

Repercusiones del TTIP en Turquía y los países mediterráneos

Bozkurt Aran

La Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión cambiará el funcionamiento del sistema multilateral, al establecer 'nuevas normas de comercio'

Ante este nuevo panorama y con el fin de limitar las consecuencias, Turquía parece dispuesta a embarcarse en un amplio programa de transformación

Estrechar las relaciones con la UE y EE UU es clave para los países mediterráneos. Es un buen momento para que todas las partes intenten mejorarlas

La globalización del comercio mundial a través de las instituciones de Bretton Woods no ha dado muchos resultados en las últimas dos décadas y media. La Organización Mundial del Comercio (OMC) se ha involucrado en diferentes negociaciones multilaterales sobre comercio bien definidas, la más reciente la Ronda de Doha para el Desarrollo, que por desgracia ha cosechado escasos frutos. En la reunión ministerial de Bali (diciembre de 2013) se acordó mejorar la facilitación del comercio –un tema que interesa a los países desarrollados– y se contrajo el compromiso de mejorar determinadas cuestiones relacionadas con los Países en Desarrollo y de Rentas Bajas (LIDC por sus siglas en inglés).

Los principales países comerciales han tenido que soportar infinitas negociaciones desde que concluyó la Ronda de Uruguay en 1994. No se había conseguido ninguna mejora multilateral seria en el actual sistema de comercio mundial. Al mismo tiempo, el universo del comercio mundial había afrontado vientos de cambio que básicamente exigen que las partes establezcan nuevas normas para mantener el sistema en funcionamiento. Las complejidades inherentes al mundo actual aumentan aún más la dificultad de esta empresa.

El peso creciente de las economías emergentes ha transformado la supremacía de las economías avanzadas

–en particular la del Grupo Cuadrilateral o “Quad” (Estados Unidos, Unión Europea, Canadá y Japón)– a la hora de formular las nuevas normas para la liberalización del comercio. En cierto modo, la denominada Agenda de Desarrollo de la Ronda de Doha pretendía corregir las asimetrías implícitas de la Ronda de Uruguay, una consecuencia de la firmeza de las economías avanzadas. Por tanto, el Quad no puede por sí solo aumentar la liberalización necesaria en el complicado entorno comercial de hoy.

Pero muchos informes recientes del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la OCDE y la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) concluyen que los países en desarrollo están obteniendo buenos resultados (Aran 2013). Evidentemente, la crisis financiera de 2008 ha acelerado la dispersión del poder económico entre los países industrializados y los países en desarrollo, lo cual hace que la brecha entre ambos haya empezado a disminuir. No obstante, el bienestar de las economías industrializadas es un hecho, aunque la presión que emana de las economías emergentes es más visible que nunca. La crisis ha acelerado de algún modo el cambio. Pero las economías industrializadas no están dispuestas a ceder terreno. Por el contrario, sus estrategias hacia los tratados regionales de comercio, entre otras iniciativas, reflejan el deseo de man-

tener unas posiciones de ventaja en la competencia mundial.

Una explicación de los 'megaacuerdos'

Estados Unidos respondió a estos cambios embarcándose en dos grandes iniciativas de comercio regional: primero el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP por sus siglas en inglés), y más tarde la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP por sus siglas en inglés). Ambas iniciativas son complementarias y deberían considerarse elementos clave de una estrategia coherente. Los países miembros de la UE y otros avanzados se han mostrado dispuestos a unirse a estas iniciativas. De todos los industrializados, los únicos países que no han participado en dichas negociaciones megaregionales son Noruega y Suiza. En estas circunstancias, están en juego los intereses vitales de los países industrializados y, por consiguiente, la perspectiva de que se firmen dichos tratados es elevada.

Se puede asumir que, cuando entren en vigor, tanto el TPP como el TTIP introducirán nuevas normas que cambiarán sustancialmente el funcionamiento del sistema multilateral. El tamaño económico de los países involucrados en ambas iniciativas hace suponer que estas nuevas normas se apli-

carán a escala universal. Los datos de comercio de la OMC muestran que, para más de 70 países, el destino de exportación de mayor valor participa en las negociaciones del TTIP. En otras palabras, EE UU y la UE equivalen casi a la mitad del PIB mundial y un tercio del comercio mundial.

Una vez firmados, transformarán el entorno comercial mundial, al establecer “nuevas normas de comercio”. Las dificultades para los países que no participan aún en estas iniciativas son obvias, puesto que se verán obligados a cumplir normas acordadas en su ausencia. Al término de la séptima ronda de negociaciones del TTIP en Washington, se declaró que “las negociaciones progresan con firmeza hacia la fase textual, en la que las conversaciones se basan en propuestas de textos concretos” y han alcanzado una fase avanzada. El principal negociador de la UE, Ignacio García Bercero, señalaba dos aspectos al observar que “la parte reguladora del TTIP será posiblemente la que más beneficios aporte” y que la cooperación es importante “si EE UU y la UE desean desempeñar una función destacada en el desarrollo de las normativas y criterios internacionales basados en el nivel de protección más elevado”.

