XXXII JORNADAS DE ALICANTE SOBRE ECONOMÍA ESPAÑOLA
(9-10 noviembre 2017)

La Política Comercial Europea en la encrucijada:

Entre la adaptación a la nueva realidad del comercio internacional y la cesión a las viejas presiones proteccionistas

Carmen Díaz-Mora

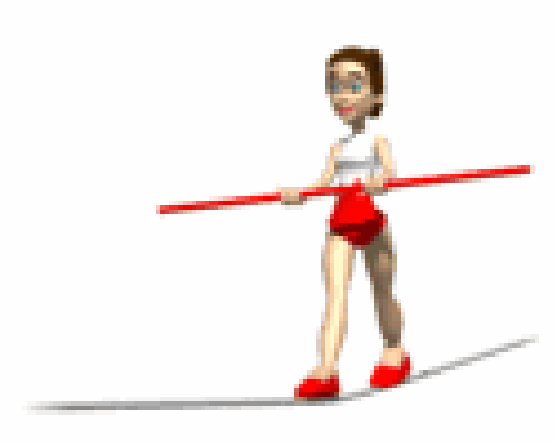
Universidad de Castilla-La Mancha

Índice

1. Nueva realidad del comercio internacional de la UE

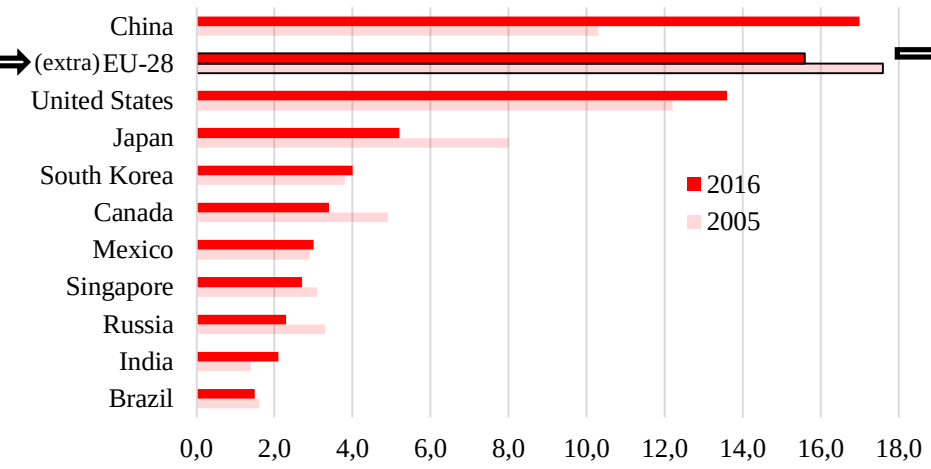
2. La “nueva” Política Comercial de la UE

3. Dificultades de una Política Comercial Europea “funambulista”

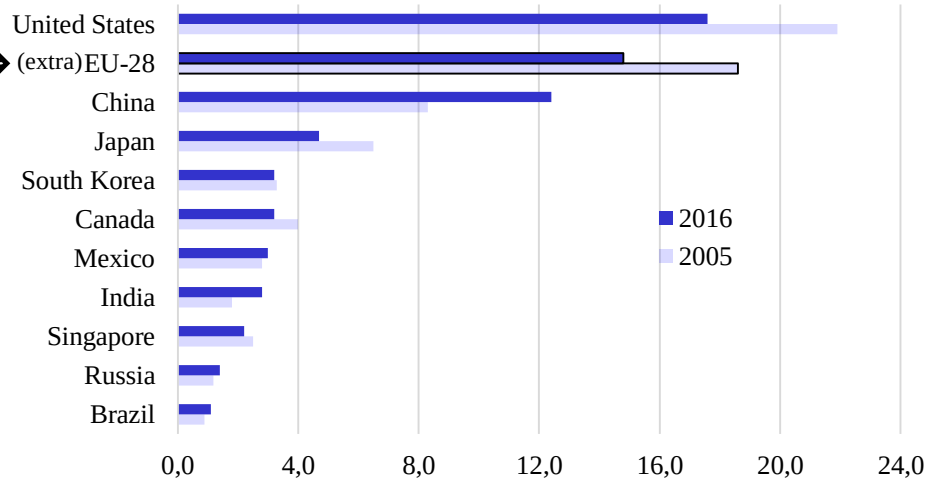


La UE, líder con China y EE.UU. en el comercio mundial de mercancías

Principales exportadores de mercancías
(Cuota en las exportaciones mundiales)



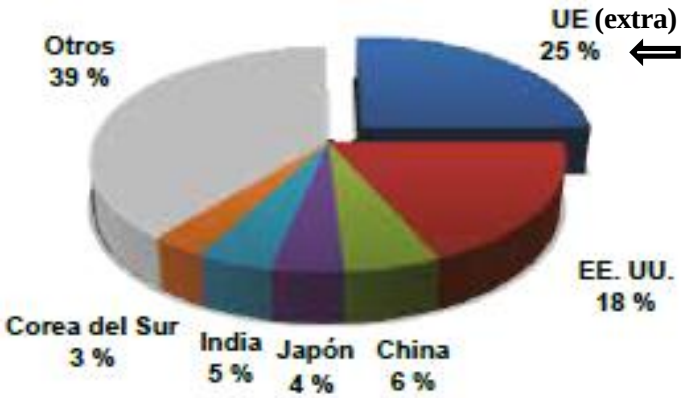
Principales importadores de mercancías
(Cuota en las importaciones mundiales)



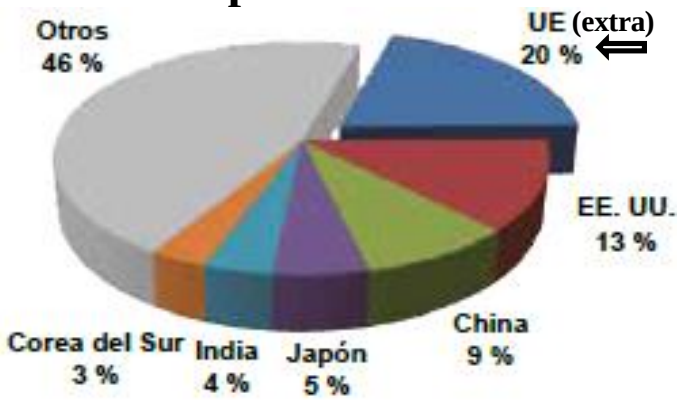
Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat

