unión Europea han reconocido la necesidad de procurar un mayor y más enérgico desarrollo de sus relaciones a efectos de minimizar el riesgo de futuros conflictos transatlánticos y maximizar el grado de convergencia en sus respectivas políticas de defensa de la competencia.

A la hora de sugerir posibles medidas para lograr este mayor grado de convergencia, conviene distinguir entre las diversas conductas estudiadas, como concentraciones, conductas unilaterales o cárteles.

Concentraciones empresariales

Como se ha indicado anteriormente, los efectos anticompetitivos de una fusión no son tan claros como en el caso de los cárteles²⁷. Una concentración empresarial puede incrementar el poder de mercado, pero también puede crear mayor eficiencia reduciendo precios a los consumidores. Por esta razón, determinar sus efectos requiere un cuidadoso análisis y para ello tanto la Unión Europea como Estados Unidos han desarrollado una estructura (Merger Guidelines) que sirva como marco a ambas jurisdicciones en la revisión de las concentraciones. Dicha estructura define los parámetros del mercado

²⁶ Según el *Financial Times*, “El crecimiento de la cooperación EEUU-UE sobre la política antimonopolio nos enseña que distintos métodos pueden coexistir, a condición que los objetivos son ampliamente compartidos – o al menos comprendidos – y que las instituciones no se retiran a la defensiva territorial.”

²⁷ Hewitt Pate (Op. cit).

relevante y permite analizar los efectos unilaterales de la combinación y, en su caso, la posibilidad de que estos resulten en efectos anticompetitivos. En este sentido, el elemento más importante de la revisión consiste en centralizar el análisis exclusivamente en la competencia sin desviarse en otras consideraciones tales como la protección del competidor.

Desde un punto de vista teórico, el análisis de este tipo de operaciones es similar en ambas jurisdicciones, aunque no idéntico. El punto de partida común es la definición de mercados relevantes. Una vez definidos los mercados, se estudian los efectos de la concentración en los mismos.

Para ello, las directrices norteamericanas ponen especial énfasis en los niveles de concentración alcanzados en el mercado relevante tras la fusión, estableciéndose una serie de presunciones sobre dichos niveles que se miden en función del llamado Índice Herfindahl-Hirschman (HHI). No obstante, estas presunciones pueden ser rebatidas en función de otros factores igualmente señalados en las Directrices, tales como las características del mercado y la posibilidad de que nuevas empresas empiecen a operar en el ello²⁸.

En el sistema comunitario, en cambio, se analizaba hasta hace poco si la operación resultaba en la creación o reforzamiento de una posición dominante que constituyera un obstáculo para una competencia efectiva en el mercado. Para ello, se tenían en cuenta esencialmente los mismos factores enunciados, por ejemplo el nivel de concentración, las características del mercado y la posibilidad de que se produzca la entrada de nuevos competidores en el mismo. Sin embargo, no se establecían presunciones basadas en el nivel de concentración, aunque en ocasiones se hiciera mención, en el análisis del mercado, del índice HHI.

En relación con esta cuestión en particular, tras los desacuerdos generados en el caso GE/Honeywell, la Unión Europea ha aclarado su posición manifestando que comparte el criterio de que el objetivo último de la

²⁸ El índice HHI se calcula sumando los cuadrados de las cuotas de mercado de cada uno de los operadores. También se utilizan herramientas tales como: estudios de elasticidad cruzada, análisis de la pérdida crítica del mercado (*critical loss analysis*), técnicas de simulación de concentraciones, etc.

política de defensa de la competencia debe ser el bienestar del consumidor, admitiendo positivamente la existencia de eficiencias generadas por una fusión y no poniendo en duda la concentración sólo por el hecho de que permita alcanzar una elevada cuota de mercado²⁹. GE/Honeywell ha reforzado, para los funcionarios a ambos lados del atlántico, el valor de una cooperación cercana en este tipo de casos y la necesidad de una amplia discusión en varios foros simultáneos, otorgando de esta forma mayor dinamismo a la relación.

Así, por una parte la convergencia en los procesos de revisión de concentraciones se vio acrecentada con la conclusión de la Unión Europea de su régimen de control de concentraciones³⁰ en el que tras severas críticas al rígido estándar de revisión conocido como “test de dominancia”, se adopta un método sustantivo de análisis más amplio y más flexible. Es decir, actualmente ha perdido importancia el concepto de posición dominante en el mercado para revisar una concentración y la regulación pasa a cubrir todas las fusiones que significativamente impidan la competencia aumentando de esta forma la convergencia con el “*lessening of competition test*” norteamericano. Esta convergencia debería contribuir a la disminución de los costes de transacción asociados a un determinado proceso de concentración³¹.

²⁹ William Kolasky, “Internacional convergence Efforts. A US perspective”, Internacional Competition Law Conference, Toronto, 22 de Marzo de 2002.

³⁰ “Buenas prácticas” de la DG Competencia sobre la evaluación de las concentraciones empresariales Guidelines. Disponibles (en inglés) en: http://europa.eu.int/comm/competition/mergers/legislation/regulation/best_practices.pdf

³¹ Asimismo, las nuevas directrices europeas sobre procesos de concentración establecen los siguientes criterios de evaluación: a) *Cuota de mercado y grado de concentración del mercado* (debería prestarse especial atención a las sinergias que puedan derivar de la operación de concentración y no simplemente presumir que la cuota combinada de las partes intervinientes en la concentración será igual a la suma de sus cuotas previas); b) *Posibles efectos anticompetitivos*; c) *Poder de negociación de la demanda*; d) *Entrada de nuevos competidores*; e) *Eficiencias* que benefician directamente a los consumidores y que sean sustanciales, verificables, y consecuencia directa de la concentración (La información necesaria para demostrar la existencia de tales eficiencias deberá ser facilitada por las partes notificantes con la suficiente antelación) f) *Excepción de empresa en crisis*: Cuando la concentración consista en la adquisición de una empresa en crisis no se considerará que tal operación crea o refuerza una posición dominante si las partes notificantes demuestran que se cumplen los siguientes requisitos: 1) que la

Asimismo, en el área relativa al procedimiento, el intercambio a través del Atlántico de buenas prácticas³² en materia cooperativa en investigaciones sobre casos de concentración constituye otra forma de contribuir la convergencia. Está claro que aumentar la cooperación reduce sustancialmente el riesgo de incurrir en intervenciones divergentes o incoherentes en una misma operación.

Por otra parte, los esfuerzos de ambas agencias han sido canalizados por dos importantes foros de discusión:

- US/EU Merger Working Group: formado para centrarse en el análisis de las fusiones, el tratamiento de las eficiencias generadas, las soluciones aplicables, el procedimiento y los plazos a aplicar.
- International Competition Network (ICN): lanzado por los gobiernos de las jurisdicciones líderes en la lucha antimonopolio para desarrollar principios rectores y directrices sobre “buenas prácticas” para los organismos de competencia.

Estos foros tienen potencial para mejorar significativamente la calidad en la ejecución de las normas de competencia en un amplio rango de áreas, especialmente en la revisión de las fusiones, aunque no están limitados a éstas.

Conductas empresariales unilaterales

Es en el área del comportamiento unilateral de una empresa donde se presentan mayores diferencias de aproximación y entendimiento para las autoridades de la competencia de uno y otro lado del Atlántico. Determinar si un competidor está compitiendo agresivamente o actuando de forma anticompetitiva no sólo tiene gran importancia, sino que presenta serios

empresa absorbida desaparecería del mercado en caso de no producirse la concentración; 2) que no existe ninguna otra operación menos perjudicial para la competencia y; 3) que fuera inevitable la desaparición de los activos de la empresa en dificultades si no se llevase a cabo la concentración.

³² US-EU Best Practices on Cooperation in Merger Investigations (cooperación para la revisión simultánea de un mismo caso) http://europa.eu.int/comm/competition/mergers/others/eu_us.pdf

problemas y requiere la aplicación de estándares objetivos, transparentes y con base económica sólida. En este sentido, la doctrina ha dado buena acogida a la aplicación explícita de un estándar que no se base únicamente en el concepto de posición dominante (*significant impediment to effective competition test*) por parte de la Unión Europea, de manera que el análisis tenga menor rigidez legal y mayor base económica, alterando el papel y el alcance del concepto de eficiencia y reduciendo los costes de transacción³³. Hay que subrayar que es importante que la legislación antimonopolio permita incluso a las empresas dominantes competir agresivamente. Aún no está clara la extensión con que la UE comparte esta filosofía. Por otra parte, la elaboración de prácticas para dificultar las conductas unilaterales anticompetitivas requiere al menos tanta diligencia como la requerida al momento de encontrar la violación. La fórmula para crear desincentivos a este tipo de conductas necesita también una mayor convergencia en las políticas de la Unión Europea y Estados Unidos.

Cárteles

En este ámbito es donde más tangible se hace la necesidad de adoptar no sólo políticas correctivas sino también preventivas. Las sanciones por violaciones de los principios de la competencia deben ser severas si con ellas se pretende contrarrestar los importantes beneficios que aguardan a los participantes del cartel en perjuicio de los consumidores.

En consonancia con este principio, Estados Unidos viene aplicando varios mecanismos tales como: i) el aumento de las multas que en materia penal

³³ Sin embargo, un sector de la doctrina más conservador entiende que con la nueva normativa europea se extiende el ámbito de supuestos que podrían llevar al bloqueo de una fusión o adquisición, pues se establece que la Comisión podrá denegar la autorización para una concentración “*si supone un obstáculo significativo para la competencia efectiva*”, y ello con independencia de que se haya alcanzado o no una posición de dominio. Con esta concepción este sector encuentra las ventajas de esta propuesta en el hecho de que permite mantener la amplia jurisprudencia existente, relativa a la creación o refuerzo de la posición de dominio, permitiendo, a su vez, cubrir cualquier posible efecto de concentraciones que no pueda ser abarcado bajo el concepto de posición de dominio. De esta forma el riesgo estriba en que aplicación del nuevo reglamento no logre mayor flexibilidad que el anterior sino todo lo contrario, ya que abarca más de los supuestos desencadenantes de un bloqueo (conf. “El Derecho Europeo de la Competencia”. Diciembre de 2003 www.simmons-simmons.com).

son impuestas a las compañías que violan las normas de competencia; ii) la aplicación de sanciones severas a los ejecutivos responsables de las empresas que intervienen en los acuerdos (estas sanciones pueden llegar a incluir limitaciones a la movilidad internacional; iii) elevación al triple de las cuantías reconocidas a las víctimas del daño económico causado por el cártel (demandantes privados de responsabilidad por daños).

Al mismo tiempo, pero previo al sistema de sanciones, se han desarrollado una serie de incentivos a la cooperación en las investigaciones (*amnesty programme*) que consisten en medidas tales como: i) otorgar inmunidad a la primer compañía involucrada que preste colaboración; ii) brindar excepciones a los ejecutivos en ciertas circunstancias (evitando la prisión o reduciendo las multas); iii) limitar las indemnizaciones por daños.

A este respecto, hay que señalar que la Unión Europea ha desarrollado un sistema similar imponiendo regularmente multas significativas a las empresas participantes de un cártel. En el año 2002 la Unión Europea revisó su programa de inmunidad adaptándolo a la consecución de una mayor convergencia, muy relevante en áreas relacionadas con la provisión de seguridad jurídica a quienes participan en estos programas colaborando con las autoridades.

Políticas de este tipo pretenden dotar a las autoridades de defensa de la competencia de herramientas para el descubrimiento y la persecución de los cárteles. Pero tienen otro importante beneficio ya que sirven para prevenir y/o desestabilizar cárteles, revelando la actividad ilegal. Ahora bien, dado que los cárteles actúan sin fronteras en un mundo globalizado, la aplicación y ejecución de este tipo de políticas sería más eficaz cuanto más extendidas estuvieran geográficamente. Una aplicación mundial en este sentido brindaría mayores mecanismos para desalentar, disuadir e impedir la cartelización. Por tanto, requiriéndose esfuerzos internacionales para la lucha anti-cártel, el trabajo en foros tales como ICN (Cartel Working Group formado en 2004) adquiere un valor añadido a los esfuerzos bilaterales.

Otras diferencias institucionales remediabiles: el proceso de modernización europea

Algunas de las críticas formuladas al sistema europeo tales como el distinto sistema de revisión, la centralización, la participación de la justicia, etc. han recibido tratamiento específico en el proceso de modernización iniciado por la Unión. En este marco hay que destacar que el 1 de marzo de 2004 entró en vigor el nuevo Reglamento CE 1/2003. Las reformas que en él se llevan a cabo se centran en cuestiones como la seguridad jurídica, la descentralización en la aplicación de las reglas de competencia, la simplificación de los procedimientos administrativos y la transparencia en los procesos de decisión.

Entre los objetivos tenidos en cuenta por la reforma cabe destacar:

1. Dar poderes a las autoridades nacionales para aplicar el derecho europeo de la competencia;
2. Promover las acciones legales privadas ante los tribunales nacionales;
3. Liberar recursos de la Comisión Europea para que pueda dedicarse más activamente a los grandes cárteles.
4. Aumentar los poderes de investigación de la Comisión.

Para alcanzar estos objetivos, una de las más destacadas novedades del nuevo Reglamento es la supresión del sistema centralizado de notificación y autorización establecido para el art. 81(3) del Tratado CE, de acuerdo con el cual un acuerdo que surta efectos contrarios a la competencia puede, no obstante, considerarse legítimo siempre que produzca unos beneficios compensatorios suficientes para los consumidores. El artículo puede ser invocado directamente por las empresas ante un tribunal o autoridad nacional de competencia y no se necesita declaración alguna de la Comisión para ello. El acuerdo, decisión o conducta en cuestión deben considerarse legales si la parte puede demostrar que cumple las condiciones establecidas en dicho apartado³⁴.

Según el nuevo sistema, además, las autoridades administrativas de competencia y los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros deberán

³⁴ Las empresas podrán decidir por sí mismas si los acuerdos infringen o no la prohibición. Pero igualmente existe el riesgo de adoptar decisiones equivocadas con lo que la protección que existía anteriormente contra las multas por medio de las notificaciones de los acuerdos desaparece.

aplicar directamente los artículos 81 y 82 del Tratado de la Comunidad Europea. Por tanto, algunas diferencias importantes de los sistemas vigentes a ambos lados del Atlántico respecto de los mecanismos de revisión (judicial en Estados Unidos y administrativo en la Unión Europea) ya no tienen hoy tanto peso como el que tenían en el pasado. Es cierto que el sistema administrativo tiene un elemento positivo en cuanto a la rapidez que puede darse a sus procedimientos; pero resulta claro que, a efectos de aminorar divergencias entre los dos tipos de sistemas, era conveniente implementar un proceso de revisión de esta naturaleza.

La Unión Europea pretende la creación de un sistema que permita a las autoridades nacionales de la competencia y a los tribunales nacionales la completa aplicación del derecho europeo de la competencia, aunque la Comisión continúa teniendo la posibilidad de gestionar los asuntos de importancia para la UE. Entre las medidas adoptadas son:

- Se crea de una red de autoridades nacionales de la competencia (ANC) conocida como la Red Europea de la Competencia (REC), que ayudará a asegurar que los asuntos sean atribuidos eficientemente, que la ejecución sea coherente en la Unión Europea, y que se evite la doble vigilancia.
- Se crean procedimientos de intercambio de información entre las ANC.
- Aunque las ANC tengan, cada una de ellas, las mismas facultades para aplicar los arts. 81 y 82 del TCE³⁵, la Comisión, conserva el poder, para decidir sobre un asunto, aunque una ANC haya comenzado a actuar.
- La nueva política general de la Comisión anima a las terceras partes a presentar denuncias ante las autoridades nacionales de la competencia.
- Los órganos jurisdiccionales nacionales podrán decidir por sí mismos si un acuerdo cumple los criterios para la exención (los procedimientos

³⁵ Esto significa que las empresas y sus asesores necesitarán conocer mejor los requisitos de los procedimientos del derecho de la competencia y de los procedimientos ante los tribunales nacionales en cada uno de los Estados miembros a los que puedan estar sujetos por sus acuerdos o conductas. Las cuestiones relativas a la jurisdicción más apropiada en la que pueda presentarse una denuncia o aplicar un programa de clemencia van a ser más importantes que hasta ahora.

no podrán ser suspendidos sólo porque una de las partes haya notificado el acuerdo en litigio a la Comisión). El Reglamento también contiene previsiones para la intervención de la Comisión y de las ANC ante los tribunales nacionales. El probable incremento de la aplicación privada significa que la cuestión sobre la jurisdicción más apropiada para iniciar un procedimiento (teniendo en cuenta factores tales como la reclamación de daños o las medidas provisionales y los poderes de investigación de los tribunales) va a ser de creciente importancia en el nuevo régimen.

A pesar de los avances en la convergencia que algunas de estas medidas suponen, se ha señalado, sin embargo, que, a la aplicación del derecho europeo de la competencia por las ANC puede aparejar el riesgo de una interpretación divergente de las normas, de procedimientos no consistentes y de la duplicidad de los controles; lo que, a su vez podría crear problemas para una mayor coordinación con las autoridades de defensa de la competencia de Estados Unidos y de países terceros. Por ello, la Comisión y los Estados Miembros necesitarán incrementar significativamente sus esfuerzos para asegurar que la descentralización en la aplicación de las normas opere de forma satisfactoria.

Por otra parte, el marco legal para la aplicación de las reglas europeas de la competencia por la Comisión ha sido reorientado para acentuar los poderes de investigación permitiendo la investigación en los establecimientos privados, así como el refuerzo de los requerimientos de información y las multas. En el mismo sentido los cambios relativos al procedimiento de las denuncias sugieren que las vistas orales van a ser mas contradictorias (en el sentido de una mayor participación de las partes, de una mayor capacidad para plantear cuestiones en el curso del procedimiento, etc.). Asimismo, el Reglamento 139/2004 amplía los poderes de investigación de la Comisión y así, con el objeto de examinar correctamente las concentraciones, la Comisión queda facultada para solicitar toda la información necesaria, incluyendo la posibilidad de entrevistar, a toda persona física o jurídica que pueda disponer de información útil, siempre que la misma acepte ser entrevistada. Por último, la crítica dirigida a la estructura de los equipos de investigación ha sido solventada, al menos parcialmente, mediante el nombramiento de un economista jefe en la Dirección General del Competencia

de la Comisión Europea y la creación de un grupo de expertos economistas para la evaluación de las concentraciones. De esta forma se contribuye a aumentar la solidez económica de la política de competencia.

Una cooperación intensa no significa necesariamente que las partes tengan que coincidir en todos y cada uno de los asuntos en común. Inclusive en un mismo sistema legal como es el de Estados Unidos pueden existir divergencias entre los Organismos Federales y los Estados de la Unión. Y estas divergencias pueden darse en un grado aún mayor en una estructura política confederal, como la que hoy tiene la Unión Europea. Pero la existencia de jurisdicciones superpuestas en materia de competencia puede plantear problemas importantes, que serán crecientes a medida que se desarrolle el proceso de internacionalización de la economía. El análisis realizado en las páginas anteriores permite afirmar que, en el caso de la Unión Europea y Estados Unidos, aunque existen aún diferencias significativas, la experiencia muestra que tanto la colaboración entre organismos de resolución de conflictos como la convergencia entre sistemas es no sólo recomendable, sino también posible.

El “lío regulatorio”

En el contexto de estas diferencias de enfoque y estructura de la regulación se han establecido una serie de mecanismos para proceder en el tratamiento de las cuestiones regulatorias que afectan a ambas partes. Así, en el marco de la Nueva Agenda Transatlántica, contribuyen activamente a la cooperación el Dialogo Empresarial Transatlántico (*Transatlantic Business Dialogue*) y el Diálogo Transatlántico de los Consumidores (*Transatlantic Consumer Dialogue*) que han diseñado recomendaciones comunes dirigidas a las autoridades. Asimismo, otra serie de iniciativas relacionadas con la cooperación en materia regulatoria tiene que ver con los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (*Mutual Recognition Agreements*) mediante los que se elimina la duplicación de evaluaciones y certificaciones de seis sectores: equipos de telecomunicaciones, productos farmacéuticos, aparatos médicos, compatibilidad electromagnética, seguridad eléctrica y productos recreativos. Los acuerdos se firmaron en junio de 1997, aunque no entraron en vigor hasta diciembre de 1998. Estos intentos de solucionar diferencias a través de acuerdos de reconocimiento mutuo – centrados en el reconocimiento de

las evaluaciones realizadas en cada jurisdicción y en directrices para el intercambio de información entre las agencias - han contribuido, de alguna manera, al crecimiento de la economía transatlántica, pero están lejos de ser completamente satisfactorios.

En abril de 2002, Estados Unidos y la Unión Europea dieron por concluidas las ya antiguas negociaciones sobre una serie de Directrices sobre Cooperación y Transparencia Regulatoria (*Guidelines on Regulatory Cooperation and Transparency*) dirigidas a reducir los conflictos comerciales provocados por cuestiones regulatorias. Los principales elementos de dichas directrices son: i) mejorar la calidad de la elaboración de propuestas de regulación y disminuir las divergencias entre las regulaciones, intensificando la cooperación entre reguladores; ii) alcanzar una mayor previsibilidad en el desarrollo y la adopción de regulaciones, garantizando un intercambio de información al respecto; iii) dar a los reguladores la posibilidad de enviar recomendaciones a sus socios en otros países; iv) fomentar la participación del público y su confianza en la política reguladora a través de una información comprensible sobre la adopción de regulaciones técnicas y un acceso mayor y general del público a documentos importantes; v) intercambiar información sobre conocimientos, especialmente en lo que se refiere a los enfoques alternativos y los efectos negativos no intencionados.

Posteriormente, en la Cumbre de junio de 2004, ambas partes crearon la Hoja de Ruta para la Cooperación y Transparencia Regulatoria (*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 en casos de productos farmacéuticos, cosméticos, sustancias químicas, etc.

Además de estas negociaciones formales los reguladores han creado una serie de iniciativas informales para reforzar la cooperación transatlántica. Ejemplos de este tipo de cooperación pueden encontrarse en los acuerdos entre agencias para compartir información no pública bajo el principio de que mayor información permite una mejor regulación. Lo cierto es que este tipo de acuerdos no crea ningún tipo de obligación internacional pero, llegado el caso, permite alertar a las partes sobre ciertos problemas que de otra forma podrían generarse.

Estas actividades y directrices no parecen haber solucionado, sin embargo, los problemas planteados por diferencias de interpretación de determinadas cuestiones, como las mencionadas sobre el principio de precaución. Al respecto, en una Comunicación de febrero de 2000, la Comisión Europea señaló que puede invocarse el principio de precaución cuando se hayan detectado los efectos potencialmente peligrosos de un fenómeno, de un producto o de un procedimiento a través de una evaluación científica y objetiva, aunque esta evaluación no permita establecer el riesgo con suficiente certeza. Lo cierto es que en este punto la divergencia surge desde el origen, ya que Estados Unidos aplica este principio. Por tanto, una convergencia normativa total en este sentido sólo podría lograrse si las partes llegaran a un acuerdo para aplicarlo o eliminarlo.

El sistema bilateral de comercio entre la Unión Europea y Estados Unidos debería garantizar, al mismo tiempo, la libertad de efectuar intercambios y el deseo de los países de mantener estándares elevados de protección de la salud y el medio ambiente. Por tanto, sin llegar al extremo de una inclusión o eliminación total, podría evaluarse una aplicación restringida pero compartida por ambas partes. Así, dicho principio sólo debería invocarse en la hipótesis de un riesgo potencial y tomando ciertas pautas convenidas previamente; pero en ningún caso podría justificar una toma de decisión arbitraria.

El recurso al principio de precaución debería guiarse por tres principios específicos:

- Basar su aplicación en una evaluación científica lo más completa posible: esta evaluación debería poder determinar en cada etapa el grado de incertidumbre científica.
- Toda decisión tomada en virtud de dicho principio debería ir precedida de una evaluación del riesgo y de las consecuencias potenciales de la inacción: la acción a seguir dependerá de una decisión política en función del nivel de riesgo considerado “aceptable” por la sociedad que debe soportar el riesgo, lo que hace necesaria la convergencia de Europa y Estados Unidos en este sentido.
- Tan pronto como se disponga de los resultados de la evaluación científica y/o de la evaluación del riesgo, todas las partes interesadas deberían tener la posibilidad de participar en el estudio de las

diferentes acciones que puedan preverse: el procedimiento debería ser lo más transparente posible.

Además de estos principios específicos, siguen siendo aplicables los principios generales de una buena gestión de los riesgos cuando se invoca el principio de precaución. Se trata de:

- proporcionalidad entre las medidas adoptadas y el nivel de protección elegido;
- no discriminación en la aplicación de las medidas;
- coherencia de las medidas con las ya adoptadas en situaciones similares o utilizando enfoques similares;
- análisis de las ventajas e inconvenientes derivados de la acción o de la inacción;
- revisión de las medidas a la luz de la evolución científica.

De lo expuesto puede concluirse que la solución a las divergencias existentes sólo puede encontrarse mediante el diálogo y una cooperación cercana entre reguladores. Para evitar decisiones divergentes sobre un mismo asunto algunos de los objetivos esenciales de esa cooperación deberían ser:

- Lograr mayor transparencia en los procesos regulatorios.
- Asegurar que los actores interesados de ambas partes tengan la posibilidad de hacer comentarios a los procesos normativos con tiempo suficiente como para que sus observaciones tengan alguna utilidad.
- Continuar trabajando para desarrollar estrategias que ayuden a prevenir discrepancias regulatorias antes de que ocurran o a resolver disputas una vez que surjan.
- Animar a las partes interesadas a ambos lados del Atlántico a mantener reuniones periódicas y discutir los asuntos de más relevancia.
- Compartir más información entre agencias logrando un compromiso de intercambios regulares a nivel técnico y un mayor diálogo de los grupos de trabajo.

Por ejemplo, una buena estrategia podría consistir en compartir iniciativas regulatorias entre las agencias que tienen similares objetivos, a efectos de considerar el impacto de una norma en los actores afectados al otro lado del océano. Sin embargo, hay que tener en cuenta que cada agencia reguladora tiene sus propias responsabilidades y misiones específicas. Además, puede suceder que no cuenten con presupuestos suficientes para coordinar las acciones con sus homólogas en el extranjero y ante la gran diversidad de las estructuras políticas pocas agencias reguladoras tengan mandatos que encajen exactamente con las misiones de otras agencias. Este es otro punto a considerar a la hora de concretar las actuaciones en los procesos de negociación. Asimismo, sería útil comparar las directrices de la política regulatoria en aquellas áreas en que las normas aún no han sido escritas o en que las tecnologías involucradas son realmente transformadoras. Por tanto las necesidades más relevantes son:

- Necesidad de entendimiento político a ambos lados del Atlántico para encontrar soluciones viables a problemas difíciles.
- Necesidad de comunicación temprana y permanente.
- Necesidad de involucrar a los agentes no gubernamentales.
- Necesidad de dotar al regulador con las herramientas necesarias y el presupuesto adecuado para hacer mejor su labor.

Una visión alternativa del problema podría el énfasis no tanto en la convergencia conseguida a través de la negociación como en la aceptación de la competencia de regulaciones. Este procedimiento tendría la ventaja de ofrecer soluciones más rápidas y eficientes, evitando el mantener unas negociaciones permanentes que, en economías en proceso de rápido desarrollo tecnológico, habría que replantear continuamente. En cierta forma, esta estrategia buscaría aplicar a las relaciones transatlánticas los propios principios que la Unión Europea acabó utilizando para el reconocimiento mutuo de las regulaciones de sus países miembros, tras largos años de esfuerzos para conseguir la armonización de la regulación en cada uno de los productos, lo que había acabado convirtiéndose en una auténtico callejón sin salida. El problema radica, naturalmente, en saber si existe una probabilidad real o no de alcanzar un acuerdo de esta naturaleza. Si así fuera, si se pensara que realmente este enfoque

constituye el primer óptimo, el principal objetivo de la Unión Europea y Estados Unidos debería ser centrar las negociaciones en la consecución de tal acuerdo. Pero, si se creyera que la probabilidad de lograrlo es realmente reducida, una solución de segundo óptimo exigiría continuar con las negociaciones en busca de una mayor convergencia en temas de regulación y sugerir mejoras concretas, del tipo de las formuladas anteriormente, para lograr establecer procedimientos de coordinación más eficientes de las regulaciones hoy existentes y de las que hayan de llevarse a cabo en el futuro.

EJEMPLOS Y PROPUESTAS EN EL CAMPO DE LA COOPERACIÓN REGLAMENTARIA

La cooperación reglamentaria no es sólo una manera de resolver desacuerdos, sino también una manera de facilitar el comercio y la inversión a través de la eliminación de barreras clave no arancelarias. Para tener éxito, la cooperación regulatoria tiene que tratar temas tan delicadas como la ley y soberanía nacional, la independencia de los reguladores, diferentes tipo de poder, y diferentes procedimientos jurídicos y administrativos.

Una cooperación de amplio espectro entre la UE y EEUU forma el eje de la Agenda Positiva Económica. La cooperación regulatoria tiene que complementarse con mecanismos para resolver disputas basados en el diálogo.

Las Directrices sobre la cooperación regulatoria y la transparencia perfilan una amplia gama de actividades que intentan ampliar las oportunidades del mercado y ayudar a minimizar la divergencia regulatoria entre la UE y EEUU. La cooperación regulatoria puede tener lugar en todos sus aspectos, desde la equivalencia al reconocimiento mutuo. La puesta en práctica de las Directrices ha reportado un buen progreso en un número de áreas regulatorias, pero el alcance para la cooperación UE-EEUU es mucho más amplio.

La UE y EEUU tienen que entender que hacen falta cambios significativos en el enfoque actual hacia las prerrogativas soberanas y los mandatos de

agencias en ambos lados del Atlántico para acomodar a las necesidades de un mercado transatlántico eficaz y sin fisuras.

Además, la Comisión Europea y la Administración de EEUU tienen que seguir con sus proyectos actuales de cooperación, pero también pueden avanzar a través de la identificación de proyectos adicionales específicos de cooperación, iniciativas horizontales, y mejoras potenciales al alcance de la operación de las Directrices. Una clarificación del papel de las Directrices como una herramienta de la política para los reguladores de la UE y EEUU también los ayudaría definir sus enfoques en cuanto a la promoción de una cooperación regulatoria efectiva.

Por eso una aplicación efectiva y una mejora de las directrices UE-EEUU sobre la cooperación regulatoria y la transparencia tienen que ser una prioridad absoluta.

Ya se ha puesto en marcha la cooperación regulatoria en algunas industrias, y se podría extenderla.

- *El sector farmacéutico*³⁶

El grupo de cooperación regulatoria sobre farmacéuticos debería ampliar el intercambio de información y datos sobre farmacéuticos como acordado en el acuerdo de septiembre de 2003 entre la FDA, DG Empresas y la Agencia Europea para la Evaluación de Medicamentos. Medidas *adicionales* que formarían parte de este acuerdo deben ser: cooperar sobre asesoramiento científico paralelo; fomentar de intercambios de personal científico y reuniones conjuntas; compartir borradores de consejos sobre temas de seguridad de medicamentos, incluso reacciones adversas a los mismos; y examinar casos en que las autoridades comunitarias y estadounidenses han adoptado distintas decisiones en cuanto al aprovechamiento de medicamentos específicos (crear referencias).

³⁶ El grupo actual persigue la cooperación regulatoria entre la Administración de Drogas y Alimentación de EEUU (FDA), DG Empresas: Unidad de Farmacéuticos, y la Agencia Europea para la Evaluación de Productos Medicinales sobre temas relacionados con la seguridad, calidad y eficacia de productos farmacéuticos.

- *Seguridad automovilística*³⁷

El grupo de cooperación regulatoria sobre la seguridad automovilística debería desarrollar planes acordados para proyectos específicos regulatorios bajo el diálogo NUTS-DG Empresas, creados a través del canje de notas de junio de 2003.

- *Estándares de la tecnología de información y comunicación*³⁸

El grupo de cooperación regulatoria sobre los estándares en la tecnología de la información y comunicación debería perseguir proyectos específicos bajo el diálogo UE-EEUU iniciado en marzo de 2004 y coordinado por el Departamento de Comercio y DG Empresas, y que incluye e-accesibilidad, seguridad y biométricas.

- *Cosméticos*³⁹

El grupo de cooperación regulatoria sobre los cosméticos debería perseguir las actividades de cooperación regulatoria perfiladas en el acordado plan de trabajo 2003. Áreas posibles para cooperación como parte del proceso de la Armonización y cooperación internacional de la industria cosmética (CHIC) deberían ser identificados.

- *Seguridad de productos de consumo*

El grupo de cooperación regulatoria sobre la seguridad de productos de consumo debería progresar para llegar a un acuerdo entre CPSC y DG SANCO y facilitar el intercambio de datos/información del

³⁷ El grupo actual persigue la cooperación regulatoria entre la Administración Nacional de Seguridad en las Carreteras de EEUU (NHTSA) y DG Empresas/Automóviles en áreas de regulaciones sobre la seguridad automovilística.

³⁸ El grupo actual está trabajando para identificar y conseguir un intercambio de información sobre el uso de estándares en la tecnología de información y comunicación (TIC) que apoyen la regulaciones.