Los aranceles medios aplicados a los intercambios comerciales entre la UE y EE UU son bajos. Por consiguiente, no se consideran ya una cuestión importante excepto en el caso de un número limitado de productos sensibles. Se prevé que el principal impacto del TTIP será la capacidad de establecer “nuevas normas” (a las que algunos se refieren como “modificadores del juego”). El objetivo es una mayor alineación reguladora en la política relacionada con los temas de la competencia, derechos de propiedad intelectual, medidas públicas relacionadas con las pequeñas y medianas empresas, y normativas laborales y de medio ambiente.

El TTIP abarca una gama de políticas más amplia que las actuales normas de la OMC. El resultado podría ser una mayor armonización normativa en muchas áreas políticas entre los mayores socios comerciales del mundo, lo que tendrá más repercusiones para los inversores y los flujos de inversión que la formación

de un área de libre comercio tradicional. Hay que tener en cuenta que, como ha señalado Richard Baldwin, “el corazón del comercio del siglo XX es una interconexión entre comercio de mercancías, inversión internacional en instalaciones productivas, formación, tecnología y relaciones empresariales a largo plazo” (Baldwin 2011). No es un secreto que muchas terceras partes esperan con ansiedad el marco general de las negociaciones del TTIP e intentan predecir su posible resultado y prepararse para futuras consecuencias. El impacto sobre estos países no solo dependerá del entorno empresarial establecido por el TTIP, sino también de la medida en la que estén dispuestos a adoptar las normas recién establecidas. En otras palabras, cómo se adapten estos países al nuevo entorno comercial del TTIP es tan fundamental para ellos como para los signatarios del tratado. Una opción que las terceras partes tendrán es la de armonizar sus políticas y prácticas comerciales con las del TTIP. Pero las grandes transformaciones de las políticas comerciales necesitan incentivos bien estructurados. Surge así la duda de qué incentivos generará el TTIP para que terceras partes adopten sus normas.

El TTIP como instrumento de cambio

Tanto Turquía como los países del Mediterráneo forman parte integral de la economía global y, sin duda, se verán afectados por los cambios en el entorno comercial derivado del establecimiento de tratados de comercio megaregionales. Los estudios empíricos revelan que la desviación de comercio provoca una grave disminución de las prestaciones sociales. Se calcula que, si el TTIP entra en vigor, las exportaciones de estos países disminuirán, si bien de manera limitada.

El modo en que los países reaccionen a la nueva era será clave. En lo que respecta a Turquía, todo hace prever que se mostrará dispuesta a embarcarse en un complejo y amplio programa de transformación. Las decisiones de Turquía a este respecto se comunican de manera

clara y repetida tanto a EE UU como a la UE al más elevado nivel político. El apoyo en los círculos empresariales es también bastante manifiesto. Recientemente, el presidente de la Asociación Turca de Empresarios e Industriales (TÜSIAD por sus siglas en turco), un prestigioso conglomerado de las principales empresas del país, declaraba que considera “a Bruselas la segunda capital de Turquía”. En muchas ocasiones, los representantes oficiales han manifestado que la exclusión de Turquía del TTIP la obligará a abandonar la unión aduanera con la UE. Estas declaraciones podrían considerarse signos de frustración más que de intención política.

Las razones por las que la situación de Turquía es sui generis tienen que ver con sus acuerdos de comercio especiales con la UE. La unión aduanera incluye ya una amplia obligación de ajustar la política comercial turca a la de la UE, incluida una estipulación específica de “alinearse progresivamente con el régimen aduanero preferencial de la Comunidad, es decir, con los regímenes autónomos y los tratados preferenciales con terceros países” (Véase Decisión n.º 1/95 del Consejo de Asociación CE-Turquía de 22 de diciembre de 1995 sobre aplicación de la última fase de la Unión Aduanera). Sin embargo, el creciente número de acuerdos comerciales regionales con terceros países hace peligrar el acceso preferencial de Turquía al mercado. La situación es aún más grave en lo que respecta a EE UU, con quien Turquía mantiene un enorme déficit comercial que se multiplicará con el TTIP. Al ser más que un tratado de libre comercio tradicional, la unión aduanera entre la UE y Turquía ha conducido a un considerable grado de alineación de normas y organismos reguladores independientes con la UE, llevando así la coherencia reguladora a un nivel razonable. En cuestiones agrícolas, sin embargo, Turquía deberá afrontar una seria transformación. Los políticos turcos, participantes activos en las negociaciones del Acuerdo sobre Comercio de Servicios (TISA por sus siglas en inglés), saben dónde pueden terminar las negociaciones del TTIP en materia de servicios. Lógicamente, se espera que la sección dedicada a los servicios sea más amplia

que la del TISA. No obstante, Turquía tiene un mercado de servicios liberal, con importante participación extranjera en telecomunicaciones, telefonía móvil, banca, seguros y cadenas de venta al por menor, entre otros. Turquía debería promulgar un amplio abanico de leyes relativas a su sector de servicios y, durante su puesta en práctica, avanzar hacia una mayor uniformidad en la aplicación de las normativas.