La UE, líder indiscutible en el comercio mundial de servicios

Exportaciones



Importaciones

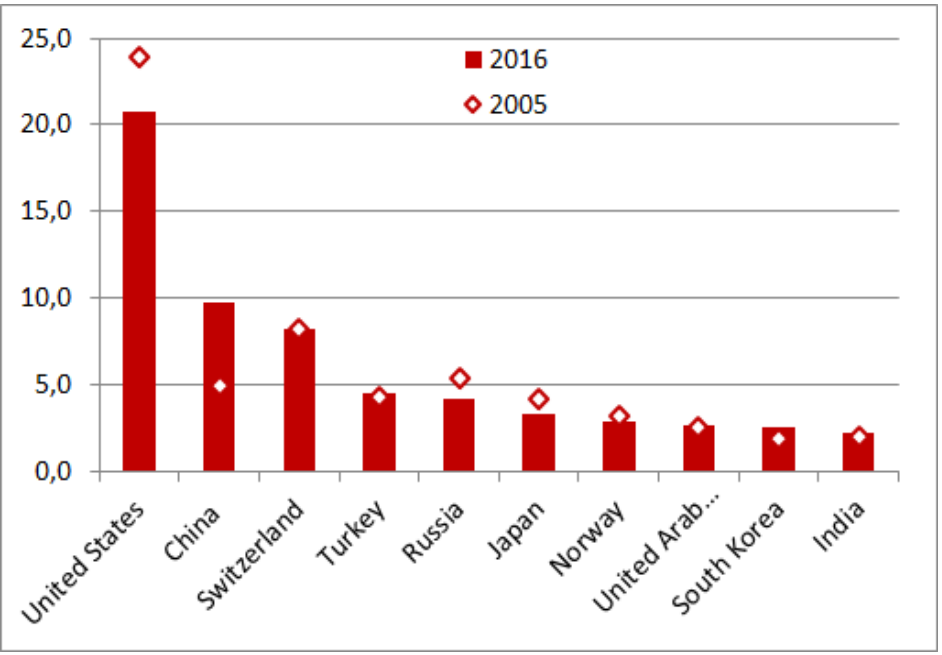


Fuente: El libre comercio como fuente de crecimiento económico, CE (2014) y (2016)

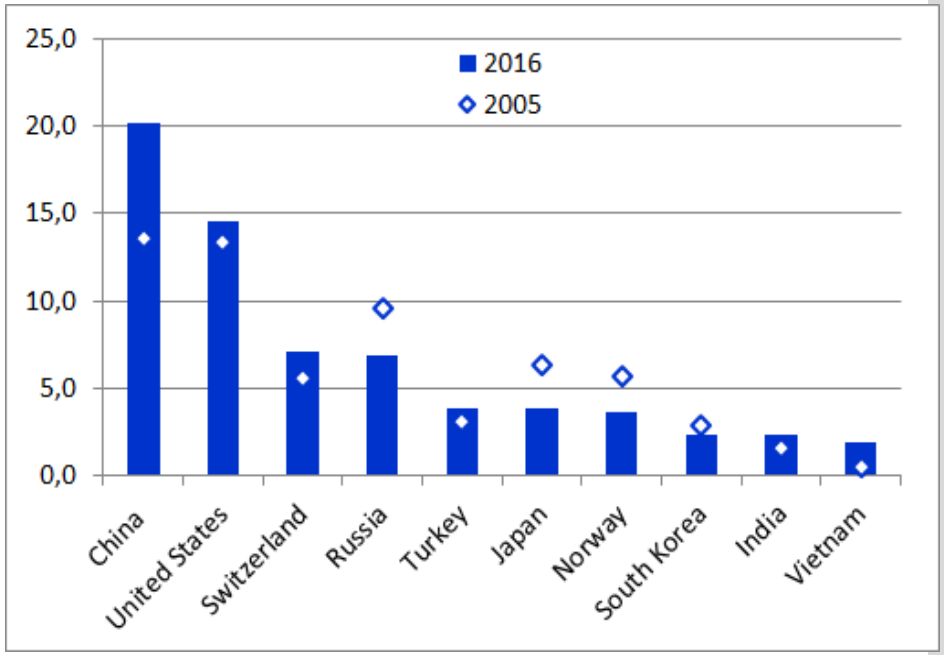
En el comercio extra-UE: EE.UU. y China como principales socios

Principales socios comerciales de la UE-28
(% sobre el comercio extra-UE)

Exportaciones



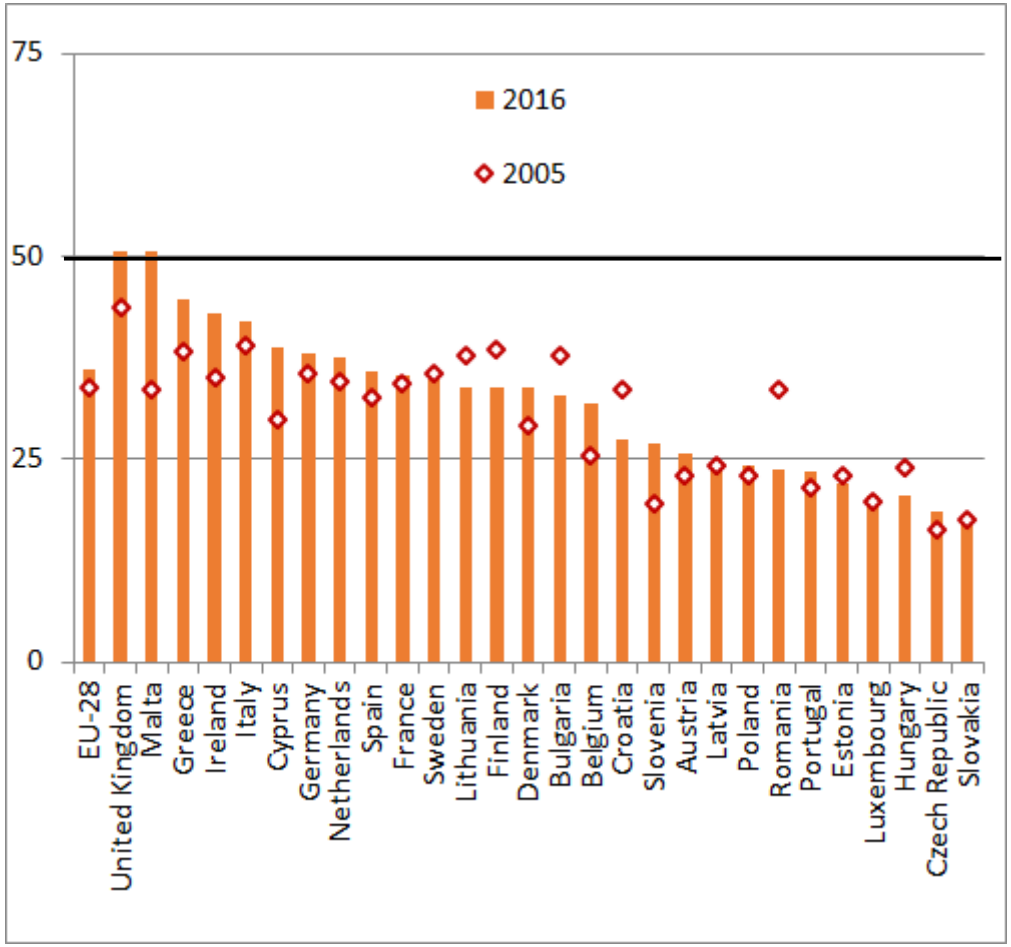
Importaciones



Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat

Para la mayoría de los EM, los intercambios extra-UE ganan peso, si bien siguen predominando los intra-UE