³⁹ El grupo actual está persiguiendo la cooperación reglamentaria entre la Administración de Drogas y Alimentación de EEUU (FDA) y DG Empresas Unidad de Cosméticos, sobre: a) métodos alternativos (no animales) de testeo; b) enfoques respectivos regulatorios en el área de tintes de pelo; y c) otros proyectos de interés mutual.

sistema RAPEX.⁴⁰

- *Etiquetado nutricional*⁴¹

El grupo de cooperación regulatoria sobre el etiquetado nutricional puede progresar en comparar el alcance de los requisitos para etiquetado nutricional en la UE y EEUU además de la identificación de actividades específicas para la cooperación en temas técnicos como valores de referencia para el etiquetado nutricional, definiciones nutricionales, y factores de conversiones de energía.

El grupo de dirección del TEP (o el AAP si se pone en marcha) debe dar un nuevo impulso a los siguientes grupos:

- *FDA-DG SANCO Diálogo Regulatorio*⁴²
- *Diálogos regulatorios entre la Comisión Europea (CE) y el Gobierno de EEUU que incluyen agencias europeas reguladoras*⁴³.
- *FDA-DG SANCO Diálogo Regulatorio*⁴⁴
- *Eco Diseño*⁴⁵

El grupo de dirección del TEP (o AAP) también debería involucrarse

⁴⁰ RAPEX es un sistema único de alerta rápida para productos de consumo en Europa. Todos los productos no alimentarios para el uso de consumidores, o con la razonable posibilidad de poder ser usados por consumidores, son incluidos dentro del alcance de RAPEX, con la excepción de productos farmacéuticos.

⁴¹ El grupo actual persigue la cooperación regulatoria entre la FDA y DG SANCO sobre temas de interés mutuo en el campo de etiquetado nutricional.

⁴² El grupo actual trabaja para establecer un amplio nuevo diálogo regulatorio FDA-SANCO e identificar proyectos específicos regulatorios de interés mutuo.

⁴³ El grupo actual intenta mejorar la cooperación regulatoria en los siguientes campos: a) diálogo regulatorio entre la FDA, la Comisión europea, y la Autoridad Europea para la Seguridad de los Alimentos (EFSA); b) seguir con la cooperación reglamentaria entre la Comisión europea, la FDA y la Agencia Europea de Medicamentos (EMA); c) una exploración de posibles nuevos o reforzados diálogos áreas de interés mutuo entre la Comisión europea y el Gobierno de EEUU, incluyendo donde convenga las agencias europeas reguladoras.

⁴⁴ El grupo actual intenta establecer un diálogo regulatorio entre CPSC y DG SANCO sobre la revisada Directiva comunitaria sobre seguridad general de productos.

⁴⁵ El grupo actual investiga una posible cooperación entre la agencia de protección medioambiental de EEUU (EPA) y los DG de Energía y Transporte, Medioambiente, y Empresas en el área de eco-diseño de productos que gastan energía.

en nuevas discusiones regulatorias, por ejemplo en el campo de los productos químicos⁴⁶

El nuevo grupo sobre los productos químicos debe seguir las discusiones informales pertinentes sobre temas de interés mutuo a través de intercambios bilaterales y durante otras reuniones, por ejemplo las de la OCDE.

Dentro del acuerdo AAP, el grupo de dirección del TEP (AAP) también debe progresar en iniciativas horizontales sobre la cooperación regulatoria. Un grupo específico horizontal puede concentrar sus esfuerzos sobre los siguientes temas:

- *Política General Regulatoria*

El grupo horizontal debe explorar un diálogo informal con regularidad entre las autoridades pertinentes de la Comisión europea y el Gobierno de EEUU sobre temas de la política regulatoria y prácticas de interés mutuo. Ejemplos deben incluir prácticas y procedimientos en procesos regulatorios, herramientas, transparencia y consultación pública y metodologías de evaluación del impacto. Este diálogo debe intentar asegurar que la nueva regulación es el fruto de colaboración y transparencia, con atención a un análisis coste-beneficio y evaluación de los impactos transatlánticos.

- *Planes de trabajo regulatorios*

El grupo horizontal debe establecer un mecanismo para un intercambio y discusión regular de los planes de trabajo regulatorios anuales de la UE y EEUU. Esta evaluación podría ayudar a identificar posibles áreas adicionales para cooperación regulatoria UE-EEUU.

- *EEUU-CE Intercambios Regulatorios*

El grupo horizontal debe identificar recursos y mecanismos para promover intercambios de expertos regulatorios de EEUU y CE en áreas específicas/proyectos de interés mutuo.

⁴⁶ El grupo actual desarrolla discusiones informales, siguiendo las Directrices, entre la EPA, las DG de Medioambiente y Empresas y las agencias pertinentes sobre temas de interés mutuo relacionados con productos químicos.

- *EEUU-CE Seminarios/Talleres Regulatorios*

El grupo horizontal debe dirigir seminarios/talleres donde los reguladores de EEUU y la CE pueden intercambiar opiniones y concienciar a la los otros de nuestras actividades respectivas regulatorias, prioridades y enfoques sobre temas de interés mutuo.

- *Actividades de concienciación*

El grupo horizontal debe identificar y perseguir propuestas que promocionan:

- 1) más visibilidad/concienciación dentro de la administración de EEUU, la CE y entre las partes transatlánticas interesadas por las Directrices.
- 2) la importancia de la cooperación regulatoria UE-EEUU;
- 3) oportunidades para las partes interesadas para proponer actividades de cooperación regulatoria según las Directrices.

Dentro del acuerdo AAP, el grupo de dirección del TEP (AAP) debe considerar una posible ampliación en el alcance de las Directrices para:

- tratar los temas relacionados con estándares más directamente.
- tratar otras actividades que no están incluidas actualmente.

El grupo de dirección TEP debe también desarrollar un acuerdo modelo de confidencialidad que podría ser adaptado de manera adecuada para el intercambio de información confidencial bajo una gama de proyectos de cooperación regulatoria UE-EEUU. Un acuerdo modelo, basado en el acuerdo existente de confidencialidad FDA-DG Empresas para compartir información sobre productos farmacéuticos, puede ser incluido como referencia en las Directrices, o añadido como anexo a ellas.

Una última tarea para el grupo de dirección del TEP sería identificar posibles mejoras a las Directrices que podrían hacerlas más efectivas y realzar su papel como mecanismo apoyando una amplia gama de cooperación regulatoria UE-EEUU en áreas de interés mutuo.

LA PROTECCIÓN DE CONSUMIDORES

Algunos comentaristas insisten que hay “distintas sensibilidades” en cuanto a la protección de consumidores en EEUU y la UE, y por eso hay distintos enfoques por parte de reguladores y legisladores en cuanto a la regulación de la protección de los consumidores.

Sin embargo ¿es razonable pensar que los ciudadanos de EEUU tienen menos interés en su salud que los europeos? Esto sería la conclusión lógica de los que apoyan el rechazo por parte de Europa de algunos productos que, al contrario, son accesible para los consumidores estadounidenses. Tomemos el ejemplo del tabaco. La normativa en EEUU es mucho más estricta que la media europea. Las distintas sensibilidades, y por eso una normativa asimétrica, no parece ser un resultado razonable para la economía transatlántica.

El comercio en el sector en expansión de productos alimentarios orgánicos podría ser ampliado.

El acuerdo reciente sobre el comercio de vino, basado en el reconocimiento mutuo (en este caso, de prácticas enológicas) es la manera correcta de avanzar.

El etiquetado parece ser la manera más práctica de solucionar muchas disputas, siguiendo el ejemplo del acuerdo “puerto seguro”. El etiquetado respeta el derecho del consumidor de ser informado, y también ofrece una suficiente protección regulatoria.

Contratación pública

Aunque las políticas “compra América” (“*Buy American*”) y las dificultades vinculadas a derechos de contratación a niveles sub-federales sugieren que hay poco espacio para el optimismo, este área es tan fundamental para la competencia justa internacional que no puede ser eludida.

Además, un acuerdo UE-EEUU en esta área tiene que asegurar que no pone en peligro las negociaciones actuales en el acuerdo sobre la contratación pública GPA o la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (WIPO, en sus siglas en inglés).

Además de las barreras directas, la complejidad de la normativa relacionada con las compras que realizan los organismos públicos puede actuar como una efectiva barrera indirecta. Generalmente, los proveedores provenientes de los países signatarios del GPA no están directamente excluidos del alcance de las normas restrictivas *Buy American*. La normativa generalmente prevé exenciones con relación a estos proveedores. Sin embargo, la implementación de este tipo de exenciones puede producir un considerable grado de incertidumbre legal. Por tanto, muchos de los problemas experimentados por los proveedores europeos para acceder a los contratos de compras públicas norteamericanos podrían ser solucionados por un aumento de las áreas cubiertas por el GPA, por la clarificación de las normas y de su aplicación y por la eliminación de algunas excepciones introducidas por Estados Unidos. Además de otras iniciativas, la revisión del GPA ofrecería una buena oportunidad para mejorar la situación actual.

Por otra parte, mientras Estados Unidos niega hacer uso abusivo de la excepción por seguridad nacional, sería interesante conocer en qué medida este país está dispuesto a dar orientaciones claras, en el contexto del GPA, para identificar las compras cubiertas por el acuerdo y las alcanzadas por la excepción. En este sentido sería preciso identificar el tipo de aprovisionamiento necesario para la seguridad nacional, así como incrementar la coherencia del sistema de clasificación federal de ofertas con el sistema armonizado internacional. Estos pasos indicarían un avance significativo hacia prácticas más aceptables.

En cuestiones de seguridad nacional actualmente existe una tendencia en el Departamento de Defensa norteamericano hacia la adopción de otras preferencias menos discriminatorias que las basadas en las cláusulas *Buy American*. De acuerdo con esta nueva tendencia, la preferencia por un determinado productor de bienes o proveedor de servicios deja de regirse exclusivamente por las restricciones *Buy American* y viene dada, en cambio, por una calificación otorgada al país que mantenga recíprocos Memoranda of Understanding (MoU) con Estados Unidos. Por tanto, se incrementan las preferencias con respecto a los países calificados. Sin embargo, a pesar de que en 2004 once Estados miembros estaban en la posición de países calificados, la Unión Europea sigue mostrando algunas preocupaciones sobre la implementación práctica de las exenciones previstas en los MoU. Ello se

debe a que los MoU están sujetos a las leyes y regulaciones norteamericanas y, consecuentemente, nuevas restricciones pueden ser impuestas cada año por el Congreso.

Asimismo, cualquier resurgimiento de normativas sub-federales al estilo del caso Massachussets/Birmania (Myanmar) contribuiría a aumentar las tensiones entre la Unión Europea y Estados Unidos. En este sentido, es crítico el modo en que legisladores y funcionarios norteamericanos hagan su lectura de la declaración de inconstitucionalidad dictada por el Tribunal Supremo de EEUU. A pesar de que dicha decisión fue unánime, se basó únicamente en el sistema de división de poderes (cláusula de supremacía)⁴⁷, dando lugar a numerosas interpretaciones respecto de futuras medidas sancionadoras adoptadas en casos de aprovisionamiento por los estados sub-federales. Lo cierto es que, junto con Massachussets, varios estados (California, Connecticut, New York, Texas, etc.) propusieron a sus legislaturas normas similares en orden a llevar a cabo sus propósitos de política exterior, aunque luego las retiraran.

Entre las medidas que podrían adoptarse para prevenir y resolver conflictos de esta naturaleza⁴⁸ cabe mencionar las siguientes:

- Aumentar el grado en que legisladores estatales y gobernadores respeten las restricciones constitucionales cuando redactan y votan

⁴⁷ El Tribunal Supremo dijo, esencialmente que los estados no deben implicarse en política exterior. Al efecto, sostuvo que la ley de Massachussets sobre Birmania socavaba los propósitos y efectos naturales de al menos tres cláusulas de la ley federal: i) delegación a discrecionalidad del Presidente para imponer sanciones económicas sobre Birmania (en este caso las sanciones federales se limitaron a compañías norteamericanas en casos de nuevas inversiones; ii) aplicación de sanciones limitadas a personas norteamericanas y a nuevas inversiones; iii) las directrices dirigidas al Presidente para proceder diplomáticamente en el desarrollo de una estrategia multilateral respecto de Birmania. Por tanto, las sanciones del gobierno federal sobre Myanmar tienen prioridad sobre la ley de Massachussets por cuanto “la ley estatal entra en conflicto con la autoridad que tiene el presidente para hablar en nombre de los Estados Unidos al desarrollar, con otras naciones, una estrategia multilateral y completa para llevar la democracia y mejorar la práctica de derechos humanos y la calidad de vida en Burma” (juez David H. Souter en nombre del tribunal).

⁴⁸ Matthew Schaeffer. “Lessons From The Dispute Over The Massachussets Act Regulating State Contracts With Companies Doing Business With Burma (Myanmar)”. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute.

sus normas (incluso cuando las firman para el caso de los gobernadores). Para ello deben consensuarse las interpretaciones y aplicar las doctrinas impuestas por los tribunales. Estas consideraciones podrían incorporarse incluso a los programas de formación de los funcionarios.

- En el mismo sentido, la aplicación de un análisis de prelación normativa debería utilizarse para evaluar la conformidad de las normas sub-federales con los acuerdos comerciales internacionales, inclusive los de la OMC.
- Aumentar el grado de conciencia y familiaridad de los funcionarios sobre los compromisos constitucionales y las restricciones debidas a acuerdos internacionales respecto de su conducta individual. Es importante que el gobierno federal realice un esfuerzo en la formación de sus funcionarios; y que refuerce su colaboración con las administraciones de los estados, en la línea de lo que ya se viene haciendo con las consultas mantenidas sobre determinadas materias entre los estados y el gobierno federal.
- Se ha defendido también que podría ser beneficiosa, en el sentido preventivo, la participación de funcionarios sub-federales en las Cumbres UE/EEUU y/o en los Diálogos Transatlánticos pertinentes (TABD por ejemplo).
- Un continuo y activo control por parte del sector empresarial podría contribuir a la prevención de políticas que sean potenciales causantes de tensión internacional.
- Cuando de resolución de conflictos se trate, la vía de la OMC puede no resultar adecuada, puesto que son varios los requisitos que deben cumplirse para que las normas del GPA sean aplicables a los estados norteamericanos. En la OMC, incluso en los casos en los que la reclamación tuviera éxito, se resolvería el problema sólo si el estado afectado decidiera enmendar su conducta o bien si el gobierno federal demandara su cumplimiento. A efectos de reducir costes, la Unión Europea, como parte afectada, debería evaluar si una reclamación

constitucional sería o no más efectiva, aunque es cierto que la existencia misma de una acción ante la OMC puede utilizarse como argumento en una reclamación ante los tribunales de justicia.

- Habiendo elegido la vía de reclamación interna, la presentación de informes “*Amicus Curiae*” por las partes interesadas oponiéndose a la norma cuestionada puede cobrar gran importancia a la hora de la evaluación judicial (maxime si incluyen al gobierno federal).

En cuanto a las disputas sobre casos de aprovisionamiento público a nivel estatal o local se ha sostenido que las debidas a leyes cuyo principal objetivo es la protección de las empresas de la zona (por ejemplo, normas de tipo *buy local*), tienen menos probabilidades de resueltas a favor de la competencia en los conflictos planteados ante la OMC, al menos en un futuro previsible, que las disputas motivadas en casos de legislación extraterritorial (por ejemplo, la citada ley de Massachussets). La razón es que, en temas de protección a empresas locales, ningún estado o entidad sub-federal ha prestado su acuerdo a ser limitado en una manera que requiera cambiar o liberalizar su régimen legal.

En esencia, las negociaciones de la Unión Europea en temas de proteccionismo local están bastante paralizadas; y hoy se cuenta sólo con 37 estados comprometidos con el GPA respecto a contratos de bienes y servicios por encima del medio millón de dólares. Los otros 13 estados mantienen total capacidad para establecer nuevas legislaciones proteccionistas. Por tanto, la existencia de acuerdos limitados con los estados y la falta de compromiso de muchos de ellos pueden hacer que las disputas basadas en incumplimientos no federales al GPA del tipo *buy local* se presenten raramente.

Por otra parte, reclamaciones presentadas ante los tribunales de justicia norteamericanos en relación con cláusulas del tipo “*Buy American*” o “*buy in state*” tampoco tendrían demasiada probabilidad de éxito. Este tipo de normativa proteccionista en el aprovisionamiento de los estados sub-federales parece haber sobrevivido a desafíos judiciales previos. Así, las preferencias por proveedores locales continuarán causando fricciones en las negociaciones internacionales mientras la Unión Europea pretenda una mayor cobertura para casos sub-federales. Parece, por tanto, que la mejor

alternativa para casos en los que un estado aplique medidas proteccionistas sigue siendo el órgano de solución de diferencias de la OMC siempre que los contratos estén cubiertos por el GPA.

En cuanto a otros tipos de políticas para las que se utilizan medidas de protección en los sistemas de compras públicas, como es el caso de la promoción de la pequeña empresa, debería analizarse la posibilidad de establecer medidas alternativas que no tengan como resultado la discriminación de proveedores extranjeros.

Finalmente, hay que esperar todavía para evaluar el posible impacto de la nueva Directiva Europea que, como se indicó anteriormente, todavía no ha entrado en vigor.

Decisiones judiciales

Dada la globalización del comercio y la inversión, la liberalización de la venta de bienes y la oferta de servicios transfronterizos sumadas al uso creciente de medios de comunicación electrónicos en las transacciones internacionales, dar una solución a la problemática planteada por las sentencias extranjeras se ha convertido en un objetivo más importante que nunca, ya que es están planteando numerosos problemas de duplicación de recursos, de dilación y de mayores costes para las partes involucradas.

Además de las ya citadas diferencias sobre jurisdicción, en Estados Unidos el reconocimiento por los tribunales estatales de las decisiones finales y válidas de los tribunales de otros estados no es tan completo como en el caso de la UE ni se aplica casi-automáticamente. Así, el Reglamento Bruselas I (o el propio esquema de la Convención de Bruselas) representa un avance importante, especialmente si se considera que las decisiones judiciales en Europa tienen carácter internacional y no sólo interestatal, y que los Estados miembros no comparten regímenes legales comunes ni siquiera lenguas comunes. En este contexto debería considerarse positivo también el hecho de que Estados Unidos continúe entablando negociaciones a efectos de lograr resultados positivos en el marco de la Conferencia Internacional de La Haya sobre Derecho Internacional Privado. Lamentablemente hasta la fecha las perspectivas del tratado multilateral que buscan no se muestran

particularmente prometedoras.

Pero no son pocos los problemas existentes. Por una parte, los estados estadounidenses y los tribunales federales reconocen las decisiones de los países extranjeros con suficiente generosidad como para reducir los incentivos de otras naciones a negociar con Estados Unidos. Por otra, la propia naturaleza confusa de la normativa jurisdiccional hoy vigente aumenta los obstáculos para este tipo de acuerdo. Más aún, el hecho de que el Tribunal Supremo de EEUU haya otorgado al tema de la “jurisdicción” una jerarquía tal cuasi-constitucional, complica en mayor medida la situación de los negociadores estadounidenses. Si fuera posible hacer borrón y cuenta nueva, la vía más adecuada para asegurar el mutuo reconocimiento y ejecución de sentencias americanas y europeas sería, seguramente, para Estados Unidos negociar con la UE como oportunamente lo hicieron los países de la AELC (Lugano Convention).

Políticas del cambio climático

Ni la UE ni EEUU por sí solos pueden solucionar el reto del cambio climático mundial. Emisores importantes de los gases del invernadero como China o India no han suscrito el Protocolo de Kioto.

Está claro que sólo se puede abordar el reto del cambio climático a condición de que todos los emisores, incluidos los países industrializados y como mínimo los mayores emisores de entre los países en desarrollo, participen en un sistema de reducción de emisiones. Si las altas autoridades decidieran por fin aplicar un sistema atlántico de reducción de emisiones, el modelo debería ser basado en un principio no negociable: la aplicación de un sistema mundial de comercio de emisiones.

La Cumbre de Montreal ha dado lugar a algunas novedades esperanzadoras. Habrá un sistema post-Kioto, y EEUU ha acordado participar. Es una noticia buena. Sólo es posible lograr los objetivos del cambio climático con la participación plena de todos los emisores (EEUU, Japón, otros países OCDE, China, India y otros países de rápido desarrollo).

Un acuerdo atlántico podría ser el germen de un futuro acuerdo mundial sobre políticas del cambio climático. Se han desarrollado ya algunas posibilidades para lograr un acuerdo atlántico sobre el cambio climático⁴⁹.

COOPERACIÓN EN LA ENERGÍA NUCLEAR: EL PROYECTO ITER

En el contexto del debate sobre el cambio climático y la necesidad de reducir las emisiones de los gases de invernadero, hay opiniones distintas sobre si los “objetivos 2050” pueden ser logrados con una tecnología técnicamente probada.

Algunos científicos declaran que las tecnologías actuales podrían solucionar el problema del clima para los próximos cincuenta años⁵⁰, mientras que otros piensan que harían falta nuevas tecnologías revolucionarias.⁵¹ ¿Es la fusión nuclear la tecnología vanguardista (pero todavía no probada técnicamente) que podría solucionar el problema después de 2050?

El ITER (Reactor Experimental de Fusión Termonuclear) es un proyecto científico y tecnológico internacional de extraordinaria importancia, sólo superado en magnitud por la Estación Espacial Internacional. Tras haberse demostrado la viabilidad científica de la producción de energía mediante fusión nuclear⁵², el siguiente paso es construir un reactor experimental que demuestre la viabilidad tecnológica para producir energía eléctrica a partir

⁴⁹ Cf. Egenhofer, C. “Climate Change: Could a transatlantic greenhouse gas emissions market work?”, en Hamilton y Quinlan (2005), op. cit. Sobre el resultado de la cumbre 2005 UE-EEUU, ver “Energy Security, Energy Efficiency, Renewables and Economic Development”, disponible en <http://www.europa.eu.int>

⁵⁰ Cf. Pacala, S. y Socolow, R. (2004), “Stabilization Wedges: Solving the Climate Problem for the Next 50 Years with Current Technologies”, *Science*, Vol. 305, 13 de agosto, 2004, pp 968-972; IPPC (2001), *Third Assessment Report*, summary for policymakers, Intergovernmental Panel on Climate Change, Naciones Unidas, 2001.

⁵¹ Cf. Hoffert, M.I. et al (2001), “Advanced technology Paths to Global Climate Stability: Energy for a Greenhouse Planet”, *Science*, Vol. 298, 1 de noviembre.

⁵² Actualmente se ha producido energía de fusión nuclear en dos máquinas distintas: el JET (Joint European Torus) de la Unión Europea en Oxfordshire, y el TFRT (Toroidal Fusion Thermonuclear Reactor) en Princeton.

de la fusión. No se trata, por tanto, de un proyecto comercial, sino de un proyecto científico y tecnológico de primera magnitud. El desafío consiste en conseguir producir 500 megavatios de energía en períodos de 500 segundos.

El proyecto ITER surgió en los años 80 como un macroproyecto internacional para desarrollar y construir un reactor experimental de ensayo de fusión nuclear para producir energía. La idea cuajó en un proyecto muy ambicioso y también muy costoso que posteriormente se ajustó hasta lo que es el plan presente. En el consorcio ITER participan la UE, EEUU, Japón, Canadá, Rusia y Corea del Sur.

La fusión nuclear es un recurso energético potencial a gran escala, que puede ser muy útil para cubrir el esperado aumento de energía a escala mundial. Las ventajas son numerosas, porque se trata de una fuente de energía:

- nagotable, porque el combustible principal es el deuterio, presente en el hidrógeno del agua de mar. El tritio tampoco presenta problemas de escasez.
- Segura, porque no tiene los riesgos de la energía nuclear puesto que no hay reacción en cadena.
- Muy potente, ya que 25 gramos de reactivo producen toda la energía que consume una persona durante toda su vida en un país desarrollado.
- Medioambientalmente aceptable, ya que genera residuos radiactivos de baja actividad, factibles de gestionar.

Tras nueve años de trabajo de un equipo internacional de aproximadamente cien científicos e ingenieros, su diseño fue completado en 2001. El presupuesto total del proyecto es de unos 10.000 millones de euros, de los que aproximadamente la mitad corresponden a la construcción del ITER (con un plazo de 10 años, 2005-2015) y el resto a su funcionamiento, durante aproximadamente otros 20 años. Los científicos consideran que el proyecto necesitaría, por tanto, unos 30 años para culminarse.

Desde entonces está en marcha el proceso de decisión de su emplazamiento y construcción. Tras descartarse otras opciones, la UE concurre con la doble sede de Cadarache (Francia), la sede física del reactor, y Vandellós (España), la sede de la entidad que dirigirá el proyecto. Japón concurre con la sede de Rokkasho Mura.

Tanto la UE como EEUU tienen un problema estructural agudo de abastecimiento energético, que se puede agudizar en las próximas décadas.

EEUU juega un papel esencial en este proyecto por su potencia científica y tecnológica.

Estándares

Distintos estándares son la fuente de muchas barreras comerciales a través del Atlántico. Hace falta actuar sobre este punto.

El reconocimiento mutuo de estándares es la solución apropiada en muchos mercados de bienes y servicios. El reconocimiento mutuo debe ser la primera y mejor opción donde sea posible.

En este sentido, el acuerdo “puerto seguro” nos ofreció una manera práctica de hacer sistemas interoperables sin que ni EEUU ni la UE tuviera que abandonar sus principios.

En otros casos, la armonización es, o la óptima solución por razones de eficacia, o simplemente la única solución – por ejemplo, cuando los estándares son simplemente incompatibles por razones técnicas.

Criterios técnicos deben ser los únicos que se aplican al elegir los estándares armonizados.

ESTUDIO DE CASOS: ESTÁNDARES EN LAS COMUNICACIONES MÓVILES

Para las plataformas 3G de telecomunicaciones móviles, la Comisión europea eligió el estándar UMTS; en EEUU, CDMA-2000 y UMTS competirán entre sí. China, como hemos explicado antes, aplica un tercer estándar, el TD-SCDMA.

Tanto el enfoque comunitario a la estandarización, desde arriba, y el estadounidense, desde abajo, tienen sus ventajas y desventajas.

El enfoque impulsado por el mercado en EEUU parece generar un resultado mejor en cuanto a elegir el estándar que funcione mejor, aunque una cierta segmentación del mercado se convierte en un nivel de crecimiento del mercado menor.

Por otro lado, los mercados de la UE parecen haberse beneficiado de un único estándar, y tienen la ventaja sobre los mercados estadounidenses. Las economías de redes parecen ser un motor potente para el desarrollo de mercados.

Las características específicas de las plataformas futuras 4G deberían ser estandarizadas por ITU en 2007. Los expertos afirman que las tecnologías 4G llevarán a una integración de las tecnologías a través de una arquitectura abierta inalámbrica.

Si eso no ocurre, la necesidad de promocionar más cooperación en el desarrollo de estándares comunes o interoperacionales es obvio.

En este sentido, sugerimos un enfoque híbrido. Un enfoque hacia el mercado que podría ser aplicado durante un cierto periodo. Luego, un grupo independiente de expertos podría recomendar a las autoridades de telecomunicaciones de EEUU y la UE qué estándar deberían adoptar para toda la comunidad Atlántica.

Medidas de seguridad

La seguridad es un objetivo de más alto nivel, y por eso proponemos minimizar las distorsiones a través de una cooperación más estrecha entre las autoridades europeas y estadounidenses. La UE y EEUU tienen que

asegurar que la facilitación de comercio y seguridad se apoyan entre sí, para evitar la obstaculización del comercio legítimo.

Se debe buscar el mínimo impacto de la seguridad nacional sobre el comercio en áreas como restricciones de exportación de bienes de doble uso, procedimientos aduaneros o facilitación del comercio. Eso podría significar armonización en algunas áreas, como estándares de seguridad comunes o internacionales, pero el reconocimiento mutuo es muchas veces una manera más fácil y más práctica de eliminar obstáculos.

El “Acuerdo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América sobre la intensificación y ampliación del acuerdo sobre cooperación y asistencia mutua en materia aduanera para incluir la cooperación en relación con la seguridad de los contenedores y cuestiones conexas”, firmado en Washington D.C. en abril de 2004, es un ejemplo perfecto de cómo progresar.

La adquisición de visados de negocios tarda demasiado tiempo y se convierte en un proceso costoso. EEUU y la UE deben con urgencia reducir el tiempo y los costes de adquirir los visados de negocios.

Sistemas electrónicos de identificación personal con parámetros biométricos deben ser utilizados en EEUU y los Estados miembros de la UE voluntariamente, para reducir el tiempo y los costes de adquirir visados de negocios.

Además, la UE y EEUU deben colaborar en desarrollar un único estándar de RFID (identificación por radiofrecuencia) para aplicar luego a nivel mundial.

Se debe tratar con prioridad máxima un sugerencia brillante del TABD para poner en marcha un proyecto para analizar el riesgo e intercambiar información acerca de cargamentos entre EEUU, la UE y terceros países, ya que ayudaría el comercio y la seguridad a la vez.

La cooperación continua a través del diálogo de alto nivel sobre la política de seguridad de fronteras y transporte (PDBTS) es muy importante. También se han acordado algunos planes pragmáticos.

Todos estos temas relacionados con la seguridad y el comercio pueden ser abordados en un capítulo general sobre la facilitación del comercio.

Servicios profesionales

Eliminar las barreras actuales que afectan el comercio en servicios implica acción en varias direcciones:

Reconocimiento mutuo de cualificaciones

La armonización no es ni fiable ni deseable. Nosotros proponemos el uso de la señalización en el mercado (“market signalling”), que puede jugar un papel valioso y eficaz.

Acciones para asegurar acceso al mercado y el trato nacional

El programa del mercado único de la UE (Programa Mercado Interior) ofrece pistas sobre como avanzar en la liberalización de estos sectores, y se puede aplicar lo aprendido de este programa a las relaciones UE-EEUU.

Sin embargo, esto no es suficiente, ya que el mercado único todavía no existe en varios mercados de servicios profesionales. Los Estados miembros de la UE deberían con urgencia cumplir con sus objetivos, muchas veces declarados, de eliminar barreras a los servicios.

Comercio electrónico

La UE y EEUU se confrontan con problemas comunes en áreas como el comercio electrónico, regulación de Internet, legislación anti-spam y actividades delictivas a través de Internet.

Hay que abordar con urgencia el fraude en el comercio electrónico, el spam, la industria criminal de la pornografía infantil y la delictiva difusión de virus dañinos.

Hay que reforzar el diálogo político, y explorar un marco común reglamentario. De todos modos, sería muy fructífero tener mecanismos para intercambiar buenas prácticas.

En cuanto a las actividades delictivas, debe ser reforzada la cooperación policial y judicial.

Derechos de propiedad intelectual

La UE y EEUU deben enfrentarse con el azote de la falsificación y la piratería, que daña los intereses de negocios, consumidores y gobiernos.⁵³

Para aumentar la protección para los titulares de propiedad intelectual, los gobiernos de la UE y EEUU deben seguir un diálogo conjunto con los gobiernos de terceros países. Aumentar la concienciación de los peligros y inaceptabilidad de la falsificación y piratería y consolidar la conciencia pública para eliminarlos son esenciales en luchar contra el problema.

La iniciativa estadounidense STOP es bienvenida. También hay que agradecer el papel de la Comisión de la UE sobre la aplicación de la propiedad intelectual en terceros países y las iniciativas legislativas de la UE ya adoptadas o bajo discusión de combatir el problema a nivel local en las zonas geográficas críticas.

La UE y EEUU también tienen que apoyar el proyecto estudio OCDE relacionado con los impactos económicos de la falsificación.

Sin embargo, sería un error total crear leyes con nuevos impuestos sobre equipos digitales electrónicos (para compensar las supuestas pérdidas de derechos de autor), ya que limitarían el crecimiento de la sociedad de información.

También hay dificultades relacionadas con patentes. Una vez más, la respuesta es la cooperación regulatoria. Cualquier acuerdo UE-EEUU no debería poner en peligro las negociaciones actuales GPA o WIPO.

El buen gobierno corporativo y estándares de contabilidad

El AAP se enfrenta con un reto adicional si quiere lograr un espacio económico realmente integrado. El reto es la eliminación de las barreras

⁵³ Como resultado de la cumbre UE-EEUU en 2005 ver “*EU-US Working Together to Fight Against Global Piracy and Counterfeiting*”, disponible en <http://www.europa.eu.int>

relacionadas con el buen gobierno corporativo y los estándares contables. Como hemos expuesto en el capítulo 4, se perdería una gran oportunidad si no hay éxito con una “práctica transatlántica”. Además, las economías transatlánticas podrían empezar a sufrir consecuencias graves, tales como forzar a las empresas comunitarias dejar de cotizar en los mercados de valores de EEUU, si no se hace nada. Como una propuesta para la eliminación de estas barreras, el AAP propone varios cambios regulatorios:

El primero está relacionado con el cumplimiento con la ley Sarbanes-Oxley (SOxA) sobre estándares internos de control. Críticos de la ley han dicho que las demandas del artículo 404 de SOxA impuso unos costes injustificados y transiciones muy largas en todas las empresas de la UE que cotizan en EEUU. Ya se ha tomado algunos pasos iniciales. Se ha otorgado un año de aplazamiento para empresas de países terceros que cotizan en EEUU, hasta el 15 de julio de 2006.