Un planteamiento similar sería válido para la mayoría de los países mediterráneos. Debido a su proximidad geográfica y a sus lazos históricos, disfrutan, con diversos grados de intensidad, de relaciones económicas y comerciales preferentes con la UE. Los países de la región estarían obligados a aplicar las normas y reglamentaciones establecidas sin tener en cuenta sus cualidades específicas. De otro modo, se verán obligados a aceptar una categoría inferior en la escena mundial en lo relativo al comercio y las relaciones económicas.

Pueden concebirse varias formas de que Turquía y otros países mediterráneos se integren en el TTIP. La primera opción podrían ser “organizaciones trilaterales” entre EE UU, la UE y los países de la región. La viabilidad de esta opción es prácticamente nula considerando que las negociaciones del TTIP han entrado ya en una fase avanzada y no hay posibilidad de que un tercer país participe a estas alturas. La segunda opción podría ser la de redactar una “cláusula especial” que permita el acceso automático a aquellos países de la región con tratados comerciales específicos cubiertos por los Tratados de Libre Comercio (TLC) con la UE. Las negociaciones del TTIP no contienen “criterios de acceso” para la posible entrada de terceros países.

La última opción es que los países de la región inicien un TLC independiente con la UE para abordar las posibles repercusiones de quedar al margen del TTIP (es decir, la desviación de comercio). Sin embargo, estos tratados se enfrentan a dos dificultades. En primer lugar, su viabilidad política es dudosa por la falta de entusiasmo por parte europea. En segundo lugar, cualquier acuerdo debería reflejar un ambicioso pro-

yecto que incluya la eliminación de las barreras comerciales y la reducción de las barreras no arancelarias, y que prevea los efectos secundarios derivados directamente de la adopción de los criterios establecidos en el TTIP. Estas medidas, que exigen una transformación sustancial, serán recibidas con cierta resistencia en los países mediterráneos. Sus gobiernos deberían estar dispuestos a dedicar un importante capital político a la adaptación de las nuevas normativas de comercio. El proceso de transformación revela sus efectos positivos con un retraso temporal.

Los países deberían emprender cambios legislativos en diversas áreas difíciles, incluido el cumplimiento de duras medidas de acceso al mercado por parte de EE UU en servicios de telecomunicaciones, postales, jurídicos, audiovisuales y financieros. La lista puede ampliarse a la exigencia de abrir el restrictivo mercado de adquisiciones públicas, y abarcar controvertidos procedimientos de solución de disputas entre los inversores y el Estado, medidas sanitarias y fitosanitarias, normas sobre bioseguridad y organismos genéticamente modificados, protección de derechos de propiedad intelectual (en especial, en materia de falsificación de mercancías), y los elevados aranceles para frutas, verduras y productos cárnicos aplicados por el país (Akman 2014). Superar estas dificultades será una lucha complicada pero, al mismo tiempo, vital para que los países de la región acaten las futuras normas de comercio.

Estos retos pueden convertirse en beneficios si Turquía y los países de la región alcanzan la convergencia reguladora y adoptan mejores criterios y prácticas empresariales comunes, movilizandolos adecuadamente las fuerzas internas.

Hay que tener en cuenta que las deliberaciones sobre la Unión Aduanera en la década de los noventa constituyeron también un reto para la economía turca. Pero demostró ser, no obstante, una experiencia positiva, ya que Turquía adoptó en muchas áreas el acervo comunitario. Alineó sus normas reguladoras nacionales, desde las barreras técnicas al comercio hasta la seguridad alimentaria, pasando por la legislación

medioambiental, la protección del consumidor, los derechos de propiedad intelectual, la legislación aduanera y las medidas de política comercial, además de establecer organismos reguladores independientes. Un informe del Banco Mundial (2014) determinaba que “[la Unión Aduanera] ha sido un importante instrumento de integración de la economía turca tanto en el mercado europeo como en los mercados mundiales”. Turquía está además adquiriendo una valiosa experiencia a través de su participación en las actuales negociaciones multilaterales sobre el comercio de servicios (TISA).

Conclusiones

Turquía posee una gran experiencia desde los años ochenta cuando adoptó medidas de liberalización económica unilaterales, y a partir de los noventa, con la Unión Aduanera con la UE que ha sido un apoyo para la transformación industrial turca, al proporcionarle una enorme ventaja competitiva. El TTIP podría iniciar una tercera fase, y dar así a Turquía capacidad para convertirse en un “creador de normas” y no un “acatador de normas” a la hora de diseñar la arquitectura del comercio mundial.

La inquietud ante el TTIP no debería reducirse a la desviación de comercio. El compromiso es importante para los países de la región mediante un proceso de “amarre”. Les ayudará a proseguir su transformación de cara a la economía mundial.

Estrechar las relaciones con la UE y EE UU tiene una importancia clave para los países mediterráneos. En síntesis, las relaciones transatlánticas han animado a la región a implantar verdaderos procesos de transformación política y económica en las tres últimas décadas. Unas relaciones transatlánticas bien gestionadas se han vuelto más cruciales que nunca en estos tiempos frenéticos, cuando la turbulencia en Oriente Próximo tiene potencial para convertirse en caos. Es un buen momento para que todas las partes intenten mejorarlas. ■