Comercio (X+M) extra-UE
(% sobre comercio total)

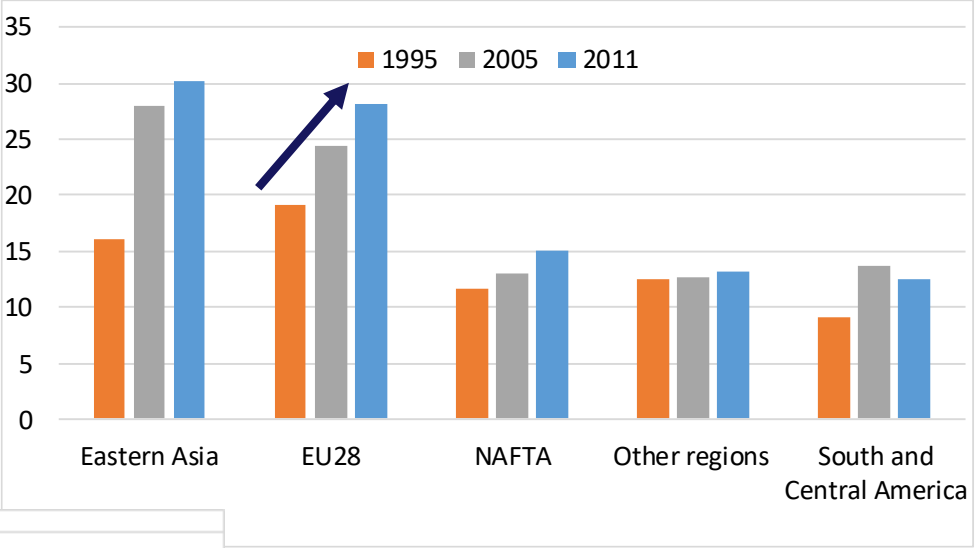


Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat

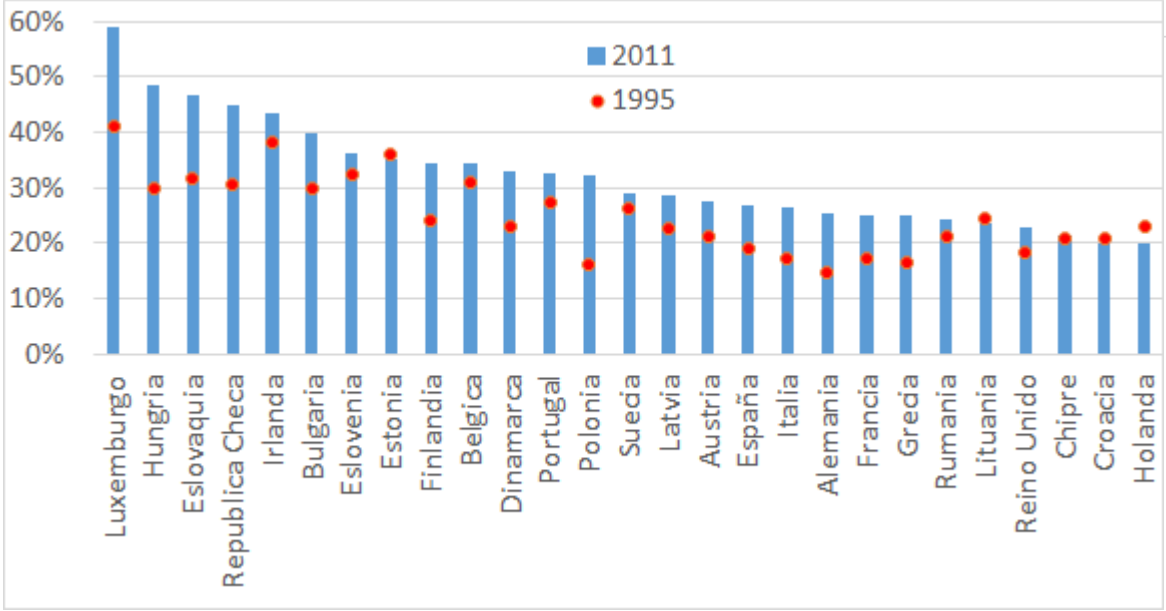
Un comercio de la UE cada vez más vinculado a la fragmentación internacional de la producción y las Cadenas Globales de Valor (CGV):

Elevada y creciente dependencia de VA foráneo por parte de las X^{UE}

Participación en CGV por áreas geográficas
(% VA foráneo en las X brutas)



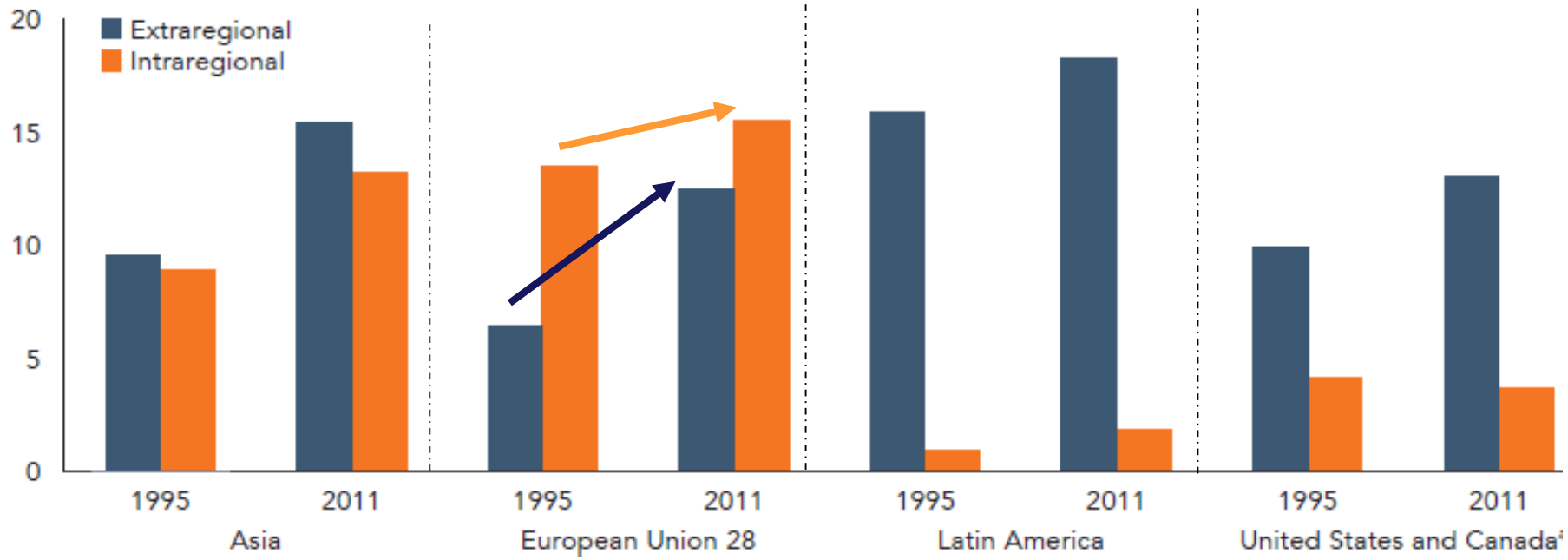
Participación en CGV por países
(% de VA foráneo en las X brutas de cada país)