El AAP se enfrenta con otro reto relacionado con los estándares de contabilidad. Legislación reciente en EEUU, sobre todo la SOxA, representa un cambio en la normativa relacionada con este punto, y se ha convertido en uno de los más importantes puntos de conflicto entre EEUU y UE. Esta nueva normativa, según Hamilton y Quinlan⁵⁴, “pone un énfasis considerable sobre la regulación no sólo de las prácticas de contabilidad y auditoría de una empresa de contabilidad pública registrada, sino también de cualquier contable público colegiado (CPA) que sea socio de tal empresa, y cualquier CPA que trabaja como auditor en una sociedad limitada que cotiza en la bolsa.” Después de la ratificación de la SOxA, la SEC estableció la Comisión de Supervisión de la Contabilidad de empresas que cotizan en la bolsa (PCAOB) como regulador, lo que puso fin a un periodo de autorregulación. Como la autoridad de la PCAOB se extiende a empresas de contabilidad no estadounidenses que trabajan para cualquier sociedad estadounidense que cotiza en los mercados de valores, cualquier empresa europea tiene que ser sujeta al control de la PCAOB o la SEC, y tiene que cumplir con, por ejemplo, peticiones de entregar sus informes de trabajo. Esta situación ha sido mal recibida en Europa. Además, a pesar de esfuerzos para alcanzar un

Cf. Hamilton, Daniel S. and Quinlan, Joseph P. (eds) (2005), *Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*, Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.

reconocimiento mutuo de sistemas equivalentes de contabilidad en ambos lados del Atlántico, la SEC sigue siendo escéptica de las prácticas de auditoría europea, lo que obstaculiza el progreso en este campo.

La tercera propuesta para eliminar las barreras en este campo es para la introducción de un único conjunto de estándares contables internacionales. Mientras que los políticos europeos han anunciado estar dispuestos a extender el principio de reconocimiento mutuo a empresas estadounidenses que cotizan en bolsa y hacen sus declaraciones según los principios generalmente aceptados de contabilidad (GAAP) de EEUU, la SEC se ha mantenido reacia hasta ahora a aceptar las normas internacionales de contabilidad financiera IFRS, el sistema que las empresas europeas tienen que usar, como un equivalente de los GAAP de EEUU. La posición de la SEC se explica en parte por el hecho de que la aplicación de normativa contable en la UE es todavía nacional, y no hay ningún organismo comunitario de ejecución. Además, no hay ningún equivalente europeo a la SEC capaz de ofrecer una equivalencia a cualquier sistema de contabilidad extranjera, aparte de los organismos nacionales correspondientes.

Obviamente, hay una necesidad urgente de llegar a un acuerdo en este campo para llegar a un área de prosperidad entre los dos lados del Atlántico. Sin embargo, podría ser necesario en primer lugar un esfuerzo de los Estados miembros de la UE para unificar sus reguladores. Sin embargo, el proceso para construir un Área Atlántica de Prosperidad en cuanto a este tema ya ha producido resultados positivos. Desde la adopción del IFRS en la UE, la SEC ha sido menos exigente en cuanto a la revelación de resultados históricos por parte de empresas europeas que cotizan en bolsas estadounidenses. Además, hace poco la SEC y los formuladores de políticas comunitarios han anunciado una hoja de ruta diseñada para asegurar la eliminación de los requisitos de reconciliación para empresas que cotizan en EEUU para 2009.

Como una cuarta propuesta, el AAP pide acciones que facilitarían el proceso de des-registro de la SEC para empresas europeas como resultado de los altos costes regulatorios y transiciones que empresas que cotizan en EEUU podrían afrontar si no se eliminan las barreras. Afortunadamente, la SEC está investigando métodos para que estas empresas europeas puedan

ser exentas de algunos de los requisitos sobre el buen gobierno corporativo. Nuestra propuesta recomienda que las empresas que cotizan en la UE puedan retractarse de las medidas de EEUU si la SEC está satisfecha de que las medidas paralelas comunitarias sean suficientes.

Finalmente, sobre la cuestión de introducir nuevos marcos reglamentarios, es importante pedir medidas que sean suficientemente flexibles para abarcar la gama amplia de empresas y regímenes de derecho de sociedades. El papel de la UE debe ser asegurar un cierto nivel de coordinación entre los Estados miembros, y hacer posible ofrecer unos estándares mínimos.

Como resultado de estas propuestas, la iniciativa de el AAP estima que habrá una más amplia cooperación entre la UE y EEUU, afectando la movilidad del capital, como el motor de las reformas de los mercados de productos y de trabajo, lo que a la vez conduciría a una reducción en el precio del capital. Además, como explican Hamilton y Quinlan, “la tendencia creciente hacia la adopción de técnicas e instituciones similares, junto al labor incesante de grupos de presión, podrían crear incentivos adicionales para que directivos y gerentes adopten formas internas de organización que sean más eficientes.”

La UE y EEUU deben reforzar su cooperación mutua para reconocer reglas equivalentes en ambos lados del Atlántico sobre el buen gobierno corporativo y temas relacionados. Las políticas relativas al buen gobierno corporativo en la UE y EEUU deben tener en cuenta el entorno multinacional en que empresas se mueven.

Las regulaciones adicionales que surjan deben ser evaluadas de manera adecuada, e incluir los efectos de nuevas regulaciones del buen gobierno corporativo sobre la economía transatlántica.

A corto plazo, EEUU y la UE deben hacer un esfuerzo especial para encontrar una solución a la tensión surgida por el artículo 404 de la ley Sarbanes-Oxley y por la imposición del límite de 300 accionistas para empresas de la UE que quieren dejar de cotizar y terminar con los requisitos de información de EEUU.

ELIMINAR LAS BARRERAS VERTICALES SECTOR POR SECTOR

La industria automovilística

No hay barreras significativas al comercio transatlántico en la industria automovilística.

Una nueva caída súbita en los aranceles sobre los productos automotivos es deseable tanto para la UE como para EEUU, como parte del acuerdo final Doha.

Los únicos temas reglamentarios que podrían ser destacados aquí son las especificaciones técnicas que no son armonizadas en cuanto a las emisiones, la potencia, el consumo y temas de seguridad. Hay que mejorar la cooperación regulatoria. El reconocimiento mutuo (y no por fuerza la armonización) podría ser útil en el campo de las regulaciones técnicas.

El reconocimiento mutuo debe permitir que todos los productos – incluso los componentes, accesorios, subconjuntos y motores – puedan ser usados en ambos mercados. El reconocimiento mutuo ofrecería una homologación inmediata de los vehículos en Europa y América del Norte, y reduciría dramáticamente los costes indirectos. Esto sería muy importante.

Los servicios de telecomunicaciones

En los últimos años se ha desarrollado una cooperación ampliada atlántica hacia más integración, empezando con el acuerdo de reconocimiento mutuo (ARM) entre la UE y EEUU de 1998 sobre los equipos de comunicaciones. Después de la cumbre EU-EEUU de 2004 hubo intentos constructivos. Debemos evaluar positivamente la actividad del diálogo sobre la sociedad de información (ISD).

Los servicios de telecomunicaciones de satélite son una fuente importante de oportunidades, y el acuerdo de julio de 2004 sobre la cooperación entre los sistemas de navegación por satélite Galileo y GPS abre el camino para oportunidades amplias de comercio.

Eso una buena noticia. Pero una vez mas, necesitamos un progreso significativo, y no sólo unos pequeños pasos adelante. La creación de un mercado integrado transatlántico para servicios de telecomunicaciones todavía está entorpecido por las restricciones que existen a una apertura del mercado a ambos lados del Atlántico.

Una vez más, proponemos un doble enfoque hacia una liberalización del mercado más amplio para los servicios transatlánticos de telecomunicaciones: un conjunto de medidas de la OMC basadas en la NMF y un acuerdo atlántico OMC-plus para la cooperación reglamentaria, abierto al resto del mundo. Los países terceros serían bienvenidos una vez que se comprometan a cumplir con las condiciones.

En cuanto al Atlántico, muchos Estados miembros de la UE deben evitar más demoras en la aplicación del nuevo conjunto de medidas de reglamentación en el sector de telecomunicaciones.

Lo que es más importante - ya que tanto EEUU como la UE están en el proceso de reconsiderar a fondo sus marcos reglamentario -, sería bien recibido un foro regulatorio para las telecomunicaciones (TRF) que reforzara la convergencia regulatoria a través de un marco regulatorio básico de regulación de telecomunicaciones (BTRF) que podría ser aplicada por la UE y EEUU.

El BTRF puede promover una cooperación estrecha cuando haya nuevas reglamentos en fase de desarrollo. Esto significaría, por ejemplo, en la parte europea, unos intercambios fluidos de información con las autoridades de EEUU una vez que el nuevo marco regulatorio comunitario sobre comunicaciones electrónicos empiece su fase de aplicación (en junio de 2006).

El BTRF debe ofrecer una combinación de la convergencia de regulación específica para el sector y la política de competición incluida en el marco regulatorio comunitario de 2002, con la política de apertura de mercados de la legislación estadounidense.

El BTRF debe obligar a las autoridades reguladoras nacionales de EEUU, la UE y sus Estados miembros basar sus decisiones reguladoras en los siguientes principios:

- *Neutralidad tecnológica.* Las medidas reglamentarias no deben discriminar entre los mismos servicios que se ofrecen en distintos plataformas tecnológicas.
- *Una normativa sin intromisión* para nuevos mercados emergentes, ya que esto es una clave para la innovación.
- *La definición y el análisis de los mercados de telecomunicaciones* deben ser aplicados con un enfoque hacia el futuro y basados en unos principios consensuados de las disposiciones de las leyes de competencia⁵⁵.
- *Un análisis del poder significativo* en el mercado dentro de los mercados de telecomunicaciones debe ser basado también en los principios de derecho de la competencia y aplicado con un enfoque hacia el futuro. Cualquier reparación impuesta por los organismos reguladores nacionales tiene que ser una decisión de último recurso y proporcional a los problemas que resultan de un poder significativo en el mercado.

El BTRF también debe afrontar la política de los siguientes temas:

- Estándares para interworking/interoperabilidad
- Un trato no discriminatorio de operadores extranjeros de telecomunicaciones
- Gestión del espectro, incluido la asignación del espectro y comercio del espectro
- Cooperación en planes de numeración

Servicios financieros

En primer lugar, es fácil decir que un único y completamente integrado mercado financiero transatlántico no es viable a corto o medio plazo. Además, los mercados financieros de la UE son todavía muy fragmentados y consolidados a nivel nacional. Sin embargo, un mercado financiero integrado transatlántico puede ser creado en el largo plazo.

⁵⁵ Ver la sección sobre las autoridades antitrust en capítulo 4.

Los beneficios de un mercado de este tipo serían sustanciales.⁵⁶ Steil (2002) ha estimado que una integración transatlántica plena de los mercados financieros podría llevar a una reducción del precio del capital para empresas cotizadas de un 9%. Por otra parte, una mayor competición entre las estructuras más eficaces y automatizadas en el lado europeo, y las agencias de bolsa más competitivas en EEUU podría reducir los costes de transacciones en un 60%, con el resultado de un incremento en el volumen de negocio de casi un 50%. Además, un sistema mutuamente aceptado de contabilidad permitiría a los analistas en ambos lados del Atlántico confiar en los informes financieros de las empresas, lo que produciría una inversión más alta transatlántica y un descenso en los costes que resultan de la confusión y falta de credibilidad causadas por la conversión de cuentas. Una integración más estrecha también fomentaría la competitividad de la industria de los servicios financieros de la UE, que ahora queda a la zaga de la de EEUU.

Como dice Karel Lannoo: “El éxito de la UE en la reforma de su estructura de regulación y supervisión financiera tuvo como resultado el principio de un diálogo regular con EEUU, que podría ser considerado un modelo para otras áreas de cooperación comercial transatlántica o bilateral.”⁵⁷

El diálogo se ha convertido en una característica permanente, enfocada hacia un conjunto de temas que tratan el mercado financiero de manera más amplia, y con la Comisión europea y la Comisión Lamfalussy por un lado, y el Tesoro de EEUU, la SEC y la Reserva Federal por el otro.⁵⁸ Como destaca Lannoo, el objetivo es “mejorar la comprensión e identificar conflictos potenciales en los enfoques regulatorios en ambos lados del Atlántico, y analizar temas de interés mutuo”.

⁵⁶ Según los datos ofrecidos por B. Steil (2002), “*Building a Transatlantic Securities Market*”, International Securities Markets Association, Zurich, , pp. 17-23.

⁵⁷ Ver Karen Lannoo (2005), “A Transatlantic Financial Market?”, en Hamilton y Quinlan (eds.), op. cit.

⁵⁸ Ver *Joint Report to leaders at the EU-US Summit on 25-26 June, 2004 by participants in the Financial Markets Regulatory Dialogue*, preparado para la cumbre de junio que tuvo lugar en Dromoland Castle, Irlanda. Ver http://europa.eu.int/comm/internal_market/finances/docs/general/eu-us-dialogue-report_en.pdf

La piedra angular de la cooperación es “reconocimiento mutuo de la equivalencia”.⁵⁹

Un ejemplo perfecto de lo que hay que hacer a través del Área Atlántica de Prosperidad es el acuerdo sobre la equivalencia entre las normas internacionales de información financiera (IFRS) y los principios contables generalmente aceptados de EEUU (GAAP), que se logró entre la Comisión europea y la Comisión de Valores estadounidense (SEC) el 22 de abril de 2005. El acuerdo permite que las empresas usen una única norma en la UE y EEUU, y que las empresas estadounidenses puedan seguir emitiendo bonos en los mercados de capitales de la UE bajo el GAAP, mientras que la SEC eliminará el requisito que obligaba a las empresas que usan el IFRS tengan adaptarse a las normas de GAAP.

Otro ejemplo es el acuerdo que siguió el conflicto sobre el organismo supervisor de la contabilidad que se creó con la Ley Sarbanes-Oxley en EEUU. La Ley (SOxA) creó la comisión de supervisión de la contabilidad de empresas que cotizan en la bolsa (PCAOB), que incluya empresas de auditoría domiciliadas en la UE con clientes de EEUU que cotizan en la bolsa. La Comisión europea y la PCAOB llegaron a una “declaración de intenciones sobre la equivalencia de las normas para la supervisión contable” en marzo de 2004, lo que eliminaría el requisito para empresas de contabilidad domiciliadas en la UE. Sin embargo, estipula que los Estados miembros de la UE deben crear unas autoridades supervisoras de la contabilidad, que todavía no existen en todos los Estados miembros, y acordar la octava Directiva, actualmente en fase de borrador, sobre derecho de sociedades referida a la auditoría reglamentaria, como precondition.⁶⁰

⁵⁹ El Comisario del Mercado Interno y Servicios, Charlie McGreevy, declaró en Nueva York el 20 de mayo de 2005: “El objetivo tiene que ser el reconocimiento mutuo de la equivalencia. También se puede llamarlo el principio del país de origen. Si uno está de acuerdo en aceptar el sistema del otro como equivalente, entonces los requisitos duplicados desaparecen. Entonces uno puede operar en el otro país bajo las normas del país de origen.” La conferencia se titulaba: “The integration of Europe’s financial markets and international cooperation”, Concluding Remarks at the Euro Conference.

No hay un acuerdo pleno sobre la terminología. Mientras que la UE usa la frase “reconocimiento mutuo”, las autoridades estadounidenses prefieren “equivalencia”, que puede ser más correcta, ya que la responsabilidad supervisora se mantiene al nivel federal.

⁶⁰ Ver Karel Lannoo (2005), op. cit.

En el lado de la supervisión, el Comité de Reguladores Europeos de Valores (CESR) y la SEC anunció un acuerdo de cooperación el 4 de junio de 2004, que abarca una mejor comunicación sobre riesgos regulatorios en los mercados de valores de cada uno, y la promoción de convergencia regulatoria en el futuro.

La misma forma de cooperación ampliada tiene lugar en los ámbitos de la banca y los seguros, con el Comité de Supervisores Bancarios Europeos y el Comité Europeo de Supervisores de Seguros y de Pensiones Ocupacionales.

Este proceso de diálogo cooperativo tiene que continuar, pero no debería ser una manera de reducir la competición regulatoria. Dentro de ciertos límites, la competición entre regímenes regulatorios puede ser sana.

Los acuerdos sobre la equivalencia de las reglas de supervisión contable, normas contables y políticas de supervisión son pasos muy positivos, pero todavía no hay acuerdo en unos temas muy difíciles, como la puesta en práctica del Acuerdo de Basel y el acceso directo a las bolsas de la UE para el mercado estadounidense.⁶¹

El hecho de que haya distintas reglas como Accord, tanto en EEUU como en la UE, discriminaría en contra de los bancos de la UE en EEUU, mientras que los bancos estadounidenses tendrían una amplia gama de posibilidades en la UE.

Hay una distorsión similar en los mercados de valores regulados. Mientras que los mercados regulados por EEUU son accesibles directamente por los agentes registrados de la UE, lo mismo no es el caso para los mercados regulados por la UE en EEUU. Un acceso equitativo para operadores a los mercados de capitales tanto en la UE y EEUU tiene y debe ser aplicado.

⁶¹ Como Laanoo (2005) dice, mientras que la UE dejaría a todos los bancos registrados en la UE elegir como querían medir el nivel mínimo de su capital regulatorio, los reguladores estadounidenses sólo permitirían los bancos internacionales usar el régimen avanzado basado en valoraciones internas según el Acuerdo de Basel, mientras todos los demás tendrían que aplicar el viejo marco de Basel I. Esta acción sería discriminatoria para los bancos de la UE en el mercado de EEUU, mientras que los bancos estadounidenses podrían elegir una plena gama de posibilidades en la UE.

Un enfoque coherente gubernamental y empresarial internacional sobre el buen gobierno corporativo es esencial para la confianza transatlántica y mundial. Ya hemos comentado este tema. Un buen ejemplo es el progreso ya hecho en la regulación de la contabilidad en la Ley Sarbanes-Oxley, aunque hace falta más cooperación regulatoria.

Hay que poner en práctica la convergencia UE-EEUU de las reglas de cotización. Necesitamos acuerdos UE-EEUU que traten de la cotización y las reglas de cotización como equivalentes en sus respectivas jurisdicciones para acordar enfoques convergentes. La UE ha hecho algunos progresos en esta dirección a través de sus Directivas sobre folletos de emisión y transparencia. Una medida recíproca por parte de EEUU sería muy beneficiosa.

Hace falta acción también sobre la regulación de entrada a plataformas de operaciones, con un sistema común de admisión que ofrecería el acceso para participantes cualificados a las plataformas de operaciones electrónicas de las bolsas de la UE y EEUU.

Deben desaparecer las competencias borrosas y enfoques incoherentes de política entre las autoridades regulatorias y supervisoras de la UE y EEUU. Es esencial tener una mejor coordinación de la regulación y supervisión del mercado de valores y la banca. El diálogo regulatorio de los mercados financieros tiene que reforzar su actividad actual. También son necesarios esfuerzos adicionales para mejorar la cooperación entre la SEC y CESR.

Por parte de la UE, hace falta que la Comisión, CESR y las autoridades nacionales de los servicios financieros comuniquen y negocien con una sola voz. Además, la consistente y fiable aplicación y ejecución de la legislación sobre los mercados de valores en todos los 25 Estados miembros de la UE es una condición necesaria para la equivalencia regulatoria UE-EEUU en las regulaciones de los mercados financieros.

Por parte de EEUU, hace falta una consistencia parecida entre las autoridades supervisoras y reguladoras.

Así que debe haber mas progreso en el diálogo regulatorio de los mercados financieros para promocionar un profundo y abierto mercado de capital transatlántico.

Las recomendaciones del TABD en este campo son correctas:

1. Poner más esfuerzo en prevenir los conflictos antes de que ocurran.
2. Una aplicación equivalente de las reglas cuando se pueden identificar principios comunes regulatorios.
3. Evaluaciones del impacto regulatorio que tienen en cuenta efectos extraterritoriales

Transporte aéreo

Como resultado de la liberalización progresiva, las líneas aéreas han podido llevar a los pasajeros con más eficacia, lo que ha bajado las tarifas, tanto en EEUU como en la UE. Por lo tanto, la primera pregunta a los negociadores sería, ¿por qué no abren los cielos ya a las fuerzas plenas de la competición?⁶²

Más aún, la pregunta es si no sería mejor emprender un proceso general de liberalización basado en la cláusula de Nación Más Favorecida. Podemos fácilmente imaginar un sistema de subasta pública de “slots”, sin ir más lejos. Sin embargo, esa posibilidad parece inalcanzable, por lo que la vía bilateral se impone.

El AAP aboga por un zona abierta de aviación EEUU-UE.⁶³ Esta iniciativa llevaría a una zona de libre comercio en el transporte aéreo que incluiría no sólo las operaciones transatlánticas, sino también las de dentro de la UE y EEUU.

⁶² La Comisión europea estima que una liberalización plena podría aumentar los números de pasajeros en hasta 11 millones por año, un 24% más en las rutas, con unos ingresos anuales de 18.000 millones de dólares.

⁶³ Después de una decisión de un tribunal en 2002, la Comisión europea arrebató los derechos de negociación sobre la aviación de los Estados miembros individuales, lo que fomentó la esperanza que los esfuerzos hacia la liberalización se acelerarían y que los acuerdos bilaterales entre los Estados miembros y EEUU se convertirían en una apertura más completa de los cielos sobre el Atlántico. Las negociaciones directas entre Bruselas y Washington empezaron poco después de que la Comisión europea ganara el poder de negociar, pero fracasaron en junio de 2005. Ver *The Economist*, 11 de noviembre de 2005.

Sin embargo, las negociaciones UE-EEUU sobre el transporte aéreo llevan estancadas desde el verano de 2004, y sólo se retomaron en octubre de 2005. Parece que la UE es ahora dispuesta a llegar a un acuerdo para liberalizar el tráfico transatlántico⁶⁴, pero esa es una canción que ya hemos oído. Así que esperemos y veremos.

Según el Grupo Brattle⁶⁵, los beneficios de una iniciativa de este tipo son concluyentes. En primer lugar, la creciente competición y consolidación ahorraría costes; segundo, reduciría las tarifas (unos 5.200 millones de dólares al año); y finalmente, produciría una expansión de la producción al reemplazar los acuerdos restrictivos bilaterales (una subida de 8.100 millones de dólares al año). Es verdad, como Dorothy Robyn, James Reitzes y Boaz Moselle comentan⁶⁶, que hay que considerar cuestiones relacionadas con la seguridad nacional, la mano de obra y la seguridad área. Sin embargo, no hay ninguna razón concluyente para pensar que una zona libre de aviación afectaría estos puntos de manera negativa.

Los esfuerzos tiene que ir en dos direcciones. En primer lugar, acuerdos bilaterales entre Estados miembros de la UE y EEUU deben llevar a una zona abierta de aviación EEUU-UE, donde sólo la lógica del mercado y los derechos de los consumidores deciden cómo las aerolíneas en ambos lados del Atlántico diseñan su estrategia corporativa. Segundo, los límites legales impuestos sobre acuerdos de “cielos abiertos”, tales como el límite legal sobre la propiedad extranjera y control de aerolíneas nacionales, el cabotaje nacional, cabotaje consecutivo, los requisitos de “*Fly America*”, y el régimen de alquiler de flota con tripulación (“*wet leasing*”) tiene que desaparecer si queremos tener una zona de aviación realmente transatlántica.

Muchos de los desacuerdos se centran en los derechos de aterrizaje. Las fusiones entre las aerolíneas europeas han sido obstaculizadas por los derechos de que disfrutaban las aerolíneas de bandera en sus aeropuertos

⁶⁴ “EU ready to resume ‘open skies’ air talk”, *Financial Times*, 6 de octubre de 2005.

⁶⁵ Ver Boaz Moselle *et al.* (2002), “*The Economic Impact of an EU-US Open Aviation Area*”, The Brattle Group, December.

⁶⁶ Cf. Hamilton, Daniel S. and Quinlan, Joseph P. (eds) (2005), “*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*”, Washington, DC y Bruselas: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.

nacionales. Los *slots*, que dependen de acuerdos bilaterales, determinan qué aerolínea puede volar dónde.

Es probable que incluso bajo un acuerdo de cielos abiertos algunas barreras puedan persistir.⁶⁷ En cuanto a la competición transatlántica, la barrera más impactante es el resultado de la cláusula de nacionalidad, que estipula que sólo las aerolíneas que son “mayoritariamente la propiedad de, y efectivamente controladas por”, ciudadanos del Estado firmante pueden operar un servicio directo entre ese Estado y EEUU. Esta provisión impide la liberalización e integración interna europea, y actúa como un obstáculo a la consolidación de las aerolíneas de la UE, y como resultado, impide la evolución de un eficaz diseño de la red europea.

Otro impedimento más fundamental a la plena liberalización es el límite legal sobre la propiedad y control de las aerolíneas nacionales.

Las restricciones estadounidenses (junto con la cuestión de los derechos de aterrizaje) han impedido que aerolíneas de éxito hagan adquisiciones transfronterizas que podrían traer economías de escala, y también han privado a las aerolíneas estadounidenses en apuros de capital extranjero. Ya que es una cuestión de comercio, las normas de propiedad sólo pueden ser cambiado con el beneplácito del Congreso. Los políticos estadounidenses son reacios a una posible adquisición extranjera de una aerolínea estadounidense importante. Las regulaciones sobre propiedad no están incluso incluidas en las discusiones actuales.

Debemos también mencionar las barreras que son el resultado de una falta de reconocimiento mutuo de licencias, y el reconocimiento de cualificaciones y títulos profesionales de pilotos y otro personal técnico.

Restricciones adicionales como el cabotaje nacional, el cabotaje consecutivo, los requisitos de “*Fly America*”, y el régimen de alquiler de flota con tripulación (“*wet leasing*”) están incluidas en los acuerdos “cielos abiertos”.

⁶⁷ Ver ‘Freeing the airways’, *The Economist*, 11 de noviembre de 2005.

El AAP persigue eliminar todos estos impedimentos para asegurar unos cielos realmente abiertos.

DISPUTAS COMERCIALES: UNA PROPUESTA

Como hemos comentado antes, las disputas comerciales sólo afectan una parte minúscula de la economía transatlántica, pero esa no es una razón para olvidarnos de ellas. Las disputas bilaterales crean tensiones en la relación, estimulan el resentimiento, dañan a empresas inocentes, tienen efectos negativos sobre el comercio bilateral y los flujos de inversión, y dañan las viejas relaciones de negocios. Los recursos que se gastan en disputas comerciales podrían ser utilizados para aumentar la cooperación.

Las disputas tradicionales comerciales pueden ser resueltas a través de consultas mutuas o el mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Los conflictos regulatorios son más difíciles de solucionar, ya que hace falta una cooperación regulatoria. Estos mecanismos necesitan unos procedimientos para la mutua consultación e intercambio de información, la aplicación de estudios del impacto comercial de legislación doméstica, o acuerdos de reconocimiento mutuo.

El sistema de alerta temprana fue diseñado para prevenir las disputas, y ha tenido unos resultados diversos.

Como ha declarado Sir Leon Brittan, las disputas comerciales del viejo estilo como la “guerra de los plátanos” pueden ser unos fantasmas del pasado, pero “los obstáculos regulatorios constituyen las primeras causas de posibles disputas” en el futuro.⁶⁸ Una más amplia cooperación entre EEUU y Europa “no es un extra opcional, es una necesidad económica, política y regulatoria”.⁶⁹ El marco para la cooperación EEUU-UE sobre la política

⁶⁸ Lord Brittan of Spennithorne (2000), “*Transatlantic economic partnership: breaking down the hidden barriers*”, en George A. Bermann, Matthias Herdegen and Peter L. Lindseth (Eds), *Transatlantic Regulatory Cooperation – Legal Problems and Political Prospects*, Oxford: Oxford University Press, p. 17.

⁶⁹ Cf. Alexander Schaub (2004), Testimonio ante el Comité de Servicios Financieros, U.S. House of Representatives, 13 de mayo, p. 2. Disponible en <http://financialservices.house.gov/media/pdf/051304as.pdf>

económica y regulatoria y las estructuras necesarias para un diálogo político entre los dos lados han quedado atrás comparado con los cambios en el comercio y la inversión. Pero si vamos a fomentar la integración, y si sus implicaciones van a ser gestionadas con éxito, los formuladores de políticas y reguladores tendrán que ponerse al nivel de sus homólogos en el mundo empresarial, y fortalecer su cooperación de manera significativa.⁷⁰

Sin embargo, lo importante es ser realistas. La integración profunda de la economía transatlántica hace que las disputas comerciales sean inevitables. Un escenario libre de disputas comerciales es una ilusión. Lo que necesitamos es un marco adecuado para:

1. Reducir al mínimo las disputas, a través de una cooperación regulatoria y mecanismos de alerta temprana en los procesos regulatorios (y legislativos), para especificar con antelación los problemas e identificar las soluciones.
2. Llegar a un compromiso claro de buscar soluciones bilaterales a las disputas comerciales, usando la OMC sólo como último recurso, ya que eso es una manera civilizada de evitar más daños, y de ejercer moderación al imponer sanciones.

De este modo, el acuerdo AAP debe ofrecer un compromiso fuerte al más alto nivel político de exhaustar todas las consultas bilaterales y procedimientos de diálogo existentes antes del recurso al mecanismo de solución de diferencias como último recurso. Debe hacerse un esfuerzo máximo para evitar alterar los flujos comerciales y las viejas relaciones empresariales.

LA COMPETENCIA ENTRE INSTITUCIONES CONTRIBUYE A LA PROSPERIDAD

Los temas tales como si la economía transatlántica está “equilibrada o desequilibrada”, el déficit comercial de EEUU, o el tipo de cambio dólar-euro surgen frecuentemente en los debates.⁷¹ Nosotros creemos que muchas de las cuestiones en este debate están malentendidas o mal formuladas.

⁷⁰ Cf. Elles, J. (2005) “*The Transatlantic Market: A reality by 2015?*”, Ponencia en la reunión CSIS TPN, abril.

⁷¹ Cf. Daniel Gros y Thomas Mayer (2005), “*All quiet on the transatlantic front? Deficits, Imbalances and the Transatlantic Economy*”, en Hamilton y Quinlan (eds.), op. cit.

Un Área Atlántica de Prosperidad que funciona bien no necesita la intervención en el mercado de divisas ni una armonización de las políticas monetarias y fiscales.

En primer lugar, pensamos que la intervención UE-EEUU en el tipo de cambio dólar-euro no es una buena idea. Aún si pudiese ser aplicada, sería bastante ineficaz. Ya hemos explicado que los cambios en divisas tienen un impacto variable en el espacio atlántico por la integración profunda de la actividad empresarial, y la importancia de las inversiones intraempresariales, o el comercio con empresas afiliadas.

En segundo lugar, y más importante (ya que es una cuestión de principios), los ciudadanos están mejor protegidos contra las políticas perjudiciales de gobiernos a través del poder de la libre competencia.

Lo mismo ocurre con las políticas fiscales. Si la competencia fiscal es la norma incluso dentro de la UE, también debería serlo a través del Atlántico.

Pocas cosas pueden ser más peligrosas para el público en general que si todas las autoridades fiscales o todos los bancos centrales constituyeran un cártel. El Área Atlántico de Prosperidad necesita competición institucional en tipos de cambio, políticas monetarias, impuestos, y servicios públicos, para que los bienes públicos sean ofrecidos y financiados en el mayor grado posible según las preferencias de los individuos.

La competición entre las divisas y sus bancos centrales les ayuda a seguir un camino recto. Pero la competición entre regímenes de impuestos y gastos no implica una carrera hacia el fondo, una tendencia hacia impuestos cero y un deterioro sin fin de los servicios estatales. Más bien, adapta al sector público a la elección de ciudadanos con opiniones distintas. Esencialmente, es un tipo de efecto Tiebout.⁷²

⁷² Charles Tiebout (1956), "A Pure Theory of Local Public Expenditures", *Journal of Political Economy*, nº 54, pgs. 416-424. Si los ciudadanos pueden moverse entre una variedad de comunidades que ofrecen unos niveles distintos de servicios públicos, con distintos niveles de impuestos, "votarían con los pies". Algunos elegirán bajos niveles de impuestos y servicios, y otros altos.

Dos ideas son centrales a la tesis que hemos defendido aquí. Una es que a medida que la información se hace cada vez más barata y extendida, la influencia sobre la economía de dinero de la economía real se hace menos fuerte: la gente suele reaccionar a incentivos reales y descuentan valores monetarios. La otra es que el tipo de cambio real no puede ser gestionado por gobiernos o bancos centrales. El cambio real y el cambio monetario no están relacionados sistemáticamente. Si esto es así, la competencia entre las divisas, y su libre flotación, no afecta la economía real, excepto en cuanto una divisa buena haga que los cálculos de planes futuros por parte de individuos sean más precisos, y de esta manera contribuye al crecimiento.⁷³

EL IMPORTANTE PAPEL DE LOS FOROS DE DIÁLOGO TRANSATLÁNTICO

Los esfuerzos de los diálogos transatlánticos (de empresarios, consumidores y legisladores) deben ser fomentados. Son esenciales para mantener el dinamismo de la economía transatlántica y reactivar los mecanismos de las cumbres UE-EEUU.

Las partes interesadas en ambos lados del Atlántico juegan un papel fundamental en proponer ideas nuevas sobre cómo promocionar la relación económica Atlántica, y dar un nuevo impulso en la relación a través de propuestas específicas, la movilización del liderazgo político, la concienciación sobre la importancia vital de relaciones transatlánticas, y crear un apoyo público amplio para la cooperación transatlántica.

El nuevo diálogo sobre la política transatlántica puede ser muy fructífero y buscar formas de aumentar el potencial del crecimiento a largo plazo.

⁷³ Ver Jerry Jordan (2005), *“Money and Monetary Policy for the 21st Century”*, Frazer Institute, 2005.

CAPÍTULO 6. LOS BENEFICIOS DEL ÁREA ATLÁNTICA DE PROSPERIDAD

LA ECONOMÍA DE LA INTEGRACIÓN ATLÁNTICA¹

¿Por qué es deseable liberalizar los mercados de bienes, servicios y factores y cuáles son los beneficios potenciales de extender estas reformas del mercado a interacciones transatlánticas? Hace mucho que el libre comercio es reconocido como un objetivo de la política que vale la pena debido a los beneficios potenciales del comercio. Más abajo hay un esquema de las teorías consolidadas sobre los beneficios que pueden conllevar el libre comercio y la movilidad de factores y que se pueden aplicar a la economía transatlántica.

Las herramientas más importantes que los investigadores han usado para cuantificar estos beneficios pueden clasificarse de manera siguiente:

1. *Estudios basados en modelos de equilibrio general.* Su ventaja principal, como reconoce la OCDE, es que las interacciones complejas entre las decisiones políticas y los resultados económicos se guían por la teoría económica y se circunscriben dentro de un marco claramente definido capaz de capturar tanto el impacto directo de cualquier cambio de política como los efectos de reacción indirectos de estos cambios en la actividad económica y los modelos de comercio.²

¹ See Ce

² Centre for Economic Policy Research (2002), *“La Mejora de la Cooperación Económica entre la Unión Europea y las Américas: Evaluación Económica”*, Londres, mayo

2. *Estudios econométricos de ecuación única.* Los enfoques econométricos pueden cuantificar mejor los efectos de cambios de política en los resultados económicos, dado que los modelos se determinan más por la experiencia de datos históricos que por cualquier teoría económica³. Además, muchos de los beneficios estáticos de la reforma de la política estructural pueden ser el resultado de la *utilización* de la capacidad productiva (o x-ineficiencias). Generalmente, éstos no se incluyen en los marcos tradicionales de equilibrio general. Por otra parte, los estudios econométricos son menos capaces de captar el resultado de cualquier cambio en los ajustes de la política, tales como los efectos de la desviación de comercio, cambios en los precios relativos y el efecto *feedback* de cambios en el potencial de crecimiento de un país en comparación con el resto del mundo. Dado que su forma es reducida, en general tampoco son capaces de esclarecer lo que son los mecanismos que transmiten los cambios en los ajustes de política y los efectos económicos.

Los beneficios del comercio: los argumentos tradicionales⁴

Los beneficios del comercio surgen de varias fuentes, y abarcan los argumentos tradicionales de la teoría del comercio competitivo (las teorías Smith-Ricardo y Heckscher-Ohlin de ventaja comparativa) y la nueva teoría de

³ Por ejemplo, el modelo del Proyecto de Análisis del Comercio Global (GTAP) se usa para ofrecer una estimación independiente del impacto de los cambios en países que no son miembros de la OCDE. Cf. Hertel (1997), quien ofrece una descripción completa del modelo GTAP. Se puede consultar un análisis reciente que utiliza este modelo en OCDE (2003), y las referencias que contiene.

⁴ Ver Nicoletti y Scarpetta (2003), Nicoletti et al. (2003), Bassanini et al. (2001). Una crítica común del uso de modelos basados en datos históricos para cuantificar el efecto de posibles reformas en el futuro es la que hizo conocer Lucas: que los coeficientes estimados de los mismos modelos pueden cambiar como resultado de una reforma, así que las estimaciones de los beneficios pueden ser poco fiables. Ver Lucas (2005). Algunos estudios que usan datos de panel pueden mitigar este problema, por ejemplo si los coeficientes estimados para la muestra de un país incorporan una gama amplia de configuraciones de políticas históricas, y por eso pueden ser menos susceptibles a cambios de política. Non obstante, puede que los retornos a la reforma política de reducidos x-eficiencias estén decreciendo, así que los coeficientes pueden exagerar la efectividad de reformas adicionales.

comercio que reconoce las economías de escala y los productos diferenciados.

Ventaja comparativa

La teoría de la ventaja comparativa es la explicación tradicional de la existencia de comercio entre dos países. Según esta teoría, el comercio surge debido a las diferencias subyacentes entre los países, tales como diferencias en tecnología, disparidades en dotación de factores y diferencias en gustos nacionales. El comercio internacional causa que los recursos se repartan entre los países de manera más eficaz. Cada país exporta los bienes en que tiene una ventaja comparativa. La explotación de la ventaja comparativa resulta en beneficios globales para los dos países.

Economías de escala y diferenciación de productos

El hecho de que haya cada vez más grandes rendimientos a escala en la producción puede significar que el mercado nacional de un país es demasiado pequeño para asegurar una producción eficiente. La liberalización del comercio puede permitir la racionalización de la producción en un número más pequeño de fábricas y así ofrecer los beneficios de producción a gran escala.

Por otra parte, con frecuencia muchos productos se diferencian por sus distintas características. El acceso a una gama más grande de variedades a través del comercio internacional reporta beneficios adicionales a los consumidores en forma de más opciones para elegir.

Acuerdos comerciales regionales como substitutos de la liberalización multilateral

Los acuerdos comerciales regionales producen un incremento en los flujos comerciales intraregionales, a veces a expensas de flujos interregionales.

Por ejemplo, desde su integración en la UE, Polonia ha visto sus exportaciones a la UE subir rápidamente a expensas de los flujos fuera de Europa. Canadá, desde su integración en el TLCAN, ha visto como sus exportaciones hacia Europa han bajado, mientras que los flujos dentro de

América han subido.

Sin embargo, dado que en los acuerdos comerciales regionales, las reducciones de aranceles sólo afectan a las importaciones procedentes de los socios, los precios relativos de importaciones desde los socios y no-socios se distorsionan. El resultado es que un país puede llegar a hacer que un socio sea la fuente principal de las importaciones, a pesar de que un no-socio es la fuente más barata. Con la consecuencia de que en el largo plazo, un país puede salir perdiendo a causa de ser parte de un acuerdo comercial regional. Esto se llama la desviación de comercio.

Estos efectos secundarios no deseados de los acuerdos comerciales regionales pueden ser compensados por una liberalización de amplio alcance, por ejemplo, acuerdos comerciales multilaterales, tales como la conclusión con éxito de una ronda de la OMC.

De no ser esto posible, los socios comerciales pueden intentar reducir las barreras comerciales entre ellos como complemento a sus acuerdos comerciales regionales.

Los efectos secundarios no deseados del comercio: dislocación y redistribución de la renta

A pesar de los beneficios globales que genera el comercio, hay problemas potenciales, tanto a corto como a largo plazo.

A corto plazo, puede que haya ajustes de costes por la redistribución de recursos dentro de un país o una región. Los sectores económicos en los que el país tiene una ventaja comparativa crecerán, pero los otros decaerán. El resultado puede ser el desempleo regional, cualificaciones desfasadas y capital superfluo.

Además, el comercio internacional puede tener efectos a largo plazo en la distribución de la renta dentro de un país, a medida que los ingresos de algunos factores de producción bajan y otros incrementan. El resultado puede ser una fuerte resistencia por parte de grupos de presión que actúan a favor de los factores que han sido peor afectados y que intentan recibir compensación o protección

contra la penetración de las importaciones. Sin embargo, los mecanismos adecuados para resolver los efectos negativos que puedan surgir de la liberalización del comercio son internos. Un ejemplo sería reestructurar la política de asistencia o de competencia, pero en ningún caso aplicar el proteccionismo.

Abuso del poder de mercado

Una implicación clara de la racionalización que surge de los rendimientos a escala crecientes es la reducción en el número de empresas dentro de un sector. Cuanto más concentrado sea un sector, tanto más poder de mercado tienen las empresas dominantes, y tanto más grandes son los riesgos de un abuso de este poder.

Hay un argumento en contra que puede usar un país individual. Según ese razonamiento, aunque habrá menos empresas a nivel mundial como resultado de la liberalización del comercio, puede que haya más competición dentro de un país, a medida que las empresas nacionales tengan que dar la cara contra los competidores internacionales, y disciplinar su manera de comportarse en el mercado.

Beneficios dinámicos

Más allá de los beneficios estáticos están los efectos menos cuantificables que puede tener un entorno liberal para el comercio sobre el crecimiento de una nación.

Para muchas industrias en países que se acercan a la frontera tecnológica, los beneficios dinámicos a través de hacer esfuerzos más grandes de innovación pueden ser los efectos más importantes a largo plazo de la liberalización y/o de los recortes en las normas anti-competitivas.

Un factor clave para determinar el ritmo al que el progreso tecnológico se está desarrollando es la intensidad de la investigación y desarrollo (I+D) y otras actividades innovadoras⁵. En teoría, aumentar la intensidad de las actividades I+D debería incrementar el crecimiento a largo plazo a medida que

⁵ Cf. CEPR (2002)

se desarrolla tecnologías que mejoran la productividad⁶.

Hay muchos estudios empíricos que tratan de los efectos de la apertura en el crecimiento. Wacziarg (2001) examina las relaciones entre la apertura al comercio y el crecimiento económico, y demuestra que la apertura tiene un efecto positivo sobre el crecimiento económico, sobre todo en cuanto el aumento de la apertura tiene como resultado el incremento de la acumulación de capital físico⁷.

Algunos argumentan que los derrames tecnológicos y la transmisión internacional del conocimiento a través del comercio internacional puede acelerar el crecimiento de un país⁸. La presencia de empresas rivales en el mercado también puede forzar a las otras empresas a imitar o innovar, lo que fomenta el crecimiento.

Bajar las barreras al comercio reduce las distorsiones en los precios internos y estimula al país a especializar según su ventaja comparativa, lo que es un beneficio estático del comercio. Además, se ha demostrado que estas distorsiones de precios tienen un efecto negativo sobre la acumulación de capital y el crecimiento⁹. De este modo, la liberalización del comercio puede fomentar el crecimiento eliminando estas distorsiones.

La “nueva” Teoría del Comercio Internacional

El argumento sólido a favor de la liberalización del comercio era justificado cuando la investigación del comercio se basaba en un mercado en una situación de competencia perfecta. Los argumentos a favor de un régimen de

⁶ Datos empíricos sugieren que la existencia de normas estrictas sobre el mercado de productos puede tener un efecto muy negativo sobre la I+D, tanto en los sectores públicos como en los privados. Según datos empíricos recientes de la OCDE, una reducción media de una selección de la normativa del mercado de productos podría mejorar el gasto en I+D de manera permanente (como proporción del PIB) un 11%, y el total del número de patentes alrededor de un 5%, como promedio en toda la UE y EEUU.

⁷ Ver Ahn (2002)

⁸ Sin embargo, muchos han cuestionado estos resultados, sobre todo por la dificultad de separar los efectos de la apertura de otros aspectos de la reforma económica.

⁹ Ver Grossman y Helpman (1991).

comercio más liberal se refuerzan por el efecto positivo que la apertura parece tener en la tasa de crecimiento de un país.

La “nueva teoría del comercio internacional” tiene en cuenta la presencia de rendimientos a escala crecientes y un mercado en una situación de competencia imperfecta.

El resultado es que se ha encontrado un papel para una política de comercio más activa, dando a las naciones la oportunidad de mejorar la eficacia de los mercados y/o captar ingresos de las empresas o de otros países. Algunos han interpretado esta situación erróneamente, ya que de hecho en la mayoría de las circunstancias los rendimientos a escala crecientes y estructuras de mercado competitivas se abordan mejor a través de instrumentos internos tales como la política de competencia, y no a través de limitaciones al comercio. Además, esta teoría ha dado argumentos a los proteccionistas que abogan a favor de la intervención por parte del gobierno a través de limitaciones del comercio o la intervención pública (subvenciones públicas). Sin embargo, en la mayoría de los contextos, la nueva teoría del comercio internacional sugiere que los beneficios de la liberalización bilateral o multilateral del comercio son mayores de los que provocaría la ventaja comparativa por sí sola.

La movilidad internacional de factores

Migraciones laborales internacionales

Las migraciones laborales internacionales pueden tener efectos importantes en la producción y en la eficacia. Han tenido un efecto a nivel mundial, pero sobre todo en el espacio Atlántico como resultado de las migraciones entre Europa y Estados Unidos.

La migración laboral puede ser un sustituto del comercio internacional. Una economía con escasez laboral puede importar los bienes cuya fabricación requiere un alto índice de mano de obra, o permitir la inmigración de mano de obra y fabricar los mismos bienes.

Pero la migración laboral puede también ser un complemento del comercio

de bienes. Por ejemplo, se pueden dar casos de migraciones de técnicos altamente cualificados que acompañan a las exportaciones de equipos complejos de alta tecnología.

La inmigración de los trabajadores conlleva muchas cuestiones difíciles que resultan de un incremento de la competición en el mercado de trabajo y problemas complejos relacionados con la ciudadanía, el acceso al estado de bienestar, etc.

Sin embargo, la inmigración de los trabajadores cualificados podría fomentar un intercambio de ideas, una asimilación más rápida de tecnología y además, aumentar el comercio de bienes.

Movimientos de capital: la liberalización del capital financiero

Los inversores que tienen su capital en más de un país disfrutan de dos tipos de beneficios. En primer lugar, pueden reducir los riesgos. Ya que las convulsiones son menos correlacionadas entre países que dentro de los países, los inversores pueden diversificar los riesgos a través de valores que abarcan no sólo varios sectores, sino también varios países. En segundo lugar, los movimientos del capital financiero a través de fronteras internacionales tienden a igualar el coste del capital, lo que hace que la inversión en economías con escasez de capital será más barato de lo que sería de otro modo.

Lo que se considera a veces como una desventaja de esta situación es que los países están expuestos a movimientos especulativos de capital. Como respuesta a las conmociones económicas, puede haber un éxodo dramático de capital financiero, lo que resultaría en una presión extrema sobre los tipos de cambio. Sin embargo, las fugas masivas de capital financiero raramente son estocásticas. En general, son el resultado de desequilibrios producidos por políticas económicas equivocadas.

Movimientos de capital: inversión extranjera directa

La inversión extranjera directa (IED) se asocia con transferencias de capital y también con la recolocación internacional de un conjunto de tecnología, conocimientos de gestión y reputación de marca. Estas inversiones tienen

como resultado un aumento en el empleo nacional, tanto directamente a través del empleo local contratado por la empresa extranjera, como por la demanda aumentada para los bienes y servicios producidos en el país.

Puede haber también beneficios dinámicos. Las empresas nacionales pueden emular las prácticas de administración y producción de la empresa extranjera, lo que implica derrames de conocimiento. Hay pocos derrames cuando las operaciones locales de la multinacional suponen sólo el empleo de una mano de obra poco cualificada con ninguna actividad de investigación y desarrollo local. Aunque los beneficios de la IED para los países receptores pueden depender del tipo de IED, los datos empíricos sugieren que la IED entrante tiene implicaciones importantes para el desarrollo económico, sobre todo cuando crea derrames positivos para la economía receptor en términos de conocimiento. Sin duda es el caso de los flujos transatlánticos de capital IED.

EVALUACIÓN DE LOS BENEFICIOS DE LA PLENA INTEGRACIÓN TRANSATLÁNTICA

El interés en una nueva iniciativa transatlántica ha tenido en los últimos años como resultado unos informes producidos por los más prestigiosos centros sobre los beneficios potenciales de una plena cooperación económica transatlántica. El trabajo más ilustrativo en este terreno es, a nuestro juicio, el publicado por la OCDE en 2005.

El estudio exhaustivo de 2005 de la OCDE sobre los costes de una insuficiente liberalización del mercado y una integración económica limitada en el comercio y la inversión entre ambos lados del Atlántico podría jugar el mismo papel que el Informe Cecchini de 1990 en la UE. Evalúa el coste de esta economía no-transatlántica usando los datos más recientes y teniendo en cuenta los efectos de la liberalización del mercado, apertura del comercio y eliminación de barreras a la IED. La OCDE estima que más liberalización transatlántica podría provocar incrementos permanentes de la renta per cápita en EEUU y Europa de hasta 3%-3,5%, o el equivalente de los ingresos de un año entero durante una vida laboral.

El informe de la OCDE ofrece una evaluación de los beneficios potenciales a largo plazo para el comercio y la producción de un conjunto de reformas estructurales en la UE y EEUU que mejoran la competencia del mercado, reducen las barreras arancelarias y bajan las restricciones sobre la IED¹¹.

Las reformas estructurales que tratan de la competencia en el mercado de productos se ocupan de una amplia gama de políticas. Éstas tienen que enfrentarse con la normativa que genera obstáculos a las fuerzas del libre mercado tales como barreras asociadas con el control estatal sobre las empresas y la implicación del Estado en las operaciones comerciales en forma de trabas administrativas para las nuevas empresas, la opacidad administrativa y obstáculos a la competencia. Sin embargo, el alcance de la liberalización tal como lo describe el informe se limita sólo a algunos tipos de barreras. No incluye las regulaciones medioambientales o de seguridad, ni la mayoría de las intervenciones públicas en la agricultura ni ningunas de las regulaciones del mercado laboral, de los mercados financieros o las distorsiones producidas por el sistema de bienestar.

Los resultados clave del informe OCDE en cuanto a los beneficios para la economía son los siguientes:

1. Globalmente, en el área de la OCDE se estima que las exportaciones subirían hasta un 25%, y los niveles del PIB per cápita subirían un 1,25%-3%, dependiendo del sistema de análisis que se usa para estimar los beneficios¹². Hay que subrayar que todos estos beneficios son permanentes. Como dice la OCDE, en la vida laboral de 40 años de un individuo, la suma acumulada de los ingresos extra sería equivalente

¹⁰ Ver Easterly (1989) y Easterly (1993).

¹¹ OCDE (2005) "The Benefits of Liberalizing Product Markets and Reducing Barriers to International Trade and Investment: the Case of the United States and the European Union", *Economics Department Working paper 432*, Paris.

¹² En este informe, "Unión Europea" refiere a los 15 Estados miembros antes de la ampliación de 2004. Las características específicas del conjunto de medidas de reforma en el informe OCDE se calculan en base a las estimaciones de la propia OCDE de las diferencias entre las configuraciones de la política estructural en la UE y EEUU y las medidas de lo que se considera como políticas de buenas prácticas en los países de la OCDE. El análisis del impacto de las reformas sobre el comercio y la producción está basado en resultados de regresión anteriores de la OCDE, aumentados por el análisis

a entre medio año y más de un año de sueldo.

2. En EEUU, se estima que el conjunto de reformas incrementará el PIB un 1%-3% per cápita. El papel más importante en esta mejora de la economía lo juegan las reducciones en las reformas del mercado nacional de productos, seguidas por las reducciones en las barreras externas al comercio y la inversión.
3. En la UE, los beneficios en el PIB per cápita se estiman alrededor del 3%-3,5%, con la mayoría de los países de la UE cercanos a este promedio¹³.
4. En el área de la OCDE fuera de EEUU y la UE, la producción per cápita podría subir entre un 0,5%-2%¹⁴. Así que los derrames fuera de la UE y EEUU podrían ser grandes: un 2% para Canadá y México, un 1,5% para Turquía, Japón y Europa Central.

El tamaño de estos beneficios debe estar puesto en el contexto del alcance de las reformas de política bajo consideración. El alcance de las reformas es bastante profundo con respecto a las regulaciones que restringen la competitividad en los mercados de productos, las restricciones a la IED y las barreras externas arancelarias. De hecho, un cambio a unas políticas de buenas prácticas implica un sistema de política más globalmente liberal de lo que hay en cualquier país de la OCDE actualmente. Por otra parte, el conjunto de reformas es relativamente estrecho, ya que excluye reformas a los mercados de trabajo, los mercados financieros, subsidios agrícolas y el sistema fiscal, que podrían fomentar la integración y producción económica.

general de equilibrio usando el modelo del Global Trade Análisis Project (GAPT). Se supone que las reducciones en las barreras externas al comercio y a la inversión en la UE y EEUU aplican en todo el mundo. De ahí que los beneficios estimados de la reforma se extienden a todos los países OCDE y al resto del mundo.

¹³ Este incremento en el PIB per cápita sería equivalente a la expansión que se podría esperar durante uno o dos años cuando las economías de la OCDE crecen aproximadamente a sus tasas potenciales de crecimiento.

¹⁴ El beneficio más grande estimado para la UE comparado con EEUU refleja el hecho de que las políticas estructurales en la mayoría de los países de la UE suelen ser lejos de las mejores prácticas, sobre todo en cuanto a las políticas normativas del mercado de productos nacional.

También es importante subrayar que las reformas bajo consideración tratan sólo de reformas de regulaciones que frenan la competencia. No se incluyen normas regulando la sanidad y seguridad o el medioambiente entre las configuraciones de las políticas reguladoras, y no se estiman como campos que necesitan reformas.

Esfuerzos liberalizadores de este tipo no son sin precedentes en la OCDE. Para EEUU y la UE, por ejemplo, la intensidad de las reformas bajo consideración es sólo medianamente más grande que las que se vieron el periodo 1998-2003.

El informe CEPR de 2002 y el estudio de 2002 del Instituto Universitario Europeo

Los excelentes trabajos del Centre for Economic Policy Research de 2002, anteriormente citado¹⁵ y del Instituto Universitario Europeo, también publicado en 2002¹⁶, centrado en la relación económica entre EEUU y la Unión Europea, son también de obligada referencia. Este último estudio describe en detalle las distintas iniciativas bilaterales lanzadas y el marco institucional y de “diálogos” (empresarial, parlamentario, de consumidores, medioambiental, de empleo) existente. En sus conclusiones, el estudio propone como objeto de un estudio más amplio la cooperación reguladora, con tres objetivos:

1. La elaboración de un inventario de regulaciones potencialmente restrictivas del comercio y la inversión para todos los niveles de gobierno.
2. El estudio detallado de todas las formas de cooperación reguladora existentes entre la UE y Estados Unidos.
3. Un análisis sistemático de todas las vías posibles de resolución de conflictos, particularmente las de tipo regulador.

¹⁵ Como el estudio sólo tiene en cuenta la reforma de políticas en la UE y EEUU, los beneficios en cuanto a la producción en los otros países de la OCDE resultan sólo de una mejora en sus niveles de comercio a medida que se reducen las barreras al comercio dentro de la UE y EEUU, y de la expansión asociada de su capacidad de generar la producción.

¹⁶ Centre for Economic Policy Research (2002), “La Mejora de la Cooperación Económica entre la Unión Europea y las Américas: Evaluación Económica”, Londres, mayo.

El estudio del CEPR analiza los beneficios potenciales de la mejora de la cooperación económica entre la UE y las Américas (EEUU, Canadá, México, Iberoamérica) a través de una agenda positiva de liberalización. El estudio tiene por objetivo identificar los beneficios que se derivarían de una mayor integración entre la Unión Europea, Estados Unidos, Canadá e América Latina.

No es, por tanto, un estudio específico sobre la relación económica entre la UE y EEUU. Tampoco aborda las propuestas sobre cómo poner en práctica una posible liberalización plena de la economía transatlántica.

Teniendo en cuenta las barreras al comercio y a la inversión entre las distintas áreas económicas, el CEPR ofrece estimaciones de las potenciales ganancias de bienestar que se obtendrían con su eliminación. Sus estimaciones de la liberalización siguiendo a Messerlin (2001) demuestran que los beneficios estáticos de la liberalización de la UE hacia las Américas serían entre un 0,7% y 0,9% del PIB de la UE en 1990. Estos beneficios son ganancias anuales acumuladas en perpetuidad. La eliminación de barreras al comercio debería crear alrededor de un millón de empleos extra en la UE¹⁷. Sin embargo, los beneficios estáticos subestiman los beneficios reales¹⁸. Si se toma en cuenta otros factores, los beneficios para la UE se podrían incrementar entre un 1%-2% del PIB.

Las estimaciones ponderadas por comercio del CEPR de los beneficios estáticos de la liberalización arancelaria del comercio de bienes con la UE, basadas en el estudio de Hufbauer-Elliott (1994), indican un incremento estimado de un 0,2% del PIB de EEUU en 1990, lo que se traduce en unos 300.000 empleos adicionales en EEUU¹⁹.

¹⁷ Instituto Universitario Europeo (2002), "La Economía Política de la Asociación Transatlántica", Florencia, marzo.

¹⁸ Estas cifras corresponden bastante con las de la Comisión Europea en el "Nuevo Mercado Transatlántico: un análisis del impacto económico" (1998), en el cual los beneficios de la liberalización de aranceles sobre bienes industriales como comercio NMF podría resultar en un incremento del PIB de la UE de un 0,7% anual.

Estudios recientes hacen creer que estos beneficios son más bien una subestimación de los efectos reales²⁰. Según el informe CEPR, si tenemos estos factores en cuenta, las estimaciones tentativas de los beneficios para EEUU de la liberalización con la UE serían de entre un 0,5% y 1% del PIB anual de EEUU.

La razón más importante que explica los beneficios relativamente más bajos para EEUU es el más alto nivel de la segmentación del mercado existente hoy en día en la UE. Los beneficios adicionales para la UE son el resultado de los efectos beneficiosos para la competencia de la liberalización del comercio en el mercado interno.

Los beneficios de la liberalización interna en la UE del comercio de servicios

Dado que la mayoría de las barreras perjudiciales en la economía transatlántica están dentro de la UE, hay estudios sobre los beneficios que se obtendrían de la liberalización interna en la UE del comercio de servicios si se implementara la Directiva Bolkestein. La integración profunda en la economía de servicios transatlántica también obtendría un aumento de la inversión directa de EEUU en la UE.

Copenhagen Economics ha estimado que la 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

¹⁹ En primer lugar, el estudio de Messerlin (2001) incluye sólo un número limitado de sectores de servicios, a causa de falta de estadísticas disponibles. Se omitan sectores muy protegidos, como los servicios marítimos y servicios financieros. Además, el análisis se basa en estadísticas del año 1990. Durante los años noventa, los flujos comerciales entre la UE y EEUU subieron notablemente.

²⁰ Otra vez esta cifra de bienestar se corresponde bastante con la estimación de la Comisión Europea (1998), que calculó beneficios para EEUU de eliminar aranceles en bienes industriales en base de NMF que equivalía a un 0,5% del PIB anual de EEUU. Según este estudio, los beneficios de una reducción de aranceles industriales para otros países de América del Norte y América del Sur eran: Canadá 0,03%, México 1,78%, y América Latina 3,32% del PIB. Si se ponderan estos resultados según la proporción de importaciones de la UE al total de importaciones en cada de estos países, tenemos una idea aproximada de los beneficios que resultan de la liberalización arancelaria con la UE: un 0,01% del PIB para Canadá, 0,02% para México, y 0,03% para América Latina.

bajos. La ganancia total de bienestar sería del 0,6% del PIB de la UE, o 37.000 millones de euros. Se crearían hasta 600.000 empleos, los salarios reales subirían un 0,4% y la inversión extranjera aumentaría un 34%.

Los beneficios pueden ser mayores y beneficiar a todo el mundo

En primer lugar, hay que subrayar que “las reformas estructurales que elevan la competitividad del mercado” y “liberalización de la inversión” se consideran como temas separados en el estudio de la OCDE. ¿Son realmente distintos? Hasta cierto punto significan lo mismo, ya que hay una profunda integración entre las dos economías. Algunas de las reformas estructurales serían efectivas básicamente en el mercado interno, sobre todo en cuanto a los mercados de servicios no comerciables o no fácilmente comerciables. Por otro lado, otras reformas que abren los mercados a la competitividad implican tanto reformas internas de la oferta y la liberalización de la inversión.

En segundo lugar, tanto el estudio de la OCDE como el del CEPR coinciden en reconocer que sus estimaciones deben tomarse con cautela. Afirman, además, que se trata de estimaciones prudentes. La OCDE, por ejemplo, señala que “la magnitud de los estimados incrementos de producción podrían parecer modesta a algunos. Sin embargo, las estimaciones de los beneficios de la liberalización son bastante prudentes, ya que sólo se estiman los beneficios ‘de una vez’ o ‘estáticos’ que son el resultado de una mayor especialización del comercio internacional, y de una mejor distribución de recursos”.

Hay buenas razones, en efecto, para considerar que esas estimaciones son cuantificaciones “a la baja” del beneficio generado por la liberalización económica mutua.

- 1) Las economías de la Unión Europea y de Estados Unidos son, en gran medida, economías de servicios. Sin embargo, las estadísticas sobre el comercio de servicios y sobre las barreras que le afectan no son abundantes. Algunos sectores muy protegidos, tales como los servicios marítimos y los servicios financieros, están omitidos²¹. Resulta, por tanto, difícil cuantificar los beneficios de la liberalización en esta área.

- 2) Se podría hacer un mejor análisis de las barreras no arancelarias.
- 3) Se deben considerar bien los rendimientos a escala crecientes²².
- 4) Se deben calcular las estimaciones usando las estadísticas más recientes, teniendo en cuenta los flujos cada vez más crecientes entre la UE y EEUU.
- 5) Lo que es más importante, se deben tener en cuenta los beneficios dinámicos. Los estudios que se citan arriba se basan en los efectos directos de primer orden de la liberalización comercial, y sólo incluyen los efectos estáticos del comercio. Un mercado ampliado transatlántico también ofrecería beneficios dinámicos. Por ejemplo, la liberalización y la competitividad podrían llevar a incrementar los incentivos para la investigación y desarrollo o para esfuerzos más grandes en la innovación, lo que a la vez aceleraría el crecimiento de la productividad en la UE y EEUU. Sin embargo, no se han tenido en cuenta estos efectos al calcular los beneficios. De hecho, la investigación empírica sugiere que los beneficios podrían ser bastante grandes, aunque la estimación de su cantidad todavía tiene un margen sustancial de incertidumbre.

Otros estudios han examinado los beneficios dinámicos a largo plazo que podrían resultar del aumento en la actividad de I+D o el progreso tecnológico como resultado de la liberalización del comercio. Se estima que estos

²¹ En primer lugar, los estudios sólo tratan de las barreras arancelarias sobre el comercio de bienes. Todos sabemos que los servicios constituyen la parte más grande de la economía estadounidense, y si los incluimos en el análisis, los beneficios subirían. En segundo lugar, las barreras no-arancelarias y los beneficios dinámicos no están cubiertos por estos estudios. Finalmente, los estudios se redactaron bajo rendimientos a escala constantes y usando estadísticas del año 1990. Si tenemos en cuenta rendimientos a escala crecientes e incluyendo los flujos actuales más grandes de comercio entre EEUU y la UE, es probable que se generaran beneficios más altos.

²² La liberalización en el sector financiero también podría aumentar las estimaciones del bienestar de manera importante. Un estudio de Mattoo et al. (2001) construyó una medida de la apertura para los servicios financieros y de telecomunicaciones, que son sectores que no se incluían en los estudios Messerlin (2001) y Hufbauer-Elliott (1994). El estudio indicó que los países en desarrollo que liberalizaron estos sectores plenamente tenían un crecimiento anual del PIB hasta un 1,5% mejor que en los años 90. Desde luego, países como la UE y EEUU llevan tiempo con sectores financieros más abiertos que la mayoría de los países en desarrollo y como resultado los beneficios estimados serían más pequeños. Francois y Schuknecht (1999) también han confirmado este vínculo fuerte entre la apertura del sector financiero y el crecimiento económico.

aumentos también incrementarían más los beneficios. Otro ejemplo de los beneficios dinámicos es el aumento de la productividad laboral. Estos beneficios dinámicos son más difíciles de cuantificar²³, pero podrían reportar beneficios de crecimiento a largo plazo cuyos efectos podrían eclipsar los beneficios estáticos a corto plazo²⁴.

De modo que los rendimientos a escala crecientes, beneficios del bienestar dinámicos y beneficios de la liberalización de los servicios son todos factores importantes que deben ser incluidos en una discusión de los beneficios de la liberalización. Esto quiere decir que las estimaciones de los beneficios que se citan arriba tiran más bien para abajo comparado con lo que podría ser el efecto real de la liberalización. Al sumar los anteriores efectos, el informe CEPR prefiere estimaciones más altas de incrementos del crecimiento del PIB en la UE de entre 1%-2%²⁵.

En términos globales, los beneficios de las reformas pueden ser bastante más grandes que los que se presentan en estudios anteriores.

La máxima estimación de los beneficios de la liberalización según el CEPR en 2002 puede ser comparada con las estimaciones en el Informe Cecchini sobre la aplicación del programa de Mercado Único de 1992, donde se estimó que quitar las barreras internas de la UE incrementaría el PIB entre un 3% y 4%.