Fuente: Elaboración propia con datos de la TIVA (OCDE)

En las CGV en las que participa la UE prevalecen los intercambios intra-UE: Dimensión regional (factoría Europa)…

Cadenas de valor intrarregionales y extrarregionales, por áreas
(VA Foráneo intrarregional y extrarregional en % sobre las X brutas)



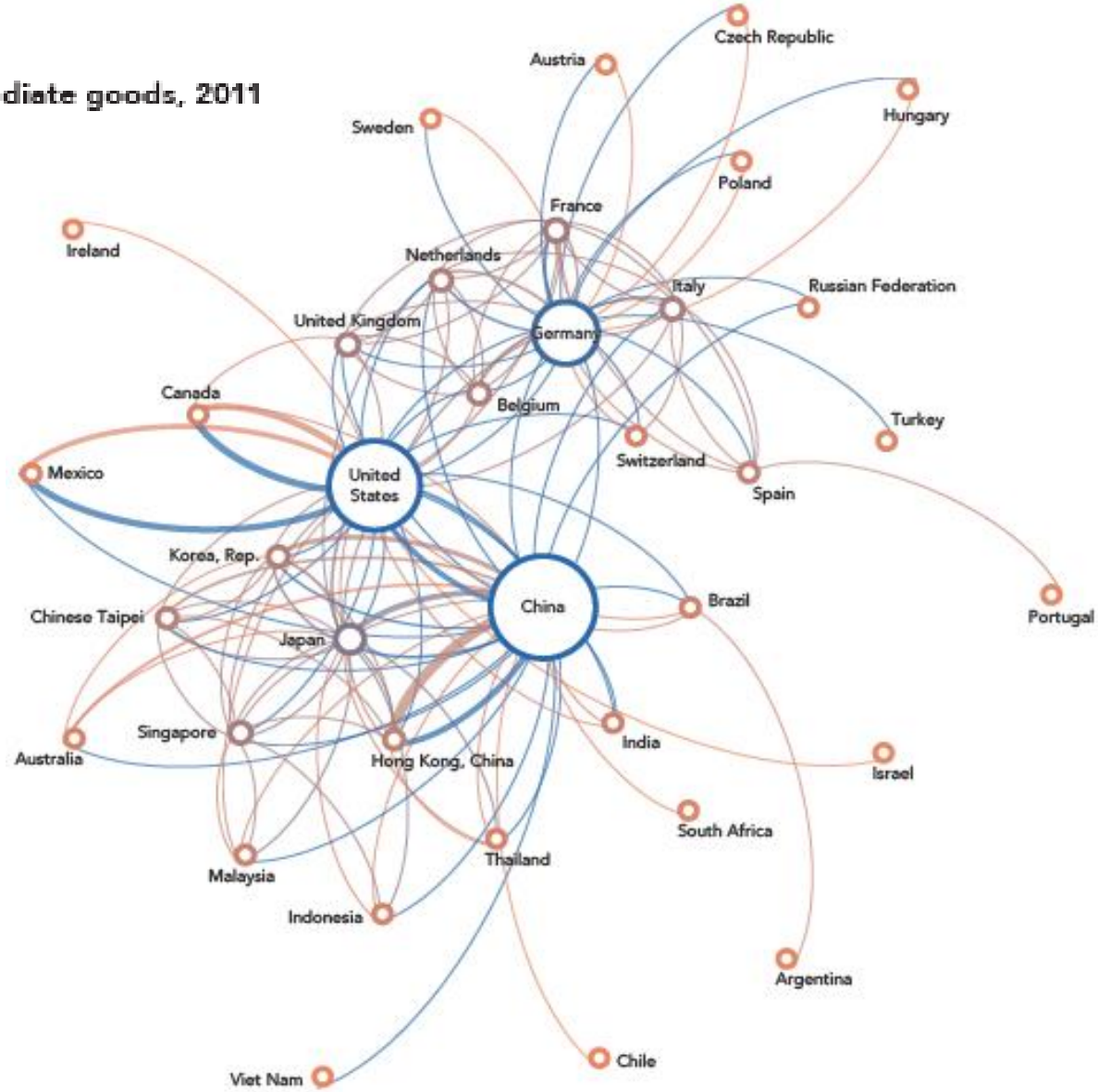
Fuente: Global Value Chain Development Report 2017, Banco Mundial

… pero ganando peso los intercambios con 3os países…

… Interconectando entre sí a las cadenas regionales de producción

CGV cada vez más globales: factoría Mundo

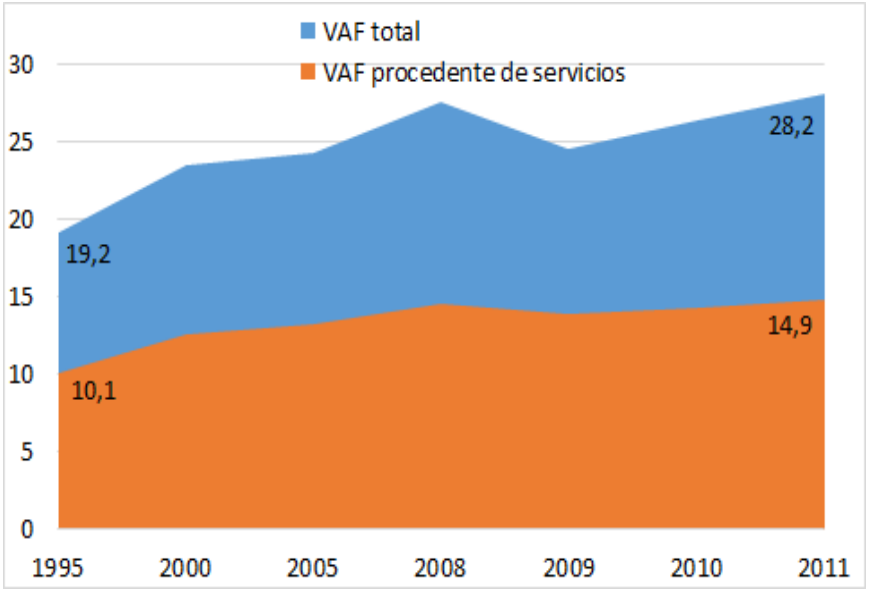
Graphical representation of trade in intermediate goods, 2011