²³ Para EEUU, el análisis CEPR usó básicamente los rendimientos a escala constantes, y si se tiene en cuenta rendimientos a escala crecientes las estimaciones deben subir. Por ejemplo, en un estudio que analiza el TLCAN a través de modelos de equilibrio general computado, los beneficios para EEUU incrementaron casi un 1%, de 1,67% al 2,55%, y los incrementos para Canadá y México eran aún mayores. Ver Roland-Holst *et al.* (1992).

²⁴ Ver Baldwin y Venables (1995)

²⁵ Un estudio del impacto del ALC Canadá-EEUU sobre la productividad laboral sugiere que las reducciones arancelarias ayudaron a aumentar la productividad laboral un 0,6%-2,1% (tasa compuesta) anualmente (ver Trefler 2001). Estos beneficios no se lograron por efectos a escala o inversión, sino a través de rotación de maquinaria y la mejora de productividad dentro de las instalaciones. Esto sugiere que las ganancias en productividad que resultan de la liberalización pueden ser incluso más importantes que los beneficios normales. De hecho los beneficios dinámicos pueden tener un impacto multiplicador y subir las estimaciones del bienestar estático que se analizan más arriba.

El resto del mundo se beneficiará de estas ganancias. La UE y EEUU son las dos economías más grandes del mundo, así que los efectos indirectos sobre otros países serían seguramente importantes.

CAPÍTULO 7.

LA AGENDA MULTILATERAL PARA EL DESARROLLO

LA RONDA DE DOHA PARA EL DESARROLLO

El fracaso de Cancún, y los decepcionantes resultados de Hong Kong

Tres de las cuatro últimas reuniones ministeriales de la OMC han sido fracasos: la reunión de Hong Kong en diciembre 2005, la de Cancún en 2003 y la de Seattle en 1999. Este hecho merece que reflexionemos sobre sus causas y consecuencias.

El fracaso de Cancún llevó la Ronda de Doha a un *impasse* y retrasó su conclusión respecto a lo previsto (finales de 2004). Sufrió otro retraso debido al calendario político, que incluía elecciones presidenciales en EEUU y una nueva Comisión Europa en 2004, además de la renovación del Director General de la OMC en 2005 (finalmente se eligió a Pascal Lamy, antiguo Comisionario de Comercio de la UE).

La Conferencia Ministerial celebrada en Hong Kong en diciembre de 2005 ha sido decepcionante en cuanto a resultados. Poco más que el compromiso de las economías desarrolladas a una paulatina eliminación de las subvenciones en productos agrícolas para 2013.

Los temas de la negociación

Después del fracaso de Cancún, y los resultados decepcionantes de Hong Kong, se reabrió el debate sobre si la agenda de negociación estaba sobrecargada.

En primer lugar, por los “temas de Singapur”, sobre los que se lleva ocho años discutiendo. En segundo lugar, hay otros temas que algunos quieren excluir de la OMC debido a lo que consideran su carácter “especial” (el sector audiovisual o “cultural”). Esto se llama la “excepción cultural”. En tercer lugar, algunas ONG quieren excluir de la agenda los capítulos referentes al desarrollo sostenible.

Una gran parte de la polémica viene del debate referente a la posibilidad de introducir reglas sobre las normas de trabajo, y el tema relacionado (e injusto) del “*dumping* social”. Incluso la negociación del Acuerdo sobre el Comercio en Servicios de la OMC se ha convertido en un tema de controversia.

Incluso después de Hong Kong, no parece razonable suavizar la Ronda y excluir una serie de temas importantes: los temas de Singapur, el desarrollo del acuerdo OMC sobre el comercio de servicios, la negociación de los sectores supuestamente especiales o los que están sujetos a “excepciones culturales”, o temas relacionados con el desarrollo sostenible.

Los nuevos grupos de negociación. La Agenda Sur-Sur

En todas las Rondas de negociación del GATT (ahora, la OMC) celebradas hasta ahora, el acuerdo entre la UE y EEUU se consideraba una condición necesaria y casi suficiente para el éxito de las negociaciones. Ahora los fracasos de Seattle y Cancún han puesto de manifiesto que un “acuerdo transatlántico” ya no es suficiente para asegurar el éxito de una ronda de la OMC.

El hecho de que haya grupos de países de intereses similares que negocian juntos facilita la negociación cuando hay muchos actores, pero también puede crear posiciones más inflexibles. Muchos diferentes y heterogéneos grupos de negociación han surgido, con el resultado que es más difícil llegar a acuerdos mundiales. También se ha puesto de manifiesto ahora que no todos los países en desarrollo tienen los mismos intereses, y de hecho se ha roto con la tradicional dinámica Norte-Sur. Existen importantes discrepancias incluso entre los grupos que representan países en desarrollo.

La agenda Sur-Sur también es importante, y la UE y EEUU tienen que apoyarla. Eso significa que los G-20 deberían aceptar una agenda de apertura de mercados ambiciosa, y también que los países en desarrollo más avanzados deberían aceptar extender las preferencias a la parte más débil de los socios de la OMC, siguiendo el ejemplo brasileño.

Hay gente que piensa que los países en desarrollo mostraron su fuerza en Hong Kong. Aunque eso puede que sea cierto, lo que no está claro es quién se ha beneficiado de esta muestra de fuerza. Sin duda, los más perjudicados por el *impasse* de la Ronda son los más débiles. Es decir, los ciudadanos de los países en desarrollo, cuya plena integración en la economía global es clave si quieren abandonar la pobreza.

Como afirmó el Director de Estudios del FMI, Ken Rogoff, el colapso de Cancún fue “una tragedia, puesto que sin un comercio más fuerte, el crecimiento global se reducirá significativamente y la pobreza global aumentará”.

El éxito en Hong Kong habría producido cambios perceptibles en las políticas agrícolas de los países prósperos. El resultado pobre y claramente insuficiente (un acuerdo para eliminar las subvenciones agrícolas para 2013) es decepcionante. En todo caso, el éxito en Hong Kong habría hecho posible una pronta conclusión de la Ronda con sus consiguientes reducciones importantes en la protección de los sectores agrícolas y la apertura de nuevos mercados para todos, pero sobre todo para los países en desarrollo que se habrían beneficiado de un trato más favorable.

La responsabilidad por el *impasse*

Sería completamente injusto culpar a la UE y EEUU por el fracaso de Cancún y los pobres resultados de Hong Kong; de hecho, sería simplemente mentira. Es incuestionable que tanto la UE como EEUU demostraron bastante flexibilidad en las negociaciones. Recordemos, por ejemplo, que EEUU aceptó un difícil acuerdo sobre medicamentos poco antes de Cancún, y tanto EEUU como la UE han aceptado unas reformas en agricultura en Hong Kong, mientras que no se vieron ningunos esfuerzos especiales entre las otras partes negociantes.

Sin duda, las ofertas de la UE y EEUU eran negociables, pero las posiciones excesivamente radicales de algunos de los países en desarrollo, que en ciertos casos seguramente tenían algo de táctica pero que los llevó a posiciones difíciles de rectificar, tienen buena parte de la responsabilidad por el fracaso de la Ronda.

Además, es indudable que, más allá del discurso oficial de las reuniones, existían “agendas ocultas”: determinados Estados miembros de la OMC preferían el fracaso de la Conferencia Ministerial a su éxito, por motivos probablemente inconfesables.

Uno de esos motivos es, con toda seguridad, la potencia competitiva de China tras su entrada en la OMC. Determinados países en desarrollo se niegan a rebajar su protección comercial por el temor a la competencia china, pero no lo admiten abiertamente y encubren sus posiciones defensivas alegando las ofertas insuficientes (a su juicio) de la UE o EEUU. La presión de los ministros de Finanzas de algunos países por el temor a perder los ingresos públicos procedentes de la recaudación arancelaria es también otra causa subyacente.

Otro asunto igualmente conflictivo viene dado por la negociación de los temas de Singapur. Es incuestionable que la puesta en práctica de esos temas se traduciría en una mayor disciplina y menos arbitrariedad; podríamos decir, en más seguridad jurídica, con efectos positivos sobre la libertad económica, sobre la transparencia reguladora, sobre la capacidad de atracción de inversión extranjera y sobre la eficiencia de las economías de los países en desarrollo, aumentando la prosperidad¹. Todo eso, de nuevo, puede no gustar en determinados países en desarrollo, y no resulta difícil encubrir esta resistencia a incorporar los temas de Singapur con la supuesta insuficiencia de las ofertas de la UE o EEUU.

La vía regional

El fracaso de las Conferencias de Seattle y Cancún (y ahora Hong Kong) ha actuado como catalizador de nuevos acuerdos comerciales regionales, a la

¹ Cf Peter Mandelson (2005), “*Trade at the Service of Development: An action plan for 2005 for the EU Trade Commissioner*”, ponencia en London School of Economics, 4 de febrero de 2005; cf. Marc A. Miles et al. (2004), “*Index of Economic Freedom*”, The Heritage Foundation, EEUU

vista de la dificultad cada vez más clara de alcanzar acuerdos en la OMC. Los acuerdos comerciales bilaterales son más fáciles de negociar y tienen más visibilidad política.

Conviene recordar a los que tienen buena parte de la responsabilidad por el fracaso de las Conferencias de Seattle, Cancún y Hong Kong que en este tipo de acuerdos los más fuertes pueden hacer valer más fácilmente su fuerza, y que dedicar más atención y esfuerzos a las negociaciones bilaterales puede, a su vez, rebajar el interés por la OMC. Esto debería hacer reflexionar a los que viajan a la próxima conferencia con posiciones radiales.

En este respeto, merece la pena subrayar que el sistema de la OMC basada en reglas ofrece una protección fundamental contra los fuertes y poderosos. Hoy en día se olvida muchas veces que por eso todos los miembros del GATT acordaron establecer un nuevo sistema vinculante para resolver disputas y proscribir todas las medidas unilaterales.

Por lo tanto, los acuerdos regionales no pueden ni deben sustituir a la OMC como organización ni como foro de negociaciones. La OMC es un activo de incalculable valor para todos, con una capacidad que sólo ella puede ofrecer de permitir acuerdos suficientemente amplios capaces de satisfacer a todos los participantes en una negociación, permitiendo abordar así la liberalización en áreas difícilmente resolubles a través de acuerdos bilaterales más limitados. Cuenta, entre otras cosas, con un sistema de solución de diferencias al que se someten todos los países, que permite a los más pequeños enfrentarse en igualdad de condiciones con los incumplimientos de los más grandes. La OMC es una organización simplemente insustituible en cuanto puede promover reglas comunes y claras y un tratamiento equiparable entre todos para el comercio internacional.

Sin embargo, y como toda institución, es mejorable. La experiencia de las recientes Conferencias ministeriales apunta algunas posibles reformas.

Las normas de funcionamiento de la OMC

El antiguo Comisionario de Comercio y actual Director General de la OMC, Pascal Lamy, dijo después del fracaso de Cancún que “la OMC es una

organización de mediana edad”. Con toda probabilidad se refería a la regla de consenso para tomar decisiones, que no es muy práctica en negociaciones con 148 miembros.

La experiencia de Seattle y Cancún nos muestra que algunas de las normas de trabajo de la OMC deberían ser revisadas. La experiencia de Cancún puso de manifiesto, por ejemplo, la necesidad de revisar la que es probablemente una excesiva potestad del Presidente de la Conferencia Ministerial para dirigir la reunión.

La UE y EEUU deben efectuar una propuesta conjunta de reforma de las reglas de funcionamiento de la OMC en dos materias, al menos:

- Las reglas de decisión, con el fin de evitar el colapso que producen las reglas actuales.
- Las reglas relativas a la potestad otorgada al Presidente de una Conferencia Ministerial.

EL PLAN CONJUNTO DE LA UE Y EEUU PARA LA PLENA INTEGRACIÓN DE LAS NACIONES EMERGENTES Y EN VÍAS DE DESARROLLO EN EL SISTEMA MUNDIAL DE COMERCIO

El acceso de los productos de los países en desarrollo a los mercados de la UE y EEUU

La UE y EEUU son los dos mercados más grandes del mundo. Aunque el informe Sachs arguye que los países en desarrollo tienden a exagerar ellos mismos el papel que podría jugar el comercio en resolver los problemas del desarrollo, para asegurar su desarrollo y la prosperidad de sus ciudadanos es sin duda una condición necesaria que los países desarrollados abran sus mercados a los países emergentes y menos desarrollados. Todo eso puede y debe ser asegurado a través del marco multilateral que ofrece la OMC.

Hemos hecho grandes pasos en el camino correcto en cuanto a políticas de desarrollo. Los gobiernos, las ONG y los *think tanks* han contribuido a educar la opinión pública. Hasta la Ronda de Uruguay en los años 1990, el comercio se consideraba como en gran parte algo aparte del desarrollo.

Según este punto de vista, la gran tarea del comercio era derrumbar los muros del proteccionismo que se habían erigido en el periodo entre las dos guerras mundiales, un proteccionismo que destruyó los buenos tiempos anteriores al año 1914 que se basaban en el libre comercio y el patrón de oro.

A partir de la creación por la OMC, de un sistema integral basado en normas, se creó un vínculo entre el comercio y el desarrollo de una manera quizás inesperada. Dentro de una década el número de países miembros de la OMC se incrementó de 90 a casi 150, dos tercios de los cuales son países en desarrollo. Pero la mayoría de los países en desarrollo que se hicieron miembros de la OMC reaccionaron rápidamente en contra de lo que les parecían las reglas trucadas de un viejo club.

De ahí que con la ayuda de las ONG y articulando la “justicia comercial” como cuestión fundamental, esos países se juntaron a la campaña del Grupo Cairns en contra del proteccionismo agrícola. De hecho, hay argumentos sólidos a favor de la posición que considera el proteccionismo agrícola como una injusticia comercial.

Los países en desarrollo y las ONG ampliaron sus críticas para incluir las normas de la propiedad intelectual. A veces quizás tenían razón: por ejemplo, para algunos de los países fue imposible tener acceso a las medicinas necesarias para tratar el VIH-SIDA.

Por otra parte, los países en desarrollo rechazaron el concepto de “normas fundamentales del trabajo”. Se equivocaron estratégicamente al usar el argumento de proteccionismo encubierto contra los países desarrollados, pero hay otros argumentos sólidos para rechazar las acusaciones que han hecho algunos países desarrollados de *dumping* social.

Los países en desarrollo también han insistido en excluir de la Ronda de Doha tres de los temas de Singapur diseñados para extender la normativa internacional a una agenda económica de inversión, competición y contratación pública. Sin embargo, en este punto no tienen razón. Los países en desarrollo, más que los países desarrollados, se benefician de las reglas transparentes de la contratación, de un clima previsible para la inversión extranjera que ellos necesitan urgentemente, de las autoridades de

competencia efectivas y capaces de asegurar unas normas iguales para todos. Por otra parte, los temas de Singapur son perfectamente compatibles con amplios grados de libertad para tomar decisiones a nivel nacional.

Deberíamos completar la Ronda de Doha para el Desarrollo de manera que ofrezca algo para todos, con el fin de promocionar el desarrollo sostenible para los países en desarrollo. Tenemos que nuevamente comprometer el mundo desarrollado con el sistema de la OMC como la salvaguardia de sus intereses.

El capítulo importante es la agricultura

Volvamos a la agricultura. La UE y EEUU tienen una oportunidad histórica para hacer una reforma fundamental de las políticas agrícolas, abrir sus mercados y eliminar las subvenciones que distorsionan el comercio². Como resultado de Hong Kong, tienen que eliminar las subvenciones agrícolas para 2013. El año 2010 habría sido una mejor fecha tope, y EEUU quería aceptar esta meta, pero la UE la rechazó. También debemos recordar que en julio 2004 la UE ofreció una retirada progresiva de todas las subvenciones agrícolas, si los otros países desarrollados hicieran lo mismo³. De todos modos, los contribuyentes en América y Europa se beneficiarán de esta reforma parcial.

Sin embargo, la agricultura permanecerá un sector muy protegido y subvencionado, tanto en la UE como en EEUU. Ese punto sigue siendo el mayor obstáculo a una conclusión con éxito de la Ronda de Doha para el Desarrollo. Por otra parte, el progreso en el campo de la agricultura animaría a los negociadores a introducir propuestas sobre los servicios y el acceso a

² Cf. Daniel Griswold et. al. (2005), "Ripe for Reform. Six Good Reasons to Reduce U.S. Farm Subsidies and Trade Barriers", CATO Institute, septiembre 14.

³ Tenemos que advertir de los efectos a corto plazo de estas reformas. Las subvenciones reducen los precios de los alimentos en los mercados mundiales. Una vez que hayan desaparecido las subvenciones, los precios subirán en general, lo que erosionará el poder de compra de muchas familias y hará la vida más difícil para los importadores netos de alimentos, incluyendo muchos países africanos. En el medio y largo plazo, esta reforma creará los incentivos necesarios para que los países en desarrollo se conviertan ellos mismos en exportadores de éxito de productos agrícolas. Los países más desarrollados obtendrán unos beneficios inmediatos.

mercados que van más allá del ámbito de la agricultura.

Acceso preferencial a los mercados de la UE y EEUU

Los regímenes de contingentes arancelarios en la UE para productos especiales como el azúcar y los plátanos han sido el sustento vital de algunos países ACP durante décadas⁴. EEUU también tiene acuerdos parecidos con algunos países. Sin embargo, el trato preferencial europeo para los países ACP no ha logrado incrementar la presencia de éstos en el comercio comunitario, y tampoco ha logrado fomentar un crecimiento sostenido. Estos hechos deberían hacernos reflexionar. Con toda probabilidad, estamos ante un caso de la “trampa de las subvenciones”.

Además, los regímenes de mercados proteccionistas que protegen a estos países de la competición son simplemente insostenibles en el contexto de la Agenda de Doha para el Desarrollo. Para rescatar estos países de la pobreza absoluta hace falta nuevas políticas enfocadas en el incremento de su capacidad.

Por otra parte, la AAP debería llevar a la UE y EEUU juntar sus acuerdos preferenciales, como ya hemos explicado.

Una agenda de reglas, normas y promoción del comercio que favorece el desarrollo

El cumplimiento de reglas y normas internacionales ayuda los países a lograr ventajas comparativas. Un ejemplo es la facilitación del comercio. La simplificación de los trámites facilita las exportaciones al reducir el coste y el tiempo necesario para hacer negocios, y también ayuda a los gobiernos de los

⁴ La UE ha tenido su propio Sistema General de Preferencias y los Acuerdos Lomé y Cotonou con los países ACP. El Sistema General de Preferencias está actualmente bajo revisión para hacerlo más favorable a los países más pobres. Como resultado de las decisiones de la OMC, la UE también está transformando sus relaciones ACP en Acuerdos de Asociación Económica regionales con algunos de los países más pobres del mundo. Aunque son controvertidas, los Acuerdos de Asociación Económica son seguramente la mejor manera de progresar para las economías más pequeñas y débiles. La integración regional con sus vecinos puede ayudar a los países ACP a hacer una transición hacia un camino de crecimiento más próspero.

países más pobres a ahorrar dinero y también incrementar los ingresos recibidos a través de aranceles aduaneros.

Los países en desarrollo necesitan la ayuda de la UE y EEUU para aplicar normas internacionales y cumplir con normas internacionales. Los dos países deberían ofrecer ayuda técnica y de infraestructuras en este ámbito. La UE y EEUU deberían también revisar las reglas actuales. Las normas de la UE y EEUU que actualmente determinan la aceptación de productos procedentes de países en desarrollo pueden ser demasiado exigentes.

El problema es particularmente grave en cuanto a los productos alimenticios y las flores. El coste que representa para países en desarrollo el cumplimiento con las normas de sanidad y consumo es muy alto en cuanto a exportaciones clave como alimentos y flores. Por supuesto, la UE y EEUU tienen que proteger la salud y bienestar de sus ciudadanos, pero las normas actuales tienden a generar efectos secundarios desproporcionados. La UE y EEUU deberían revisar sus normas sanitarias y fitosanitarias para importaciones de alimentos y flores de países en desarrollo, y también promover más convergencia internacional reglamentaria en cuanto a normas de sanidad y consumo para estos productos.

No deberíamos olvidar las barreras que representan las “reglas de origen”. Éstas definen la proporción mínima de contenido local en los productos para que éstos puedan obtener acceso libre de aranceles o contingentes. EEUU y la UE imponen reglas distintas en esta materia, y su impacto puede ser restrictivo. Hace falta un cambio en este respecto. Normas de origen tienen que ser simplificadas y armonizadas de tal manera que las mismas normas se apliquen a todos los mercados y sean fáciles de usar. La UE y EEUU deberían acordar normas comunes. El trabajo de la OMC relativo a la armonización de normas de origen está actualmente casi estancado. Un impulso en esta dirección podría también ofrecer nuevos resultados.

Un marco multilateral para proteger la IED

La protección de la inversión extranjera directa en los países en desarrollo es un asunto recurrente en la agenda internacional de la cooperación institucional. No es de extrañar, porque la seguridad que se pueda otorgar a

las inversiones extranjeras en los países en desarrollo es el factor que mejor puede incentivar la afluencia de capital a estos países, que tanto lo necesitan.

Recordemos que existe un precedente no muy lejano de trabajos en esta dirección: el Acuerdo Multilateral sobre Inversiones, diseñado en el seno de la OCDE, que no llegó a ver la luz.

La protección de las inversiones debe integrarse cuanto antes en la agenda de negociación de la OMC. Es uno de los asuntos más importantes de la Agenda de Singapur. Lamentablemente, el fracaso de las negociaciones de Cancún ha relegado este asunto a un cierto olvido. La UE y EEUU deben impulsar conjuntamente la reintroducción de este asunto en las actuales negociaciones comerciales en el seno de la OMC.

El problema de la capacidad nacional por el lado de la oferta de los países en desarrollo

Aunque es insuficiente, hay bastante acceso al mercado europeo y estadounidense para los pobres, pero el hecho es que sin la construcción de la capacidad, los más pobres no pueden usar las preferencias que ya tienen. Hay puntos en las políticas de la UE y EEUU que se pueden criticar en toda regla, pero es completamente injusto cargar la UE y EEUU con la responsabilidad de negar a los países en desarrollo acceso a sus mercados. El eje del problema reside en la capacidad de oferta en los mercados locales.

En otras palabras, el comercio abierto no funciona como una varita mágica. El crecimiento y el desarrollo sólo son el resultado de una combinación de tener la oportunidad para el comercio y de tener todas las capacidades necesarias para participar en el comercio. El comercio en sí mismo no promoverá el desarrollo sin una inversión paralela en el lado de la oferta.

Esto significa, en primer lugar, que hace falta crear un buen sistema de gobierno. La UE y EEUU tienen administraciones de primer orden. Y los países en desarrollo con el potencial de tener unos buenos gobiernos necesitan ayuda para construir capacidad.

En segundo lugar, los países no pueden comerciar sin invertir en la infraestructura, que es imprescindible. El comercio no es posible si un país no puede hacer llegar sus productos al mercado a un coste razonable. La falta de instalaciones portuarias en buen funcionamiento, por ejemplo, es un impedimento importante; la falta de carreteras y ferrocarriles es otro problema que salta a la vista. Hace falta invertir nuevos recursos en infraestructuras para fomentar el crecimiento económico.

El comercio no puede prosperar sin una mano de obra con niveles básicos de educación y salud. La UE y EEUU deberían mantener sus compromisos con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la ONU que tratan de objetivos de desarrollo humano para los pobres en el mundo.

En muchos países en desarrollo, y por supuesto en países pobres, la inversión que hace falta para generar capacidades de comercio sólo puede llegar de una ayuda externa, aplicada con eficacia. Es por eso que hace falta más nuevos recursos financieros. En este contexto, la UE y EEUU están a la cabeza de iniciativas importantes recientes. Hablaremos más delante de la agenda de Monterrey y el plan de condonación de deudas de la G-8.

Tomemos el ejemplo de la Unión Europea y su iniciativa “Todo Menos Armas” (EBA)⁵. EEUU y el resto del mundo desarrollado, sobre todo Japón y Canadá, también podrían aplicar iniciativas de este tipo.

De este modo el comercio puede contribuir notablemente al desarrollo, una vez que se establezca la capacidad para participar en el sistema mundial de comercio.

⁵ Hace tres años la Unión Europea extendió dramáticamente el acceso sin aranceles o contingentes para todos los países menos adelantados (PMA) con su iniciativa “Todo Menos Armas” (EBA). Todos los productos de los PMA, incluido todo tipo de productos agrícolas, entrarán la UE libre de tarifas y contingentes. Aunque todavía se debate cómo estos regímenes preferenciales podrían ser más efectivos, EBA ha sido bajo cualquier concepto un paso muy radical.

AYUDA FINANCIERA PARA EL DESARROLLO

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Muchos piensan que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son insuficientes, otros que son excesivamente optimistas. Al menos han supuesto un esfuerzo para explicitar cuantitativamente unas metas concretas de desarrollo para esta década.

En los cuadros siguientes se resume el contenido de los ODM.

Una lista completa de los objetivos, metas e indicadores para los ODM**Objetivos y metas****Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre**

Meta 1: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día

Meta 2: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal

Meta 3: Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria

Objetivo 3: Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer

Meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015 comprendidas entre los 15 y los 24 años

Indicadores

1. Porcentaje de la población cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar por día (valores de PPA)
- *1a. Incidencia de pobreza (porcentaje de la población por debajo del umbral nacional de pobreza)
2. Coeficiente de la brecha de pobreza (la incidencia de la pobreza multiplicada por la gravedad de la pobreza)
3. Proporción del consumo nacional que corresponde a la quinta parte más pobre de la población
4. Número de niños menores de 5 años con peso inferior al norma
5. Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria
6. Tasa de matrícula neta en la enseñanza primaria
- *7a. Porcentaje de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado¹
- *7b. Porcentaje de alumnos que terminan la educación primaria
8. Tasa de alfabetización de las personas de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años
9. Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior
10. Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres de edades
11. Proporción de mujeres entre los empleados asalariados en el sector no agrícola

Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil

Meta 5: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años

12. Proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional

13. Tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años

14. Tasa de mortalidad infantil

15. Porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión

Objetivo 5: Mejorar la salud materna

Meta 6: Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes

16. Tasa de mortalidad materna

17. Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado

Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA

18. Prevalencia de VIH entre gestantes de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años

*19. Porcentaje de uso de preservativos dentro de la tasa de uso de anticonceptivos²

19a. Utilización de preservativos en la última relación sexual de alto riesgo

*19b. Porcentaje de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA³

*19c. Tasa de uso de anticonceptivos

20. Relación entre la matrícula de niños huérfanos y la matrícula de niños no huérfanos de 10 a 14 años

21. Índices de morbilidad y mortalidad palúdicas

22. Proporción de la población de zonas de riesgo de paludismo que aplica medidas eficaces de prevención y tratamiento del paludismo⁴

23. Tasas de morbilidad y mortalidad asociadas a la tuberculosis

24. Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa (TAES)

Meta 8: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente

25. Proporción de la superficie cubierta por bosques

26. Relación entre zonas protegidas para mantener la diversidad biológica y la superficie total

27. Uso de energía (equivalente en kilogramos de petróleo) por 1 dólar del producto interno bruto (PPA)

28. Emisiones de dióxido de carbono (per cápita) y consumo de clorofluorocarburos que agota la capa de ozono (toneladas de PAO)

29. Proporción de la población que usa combustibles sólidos

30. Proporción de la población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de

Meta 10: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso

sostenible a agua potable y a servicios básicos de saneamiento

Meta 11: Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios

Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Meta 12: Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio (Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional).

Asistencia Oficial para el Desarrollo

Meta 13: Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. (Se incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza.)

Acceso a los mercados

Meta 14: Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General)

Sostenibilidad de la deuda

Meta 15: Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda

abastecimiento de agua, en zonas urbanas y rurales

31. Proporción de la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados, en zonas urbanas y rurales
32. Proporción de la población con derecho asegurado a la tenencia de la tierra

Nota: Algunos de los indicadores abajo serán seguidos por separado para los países menos desarrollados, África, países sin litoral y pequeños estados insulares en desarrollo.

33. La AOD neta, total para los países menos adelantados, en porcentaje del ingreso nacional bruto de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE
34. Proporción de la AOD total bilateral y por sectores de los donantes del CAD de la OCDE para los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua salubre y servicios de saneamiento)
35. Proporción de la AOD bilateral de los donantes del CAD de la OCDE que no está condicionada
36. La AOD recibida en los países sin litoral en porcentaje de su ingreso nacional bruto
37. La AOD recibida por los pequeños Estados insulares en desarrollo en proporción de su ingreso nacional bruto
38. Proporción del total de importaciones de los países desarrollados (por su valor y sin incluir armamentos) procedentes de países en desarrollo y de países menos adelantados, admitidas libres de derechos
39. Aranceles medios aplicados por países desarrollados a los productos agrícolas y textiles y del vestido procedentes de países en desarrollo
40. Estimación de la ayuda agrícola en países de la OCDE en porcentaje de su producto interno bruto (PIB)
41. Proporción de la AOD para fomentar la capacidad comercial
42. Número total de países que han alcanzado los puntos de decisión y número que ha alcanzado los puntos de culminación en la

sostenible a largo plazo

iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (acumulativo)

43. Alivio de la deuda comprometido conforme a la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados
44. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios

Otros

Meta 16: En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo

45. Tasa de desempleo de las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años, por sexo y total⁵

Meta 17: En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a precios razonables

46. Proporción de la población con acceso estable a medicamentos esenciales a precios razonables

Meta 18: En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones

47. Líneas de teléfono por 1.000 habitantes
Computadoras personales en uso por 1.000 habitantes
- 48a. habitantes
- 48b. Usuarios de Internet por 1.000 habitantes.

¹ Se está desarrollando un indicador alternativo, la "tasa de terminación de primaria".

² Sólo los condones entre los métodos anticonceptivos son eficaces en cuanto a evitar la transmisión del VIH. Dado que la tasa de uso de condones sólo se mide entre mujeres con pareja, se añade un indicador del uso de condones en situaciones de alto riesgo (indicador 19a) y un indicador de conocimiento sobre el VIH/SIDA (indicador 19b). Indicador 19c (tasa del uso de anticonceptivos) también es útil para seguir el progreso en otros objetivos relacionados con la salud, el sexo y la pobreza.

³ Este indicador se define como el porcentaje de personas de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años que identifican correctamente las dos maneras más importantes para prevenir la transmisión sexual del VIH (usar condones y sólo tener relaciones sexuales con una persona que sea fiel y no infectada), rechazan las dos ideas equivocadas más comunes sobre la transmisión del VIH, y saben que una persona con aspecto saludable puede transmitir el VIH. Sin embargo, dado que actualmente no hay suficientes encuestas para poder calcular el indicador tal como se ha definido antes, UNICEF en colaboración con UNAIDS y la OMS han creado dos indicadores alternativos (*proxy*) que representan los dos componentes del indicador actual. Son el porcentaje de hombres y mujeres de 15 a 24 años que saben que una persona se puede proteger de la infección por el VIH mediante el "uso sistemático de preservativo", y el porcentaje de hombres y mujeres de 15 a 24 años que saben que una persona de aspecto sano puede transmitir el VIH.

⁴ La prevención se mide como el porcentaje de niños menores de 5 años que duermen debajo mosquiteros tratados con insecticida. El tratamiento se mide como el porcentaje de niños de menos de 5 años que son tratados de manera adecuada.

⁵ La Organización Mundial del Trabajo está desarrollando una medida mejor de esta meta.

* Estos indicadores han sido propuestos como adicionales para los ODM, pero no han sido adoptados todavía.

Fuente: El Banco Mundial

El debate, sin embargo, se centra en la eficacia de los instrumentos de ayuda al desarrollo: el papel del comercio; la eficacia de la aportación de nuevos fondos y de la condonación de deuda; el papel de las reformas institucionales.

La financiación del desarrollo: la necesidad de complementar a los mercados financieros

Una de las características básicas de toda economía en desarrollo es su escasa capitalización. Esta ausencia de capital es generalizada: capital físico (público y privado), capitalización humana, capital tecnológico y ausencia de instituciones apropiadas.

Buena parte de las economías en desarrollo, en particular, los países más pobres, no generan ahorro suficiente para financiar el proceso de la acumulación de capital y la reforma institucional necesaria para acelerar su crecimiento, integrarse en el circuito comercial internacional y reducir el número de ciudadanos en situación de pobreza.

Las remesas de emigrantes y la inversión extranjera directa constituyen fuentes esenciales de recursos financieros. Las remesas de emigrantes están ganando importancia como fuente de financiación externa. En 1990 las remesas de emigrantes para las economías en desarrollo ascendían a 31.000 millones de dólares, en 2004 superaron los 126.000 millones de dólares, destinándose el 35% de ellas a los países de menor renta. Las remesas de emigrantes continuarán creciendo, al hacerlo el flujo de emigrantes.

La inversión extranjera directa es la principal fuente de financiación de los países en desarrollo, por un importe de 166.000 millones de dólares en 2004. Es evidente que existe una relación positiva entre inversión directa y desarrollo. Para atraer las inversiones y poder beneficiarse de ellas es preciso que los países desarrollen el clima adecuado y dotar de estabilidad al marco regulador e institucional. Un trabajo reciente del Banco Mundial⁶ ha establecido cuáles son las principales áreas de actuación en las que se debe trabajar para ser una economía atractiva a la inversión exterior.

⁶ World Bank (2005).

Con todo, los recursos procedentes de todas las fuentes anteriormente citadas no resultan suficientes. En consecuencia, la apelación al endeudamiento en los mercados financieros internacionales es generalizada. financiar el desarrollo, por varios motivos:

- 1) Hay países que no tienen acceso al crédito internacional, bien por carecer del nivel de renta suficiente con el que respaldar sus emisiones o bien porque ante una crisis de balanza de pagos se les ha retirado la confianza de los mercados.
- 2) Existen áreas de desarrollo que no generan beneficios en el corto plazo, o cuyos beneficios son difusos, y que no pueden ser financiadas mediante el crédito internacional.

Es poco realista pensar que sea posible que los países en desarrollo pobres puedan por sí solos resolver los problemas de infraestructuras como los puertos, ferrocarriles, y suministros de agua y de energía. El sector privado no va a compartir estas inversiones, ya que la gente simplemente no tiene el dinero para pagar los costes de usuarios. Así que hacen falta nuevos recursos, y hay que crear condiciones que atraigan la inversión privada.

Así que aunque la nueva financiación y la condonación de la deuda no es una panacea, es una parte esencial de la solución.

De ahí que se hace imprescindible el apoyo financiero a través de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), especialmente dirigida hacia los países de menor renta o hacia aquellos proyectos o sectores que, siendo imprescindibles para el desarrollo, carecen de financiación a través de los mercados.

Durante los últimos años la AOD ha invertido su tendencia declinante de los años noventa. Según el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, la ayuda al desarrollo pasó de 52.000 millones de dólares en 2001 a 68.000 en 2003 y se estima que en 2004 alcanzó los 78.000 millones de dólares. Esto supone, en términos reales, un crecimiento por encima del 4% anual. O, lo que es lo mismo, respecto al PIB de los miembros de la OCDE, la AOD ha pasado del 0,22% en 2001 al 0,25% en 2004.

El informe Sachs para la ONU estima que la brecha de financiación para los PMA es alrededor del 0,3% del PIB de la OCDE⁷.

Sin embargo, mejorar la calidad de la AOD es tan importante como incrementar su cantidad. La Declaración de París (octubre 2004) estableció la necesidad de implementar un sistema de seguimiento de la calidad de la ayuda, a través de 12 indicadores cuantitativos para los que se deben establecer objetivos para 2010.

El debate sobre los posibles nuevos mecanismos de financiación

Dadas las dificultades de materializar los compromisos de la AOD y, aún más, de incrementarlos, desde distintos foros se han elaborado propuestas para proporcionar financiación adicional al desarrollo.

Entre ellas se pueden mencionar el *Estudio sobre Nuevas fuentes de Financiación al Desarrollo de UNU-WIDER (2001)*, el *Informe Landau (2004)*, propuesto por la Presidencia de la República de Francia, el *Informe del Grupo Técnico sobre Mecanismos Innovadores de Financiación (2004)*, suscrito por Brasil, Francia, Chile, España y Alemania, y la *Propuesta del Tesoro británico (2004)* de anticipar recursos para financiar los ODM a través de la denominada “Facilidad de Financiación Internacional” (IFF, por sus siglas en inglés).

Los mecanismos propuestos se pueden resumir en los siguientes:

Facilidad de Financiación Internacional (IFF)

El país donante se compromete extra-presupuestariamente a aportar a lo largo de unos años ayuda a un fondo internacional vinculado a un país. El fondo puede emitir bonos con clasificación de AAA garantizados con esta ayuda prometida. De esta forma, se consigue adelantar al país receptor los fondos comprometidos sin impacto presupuestario para el donante y acelerar de esta forma el cumplimiento de los ODM. El coste de conseguir los fondos de forma inmediata es el tipo de interés del bono AAA.

⁷ El informe Sachs estima que “en un típico país de bajos ingresos con unos ingresos medios per cápita de \$300 en 2005, se necesitará una financiación externa de intervenciones públicas de la orden de 10%-20% del PIB”.

En otras palabras, la IFF permitiría conseguir fondos ahora contra una devolución del crédito en el futuro. Esto ayudaría a anticipar los esfuerzos, así que “se pueden salvar vidas ahora, y no posponer acción a un futuro indefinido”. Sin embargo, es obvio que para no recortar el dinero disponible para la ayuda en futuros años, a través de devoluciones del interés y capital de los bonos IFF, habría que encontrar nuevas fuentes de financiación para el desarrollo internacional. Precisamente de eso trató el acuerdo de los G-8 en julio de 2005.

Este mecanismo es apropiado para programas concretos ya diseñados que puedan hacer uso inmediato de los recursos y que tengan un mínimo de rentabilidad para hacer frente al coste de la financiación. Ya existe un programa piloto de estas características: IFF para inmunizar, dirigido a aportar fondos para vacunar a los niños en África.

Frente a la AOD tradicional, la IFF incentiva a los receptores a utilizar los recursos de forma eficiente ya que estos tienen un pequeño coste. Moviliza más rápido recursos que, de otra forma, no hubieran estado disponibles porque tiene la ventaja de no tener impacto presupuestario inmediato para los donantes.

Sin embargo, no es evidente que un compromiso de pago a varios años no vaya a tener impacto presupuestario (por ejemplo, Eurostat todavía no se ha pronunciado al respecto). Además, la estructura de gobierno y la toma de decisiones del fondo puede plantear problemas de diseño e implementación.

Impuestos globales

Se ha realizado un gran número de propuestas para establecer impuestos globales con los que financiar los ODM. Los impuestos propuestos suelen recaer sobre actividades “*offshore*” normalmente no gravadas por los sistemas impositivos nacionales o sobre los beneficios que genera la utilización de bienes públicos globales.

1. *Impuesto sobre las emisiones de carbono.* La base imponible serían las emisiones de dióxido de carbono procedentes de la combustión de hidrocarburos. Un impuesto de 21 dólares sobre tonelada de dióxido de carbono supondría una recaudación de unos 130.000 millones de dólares, y un recargo 1,3 centavos de dólar por litro de gasolina.

2. *Tasa Tobin*. Se trata de un impuesto sobre las transacciones en divisas a corto plazo. Un impuesto de dos puntos básicos recaudaría unos 30.000 millones de dólares.
3. *Impuesto general sobre transacciones financieras*. Se trataría de una tasa Tobin extendida a todo tipo de transacciones financieras.
4. *Impuesto sobre el consumo de combustibles de aviación*. En la actualidad no se grava en ausencia de coordinación fiscal. Ningún aeropuerto lo grava para evitar la competencia de los demás.
5. *Impuesto sobre la venta de armas*.
6. *Sobrecargo del impuesto sobre los beneficios de multinacionales*. El objetivo sería “internalizar las consecuencias de la competencia fiscal” (consideradas negativas, de forma errónea, a nuestro juicio).
7. *Sobrecargo de impuestos existentes*. Se propone la aplicación de recargos sobre los tipos actualmente aplicados en el IVA o el Impuesto sobre la Renta Personal.
8. *Impuesto sobre la utilización de recursos de uso común*. Se gravaría la explotación del lecho marino y de la Antártida, el posicionamiento de satélites, la contaminación en alta mar, o la pesca en aguas internacionales.

Las instituciones de Bretton-Woods han llevado a cabo un análisis de todas estas propuestas, elaborando la siguiente tabla, en la que se clasifican las propuestas en función de cinco criterios: capacidad de recaudación⁸, eficiencia⁹, equidad¹⁰, facilidad de recaudación¹¹ y facilidad de acuerdo¹².

⁸ De acuerdo con el criterio de *capacidad de recaudación*, el impuesto debe recaudar una cuantía suficiente para avanzar significativamente en la financiación de los ODM. La recaudación depende de la amplitud de la base y de la tarifa del impuesto, que se relacionan directamente con la capacidad de recaudación y la eficiencia del impuesto. En líneas generales, se prefiere impuestos de base muy amplia y pequeña tarifa, ya que se evaden menos y son asimismo menos distorsionantes. Según este criterio, un impuesto global sobre el carbono (60-130 mM), la tasa Tobin (30 mM) y el impuesto general sobre transacciones financieras serían los impuestos con mayor capacidad de recaudación. Por el contrario, los impuestos sobre el fuel de aviación, sobre la venta de armas o sobre la contaminación marítima conseguirían recaudaciones reducidas.

⁹ De acuerdo con el criterio de *eficiencia*, un impuesto es eficiente si genera pocas distorsiones en las decisiones de los agentes económicos. Esto se produce cuando la

Tabla de evaluación de instrumentos innovadores					
	Recaudación	Eficiencia	Equidad	Facilidad de recaudación	Facilidad de acuerdo
Carbón	60-130	H	M	H	M
"Tasa Tobin	30	L	M	M	M
Sobre operaciones financieras	H	L	M	H	L
Fuel de aviación	9	H	M	H	M
Contaminación marítima	1	H	M	H	M
Venta de armas	2.5-5	H	M	M	M
Bienes comunes	L	H	H	H	H
Recargo sobre beneficio de multinacionales	M	M	H	L	L
recargo sobre IVA o IRPF	M	L	M	M	H
Contribuciones voluntarias					
Incrementos fiscales voluntarios	L	H	H	H	H
beneficios fiscales	L	H	H	M	H
Loterías	M	H	H	H	H

H = high, M = medium, L = low.

tarifa es pequeña y/o el sujeto pasivo real del impuesto tiene una elasticidad muy baja a la variación del precio. La eficiencia también aumenta si el objeto del impuesto es un bien o actividad que genera externalidades negativas. Las propuestas de establecer impuestos sobre las transacciones en divisas (Tasa Tobin) y financieras, en general, son las más ineficientes. Al estrechar el mercado lo que hacen es incrementar la volatilidad, no reducirla. Además, dificultarían el acceso al mercado financiero de los países emergentes. Por otro lado, el impuesto se evita con facilidad a través de la ingeniería financiera y reduce las posibilidades de una gestión eficiente del riesgo. Aunque el impuesto sea pequeño, en realidad se trata de impuesto en cascada que puede afectar a un gran número de transacciones intermedias, lo que multiplica sus efectos distorsionantes.

Los más eficientes serían aquellos que hacen frente a externalidades negativas: el impuesto sobre las emisiones de carbono (que, sin embargo, compite con el mercado de derechos de emisión creado por Kyoto; habría que elegir entre una solución de impuesto de Pigou y una solución de Coase); los impuestos sobre la aviación internacional; los impuestos sobre recursos comunes; y los impuestos sobre armas.

¹⁰ De acuerdo con el criterio de *equidad*, habría que garantizar que los países ricos son los que más pagan, para que de esta forma sean efectivamente redistributivos. Sólo el impuesto sobre multinacionales cumpliría en teoría esta faceta, aunque la gran mayoría de propuestas tendrían un nivel de equidad equiparable.

¹¹ De acuerdo con el criterio de *facilidad de recaudación*, el informe afirma que, en general, de las propuestas realizadas, hay una alta correlación entre eficiencia y facilidad de recaudación. En el caso del impuesto sobre el carbono o el fuel de aviación, se trata de un impuesto con efectos a nivel nacional similares a los de los impuestos especiales. El objeto imponible es conocido y con un sujeto pasible responsable que tiene muy difícil

La valoración general de todas estas propuestas de subidas de impuestos no puede ser positiva, por razones bien sólidas.

En primer lugar, porque los países OCDE y, en particular, la mayoría de los países europeos, tienen ya elevados niveles de presión fiscal, con importantes efectos distorsionantes. Elevar aún más la presión fiscal sólo puede conducir a incrementar esos efectos.

En lugar de proponer esas subidas de impuestos, creemos preferible reducir el gasto público en muchas partidas que se han demostrado ineficientes (por ejemplo, las subvenciones a la exportación de productos agrícolas) y destinar esos recursos a incrementar la ayuda oficial al desarrollo.

En segundo lugar, el incremento de los impuestos para supuestamente incrementar los recursos destinados a la ayuda al desarrollo tiene mucho de falacia y demasiados riesgos incorporados. En todos los países desarrollados, los impuestos no tienen carácter finalista. El IVA, por ejemplo, como cualquier otro impuesto, se recauda y se ingresa en el Tesoro público, y el producto de la recaudación se suma al del conjunto de restantes impuestos para financiar el conjunto de los gastos públicos. En consecuencia, no existe ninguna vinculación legal entre la eventualmente mayor recaudación y el eventualmente mayor volumen de recursos financieros destinado a la AOD. Bien podría producirse que los mayores recursos (en caso de finalmente ser recaudados) acabaran financiando incrementos en otras partidas del gasto.

En todo caso, los recargos sobre los impuestos destinados al desarrollo deberían tener carácter voluntario (una ‘casilla’ para fines de desarrollo en el Impuesto sobre la Renta Personal, por ejemplo).

la evasión. Por el contrario, los impuestos sobre transacciones financieras y sobre multinacionales son más susceptibles de evadirse a través de subterfugios financieros.

¹² El criterio de *facilidad de acuerdo* hace referencia al número de países necesario para que el impuesto sea efectivo. Si el número de participantes es insuficiente, se producirá un efecto “free rider” de los países no participantes, hacia los que se desplazará la actividad económica.

Contribuciones voluntarias

Las contribuciones al desarrollo provenientes de individuos, ONG y fundaciones privadas están aumentando considerablemente y constituyen, cada vez más, una fuente estable de flujos internacionales de ayuda al desarrollo.

Los gobiernos pueden mejorar la eficiencia de los flujos privados de financiación al desarrollo a través de múltiples mecanismos, como las exenciones fiscales, o a través de alianzas público-privados para determinados proyectos.

El reto es conseguir que estos flujos lleguen de forma regular al mayor número de países y se coordinen con el marco general diseñado para la ayuda al desarrollo y sean coherentes con la capacidad de absorción de los países.

Si se pudieran resolver los problemas vinculados a la continuidad, dispersión y volumen, las ayudas voluntarias son la mejor forma de financiación al desarrollo, al no generar las distorsiones impositivas que tienen los fondos públicos.

Derechos Especiales de Giro (DEG): La propuesta Soros

De acuerdo con esta propuesta, los países de mayor renta donarían parte de sus tenencias de DEG a un Fondo cuyo objetivo sería financiar bienes públicos globales (por ejemplo, tratamientos contra el SIDA) y otros programas de desarrollo. Supone un coste para los países donantes en forma de un tipo de interés sobre el total de DEG asignados a ellos.

Esta propuesta hace que los DEG se utilicen para un fin distinto para el que fueron creados (generar liquidez internacional). Una redistribución de los DEG no sería más que una redistribución de recursos de los donantes a los beneficiarios que podría llevarse a cabo con otros instrumentos.

Aunque se trata de un esquema simple y, en principio, equitativo en términos del reparto de la carga del desarrollo entre países, la donación de los DEG no deja de ser en último término una alternativa a una eventual

reducción de impuestos, desviando el foco de la alternativa de reducción del gasto público ineficiente. Además, asignar los DEG para objetivos vinculados con el desarrollo no es posible bajo el actual Convenio Constitutivo del FMI. A ello se añade que la colocación de DEG adicionales con el único propósito de financiar el desarrollo podría situar el nivel de liquidez internacional en niveles inconsistentes con las necesidades de la economía global.

Millenium Challenge Account (Cuenta del Reto del Milenio)

Es un instrumento establecido por Estados Unidos y basado en los principios de Monterrey. Mediante este instrumento, Estados Unidos otorga nueva ayuda a países seleccionados en función de su comportamiento en tres áreas: gobierno justo, inversión en población y libertad económica. Hasta ahora, 17 países han sido seleccionados para ser “elegibles” para solicitar ayuda bajo este instrumento.

Se trata de un instrumento que premia el buen comportamiento e incentiva la creación de bases susceptibles de potenciar el crecimiento autóctono.

GLOBALIZACIÓN, CAPITALISMO Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA

En el ámbito de la economía, como en otros muchos, existe una serie de ideas de gran aceptación popular, de enorme atractivo para los demagogos, pero que son totalmente falsas, y que se desmoronan en cuanto se realiza un análisis riguroso de sus fundamentos.

Una de estas ideas es la de que el capitalismo, el libre mercado y el fenómeno de la globalización son causantes de un aumento de la pobreza y de la desigualdad económica en el mundo. Así, no resulta extraño hoy día escuchar afirmaciones como las siguientes:

“El avance dramático de la globalización neoliberal va acompañado de un crecimiento explosivo de las desigualdades y del retorno de la pobreza. Si tomamos el planeta en su conjunto, las 358 personas mas ricas del mundo tienen una riqueza superior a la renta del 45% mas pobre de la humanidad (unos 2.600 millones de personas)”. Ignacio Ramonet, Le

Monde Diplomatique, mayo 1998.

“Cuando el observador desinteresado contrasta los presuntos beneficios de la globalización con lo que pasa en la realidad, se da cuenta de que hay unas tendencias muy preocupantes: la más obvia es el aumento de la pobreza y la desigualdad. En un mundo de contrastes perturbadores, las diferencias entre ricos y pobres siguen aumentando”. Kevin Wadkins (United Nations Development Programme).

Argumentos de este tipo los escuchamos todos los días, puesto que han sido adoptados como dogmas de fe por los líderes de los movimientos antiglobalización. Pero lo más preocupante es que estamos ante una idea, completamente falsa, que también ha calado entre personas e instituciones de gran influencia y relevancia, como puede ser el caso de Naciones Unidas o el Banco Mundial.

Relacionar globalización y aumento de la pobreza es realmente sorprendente, puesto que los estudios más solventes¹³ que se han realizado en los últimos años sobre esta cuestión ponen de manifiesto, precisamente, lo contrario. En las décadas de los 60 y 70 del pasado siglo la pobreza aumentó en el mundo. Pero precisamente desde 1980, fecha en la que suele considerarse que “nace” el fenómeno de la globalización tal y como lo conocemos hoy día, se inicia un cambio de tendencia.

Justo cuando comienza la globalización neoliberal capitalista “salvaje”, como la califican los ideólogos de la izquierda extremista antiglobalizadora, justo cuando China liberaliza e introduce mecanismos de mercado en su economía y se abre al exterior, justo cuando India reproduce esos mismos comportamientos, el número de pobres en el mundo baja desde los 1.200 millones hasta menos de 800 millones en el año 2000.

Es una enorme falsedad, por tanto, argumentar que la pobreza ha aumentado en los últimos veinticinco años. Tanto el número de pobres como el porcentaje de la población que es pobre han disminuido en este período.

¹³ Sala-i-Martin, X. (2005), “The World Distribution of Income”, *Quarterly Journal of Economics* (próxima publicación).

Podemos reforzar el argumento aún más si comparamos los países que han tenido éxito en la erradicación de la pobreza, en su mayoría asiáticos, con los que han fracasado, principalmente en África. Así, en 1970 cerca del 40% de la población en China vivía con una renta per capita igual o inferior a 1 dólar diario. En 1980, bajo el mando de Mao, la proporción de pobres apenas varió, pero los ricos en China mejoraron sustancialmente su situación. Se enriquecieron más los ricos, y los pobres siguieron siendo pobres. Algo habitual en todos los regímenes comunistas.

A partir de 1978 se introducen mecanismos de mercado en la economía, que además se abre a las influencias del exterior. La globalización hizo su aparición en China. Como consecuencia, entre 1980 y 1990, la pobreza se redujo drásticamente en este país, una tendencia que ha continuado hasta el presente. Ciertamente aún existe pobreza en China, pero en el año 2000 menos del 4% de la población china vivía por debajo del umbral de la pobreza. Las diferencias entre ricos y pobres en China han aumentado, pero esto no ha sido un impedimento para que los pobres hayan aumentado su renta muchísimo. Y, en su conjunto, la pobreza se ha erradicado en China a ritmos que nunca antes de la llegada de la globalización se habían visto.

En el extremo contrario, entre los países que se han cerrado al fenómeno de la globalización, tenemos el dramático caso de Nigeria, un país que registra 40 años de crecimiento negativo gracias a gobiernos corruptos, y en el que el 20% de los ciudadanos de mayor renta están cada vez mejor (aumento de la desigualdad), por lo que no tienen ningún incentivo para introducir reformas.

Ante estas aplastantes evidencias, los enemigos de la libertad y del mercado han refinado sus argumentos. Ya no sólo hablan de pobreza. También hablan de desigualdad. Argumentan que la globalización también es causante de un aumento de la desigualdad económica en el mundo. Bueno, este es un tema distinto, aunque también es falso lo que predicán. Nadie cuestiona el hecho de que la pobreza sea mala, y que deba ser erradicada. Algo que, dicho sea de paso, sólo ha conseguido en las últimas décadas la economía de libre mercado y la globalización.

Pero, ¿es mala la desigualdad? Está claro que aquí ya estamos ante una cuestión mucho más controvertida. Si los ciudadanos más pobres de un país aumentan su renta un 15% y los más ricos lo hacen un 20%, la desigualdad ha aumentado. ¿Es esta situación peor que la de partida, en la que todos tenían menores niveles de renta? Caben opiniones dispares, pero parece razonable pensar que no, más bien lo contrario.

No podríamos calificar, a la ligera, a la desigualdad como algo negativo. Pero es que, además, desde 1980 la desigualdad económica en el mundo, gracias a la globalización y la apertura de mercados, ha disminuido de forma paulatina. Y esto ha sido así porque el continente asiático ha comenzado a abrirse al exterior, a crecer y a prosperar. Cuando 1.300 millones de chinos y 1.100 millones de indios empiezan a desarrollarse económicamente, gran parte de los ciudadanos de menor renta per capita del mundo inician un movimiento convergente hacia las rentas de los países más avanzados. Fruto de este proceso, la desigualdad en el mundo, medida a través de cualquier índice (Gini, Atkinson, etc.), empieza a disminuir.

Vemos que se desmonta el mito de la desigualdad creciente: “los ricos son más ricos porque los pobres son cada vez más pobres”. La globalización genera un aumento de la riqueza para todos, ricos y pobres, y las desigualdades se han reducido.

Por tanto, es falaz defender que la globalización es la causante de la pobreza en el mundo, o que haya producido un aumento de la desigualdad. En la actualidad el gran drama de la pobreza extrema se circunscribe, sobre todo, al continente africano, donde todavía no ha llegado la globalización, ni la economía libre de mercado, donde la herencia del comunismo es más que perceptible y donde se han gastado miles de millones de dólares en políticas inefectivas, que en muchos casos sólo han servido para incrementar las fortunas de gobernantes corruptos.

Ni el “0,7%”, ni la condonación de la deuda, ni la tasa Tobin son soluciones al problema de la pobreza en África. El resto del mundo no ha necesitado ninguno de estos elementos para desarrollarse. Lo han logrado abriendo sus fronteras a la globalización y a los mercados libres.

El compromiso conjunto de EEUU y la UE con el Consenso de Monterrey

Ha sido el mayor paso adelante en mucho tiempo en materia de cooperación conjunta de ayuda al desarrollo. Monterrey es un hito que debe seguir siendo la referencia inequívoca en materia de políticas de desarrollo.

El Consenso de Monterrey es un excelente ejemplo de lo que puede dar de sí la cooperación transatlántica. Este logro histórico fue posible gracias al liderazgo conjunto de EEUU y, en particular, de su Presidente George W. Bush, y de la UE, a cuyo frente estaba, como Presidente del Consejo, el Presidente del Gobierno español, José María Aznar.

El Consenso de Monterrey plantea el enfoque correcto. A pesar del título de convocatoria de la Conferencia, el Consenso no circunscribe únicamente las políticas de desarrollo a la vertiente de la financiación, sino también al comercio, a la inversión, al buen gobierno y a la movilización de los recursos de los propios países en desarrollo.

Más allá del acuerdo del G-8 de julio de 2005 sobre condonación de deuda externa de una amplia lista de los países más pobres, a la que más tarde nos referiremos, la UE y EEUU. pueden avanzar conjuntamente en la aplicación del Consenso de Monterrey en materia de aportación de recursos adicionales de financiación del desarrollo.

Proponemos, en todo caso, que esos compromisos estén condicionados a que cada país receptor mantenga políticas equilibradas y coseche resultados tangibles.

El acuerdo del G-8 sobre condonación de la deuda: el Plan África

Los niveles de extrema pobreza de millones de seres humanos en África requerían una acción especial y urgente por parte de la UE y EEUU. Las horribles condiciones en que viven, la pérdida de vidas a la mortalidad infantil y la enfermedad, y la miseria en que han bajado partes de África, ofrecen un reto moral a los habitantes de Europa y EEUU. Como explicó el primer ministro de Gran Bretaña, Tony Blair, “el estado de África es una mancha en la conciencia del mundo”.

En los últimos años, hemos notado una concretización de la voluntad política internacional. La conmoción causada por el *tsunami* en Asia hizo el Occidente aún más conciente de las pandemias que destruyen la vida en otras partes del mundo, tales como los 3.000 niños que mueren en África cada día a causa de la malaria, o los 6.000 seres humanos que mueren cada día de SIDA.

El primer paso tiene que ser saber como abordar estos problemas e identificar las herramientas para el desarrollo, de los cuales los más potentes son reformas institucionales y el comercio. La condonación de la deuda y nuevos recursos financieros son imprescindibles para crear una base para el desarrollo sostenible, pero el dinero por sí solo no es suficiente para asegurar un desarrollo a largo plazo. Hacen falta reformas estructurales.

Los países pobres deben responder con reformas institucionales y la eliminación de la corrupción, el mal gobierno, la dictadura y la guerra civil. El comercio es el cuarto pilar de esta estructura de desarrollo. Es esencial construir una capacidad de comercio para poder beneficiarse de las oportunidades comerciales. Hace falta una inversión en las infraestructuras y el desarrollo de una mano de obra con niveles básicos de educación y salud. Los cuatro pilares del desarrollo están interconectados, porque las acciones relacionadas con reformas institucionales, el comercio, la ayuda y la deuda son complementarios.

En el campo del comercio, el acceso a los mercados de la UE y EEUU es crucial, como ya hemos señalado. Por esta razón la Conferencia Ministerial de la OMC en Hong Kong en diciembre de 2005 es un paso fundamental en la agenda internacional del desarrollo.

Ya hemos subrayado que sólo habrá crecimiento y desarrollo si se juntan la oportunidad para el comercio con la capacidad necesaria para participar en él. El comercio no fomentará el desarrollo por sí sólo sin una inversión paralela en el lado de la oferta. Este hecho es particularmente real para muchos países africanos, y es allí donde la nueva financiación debería encajar.

Es poco realista pensar que sea posible para estos países por sí solos resolver los problemas de infraestructuras como los puertos, ferrocarriles, y

suministros de agua y de energía. El sector privado no va a compartir estas inversiones, ya que la gente simplemente no tiene el dinero para pagar los costes de usuarios. Así que además de crear condiciones que atraigan la inversión privada, hace falta diseñar asociaciones entre el sector público y privado para asegurar que los países en desarrollo puedan aprovechar las capacidades del sector privado, con una inversión clave financiada por la ayuda internacional.

En el año 2004, el gobierno del Reino Unido lanzó una nueva iniciativa llamada el nuevo Facilidad de Financiación Internacional (IFF) que permitiría recibir créditos inmediatos contra el pago de la deuda en el futuro. De esta manera, ayudarían a anticipar los esfuerzos de tal manera que se podrían salvar vidas hoy, en vez de posponer la acción hacia un futuro indeterminado. Sin embargo, es obvio que para no recortar el dinero disponible a la ayuda en futuros años por los pagos de los intereses y capital de los bonos IFF, habrá que encontrar nuevas fuentes de financiación para el desarrollo internacional. Y precisamente de eso trata el acuerdo del G-8.

En julio de 2005, los líderes de los países G-8 encontraron la voluntad para actuar a favor de los más pobres. Otra vez, un liderazgo compartido entre la UE y EEUU (el primer ministro británico Tony Blair y el presidente de la Comisión José Manuel Barroso de parte de la UE y el Presidente estadounidense George W. Bush) llegaron a un acuerdo histórico para aliviar la pobreza a través de la condonación de la deuda para una larga lista de países africanos.

A pesar de sus puntos débiles, el acuerdo G-8 sobre la condonación de la deuda del 7 de julio de 2005 fue una decisión histórica en este respeto. Sin embargo, hay serios riesgos de que genere efectos colaterales negativos¹⁴.

Cooperación en otros foros multilaterales

La UE y EEUU también deben comprometerse a cooperar en temas económicos tratados en la OCDE, las instituciones de la ONU, la Organización Mundial Aduanera y los foros mundiales de seguridad.

¹⁴ Thomas Dichter (2005), '*Time to Stop Fooling Ourselves about Foreign Aid. A Practitioner's View*', Foreign Policy Briefing, CATO Institute, septiembre 12.

BIBLIOGRAFÍA

- AARON, DAVID L. (2000), "The United States and Europe: seeking common ground", en George A. Bermann, Matthias Herdegen, and Peter L. Lindseth (Eds.), *"Transatlantic Regulatory Cooperation – Legal Problems and Political Prospects"*, Oxford University Press, Oxford.
- ABOULAFIA, R. (2005), *"Commercial Aerospace and the Transatlantic Economy"*, en Daniel S. and Quinlan, Joseph P. (eds), *"Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization"*, Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.
- AGOSIN, M. R. Y MAYER, R. (2000), *"Does Foreign Investment in Developing Countries Crowd in Domestic Investment?"*, UNCTAD Discussion Paper No. 146, Geneva.
- Acuerdo de 23 de septiembre 1991 entre las Comunidades Europeas y el Gobierno de Estados Unidos de America relativo a la aplicación de sus normas de competencia, DO L 95 de 27.4.95, pp. 47-50.
- Acuerdo de 29 de mayo de 1998 entre las Comunidades Europeas y el gobierno de Estados Unidos de América sobre observancia de los principios de cortesía positiva en la aplicación de sus normas de competencia, DO L 173 de 18.06.98, pp. 26-27.
- AHN, S. (2002), "Competition, Innovation and Productivity Growth: A Review of Theory and Evidence" *OECD Economics Department Working Papers*, No. 317, Paris.
- ALDONAS, GRANT (2003), *"A new transatlantic economic dynamic"*, ponencia en el Transatlantic Center, German Marshall Fund, Brussels, 24 November 2003. www.uspolicy.be/Categories/Trade/Nov2403AldonasGMF.html

- ALESINA, A., S. ARDAGNA, F. SCHINATARELLI AND G. NICOLETTI (2003), "Regulation and Investment", *NBER Working Papers*, No. 9560.
- AMERICAN CHAMBER OF COMMERCE TO THE EUROPEAN UNION (2003), "*Europe & the US – Facts and Figures on Transatlantic Trade and Investment*", Brussels, September.
- ANDERSON, J.E. Y E. VAN WINCOOP (2001), "Gravity with Gravititas: A Solution to the Border Puzzle", *National Bureau of Economic Research, Working Paper*, No. 8079, January.
- ATLANTIC COUNCIL OF THE UNITED STATES (2004), "*The Transatlantic Economy in 2020: A Partnership for the Future?*", Policy Paper, Washington D.C., November, p. 1.
- BAERT, T. (2003), "*The Euro-Mediterranean Agreements*", in Gary P. Sampson and Stephen Woolcock (Eds.), "*Regionalism, Multilateralism and Economic Integration. The Recent Experience*", United Nations University Press.
- BALDWIN, R. (1993), "*A Domino Theory of Regionalism*", CEPR Discussion Paper No. 857, London.
- BALDWIN, R. AND VENABLES, A. J. (1995), "Regional Economic Integration." In G. Grossman and K. Rogoff, (eds.), *Handbook of International Economics*, vol. III, Amsterdam: North-Holland.
- BALDWIN, R. AND FRANCOIS, J. (1997), "Preferential Trade Liberalization in the North-Atlantic." CEPR Discussion Paper No. 1611, London.
- BALDWIN, R., FRANCOIS, J. AND PORTES, R. (1997), "EU Enlargement: Small Costs for the West, Big Gains for the East." *Economic Policy*, pp. 127-176.
- BALDWIN, R. AND FORSLID, R. (2000), "Trade Liberalization and Endogenous Growth: A q-Theory Approach." *Journal of International Economics*, vol. 50, pp.497-517.
- BARRO, R., MANKIW, G. AND SALA-I-MARTÍN, X. (1995), "Capital Mobility in Neo-Classic Models of Growth", *American Economic Review*, vol. 85(1), pp. 103-115.
- BASSANINI, A., S. SCARPETTA AND P. HEMMINGS (2001), "Economic Growth – The Role of Policies and Institutions – Panel Data Evidence from OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 283, Paris.
- Bassanini, A. and E. Ernst (2002) "Labour Market Institutions, Product Market Regulation and Innovation: Cross-country Evidence", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 316, Paris.
- BASSANINI, A. AND S. SCARPETTA (2002), "The Driving Forces of Economic Growth: Panel Data Evidence for the OECD Countries", *OECD Economic Studies*, No. 33, Paris.