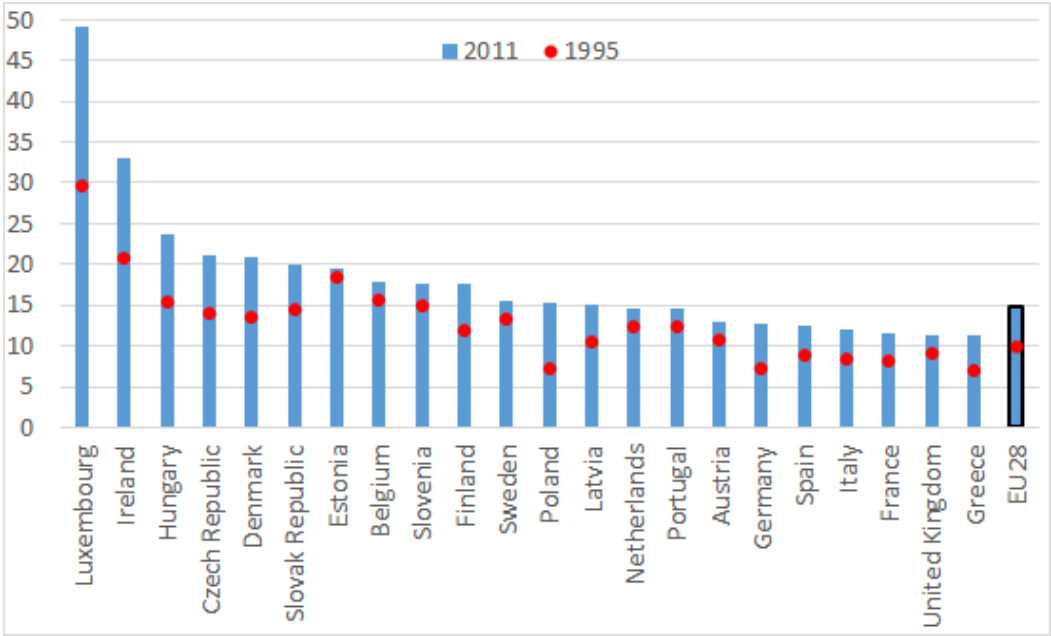
Fuente: Global Value Chain Development Report 2017, Banco Mundial

En la UE, mayor protagonismo de los servicios foráneos dentro de las CGV
(servicios vinculados a las tareas pre y post-fabricación de las manufacturas)

VAF contenido en las X de la UE-28
(% sobre las X brutas de la UE-28)



VAF procedente de servicios incorporado en las X
(% sobre las X brutas de cada EM de la UE)

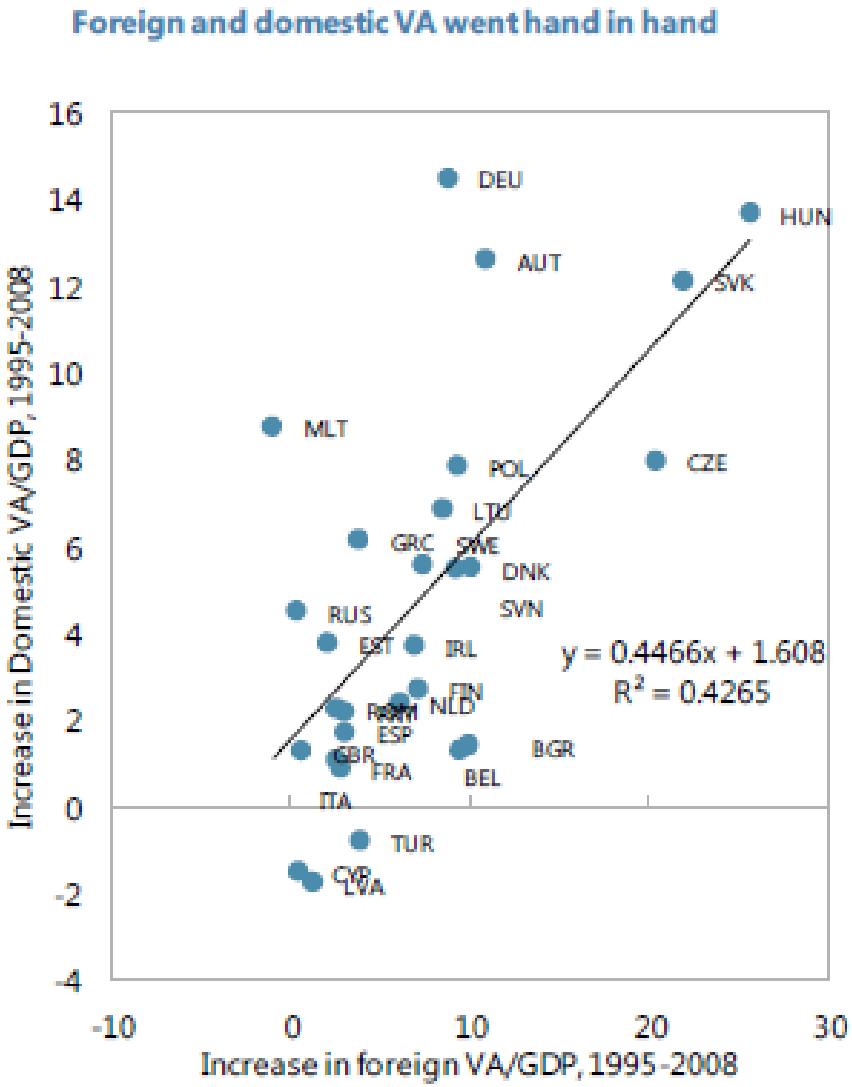


Fuente: Elaboración propia con datos de la TiVA (OCDE)

Creciente protagonismo del comercio internacional de servicios

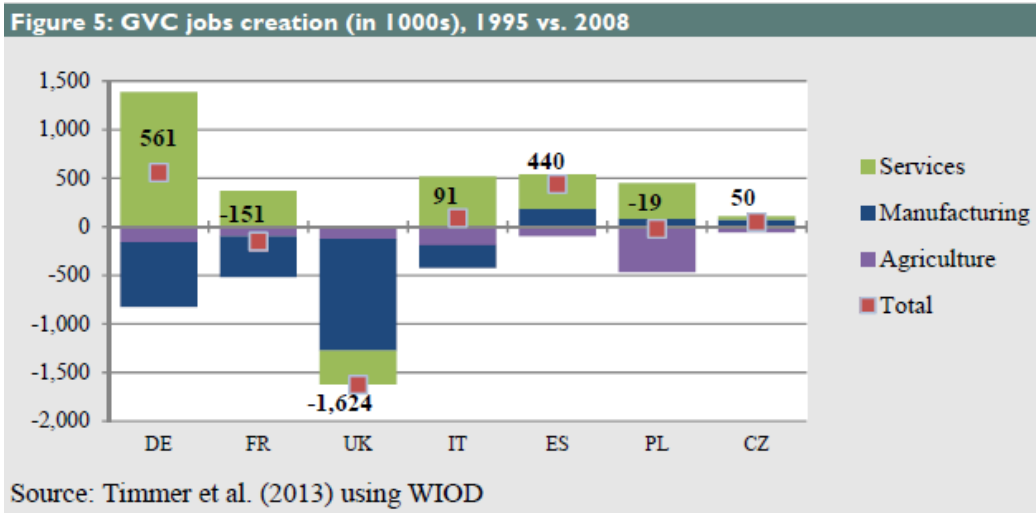
Este "nuevo" rasgo del comercio de la UE (su alta participación en CGV) parece impulsar su competitividad:

Aumentado el VA doméstico



Rahman, J. y Zhao, T. (2013): "Export Performance in Europe: What Do We Know from Supply Links?", IMF Working Paper nº 13/62.