- BAYOUMI T., D. LAXTON AND P. PESENTI (2004), "Benefits and Spillovers of Greater Competition in Europe: A Macroeconomic Assessment", *Federal Reserve bank of New York Staff Report*, No. 182.
- BLOMSTRÖM, M. AND KOKKO, A. (1997), "*How FDI Affects Host Countries*", World Bank Policy Research, Working Paper No. 1745, World Bank, Washington DC.
- BUDD, J., KONINGS, J. AND SLAUGHTER, M. (2002), "*International Rent-sharing in Multinational Firms*", NBER Discussion Paper No. 8809.
- CABRILLO, F., SCHWARTZ, P. AND GARCÍA-LEGAZ, J. (2004), "*The Transatlantic Economic Area*", Papeles FAES. Available at www.fundacionfaes.org
- CENTRE FOR ECONOMIC POLICY RESEARCH (2002), "*Enhancing Economic Cooperation between the EU and the Americas: An Economic Assessment*", London, May.
- CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (2005), "*Test of Will, Tests of Efficacy*", 2005 Report of the Initiative for a Renewed Transatlantic Partnership, Washington, D.C.
- CASARIO, M. AND DHADKHAH, K. M. (1995), "1992-Its Impact on US trade. A VAR Approach", *Applied Economics*, vol. 27(1), pp 1-10.
- COLLIE, D. AND VANDENBUSSCHE, H. (2001), "*Trade, Location and Unions*", CEPR Discussion Paper No. 2772, London.
- CONWAY, P., V. JANOD AND G. NICOLETTI (2005), "Product Market Regulation in OECD Countries, 1998-2003", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 419, Paris.
- DE GREGGIO, J. (1992), "Economic Growth in Latin America", *Journal of Development Economics*, vol. 39, pp. 59-84.
- DE GREGGIO, J. AND GUIDOTTI, P. (1995), "Financial Development and Economic Growth", *World Development*, vol. 23, no. 3, pp. 433-448.
- DEMETRIADES, P. O. AND HUSSEIN, K. A. (1996), "Does Financial Development Cause Economic Growth? Time Series Evidence From Sixteen Countries", *Journal of Development Economics*, vol. 51(2), pp. 386-411.
- DICHTER, T. (2005), "*Time to Stop Fooling Ourselves about Foreign Aid. A Practitioner's View*", Foreign Policy Briefing, CATO Institute, September 12.
- ELLES, J. (2005) "*The Transatlantic Market: A reality by 2015?*", Estudio presentado ante la reunion del CSIS TPN en abril.
- EASTERLY, W. (1989), "*Policy Distortions, Size of Government, and Growth*", NBER Working Paper No. 3214, Cambridge, MA.

- EASTERLY, W. (1993), "*How Much Do Distortions Affect Growth?*", World Bank Policy Research, Working Paper, World Bank, Washington, DC.
- EGENHOFER, C. (2005), "Climate Change: Could a transatlantic greenhouse-gas emissions market work?", in Hamilton and Quinlan (eds), "*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*", Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.
- EU-US DECLARATION (2004), "*Declaration on Strengthening our Economic Partnership*", Dromoland Castle, 26 June.
- EUROPEAN COMMISSION (2005), "*Strengthening the EU-US Partnership for the 21st century– Towards a barrier-free transatlantic market*", Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee.
- EUROPEAN COMMISSION (2004), "*Report on United States Barriers to Trade and Investment*", Brussels, December.
- EUROPEAN COMMISSION (2001a), "*Report on United States Barriers to Trade and Investment*", Brussels, December.
- EUROPEAN COMMISSION (2001b), "*USA General Features of Trade Policy*", Sectoral and Trade Barriers Database, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION (2000), "Foreign Direct Investment Yearbook 2000", Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION (2001), "Foreign Direct Investment 1996-1999", DG Trade, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (1999), "Foreign Investment in Latin America and the Caribbean".
- EUROPEAN COMMISSION (1998), "New Transatlantic Market Place: analysis of Economic Impact".
- EUROPEAN COMMISSION (1995), "*The New Transatlantic Agenda*", disponible en europa.eu.int/comm/external_relations/us/new_transatlantic_agenda/text/htm
- EUROPEAN PARLIAMENT (2005), "*Resolution on transatlantic relations*", P6_TA-PROV(2005)0007, January 13, 2005, available at www.europarl.eu.int
- EUROSTAT (2001), *News Release*, 8 November 2001.
- EUROPEAN COMMISSION (2001), "Company Taxation in the Internal Market", COM(2001)582 final.
- EUROPEAN COMMISSION (2004), "European Tax Survey", SEC(2004)1128.

- FERNANDEZ DE CORDOBA, S., S. LAIRD AND D. VANZETTI (2005), "Trick or Treat? Challenges in WTO Negotiations on Industrial Tariffs", *The World Economy*.
- FINANCIAL TIMES (2000), "Lowering the flag", June.
- FINANCIAL TIMES (2005), "EU ready to resume 'open skies' air talk", 6 October.
- FRANCOIS, J. F. (1995), "Dynamic effects of Trade in Financial Services", *International Economic Journal*, vol. 9(3), pp. 1-14.
- FRANCOIS, J. F. AND HOEKMAN, B. (1999), "Market Access in the Service Sectors" Tinbergen Institute.
- FRANCOIS, J. F. AND WOOTON, I. (2001a), "Trade in International Transport Services: The Role of Competition", *Review of International Economics*, vol. 9(2), pp. 249-261.
- FRANCOIS, J. F. AND WOOTON, I. (2001b), "Market Structure, Trade Liberalization, and the GATS", *European Journal of Political Economy*, vol. 17(2), pp. 389-402.
- FRANCOIS, J. F. AND SCHUKNECHT, L. (1999), "Trade in Financial Services, Procompetitive Effects and Growth Performance", CEPR Discussion Paper No. 2144.
- GARCÍA PÉREZ, MERCEDES (2004), "Test de dominancia vs. Test de disminución sustancial de la competencia: a debate el criterio para prohibir una concentración", Centro de Política de la Competencia, II Seminario de Expertos, Universidad San Pablo CEU.
- GOLUB, S. (2003), "Measures of Restrictions on Inward Foreign Direct Investment in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 357, Paris.
- GRANT, C. AND LEONARD, M. (2005), "What new Transatlantic institutions?", CER Bulletin, Issue 41, April/May.
- GRISWOLD, D., SLIVINSKI, S. AND PREBLE, C. (2005), "Ripe for Reform. Six Good Reasons to Reduce U.S. Farm Subsidies and Trade Barriers", CATO Institute, September 14.
- GROS, D. AND MAYER, T. (2005), "All quiet on the transatlantic front? Deficits, Imbalances and the Transatlantic Economy", in Hamilton, Daniel S. and Quinlan, Joseph P. (eds), "Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization", Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.
- GTAP 4 (1998).

- GALLAWAY, MICHAEL P., BRUCE A. BLONIGEN, AND J. E. FLYNN (1999), "Welfare Costs of the US Antidumping and Countervailing Duty Laws", *Journal of International Economics*, vol. 49, pp. 211-244.
- GROSSMAN, G. M. AND HELPMAN, E. (1991), *"Innovation and Growth in the Global Economy"*, MIT Press, Cambridge.
- HERTEL, T. (ed.) (1997), *"Global Trade Analysis: Modeling and Applications"*, Cambridge University Press, New York and Melbourne.
- HAMILTON, DANIEL S. Y QUINLAN, JOSEPH P. (2004), *"Partners in Prosperity. The Changing Geography of the Transatlantic Economy"*, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University-SAIS.
- HAMILTON, DANIEL S. AND QUINLAN, JOSEPH P. (eds), (2005), *"Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization"*, Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.
- HARVEY, F. (2005), "Business pushes G8 on global warming", *Financial Times*, June 10.
- HELPMAN, E. AND KRUGMAN, P. (1985), *"Market Structure and Foreign Trade"*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- HINDLEY, B. (1999), "New Institutions for Transatlantic Trade", *International Affairs* vol. 75(1), 45 pp.
- HOEKMAN, B. (1994), *"Conceptual and Political Economy Issues in Liberalizing Transactions in Services"*, in A. Deardorff and R. Stern (eds.), *"Analytical and Negotiating Issues in The Global Trading System, Studies in International Trade Policy"*, Ann Arbor, University of Michigan Press, pp. 501-38.
- HOEKMAN, B. (1995), *"Tentative First Steps: An Assessment of the Uruguay Round Agreement on Services"*, CEPR Discussion Papers no 1150, London.
- HOEKMAN, B., F. NG, AND M. OLARREAGA (2001), *"Tariff Peaks in the Quad and Least Developed Country Exports"*, CEPR Discussion Paper No. 2747, London.
- HOFFERT, M.I. ET AL. (2002), "Advanced Technology Paths to Global Climate Stability: Energy for a Greenhouse Planet", *Science*, Vol. 298, November 1.
- HUFBAUER, G. C. AND ELLIOTT, K.A. (1994), *"Measuring the Costs of Protection in the United States"*, Institute for International Economics, Washington DC.
- IKENSON, D. (2005), 'Abuse of Discretion. Time to fix the Administration of the U.S. Antidumping Law', CATO Institute, October 6.
- INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK (1999), *"Characteristics of Foreign Direct Investment in Latin America"*, February, Washington, D.C..

- INTERNATIONAL FINANCIAL SERVICES LONDON (2002), "Impact of Liberalising Financial Services", January, London.
- INTERNATIONAL TRADE CENTRE (2004), *"Business Guide to Trade Remedies in the European Community. Anti-dumping, anti-subsidy and safeguards legislation, practices and procedures"*, UNCTAD/WTO, Geneva, pgs. 3-4.
- IPPC (2001), *Third Assessment Report*, summary for policy-makers, Intergovernmental Panel on Climate Change, United Nations, 2001.
- ISELL, P. ET. AL. (2005), *"Índice Elcano de oportunidades y riesgos estratégicos para la economía española"*, Real Instituto Elcano, n. 4, October.
- ISTITUTO UNIVERSITARIO EUROPEO (2002), *"The Political Economy of the Transatlantic Association"*, Firenze, March.
- JAMES, CHARLES A. (2002), *"Antitrust in the early 21st century: core values and convergence"*, 15 May. See <http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/11148.pdf>
- JAUMOTTE, F. AND N. PAIN (2005), *"Innovation Policies: Innovation in the Business Sector"*, OECD WP1 (2005)2, Paris.
- JORDAN, J. (2005), *"Money and Monetary Policy for the 21st Century"*, Frazer Institute, 2005.
- KASTNER, J. J. AND PAWSEY, R. K. (2002), *"Harmonising Sanitary Measures and Resolving Trade Disputes Through the WTO-SPS Framework. Part I: A Case Study of the US-EU Hormone Treated Beef Dispute"*, Food Control 13(1), pp. 49-55.
- KHACHATURYAN, ARMAN AND MCCAHERY, JOSEPH A. (2005), *"Transatlantic Corporate Governance Reform: Brussels Sprouts or Washington Soup?"*, in Daniel Hamilton and Joseph Quinlan (eds.), *"Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization"*, Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.
- KING, R. G. AND LEVINE, R. (1993), *"Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right"*, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 108 (3), p 717-37.
- KOLASKY, WILLIAM (2001), *"Conglomerate mergers and range effects: It's a long way from Chicago to Brussels"*, 9 November, George Mason University Symposium, Washington, DC. <http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/9536.htm>
- KOLASKY, WILLIAM (2002), *"Internacional Convergence Efforts. A US Perspective"*, Internacional Competition Law Conference, Toronto, 22 de marzo.
- KOK, V. (2004), *"Facing the Challenge"*, November. Available on http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/kok_report_en.pdf.

- KONINGS, J. AND VANDENBUSSCHE, H. (2002), *"Does Antidumping Protection Raise Market Power? Evidence from EU Firm-level Data"* Working Paper, Catholic University of Leuven.
- KONO, M., LOW, P., LUANGA, M., MATTOO, A., OSHIKAWA, M., AND SCHUKNECHT, L. (1997), *"Opening Markets in Financial Services and The Role of The WTO"*, WTO Special Study, Geneva.
- LANNOO, K. (2005), *"A Transatlantic Financial Market?"*, in Daniel Hamilton and Joseph Quinlan (eds.), *"Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization"*, Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies, Washington, DC and Brussels.
- LARIVIERE, S. AND MEILKE, K. (1999), *"An Assesment of Partial Dairy Trade Liberalization on The USA, EU15 and Canada"*, *Canadian Journal of Agricultural Economics*, vol. 47(5), pp. 59-73.
- LEVINE, R. (1997), *"Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda"*, *Journal of Economic Literature*, vol. 35, pp. 688-726.
- LEVINSON, A. (1997), *"Environmental Regulations and Industry Location: International and Domestic Evidence"*, in J. Bhagwati and R. E. Hudec (eds.), *"Fair Trade and Harmonization: Prerequisites for Free Trade"*, vol. 1, MIT Press, Cambridge, Massachussets.
- LINDBERG, T., DAALDER, H., FUKUYAMA, F. AND MEAD, W. R. (2004), *"Troubled partnership. What's next for the United States and Europe"*, The Brookings Institution, November 10, 2004.
- LORD BRITTAN OF SPENNITHORNE (2000), *"Transatlantic economic partnership: breaking down the hidden barriers"*, in George A. Bermann, Matthias Herdegen and Peter L. Lindseth (Eds), *Transatlantic Regulatory Cooperation – Legal Problems and Political Prospects*, Oxford: Oxford University Press, p. 17
- LONDON ECONOMICS (2002), *"Quantification of the Macro-economic Integration of EU Financial Markets"*, Final Report to the European Commission – Director-General for the Internal Market, *London Economics*.
- LUCAS, J. (1975), *"Econometric Policy Evaluation: A Critique"*, in K. Brunner and A. Meltzer (eds.), *"The Phillips Curve and Labour Markets Market"*, North Holland 1975.
- MCCALLUM, J. (1995), *"National Borders Matter: Canada-US Regional Trade Patterns"*, *American Economic Review*, Vol. 85.
- MANDELSON, PETER (2004), *"The case for a fresh start in EU-US trade relations"*, Transatlantic Policy Network, Congressional Autumn Conference, Brussels, 2 de dieiembre de 2004.

- MANDELSON, PETER (2005), "*Strengthening EU-US trade*", Transatlantic Business Dialogue, Davos, Switzerland, 27 January 2005.
- MANDELSON, PETER (2005), "*Trade at the Service of Development: An action plan for 2005 for the EU Trade Commissioner*", London School of Economics, London, 4 February 2005.
- MANN, ERIKA, (2003), "*The Transatlantic Market – A leitmotif for economic cooperation*", Draft Paper, November, p. 21, disponible en www.erikamann.com
- MARKUSEN, J. (1989), "Trade in Producer Services and in Other Specialized Intermediate Inputs." *American Economic Review*, 79:1, pp. 85-95.
- MARKUSEN, J. AND VENABLES, A. J. (1999), "FDI as a Catalyst for Industrial Development", *European Economic Review*, vol. 43, pp. 335-336.
- Mathis, J. (2003), "*REGIONAL TRADE AGREEMENTS IN THE GATT/WTO: ARTICLE XXIV AND the Internal Trade Requirement*", T-M-C Asser Press, The Hague, The Netherlands.
- MATTOO, A., RATHINDRAN, R. AND SUBRAMANIAN, A. (2001), "Measuring Services Trade Liberalization and Its Impact on Economic Growth: An Illustration." World Bank Working Paper No. 2655.
- MCGUIRE, G. AND SCHUELE, M. (2000), "*Restrictiveness of International Trade in Banking Services*", en C. Findlay and T. Warren (eds.), "*Impediments to Trade in Services: Measurement and Policy Implications*", chapter 12, Routledge, London.
- MCDUGALL, R. A., ELBEHRI, A. AND TRUONG, T. P. (1998), "*Global Trade Assistance and Protection: The GTAP 4 Data Base*," Center for Global Trade Analysis, Purdue University.
- MESSERLIN, P. A. (2001), "Measuring the Cost of Protection in Europe." Institute for International Economics: Washington, DC.
- MONTI, MARIO (2002), Speech 01/340, 9 July.
- MOSELLE, B. ET AL. (2002), "*The Economic Impact of an EU-US Open Aviation Area*", The Brattle Group, December.
- MUNDELL ROBERT (2004), '*The international monetary system in the 21st century*', discurso de clausura del Campus FAES I, Navacerrada, Madrid, July.
- Nicodeme, G. and J-B Sauner-Leroy (2004), "Product Market Reforms and Productivity: A Review of the Theoretical and Empirical Literature on the Transmission Channels", *European Commission Economic Papers*, No. 218.

- NICOLETTI, G., S. SCARPETTA AND O. BOYLAUD (1999), "Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation ", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 226, Paris.
- NICOLETTI, G., A. BASSANINI, E. ERNST, S. JEAN, P. SANTIAGO AND P. SWAIM (2001), "Product and Labour Market Interactions in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 312, Paris.
- NICOLETTI, G., S. GOLUB, D. HAJKOVA, D. MIZRA AND K-Y. YOO (2003), "Policies and International Integration: Influences on Trade and Foreign Direct Investment", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 359, Paris.
- NICOLETTI, G. AND S. SCARPETTA (2003), "Regulation, Productivity and Growth: OECD Evidence", *OECD Economic Policy*, No. 36, Paris.
- NICOLETTI, G. AND F.L. PRYOR (2005), "Subjective and Objective Measures of the Extent of Government Regulation", *Journal of Economic Behaviour and Organization*, forthcoming.
- OECD (2001), *OECD Economic Studies*, No. 32, Paris.
- OECD (2002), "*International Investment Perspectives*", Paris.
- OECD (2003), "The DOHA Development Agenda: Welfare Gains from Further Multilateral Trade Liberalization with Respect to Tariffs", *OECD Trade Directorate Working Papers*, No. 10, Paris.
- OECD (2004), "*Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance*", Paris.
- OECD (2005), "*The Benefits Of Liberalizing Product Markets And Reducing Barriers To International Trade And Investment: The Case Of The United States And The European Union*", Economics Department Working Paper 432, Paris, June.
- ODEDOKUN, M. (1996), "Alternative Econometric Approaches for Analysing the Role of the Financial Sector in Economic Growth: Time Series Evidence From LDCs", *Journal of Development Economics*, vol. 50(1), pp. 119-146.
- PACALA, S. AND SOCOLOW, R. (2004), "Stabilization Wedges: Solving the Climate Problem for the Next 50 Years with Current Technologies", *Science*, Vol. 305, August 13, 2004, pp. 968-972.
- PATE, H. (2004), "*Antitrust in a Transatlantic context*", conference in Brussels, 7 June.
- PELKMANS, JACQUES (2005), "*REACH: Getting the Chemistry Right in Europe*", in Hamilton and Quinlan, op. cit.

- PETERSON, J. ET AL. (2005), "*Review of the Framework for Relations between the European Union and the United States. An independent study*", commissioned by the European Commission, Directorate General External Relations, Unit C1, Relations with the United States and Canada, Brussels.
- POMFRET, R. (1997), "*The Economics of Regional Trading Arrangements*", Oxford University Press.
- PRUSA, T. (1997), "The Trade Effects of US Antidumping Actions", In R. Feenstra (ed.), *The Effects of US Trade Protection and Promotion Policies*, Chicago: University of Chicago Press, pp. 191-214.
- PUGA, D. AND VENABLES, A. J. (1999), "Agglomeration and Economic Development: Import Substitution Versus Trade Liberalization", *Economic Journal*, vol. 109, pp. 292-311.
- PURVIS, N. (2005), "*Climate Change Policy: Next Steps*", Brookings Briefing, The Brookings Institution, Washington, DC, February 9.
- QUINLAN, JOSEPH P. (2003), "*Drifting Apart or Growing Together? The Primacy of the Transatlantic Economy*", Center for Transatlantic Relations, John Hopkins University-SAIS.
- REDA, ANDREA (2005), "*Telecommunications Services: A Transatlantic Perspective*", in Daniel S. Hamilton and Joseph P. Quinlan (eds.), "*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*", Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.
- RHYS, GAREL (2005), "*The Transatlantic Automotive Sector*", in Daniel S. Hamilton and Joseph P. Quinlan (eds.), "*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*", Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.
- ROBYN, D., REITZES, J. AND MOSELLE, B. (2005), "*Beyond Open Skies: The Economic Impact of a US-EU Open Aviation Area*", in Daniel S. Hamilton and Joseph P. Quinlan, (eds.), "*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*", Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.
- ROLAND-HOLST, D., REINERT, K. AND SCHIELLS, C. (1992), "*North America Trade Liberalization and The Role of Non-tariff Barriers*", USITC publication 20436.
- SACHANTA, MARIKO (2005), "Japan weighs anti-US duties", *Financial Times*, 29 July 2005, pg. 10.

- SAMPSON, G. AND SNAPE, R. H. (1985), "Identifying the Issues in Trade in Services", *World Economy*, vol. 8, pp. 171-182.
- SCARPETTA, S. AND TRESSEL, T. (2002), "Productivity and Convergence in a Panel of OECD Industries: Do Regulations and Institutions Matter?", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 226, Paris.
- Schaub, A. (2004), TESTIMONY BEFORE THE COMMITTEE ON FINANCIAL SERVICES, U.S. House of Representatives, May 13, p. 2.
Disponibile en: <http://financialservices.house.gov/media/pdf/051304as.pdf>
- SCHOTT, J. (1994), "The Uruguay Round: An Assessment", *Institute for International Economics*, Washington, DC.
- SELECT COMMITTEE OF THE HOUSE OF LORDS ON ECONOMIC AFFAIRS (2005), 2nd Report, HL Paper 13, 6 July.
- SIEBERT, H. LANGHAMMER, R. AND PIAZOLO, D. (2001), "TAFTA: Fuelling Trade Discrimination or Global Liberalization?", Kiel Institute of World Economics, Working Paper Series.
- SIMON, F. (2005), "The Transatlantic Outlook for the Biopharmaceutical Sector", in Daniel S. Hamilton and Joseph P. Quinlan, (eds.), "Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization", Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.
- SMITH, A. AND VENABLES, A. J. (1988), "Completing the Internal market in the European Community: Some Industry Simulations", *European Economic Review*, vol. 32, pp. 1501-1525.
- STEIL, B. (2002), "Building a Transatlantic Securities Market", International Securities Markets Association, Zurich, , pp. 17-23.
- THE WALL STREET JOURNAL (2005), "WTO Creates Panels to Investigate EU and U.S. Airplane Subsidies", July 21.
- THE WALL STREET JOURNAL (2002), "US Lawmakers Push Taiwan to Cancel Airbus Deal, Hire Boeing", September 12.
- THE ECONOMIST (2005), "Freeing the airways", November 11.
- TIEBOUT, C. (1956), 'A Pure Theory of Local Public Expenditures', *Journal of Political Economy*, nº 54, pgs. 416-424.
- TRANSATLANTIC BUSINESS DIALOGUE (2005), "Report to the 2005 US-EU Summit: A Framework for Deepening Transatlantic Trade and Investment", April. Available on <http://128.121.145.19/tabd/media/TABD2005SummitReportFINAL051.pdf>

- TRANSATLANTIC BUSINESS DIALOGUE (2005), "*TABD Davos Declaration of 2005*", *Davos*.
- TRANSATLANTIC BUSINESS DIALOGUE (2004), "*Stakeholder Consultation on the Transatlantic Economic Partnership. Comments and Proposals from the TransAtlantic Business Dialogue*".
- TRANSATLANTIC POLICY NETWORK (2003), "*A Strategy to Strengthen Transatlantic Partnership*", Washington/Brussels, available at www.tpnonline.org
- TREFLER, D. (2001), "*The Long and Short of The Canada-US FTA*", NBER Working Paper, No. 8293.
- TYLER, M. AND DIXON, M. (2005), "*Transatlantic Telecommunications: Markets, Policies, Issues*", in Daniel S. Hamilton and Joseph P. Quinlan (eds.), "*Deep Integration: How Transatlantic Markets are Leading Globalization*", Washington, DC and Brussels: Center for Transatlantic Relations and Centre for European Policy Studies.
- UNCTAD (1999), "*World Investment Report*", United Nations publication, Geneva.
- USITC (1999), "*The Economic Effects of Significant US Import Restraints*", Publication 3201, May.
- UNICE (2004), "*The Transatlantic Relationship: The Way Forward*", statement released on 23 April 2004. Available on UNICE website: www.unice.org
- UNICE (2004), "*The Future of the Transatlantic Economic Relationship. Time for a New Initiative: A Comprehensive Transatlantic Trade and Investment Liberalization and Cooperation Agreement*", statement released on 14 December 2004. Available on UNICE website, www.unice.org
- U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES (2005), Resolution 77, introduced by Jo Ann Davis of Virginia on February 9, 2005, referred to the House Committee on International Relations.
- VANDEBUSSCHE, H. KONINGS, J. AND SPRINGAEL, L. (1999), "*Import Diversion under European Antidumping Policy*", NBER Discussion Paper, N°. 7340.
- VANDEBUSSCHE, H., VEUGELERS, R. AND KONINGS, J. (2001), "*Unionization and European Antidumping protection*", *Oxford Economic Papers* 53, pp. 297-317.
- VANDEBUSSCHE, H. AND WAUTHY, X. (2001), "*Inflicting injury through product quality: how EU antidumping policy disadvantages European producers*", *European Journal of Political Economy*, vol 17, pp. 101-116.
- VANDEBUSSCHE, H., WOOTON, I. AND VENABLES, A. (2002), "*Enhancing Economic Cooperation Between the EU and the Americas. An Economic Assessment*", *CEPR Scoping Study Report*.

- VEUGELERS, R. AND VANDENBUSSCHE, H. (1999), "European Antidumping Policy and the profitability of national and international collusion", *European Economic Review*, vol. 43, pp. 1-28.
- VINER, J. (1950), *"The Customs Union Issue"*, Carnegie Endowment for International Peace, New York.
- WACZIARG, R. (2001), *"Measuring the Dynamic Gains from Trade"*, World Bank Economic Review, vol. 15(3), pp. 393-429.
- WARREN, T. AND FINDLAY, C. (1999), *"How Significant are The Barriers? Measuring Impediments to Trade in Services"*, Paper presented at 'Services 2000' at the University Club, Washington, DC, June.
- WOOLCOCK, STEPHEN (2003), *"A framework for assessing regional trade arrangements: WTO-plus"*, in Gary P. Sampson and Stephen Woolcock (Eds.), *"Regionalism, Multilateralism and Economic Integration. The Recent Experience"*, United Nations University Press.
- WTO (2001), "Trade Policy Review Report on the US", "Examen de la Política Comercial de EEUU", Washington, DC.
- WTO (2000), "Trade Policy Review Report on the EU", "Examen de la Política Comercial de la UE", Washington, DC.

SIGLAS

Con sus equivalencias en inglés

- AAP: Área Atlántica de Prosperidad [APA]
AGCS: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios [GATS]
AMF: Acuerdo Multifibras [MFA]
ANC: Autoridad Nacional de la Competencia [NCA]
ARM: Acuerdo de Reconocimiento Mutuo [MRA]
BCE: Banco Central Europeo [ECB]
BTA: Acuerdo Sobre Telecomunicaciones Básicas (*Basic Telecommunications Agreement*)
CAFTA-DR: Acuerdo de Libre Comercio EEUU-América Central y la República Dominicana (*US-Central America and Dominican Republic Free Trade Agreement*)
CSIS: Centro para los Estudios Estratégicos e Internacionales (*Center for Strategic and International Studies*)
EEUU: Estados Unidos
F&A: Fusiones y Adquisiciones [M&A]
FMI: Fondo Monetario Internacional [IMF]
FMRD: Guía de Cooperación Regulatoria y el Diálogo Regulatorio de los Mercados Financieros (*Financial Markets Regulatory Dialogue*)
GAAP: Principios generalmente aceptados de contabilidad (*Generally Accepted Accounting Principles*)
GATT: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (*General Agreement on Tariffs and Trade*)
GTAP: Proyecto de Análisis del Comercio Mundial (*Global Trade Analysis Project*)
I+D: Investigación y Desarrollo [R&D]
IED: Inversión Extranjera Directa [FDI]

IFF: Facilidad de Financiación Internacional (*International Finance Facility*)

LTA: Acuerdo a Largo Plazo relativo al Comercio Internacional de los Textiles de Algodón (*Long-term Agreement regarding International Trade in Cotton Textiles*)

NAT: Nueva Agenda Transatlántica [NTA]

NMF: Nación Más Favorecida [MFN]

NTM: Nuevo Mercado Transatlántico (*New Transatlantic Marketplace*)

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OECD]

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio [MDG]

OGM: Organismos Genéticamente Modificados [GMO]

OMC: Organización Mundial de Comercio [WTO]

PCAOB: Comisión de Supervisión de la Contabilidad de empresas que cotizan en la bolsa (*Public Company Accounting Oversight Board*)

REC: Red Europea de la Competencia [ECN]

SEC: Comisión de Valores de EEUU (*Securities Exchange Commission*)

TABD: Diálogo Empresarial Transatlántico (*TransAtlantic Business Dialogue*)

TEP: Alianza Económica Transatlántica (*Transatlantic Economic Partnership*)

TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte [NAFTA]

TPN: Red de Política Transatlántica (*Transatlantic Policy Network*)

UE: Unión Europea [UE]

ZLC: Zona de Libre Comercio [FTA]

ANEXO

INSTRUMENTOS PARA EL DIÁLOGO ENTRE LA UE¹ Y EEUU

Tipo de reunión	Interlocutores	Frecuencia
<i>Diálogos derivados de las declaraciones de cumbres: Declaración Transatlántica (TAD) 1990, Nueva Agenda Transatlántica (NAT) 1995, la Asociación Económica Transatlántica (AET) 1998</i>		
Cumbre		1/ año (TAD: 2/años)
Reunión ministerial	Comisión Europea (Pres +HR+CION) Departamento de Estado EEUU	2/años
Reunión ministerial	Comisión Europea (Pres+/HR+CION) Departamento de Estado EEUU	1/año dentro de la AGNU
TAD reunión de alto nivel	Comisión Europea (RELEX) Departamento de Estado EEUU	de 4 a 6/años
NAT reunión del Task Force	Comisión Europea (RELEX) Departamento de Estado EEUU	de 6 a 8/años
AET grupo de dirección	Comisión Europea (TRADE) Representante de Comercio de EEUU	Variable

¹ EU diálogo comunitario.