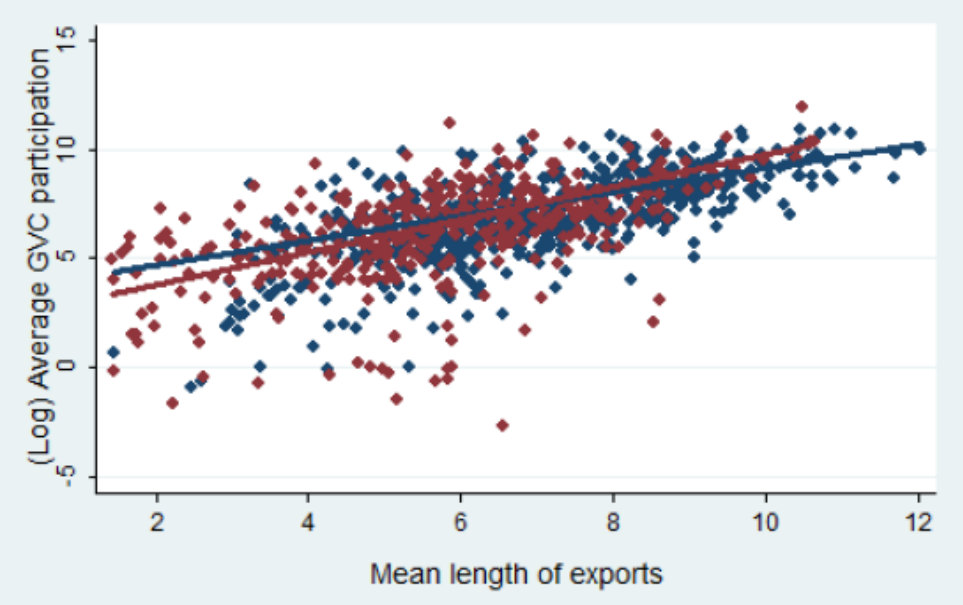
Y la creación de empleo en el sector servicios que, en algunos países, podría compensar la pérdida de empleos manufactureros



Fuente: Di Mauro, P., Plamper, H. y Stehrer, R. (2013): "Global Value Chains: a Case for Europe to Cheer Up", Compnet Policy Brief 03/2013.

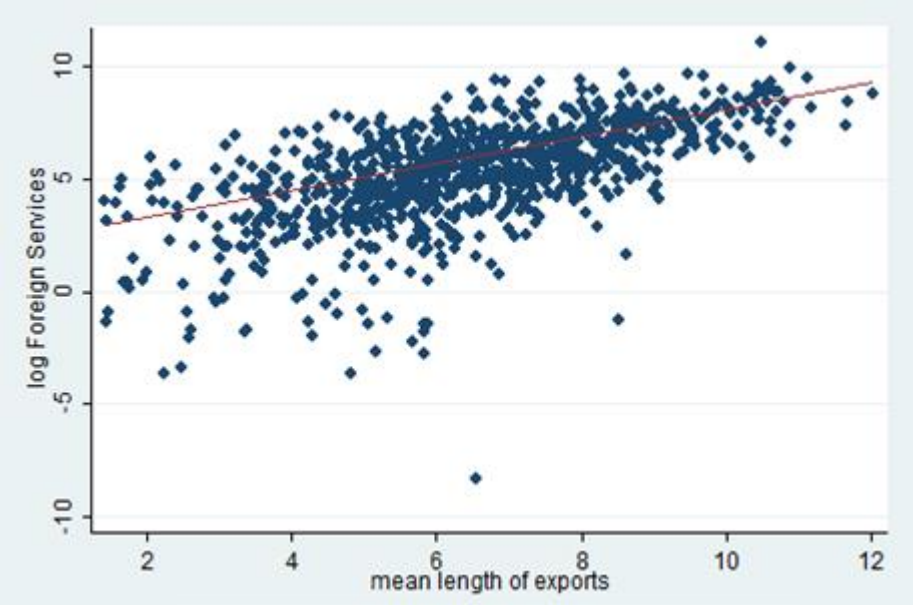
Y aumentando su competitividad exterior, haciendo más estables los flujos de exportación

Participación en CGV y duración media de las exportaciones



Fuente: Díaz-Mora, Gandoy y González (2017): "Strengthening the Stability of Exports through GVC Participation: The who and how matters", próxima publicación en *Journal of Economic Studies*.

Contenido de las exportaciones en servicios foráneos y duración media de las exportaciones



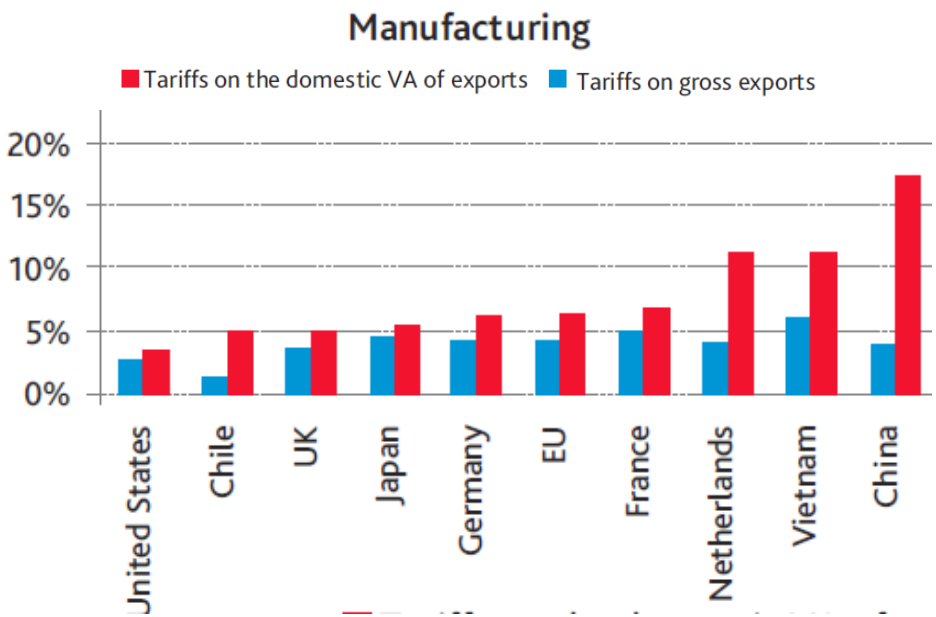
Fuente: Díaz-Mora, Gandoy y González (2017): "Looking into GVCs: the influence of foreign services on export performance", disponible en: http://blog.uclm.es/grupoeei-uclm/files/2017/10/Looking-into-GVCs_the-influence-of-foreign-services-on-export-performance-Sep17.pdf.

Un “nuevo” comercio que es más sensible que el tradicional a las barreras comerciales,

barreras arancelarias

(aunque bajas, su efecto sobre el comercio en CGV es mayor al ser acumulativo para los distintos inputs intermedios utilizados)

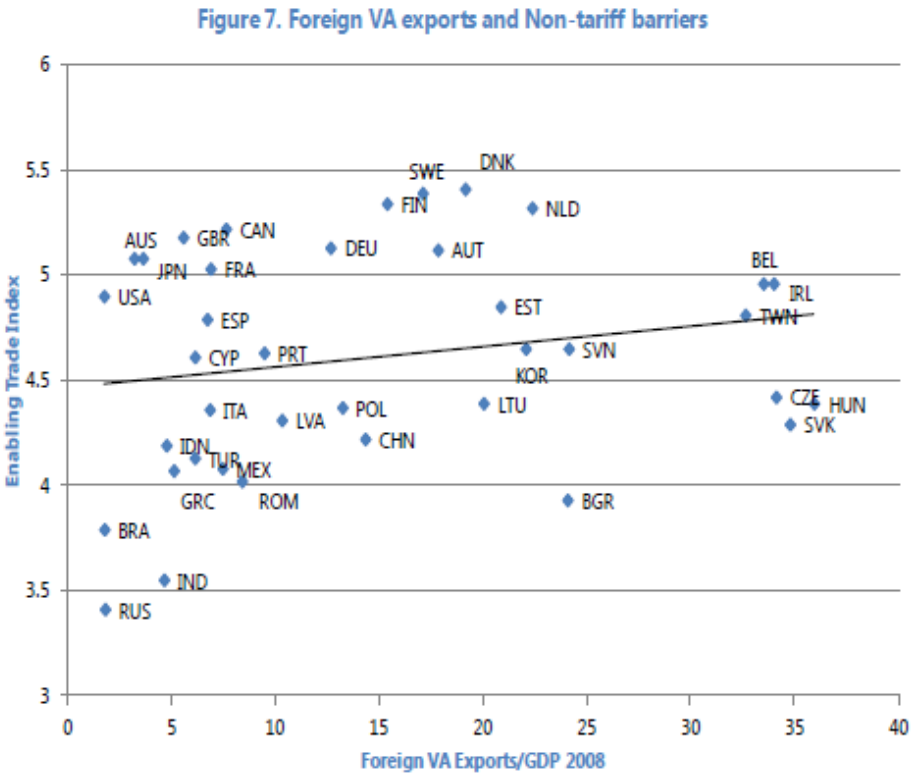
Comparación de la incidencia de los aranceles sobre las exportaciones brutas y en VA



Fuente: ICTSD (2016). “Trade Policies and Sustainable Development in the Context of Global Value Chains”.

Y barreras no arancelarias (BNA):

A mayor índice de facilitación del comercio (menores barreras), mayor participación de los países en CGV



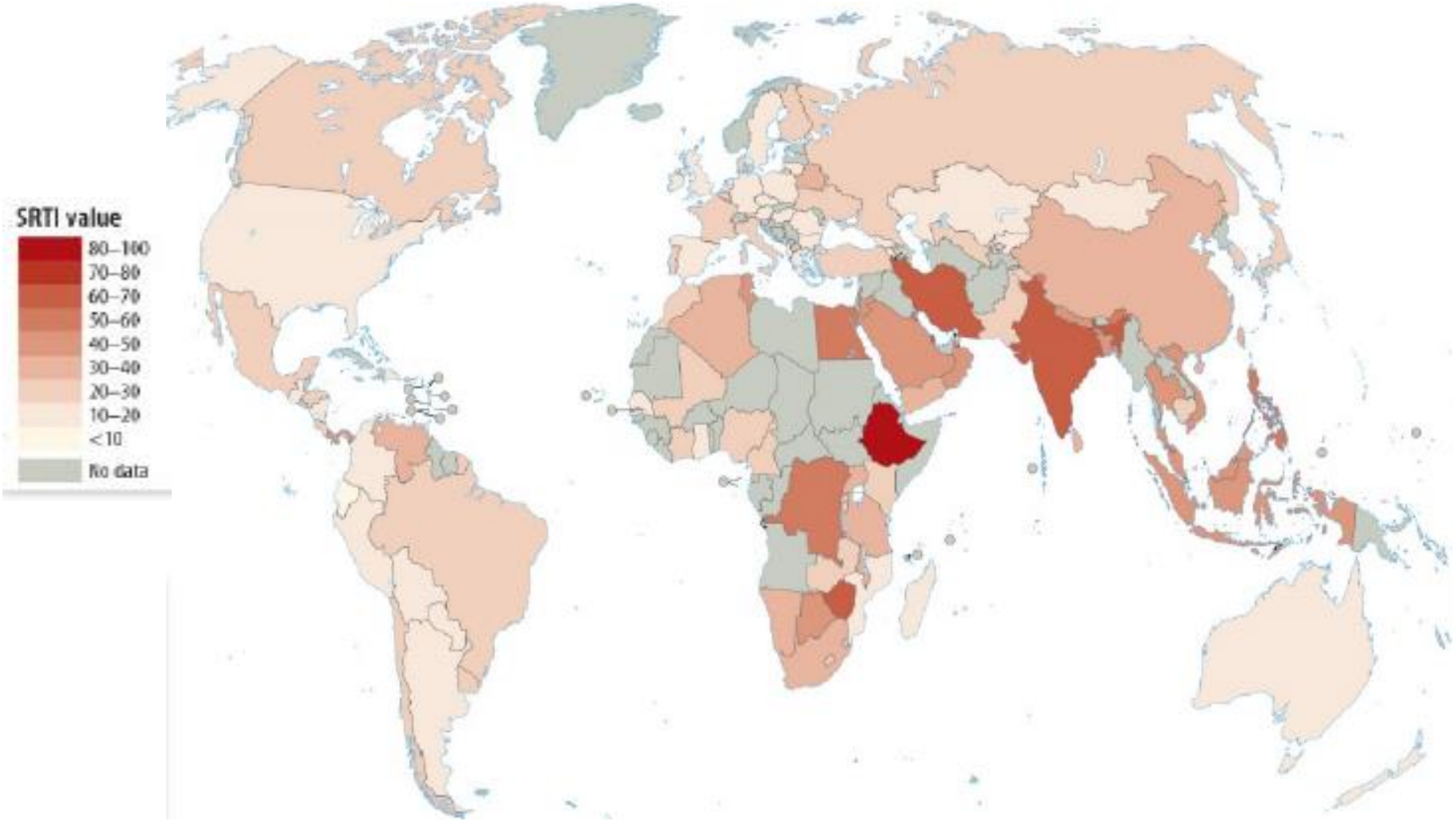
Source: World Economic Forum (2011) and Authors' calculation.

Rahman, J. y Zhao, T. (2013): “Export Performance in Europe: What Do We Know from Supply Links?”, IMF Working Paper nº 13/62.