<i>Consultas de alto nivel</i>		
Diálogo de política sobre seguridad en fronteras y transporte	Comisión Europea (JAI, RELEX, TREN) EEUU: Departamento de Seguridad Nacional, Departamento de Justicia, Departamento de Estado	2/años
Consultas de alto nivel sobre la pesca	Comisión Europea (FISH) EEUU Departamento de Comercio (Administración Nacional Oceánica y Atmosférica)	1/año, normalmente en julio
Consultas de alto nivel sobre el medio ambiente	Comisión Europea (ENV) EEUU: Departamento de Estado (Oficina para asuntos oceánicos y medioambientales) Agencia para la	Reuniones regulares hasta el mayo de 2000, y sin actividad desde entonces
Consultas de alto nivel sobre el empleo y asuntos laborales	Protección Ambiental Comisión Europea (EMPL) EEUU Departamento de Trabajo (Oficina de Asuntos Laborales Internacionales)	1/año
Diálogo informal sobre la regulación de mercados financieros	Comisión Europea (MARKT) EEUU: Hacienda, Comisión de Valores y Bolsas	Variable
Consultas de alto nivel sobre la energía	Comisión Europea (TREN) EEUU: Departamento de Energía, Departamento de Estado	1/año, sin actividad desde 2002

Reunión de alto nivel sobre la aplicación de las normas de competencia	Comisión Europea (COMP) EEUU: Departamento de Justicia, Comisión Federal de Comercio	1/año
<i>Reuniones basadas en acuerdos bilaterales</i>		
Diálogo sobre la Sociedad de Información	Comisión Europea (INFSO) EEUU: Comisión Federal de Comunicación, Departamento de Comercio, Representante de Comercio	1/año
Comité bilateral sobre la enseñanza superior y formación profesional (termina al final de 2005)	Comisión Europea (EAC) EEUU Departamento de Educación, Fondo para el Mejoramiento de la Educación Post-Secundaria (FIPSE)	Cada 2 años (última reunión a mitad de 2005)
Comité bilateral de Cooperación Aduanaria	Comisión Europea (TAXUD) EEUU Departamento de Seguridad Nacional (Protección de Aduanas y Fronteras)	Como mínimo 2/años
Grupo Consultivo bilateral sobre cooperación científica y tecnológica (hasta 2009)	Comisión Europea (RTD) EEUU Departamento de Estado	1/año (no se reunió últimamente por la renovación del acuerdo)
Comité administrativo bilateral del acuerdo Veterinario	Comisión Europea (SANCO) Departamento de Agricultura de EEUU (Servicio Exterior de Agricultura)	1/año (se reunió en 2001, 2002 y 2003)

Comité y grupo de trabajo bilaterales bajo el Acuerdo de Cooperación en el uso pacífico de Energía Nuclear entre la Comunidad Europea de Energía Atómica y los Estados Unidos de América	Comisión Europea (TREN) EEUU: Departamento de Estado (Oficina de Asuntos de Energía Nuclear), Departamento de Energía (Administración Nacional de Seguridad Nuclear)	1/año
--	---	-------

Tipo de reunión	Interlocutores de EEUU	Frecuencia
Grupos de trabajo sobre la aplicación del acuerdo sobre la promoción y el uso de los sistemas de navegación por satélite Galileo y GPS y aplicaciones relacionadas	Comisión Europea (TREN) EEUU: Departamento de Estado, Departamento de Defensa (Oficina del Programa Bilateral de GPS), Departamento de Seguridad Nacional, NASA	1-2/años (cada uno de los 4 grupos de trabajo)
Grupo de trabajo sobre la seguridad de transporte	Comisión Europea (TREN) Departamento de Seguridad Nacional de EEUU (Administración de Seguridad en el Transporte)	Aprox. cada 9 meses
Comisión técnica sobre la aplicación del Acuerdo sobre la Coordinación de Programas de Etiquetación para la Conservación de Energía en Equipos para Oficinas	Comisión Europea (TREN) Agencia de Protección Ambiental de EEUU	1/año varias reuniones técnicas ad hoc/año

<i>Reuniones basadas en compromisos voluntarios</i>		
Diálogos horizontales y sectorales bajo las directrices voluntarias sobre Cooperación Reglamentaria y Transparencia y tratando de regulacion de bienes (excepto agricultura)	Comisión Europea (ENTR) EEUU: Representante de Comercio; otros reguladores, según la situación (por ejemplo, FDA, DOC, EPA)	Min. 1/año a nivel de Directores Generales Varias reuniones horizontales y sectorales/año

ACUERDOS UE-EEUU²

	Nombre del acuerdo	Fecha de conclusión	fecha de entrada en vigor
1.	Canje de notas sobre el método de cooperación entre la UE y EEUU en temas medioambientales.	1974.07.01	
2.	Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Gobierno de los Estados Unidos de América referente a los intercambios de tubos y conducciones de acero.	1989.11.20	
3.	Acuerdo entre la Comunidad Europea de Carbón y Acero y la Comunidad Económica Europea, y el Gobierno de los Estados Unidos de América referente a algunos productos de acero.	1989.11.20	
4.	Acuerdo entre las Comunidades Europeas y el Gobierno de los Estados Unidos relativo a la aplicación de sus normas de competencia.	1991.09.23	1991.09.23
5.	Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo a la aplicación del Acuerdo GATT sobre el comercio de aeronaves civiles al comercio de grandes aeronaves civiles.	1992.07.17	
6.	Acuerdo en forma de canje de notas entre la Comunidad Europea y el Gobierno de los Estados Unidos sobre contratación pública.	1993.05.25	1993.05.25
7.	Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América sobre el reconocimiento mutuo de ciertas bebidas espirituosas.	1994.03.15	1994.03.15

² Source: European Council's Secretariat data base and European Commission
http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=252&lang=fr&mode=g

8.	Acuerdo en forma de canje de notas entre la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos de América relativo a la aplicación de la directiva comunitaria país tercero, Directiva 72/462/CEE del Consejo, y de los correspondientes requisitos reglamentarios de los Estados Unidos de América en lo que concierne al comercio de carne fresca de vacuno y de porcino.		1994.07.01
9.	Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea de la Energía Atómica, representada por la Comisión de las Comunidades Europeas, y el Departamento de Energía de los Estados Unidos de América en el ámbito de la investigación y el desarrollo sobre el control de materiales nucleares.	1995.01.06	
10.	Acuerdo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América por el que se renueva el programa de cooperación en materia de enseñanza superior y de enseñanza y formación profesionales; renovado por otros 5 años.	1995.12.21 2000.12.18	1996.01.01
11.	Acuerdo en forma de memorándum de acuerdo entre el Departamento de Trabajo (EEUU) y la CE sobre la aplicación del Plan de Acción UE-EEUU en el campo del empleo.	1996.05.02	
12.	Acuerdo para la conclusión de negociaciones entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América con arreglo al apartado 6 del artículo XXIV + Canje de notas entre la	1996.07.22	1996.07.22

	Comunidad Europea y los Estados Unidos de América relativo al precio del arroz.		
13.	Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea de la Energía Atómica y Estados Unidos de América en el ámbito de los usos pacíficos de la energía nuclear, OJ L 120 20.05.1996 p. 1-36.		1996.04.12
14.	Canje de notas por el que se establece el acuerdo común sobre los principios de cooperación internacional en actividades de investigación y desarrollo en el ámbito de los sistemas inteligentes de fabricación entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América, Japón, Australia, Canadá y los países de la AELC Noruega y Suiza.	1997.04.03	1997.04.03

	Título del acuerdo	Fecha de conclusión	Fecha de entrada en vigor
15.	Acuerdo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América relativo a los precursores y sustancias químicas utilizados con frecuencia en la fabricación ilícita de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas.	1997.05.28	1997.07.01
16.	Acuerdo entre la Comunidad Europea y Estados Unidos de América sobre cooperación y asistencia mutua en materia aduanera. Acuerdo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América sobre la intensificación y ampliación del Acuerdo sobre cooperación y asistencia mutua en materia aduanera para incluir la cooperación en relación con la seguridad de los contenedores y cuestiones conexas.	1997.05.28 2004.04.22	1997.08.01 2004.04.22
17.	Acuerdo en forma de memorándum de acuerdo entre la Comunidad Europea y el Gobierno de los Estados Unidos sobre las bebidas espirituosas.	1997.10.03	1997.10.03
18.	Acuerdo sobre cooperación científica y tecnológica entre la Comunidad Europea y el Gobierno de los Estados Unidos de América (renovado por otros 5 años el 8 de octubre de 2004).	1997.12.05	1998.10.14
19.	Acuerdo internacional en forme de Acta acordada entre la Comunidad Europea y Estados Unidos de América en materia de captura no cruel.	1997.12.18	
20.	Acuerdo sobre el reconocimiento mutuo entre la Comunidad Europea y Estados Unidos de América.	1998.05.18	1998.12.01
21.	Acuerdo entre las Comunidades	1998.06.04	1998.06.04

	Europeas y el gobierno de Estados Unidos de América sobre observancia de los principios de cortesía positiva en la aplicación de sus normas de competencia.		
22.	Acuerdo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América sobre medidas sanitarias para proteger la salud pública y la sanidad animal en el comercio de animales vivos y de productos de origen animal.	1999.07.20	1999.08.01
23.	Acuerdo sobre intercambio técnico y cooperación entre la Comisión Reguladora de Energía Nuclear de los Estados Unidos (USNRC) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (Euratom) representada por la Comisión de las Comunidades Europeas en el campo de investigación de seguridad nuclear.	1999.10.29	
24.	Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y la Comunidad Europea sobre la coordinación de los programas de etiquetado de la eficiencia energética para los equipos ofimáticos.	2000.12.19	2001.06.07
25.	Canje de Notas por el que se registra el acuerdo común sobre la adhesión de la República de Corea al acuerdo común sobre los principios de cooperación internacional en actividades de investigación y desarrollo en el ámbito de los sistemas inteligentes de fabricación entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América, Japón, Australia, Canadá, Noruega y Suiza.	2001.12.20	

26.	Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Europea y Canadá al amparo del artículo XXVIII del GATT de 1994 para la modificación de las concesiones previstas para los cereales contempladas en la lista CXL de la CE adjunta al GATT de 1994.	2002.12.27	2002.12.27
27.	Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea de la Energía Atómica, representada por la Comisión de las Comunidades Europeas, y el Departamento de Energía de los Estados Unidos de América en el ámbito de la investigación y el desarrollo sobre la energía de fusión	2003.03.06	
28.	Acuerdo sobre la Unión Europea y los Estados Unidos sobre extradición.	2003.06.25	
29.	Acuerdo de Asistencia Judicial entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América.	2003.06.25	
30.	Acuerdo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América sobre el reconocimiento mutuo de los certificados de conformidad para equipos marinos.	2004.02.27	2004.07.01
31.	Acuerdo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América sobre la intensificación y ampliación del Acuerdo sobre cooperación y asistencia mutua en materia aduanera para incluir la cooperación en relación con la seguridad de los contenedores y cuestiones conexas.	2004.04.22	2004.04.22
32.	Acuerdo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América sobre el tratamiento y la transferencia de los datos de los expedientes de los	2004.05.28	2004.05.28

	pasajeros por las compañías aéreas al departamento de seguridad nacional, oficina de aduanas y protección de fronteras, de los Estados Unidos.		
33.	Acuerdo sobre la promoción y utilización de los sistemas GALILEO y GPS de navegación por satélite y las aplicaciones conexas.	2004.06.26	

SOBRE LOS AUTORES

Francisco Cabrillo

Es el Presidente del Comité Económico y Social del Gobierno Regional de Madrid. Es titulado en economía y derecho por la Universidad Complutense de Madrid (Doctor) y por la Universidad de Southern California-Los Ángeles (M.A.). Ha sido profesor de economía en la Universidad Complutense desde 1981 y también ha sido alumno visitante en las universidades de Princeton, Roma y Oxford. Ha desempeñado el cargo de director del Departamento de Economía Aplicada (Universidad Complutense) y director del Programa Erasmus de Derecho y Economía en España. Es autor de diez libros y más de ochenta estudios académicos. Sus áreas de investigación más importantes son el derecho y la economía, la economía internacional y la historia del pensamiento económico.

Jaime García-Legaz

Es Director de Economía y Políticas Públicas de la Fundación FAES. Licenciado en Economía y Administración de Empresas por CUNEF College (Universidad Complutense de Madrid). Premio internacional ISEP. Doctor en Economía por la Universidad Complutense de Madrid. Técnico Comercial y Economista del Estado español. Consultor del Banco Mundial, de la Comisión Europea, de la OCDE y de la ONU. Miembro de la *Atlantic Economic Society* desde 1992. Consultor del *think tank* brasileño “Instituto Tancredo Neves”. Colaborador habitual de *Radio Intereconomía* y del diario nacional español *La*

Razón. Ha sido profesor de economía en la Universidad Complutense de Madrid; profesor de economía internacional en el Máster de Economía Internacional de la Universidad Autónoma de Madrid y en el Máster de Estrategia Internacional de la Universidad Europea de Madrid; profesor de Entorno Económico en la Universidad Pontificia de Comillas-ICADE. Es autor de una veintena de artículos económicos publicados en revistas españolas e internacionales.

Inició su carrera profesional en la banca privada. Ha trabajado en el Servicio de Estudios del Banco de España. En el Ministerio de Economía y Hacienda, fue jefe de delegación en las negociaciones sobre servicios financieros en la Ronda Uruguay del GATT. Fue Economista jefe y responsable de la financiación doméstica del Tesoro del Reino de España. Ha sido jefe de gabinete del Secretario de Telecomunicaciones del Gobierno de España. Ha sido Asesor Económico del Presidente del Gobierno y Director general del Gabinete del Presidente del Gobierno bajo el mandato de José María Aznar. Es también Director General del Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.

Pedro Schwartz

El Profesor Pedro Schwartz, Doctor por la London School of Economics y la Universidad Complutense de Madrid, comenzó su carrera en el Departamento de Investigación del Banco de España y en los ochenta fue diputado conservador en el Parlamento Español. Ahora es Profesor Extraordinario en la Universidad de San Pablo CEU de Madrid, donde enseña Economía Política, Historia del Pensamiento Económico y Economía Internacional. Dirige el Centro de Economía Política y Regulación. También es profesor visitante en el campus de Madrid de St. Louis University y dirige su consejo consultativo. Su último libro, *The euro as Politics*, fue publicado en 2004 por el Institute of Economic Affairs en Londres. Su próximo libro se titulará *"In Search of Montesquieu: Democracy in Danger"*, para el Liberty Fund de Indiana.

COLECCIÓN FAES FUNDACIÓN PARA EL ANÁLISIS Y LOS ESTUDIOS SOCIALES

- El futuro de España en el XXV aniversario de la Constitución. Un coloquio
—Varios autores—
- Hacia una consolidación jurídica y social del programa MAB
—Jesús Vozmediano—
- España, un hecho
—Varios autores. Coord. José María Lassalle—
- Identidad cultural y libertades democráticas
—Varios autores. Coord. Luis Núñez Ladevéze—
- La integración europea y la transición política en España
—Varios autores—
- El desafío de la seguridad
—Varios autores. Coord. Ignacio Cosidó—
- El poder legislativo estatal en el Estado autonómico
—Enrique Arnaldo, Jordi de Juan—
- Iniciativa privada y medio ambiente: al éxito por la práctica
—Carlos Otero—
- En torno a Europa
—Varios autores. Coord. Fernando García de Cortázar—
- El modelo económico español 1993-2003. Claves de un éxito
—Varios autores. Coord. Fernando Bécker—
- Retos de la sociedad biotecnológica. Ciencia y ética
—Varios autores. Coord. César Nombela—
- Raymond Aron: un liberal resistente
—Jean-François Revel, Nicolas Baverez, Alessandro Campi, Enrique Aguilar y otros. Coord. José María Lassalle—
- El fraude del buenismo
—Andrés Ollero, Xavier Pericay, Miquel Porta, Florentino Portero.
Coord. Valentí Puig—
- La fuerza de la identidad
—Marcello Pera

COLECCIÓN FAES FUNDACIÓN PARA EL ANÁLISIS Y LOS ESTUDIOS SOCIALES

INSTITUT CATALUNYA FUTUR

- Reflexions al voltant de la formació
—Diversos autors—
- Política cultural i de comunicació: del teatre a la televisió
—Diversos autors—

PAPELES DE LA FUNDACIÓN

- Nº 1 La financiación de los partidos políticos
—Pilar del Castillo—

- Nº 2 La reforma del Impuesto sobre Sociedades
—Francisco Utrera—
- Nº 3 La conclusión de la Ronda Uruguay del GATT
—Aldo Olcese—
- Nº 4 Efectos del control de los arrendamientos urbanos
—Joaquín Trigo—
- Nº 5 Una política de realismo para la competitividad
—Juan Hoyos, Juan Villalonga—
- Nº 6 Costes de transacción y Fe Pública Notarial
—Rodrigo Tena—
- Nº 7 Los grupos de interés en España
—Joaquín M. Molins—
- Nº 8 Una política industrial para España
—Joaquín Trigo—
- Nº 9 La financiación del deporte profesional
—Pedro Antonio Martín, José Luis González Quirós—
- Nº 10 Democracia y pobreza
—Alejandro Muñoz-Alonso—
- Nº 11 El planeamiento urbanístico y la Sociedad del Bienestar
—Manuel Ayllón—
- Nº 12 Estado, Libertad y Responsabilidad
—Michael Portillo—
- Nº 13 España y la Unión Monetaria Europea
—Pedro Schwartz, Aldo Olcese—
- Nº 14 El gasto público y la protección de la familia en España: un análisis económico
—Francisco Cabrillo—
- Nº 15 Conceptos básicos de política lingüística para España
—Francisco A. Marcos—
- Nº 16 Hacia un Cuerpo de Ejército Europeo
—Gabriel Elorriaga Fernández—
- Nº 17 La empresa familiar en España
—Aldo Olcese, Juan Villalonga—
- Nº 18 ¿Qué hacer con la televisión en España?
—Luis Núñez Ladevéze—
- Nº 19 La posición del contribuyente ante la Administración y su futuro
—Elisa de la Nuez—
- Nº 20 Reflexiones en torno a una política teatral
—Eduardo Galán, Juan Carlos Pérez de la Fuente—
- Nº 20 Los teatros de Madrid, 1982-1994
Anexo —Moisés Pérez Coterillo—

- Nº 21 Los límites del pluralismo
—Álvaro Delgado-Gal—
- Nº 22 La industria de defensa en España
—Juan José Prieto—
- Nº 23 La libertad de elección en educación
—Francisco López Rupérez—
- Nº 24 Estudio para la reforma del Impuesto sobre Sociedades
—Juan Costa—
- Nº 25 Homenaje a Karl Popper
—José María Aznar, Mario Vargas Llosa, Gustavo Villapalos, Pedro Schwartz, Alejo Vidal-Quadras—
- Nº 26 Europa y el Mediterráneo. Perspectivas de la Conferencia de Barcelona
—Alberto Míguez—
- Nº 27 Cuba hoy: la lenta muerte del castrismo. Con un preámbulo para españoles
—Carlos Alberto Montaner—
- Nº 28 El Gobierno Judicial y el Consejo General del Poder Judicial
—José Luis Requero—
- Nº 29 El Principio de Subsidiariedad en la construcción de la Unión Europea
—José M^a de Areilza—
- Nº 30 Bases para una nueva política agroindustrial en España
—Aldo Olcese—
- Nº 31 Responsabilidades políticas y razón de Estado
—Andrés Ollero—
- Nº 32 Tiempo libre, educación y prevención en drogodependencias
—José Vila—
- Nº 33 La creación de empleo estable en España: requisitos institucionales
—Joaquín Trigo—
- Nº 34 ¿Qué Unión Europea?
—José Luis Martínez López-Muñiz—
- Nº 35 España y su defensa. Una propuesta para el futuro
—Benjamín Michavila—
- Nº 36 La apoteosis de lo neutro
—Fernando R. Lafuente, Ignacio Sánchez-Cámara—
- Nº 37 Las sectas en una sociedad en transformación
—Francisco de Oleza—
- Nº 38 La sociedad española y su defensa
—Benjamín Michavila—
- Nº 39 Para una promoción integral de la infancia y de la juventud
—José Vila—

- Nº 40 Catalanismo y Constitución
—Jorge Trías—
- Nº 41 Ciencia y tecnología en España: bases para una política
—Antonio Luque, Gregorio Millán, Andrés Ollero—
- Nº 42 Genealogía del liberalismo español, 1759-1936
—José María Marco—
- Nº 43 España, Estados Unidos y la crisis de 1898
—Carlos Mellizo, Luis Núñez Ladevéze—
- Nº 44 La reducción de Jornada a 35 horas
—Rafael Hernández Núñez—
- Nº 45 España y las transformaciones de la Unión Europea
—José M. de Areilza—
- Nº 46 La Administración Pública: reforma y contrarreforma
—Antonio Jiménez-Blanco, José Ramón Parada—
- Nº 47 Reforma fiscal y crecimiento económico
—Juan F. Corona, José Manuel González-Páramo, Carlos Monasterio—
- Nº 48 La influencia de los intelectuales en el 98 francés: el asunto Dreyfus
—Alejandro Muñoz-Alonso—
- Nº 49 El sector público empresarial
—Alberto Recarte—
- Nº 50 La reforma estructural del mercado de trabajo
—Juan Antonio Sagardoy, José Miguel Sánchez Molinero—
- Nº 51 Valores en una sociedad plural
—Andrés Ollero—
- Nº 52 Infraestructuras y crecimiento económico
—Juan Manuel Urgoiti—
- Nº 53 Política y medios de comunicación
—Luis Núñez Ladevéze, Justino Sinova—
- Nº 54 Cómo crear empleo en España: Globalización, unión monetaria
 europea y regionalización.
—Juan Soler-Espiauba—
- Nº 55 La Guardia Civil más allá del año 2000
—Ignacio Cosidó—
- Nº 56 El gobierno de las sociedades cotizadas: situación actual y
 reformas pendientes
—Juan Fernández-Armesto, Francisco Hernández—
- Nº 57 Perspectivas del Estado del Bienestar: devolver responsabilidad a
 los individuos, aumentar las opciones
—José Antonio Herce, Jesús Huerta de Soto—

- Nº 58 España, un actor destacado en el ámbito internacional
—José M. Ferré—
- Nº 59 España en la nueva Europa
—Benjamín Michavila—
- Nº 60 El siglo XX: mirando hacia atrás para ver hacia delante
—Fernando García de Cortázar—
- Nº 61 Problemática de la empresa familiar y la globalización
—Joaquín Trigo, Joan M. Amat—
- Nº 62 El sistema educativo en la España de los 2000
—José Luis González Quirós, José Luis Martínez López Muñiz—
- Nº 63 La nación española: historia y presente
—Fernando García de Cortázar—
- Nº 64 Economía y política en la transición y la democracia
—José Luis Sáez—
- Nº 65 Democracia, nacionalismo y terrorismo
—Eduarne Uriarte—
- Nº 66 El estado de las autonomías en el siglo XXI: cierre o apertura indefinida
—Fernando García de Cortázar—
- Nº 67 Vieja y nueva economía irregular
—Joaquín Trigo—
- Nº 68 Iberoamérica en perspectiva
—José Luis Sáez—
- Nº 69 Isaiah Berlin: Una reflexión liberal sobre el “otro”
—José María Lassalle—
- Nº 70 Los temas de nuestro tiempo
—Fernando García de Cortázar—
- Nº 71 La Globalización
—Fernando Serra—
- Nº 72 La mecánica del poder
—Fernando García de Cortázar—
- Nº 73 El desafío nacionalista
—Jaime Ignacio del Burgo—

FUERA DE COLECCIÓN

- Razón y Libertad
—José María Aznar—
- Política y Valores
—José María Aznar—
- Un compromiso con el teatro
—José María Aznar—
- Cultura y Política

—José María Aznar—

PAPELES DEL INSTITUTO DE ECOLOGÍA Y MERCADO

- Nº 1 Repoblación forestal y política agrícola
 —Luis Carlos Fernández-Espinar—
- Nº 2 El agua en España: problemas principales y posibles soluciones
 —Manuel Ramón Llamas—
- Nº 3 La responsabilidad por daño ecológico: ventajas, costes y alternativas
 —Fernando Gómez Pomar—
- Nº 4 Protección jurídica del medio ambiente
 —Raúl Canosa—
- Nº 5 Introducción a la ecología de mercado
 —Fred L. Smith—
- Nº 6 Los derechos de propiedad sobre los recursos pesqueros
 —Rafael Pampillón—
- Nº 7 Hacia una estrategia para la biodiversidad
 —Jesús Vozmediano—
- Nº 8 Caracterización de embalses y graveras para su adecuación ecológica
 —Ramón Coronado, Carlos Otero—
- Nº 9 Conocer los hechos, evitar la alarma
 —Michael Sanera, Jane S. Shaw—
- Nº 10 Política ambiental y desarrollo sostenible
 —Juan Grau, Josep Enric Llebot—
- Nº 11 El futuro de las ciudades: hacia unas urbes ecológicas y sostenibles
 —Jesús Vozmediano—

FUERA DE COLECCIÓN

- Mercado y Medio Ambiente
 —José María Aznar—

ESSAYS IN ENGLISH LANGUAGE

- Cuba today: The slow demise of Castroism. With a preamble for Spaniards
 —Carlos Alberto Montaner—
- Tribute to Karl Popper
 José María Aznar, Mario Vargas Llosa, Gustavo Villapalos, Pedro Schwartz, —Alejo Vidal-Quadras—
- The boundaries of pluralism
 —Álvaro Delgado Gal—
- In praise of neutrality
 —Fernando R. Lafuente, Ignacio Sánchez Cámara—

- Democracy and poverty
—Alejandro Muñoz-Alonso—
- The legal protection of environment
—Raúl Canosa—
- Politics and freedom
—José María Aznar—
- The Genealogy of Spanish Liberalism, 1759-1931
—José María Marco—
- Strength of Identity
—Marcello Pera—
- The case for an open Atlantic Prosperity Area
—Francisco Cabrillo, Jaime García-Legaz and Pedro Schwartz—

Colección Veintiuno (Fondo editorial de la Fundación “Cánovas del Castillo”)

- 1.- El fundamentalismo islámico (Varios Autores)
- 2.- Europa, un orden jurídico para un fin político (Varios Autores)
- 3.- Reconquista del descubrimiento (Vintilia Horia)
- 4.- Nuevos tiempos: de la caída del muro al fin del socialismo
(E. de Diego/L. Bernaldo de Quirós)
- 5.- La Galicia del año 2000 (Varios Autores)
- 6.- España ante el 93. Un estado de ánimo (Varios Autores)
- 7.- Los años en que no se escuchó a Casandra (Juan Velarde Fuertes)
- 8.- El impulso local (Francisco Tomey)
- 9.- La lucha política contra la droga (Gabriel Elorriaga)
- 10.- La Unión Europea cada semana (Carlos Robles Piquer)
- 11.- El Descubrimiento de América. Del IV al VI Centenario (Tomo I) (Varios Autores)
- 12.- El Descubrimiento de América. Del IV al VI Centenario (Tomo II) (Varios Autores)
- 13.- El discurso político. Retórica-Parlamento-Dialéctica (Alfonso Ortega y Carmona)
- 14.- Empresa pública y privatizaciones: una polémica abierta (Varios Autores)
- 15.- Lenguas de España, lenguas de Europa (Varios Autores)
- 16.- Estudios sobre Carl Schmitt (Varios Autores)
- 17.- El político del siglo XXI (Luis Navarro)
- 18.- La profesionalización en los Ejércitos (Varios Autores)
- 19.- La Defensa de España ante el siglo XXI (Varios Autores)
- 20.- El pensamiento liberal en el fin de siglo (Varios Autores)
- 21.- Una estrategia para Galicia (Gonzalo Parente)
- 22.- Los dos pilares de la Unión Europea (Varios Autores)
- 23.- Retórica. El arte de hablar en público (Alfonso Ortega y Carmona)
- 24.- Europa: pequeños y largos pasos (Carlos Robles Piquer)

- 25.- Cánovas. Un hombre para nuestro tiempo (José María García Escudero)
- 26.- Cánovas y la vertebración de España (Varios Autores)
- 27.- Weyler, de la leyenda a la historia (Emilio de Diego)
- 28.- Cánovas y su época (I) (Varios Autores)
- 29.- Cánovas y su época (II) (Varios Autores)
- 30.- La España posible (Enrique de Diego)
- 31.- La herencia de un Imperio roto (Fernando Olivé)
- 32.- Entorno a Cánovas. Prólogos y Epílogo a sus Obras Completas (Varios Autores)
- 33.- Algunas cuestiones clave para el siglo XXI (Varios Autores)
- 34.- Derechos y Responsabilidades de la persona (Varios Autores)
- 35.- La Europa postcomunista (Varios Autores)
- 36.- Europa: el progreso como destino (Salvador Bermúdez de Castro)
- 37.- Las claves demográficas del futuro de España (Varios Autores)
- 38.- La drogadicción: un desafío a la comunidad internacional en el siglo XXI
(Lorenzo Olivieri)
- 39.- Balance del Siglo XX (Varios Autores)
- 40.- Retos de la cooperación para el Desarrollo (Varios Autores)
- 41.- Estrategia política (Julio Ligorria)

Colección Cátedra Manuel Fraga

- I. Lección Inaugural (Lech Walesa)
- II. Repercusiones internacionales de la Unión Monetaria Europea (Anibal Cavaco Silva)
Los Ministros-privados como fenómeno europeo (John Elliott)
- III. Reflexiones sobre el Poder en William Shakespeare (Federico Trillo-Figueroa)
Socialismo, Liberalismo y Democracia (Jean-François Revel)
- IV. Relaciones entre España e Italia a lo largo del siglo XX (Giulio Andreotti)
Guerra Humanitaria y Constitución (Giuseppe de Vergottini)

FUERA DE COLECCIÓN

- Manuel Fraga. Homenaje Académico (Tomos I y II)
- Obras Completas de Antonio Cánovas del Castillo (13 volúmenes)

Cuadernos de formación Veintiuno

Serie Azul:

- 1.- El socialismo ha muerto (Manuel Fraga)
- 2.- Libertad, Constitución y Europa (José M^a Aznar)
- 3.- La rebelión liberal-conservadora (Jesús Trillo-Figueroa)
- 4.- Administración única (Mariano Rajoy)

- 5.- Economía, corrupción y ética (Ubaldo Nieto de Alba)
- 6.- No dos políticas sino dos éticas (José M^a García Escudero)
- 7.- Sobre la codificación de la ética pública (Jaime Rodríguez-Arana)
- 8.- Un hombre de Estado: Antonio Cánovas del Castillo
(Mario Hdez Sánchez-Barba/ Luis. E. Togores)
- 9.- Ética, ciudadanía y política (Varios Autores)
- 10.- La filosofía económica de Julien Freund ante la Economía moderna
(Jerónimo Molina Cano)
- 11.- Un Homenaje Académico a Manuel Fraga
(Textos de J. M^a Aznar, C. J. Cela y Otros Autores)
- 12.- Derechos y Deberes del Hombre (Varios Autores)
- 13.- Homenaje a Manuel Fraga. Dos sesiones académicas (Varios Autores)
- 14.- El nuevo debate educativo: libertad y empresa en la enseñanza (Enrique de Diego)
- 15.- Cánovas del Castillo: el diseño de una política conservadora
(Mario Hernández Sánchez-Barba)
- 16.- El modelo Aznar-Rato (Juan Velarde Fuertes)
- 17.- El empleo en España (Varios Autores)
- 18.- El futuro de la economía española. El modelo Aznar-Rato va a más
(Juan Velarde Fuertes)
- 19.- Política familiar en España (Varios Autores)
- 20.- La calidad en la enseñanza: valores y convivencia (Varios Autores)

Serie Naranja:

- 1.- Los incendios forestales (Varios Autores)
- 3.- La lucha contra la pobreza. La verdad sobre el 0,7 % y el 1% (Varios Autores)
- 4.- Cuestiones de defensa y seguridad en España: una perspectiva militar
(Varios Autores)
- 5.- Administración única: descentralización y eficacia (Jaime Rodríguez-Arana)

FAES
FUNDACIÓN PARA EL ANÁLISIS Y LOS ESTUDIOS SOCIALES

PATRONATO

PRESIDENTE: *José María Aznar*

VICEPRESIDENTE: *Ángel Acebes*

VOCALES

*Esperanza Aguirre, Francisco Álvarez-Cascos,
Carlos Aragonés, Javier Arenas,
Rafael Arias-Salgado, José Antonio Bermúdez de Castro,
Miguel Boyer, Jaime Ignacio del Burgo,
Pío Cabanillas, Pilar del Castillo,
Gabriel Cisneros, Miguel Ángel Cortés,
Gabriel Elorriaga, Javier Fernández-Lasquetty,
Antonio Fontán, Manuel Fraga, Gerardo Galeote,
Luis de Grandes, Juan José Lucas,
Pedro Antonio Martín,
Rodolfo Martín Villa, Jaume Matas, Ana Mato,
Abel Matutes, Jaime Mayor,
Mercedes de la Merced, Jorge Moragas,
Alejandro Muñoz-Alonso, Eugenio Nasarre,
Marcelino Oreja, Ana Palacio, Loyola de Palacio,
Ana Pastor, José Pedro Pérez-Llorca,
Josep Piqué, Mariano Rajoy, Rodrigo Rato*,
Alberto Recarte, Carlos Robles, José Manuel Romy,
Luisa Fernanda Rudi, Javier Rupérez,
Soraya Saénz de Santamaría, Alfredo Timermans,
Isabel Tocino, Baudilio Tomé,
Federico Trillo-Figueroa, Juan Velarde,
Alejo Vidal-Quadras, Celia Villalobos,
Eduardo Zaplana, Javier Zarzalejos*

SECRETARIO GENERAL: *Javier Fernández-Lasquetty*

*He has currently stood down voluntary from this position

FAES Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales
c/ Juan Bravo 3 - C. 28006 Madrid
Teléfono: 91 576 68 57 Fax: 91 575 46 95
www.fundacionfaes.org
e-mail: fundacionfaes@fundacionfaes.org

El **Área Atlántica de Prosperidad abierta** que proponemos en este estudio eliminaría los actuales obstáculos al comercio y la inversión en la economía transatlántica e impulsaría la creación de riqueza para toda la humanidad.

Esta Área Atlántica de Prosperidad no ha sido concebida como una zona de libre comercio tradicional sino como un acuerdo “OMC-plus” que permita avanzar hacia el comercio libre mundial. Se eliminarían las barreras que obstaculizan el comercio y la inversión entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América, tales como el trato discriminatorio en la contratación pública, las políticas “antidumping”, las cláusulas de salvaguardia, las subvenciones públicas, los diferentes estándares, la regulación proteccionista en materia de defensa del consumidor y del medio ambiente, y las decisiones discriminatorias de los tribunales, para materializar así una plena integración económica atlántica.

El Área Atlántica de Prosperidad debe ser un *club abierto*. La novedosa fórmula de aplicación de la cláusula de Nación Más Favorecida propuesta se traduce en un acceso abierto al Área de cualquier país tercero que quiera ser socio, si acepta cumplir las condiciones aceptadas por los socios atlánticos y está en disposición de cumplirlas, lo que equivale de facto a una oferta “super-Doha” para el resto del mundo. Los socios de NAFTA, del Espacio Económico Europeo y muchas otras naciones latinoamericanas, que comparten la democracia y valores comunes con la UE y los EE.UU., serían socios naturales del Área Atlántica de Prosperidad.

Proponemos, además, dar a esta Área Atlántica de Prosperidad una dimensión multilateral, congeniando los programas de EE.UU. y la UE para los países menos desarrollados en una *Agenda Multilateral para el Desarrollo* única, y poner en práctica políticas de ayuda al desarrollo más eficaces, sobre todo a través de un aumento del comercio internacional. El Área Atlántica de Prosperidad daría así un nuevo impulso a la lucha contra la pobreza.

El Área Atlántica de Prosperidad reportaría ganancias sustanciales y permanentes de bienestar tanto a los ciudadanos de la UE y de los EE.UU. como al resto del mundo, incluso antes de que se una cualquier otra nación. Se generaría mayor crecimiento económico y más y mejor empleo, sobre todo en Europa, que tanto necesita nuevo impulso económico y mayor dinamismo.

Este estudio ha sido financiado por la Fundación FAES, *think tank* español que trabaja en apoyo de los mercados libres y de la libertad individual. La Fundación FAES está presidida por José María Aznar, Presidente del Gobierno de España de 1996 a 2004.