Unas barreras que son particularmente elevadas para el comercio de servicios, dificultando el funcionamiento de las CGV

Índice de restricción de comercio de servicios para los distintos países del mundo

(Datos del Banco Mundial, Services Trade Restrictions Database)



Fuente: Heuser y Mattoo, 2017

Los acuerdos comerciales regionales (ACR) impulsan las CGV, por las menores trabas al comercio dentro de ellos

Determinantes de las CGV

Table 3. Regression Results of Determinants of Foreign VA

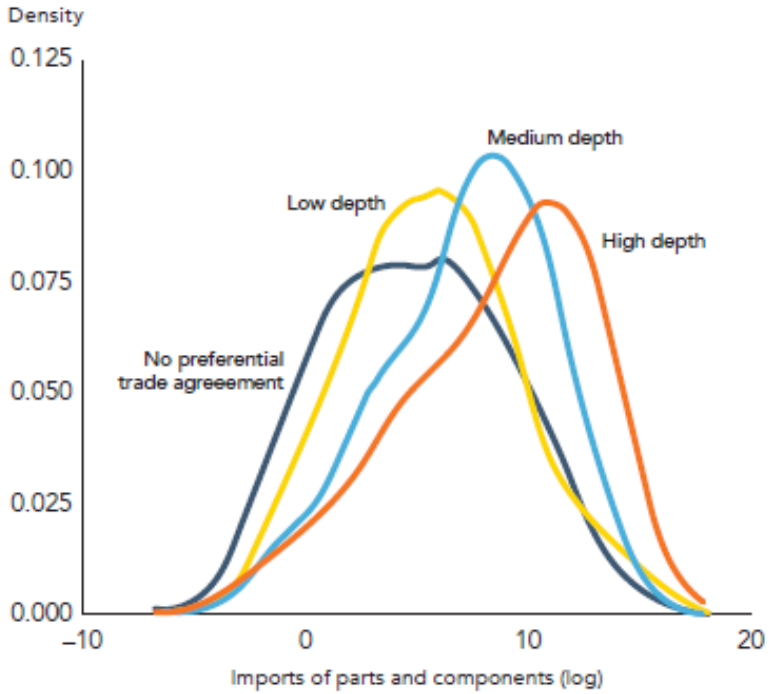
Variable	OLS with no Control	OLS with Time Control (Baseline)
	(1)	(2)
Log of GDP_1	0.8255**	0.8272**
	(0.0057)	(0.0057)
Log of GDP_2	0.6127**	0.6100**
	(0.0057)	(0.0058)
Log of GDP per capita_1	-0.1052**	-0.1018**
	(0.0102)	(0.0104)
Log of GDP per capita_2	0.1656**	0.1807**
	(0.0120)	(0.0121)
Log of Distance	-0.5378**	-0.5370**
	(0.0111)	(0.0112)
Common Language Dummy	0.6847**	0.6731**
	(0.0399)	(0.0398)
Common Border Dummmy	0.7629**	0.7618**
	(0.0370)	(0.0368)
Resource-rich Dummry	0.3089**	0.3088**
	(0.0262)	(0.0261)
FTA Dummy	0.3350**	0.3507**
	(0.0245)	(0.0261)
Down Stream Tariff	-0.0179**	-0.0112**
	(0.0035)	(0.0037)
Exchange Rate Volatility	-1.5051**	-1.6656**
	(0.3819)	(0.3851)
Difference in Unit Labor Costs	0.8801**	0.8872**
	(0.0908)	(0.0903)
Industry Similarity	-1.7370**	-1.8217**
	(0.2458)	(0.2450)

Rahman y Zhao (2013): "Export Performance in Europe: What Do We Know from Supply Links?", IMF WP nº 13/62.

Un impulso tanto mayor, cuanto más profundo es el ACR

(incluyendo más áreas de negociación: servicios, inversión, propiedad intelectual…)

FIGURE 8.4 Relationship between depth of preferential trade agreements and global value chain trade



Source: Hoffman, Osnago, and Ruta 2017.

Note: Depth of preferential trade agreements is measured by a density index for number of policy areas covered, where 0 means. Global value chains are measured by the log of imports of parts and components.

Fuente: Global Value Chain Development Report 2017, Banco Mundial

Y en el contexto de esta “nueva” realidad del comercio exterior de la UE,

¿hacia donde avanza su política comercial?

¿“nueva” política comercial de la UE como respuesta a los desafíos de la “nueva” realidad del comercio internacional?

2. La "nueva" Política Comercial de la UE

- Marcada importancia del comercio exterior para la economía de la UE:

Fuente de crecimiento en la crisis y en el futuro (90% del crecimiento mundial fuera de la UE)

X como fuente principal de empleo: 30 millones de empleos (directos e indirectos) asociados a las $X^{extra\text{-}UE}$ (2/3 + que a comienzos de siglo), casi 1 de cada 7 empleos en la UE

Empresas UE muy competitivas: triplicando X desde comienzos de siglo

Relevancia crucial de las importaciones (energía, MMPP y componentes suman el 80% de las M^{UE}, con aumento del 50% desde 1995)

Impulso a la política comercial (2010):
elemento exterior de la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo

- Percepción pública (acuciada con la crisis): efectos negativos de la liberalización comercial sobre la producción y el empleo nacional

Campaña de difusión de la Comisión Europea para destacar:

- Los beneficios del comercio exterior
- Las nuevas líneas de actuación de la política comercial

Objetivos básicos de la "nueva" Política Comercial de la UE

1. EFICACIA:

- Respondiendo al auge de las CGV con un enfoque holístico, promoviendo:
  - Comercio de servicios
  - Comercio digital
  - Movilidad y tratamiento de cuestiones migratorias
  - Cooperación internacional en materia de reglamentación
  - Gestión eficiente de las aduanas
  - Acceso a la energía y las MMPP
  - Proteger la innovación
- Cumpliendo sus promesas:
  - Mejorar la aplicación de los ACR
  - Medidas más firmes para hacer cumplir los derechos de la UE
  - Mayor atención a las PYMES
  - Herramientas más eficaces para ayudar a los trabajadores para adaptarse al cambio

2. TRANSPARENCIA:

- Proceso de elaboración de políticas más abierto, trabajando más estrechamente con los EM, el Parlamento Europeo y la sociedad civil

3. PROPICIAR LOS VALORES EUROPEOS:

- Enfoque más sensible a las expectativas de los ciudadanos sobre la reglamentación y la inversión
- Promoviendo desarrollo sostenible, derechos humanos y buena gobernanza

Fuente: adaptación de Comisión Europea (2015): "Comercio para todos"

Dimensiones de negociación de la "nueva" Política Comercial UE

Multilateral:
-OMC y Ronda Doha

Bilateral/Regional:
-Acuerdos comerciales
- Acuerdos de Asociación

Fortalecer los derechos de la UE, eliminando barreras comerciales aún existentes con países con los que se tiene firmados ACR en vigor

Ambiciosa agenda de negociaciones comerciales

Profundizar en las relaciones con socios estratégicos:
- Norteamérica: EE.UU. y Canadá;
- Asia y Pacífico: Corea, Japón, China y ASEAN
- América Latina: México, Brasil, Chile

Fuente: adaptación de Comisión Europea (2016): "The European Union Trade Policy 2016"

Negociaciones de ACR bilaterales que, si concluyen, cubrirían 2/3 del comercio de la UE (los ACR en vigor cubren 1/3).

FTA partners and trade in goods

Datos en miles de millones de euros.

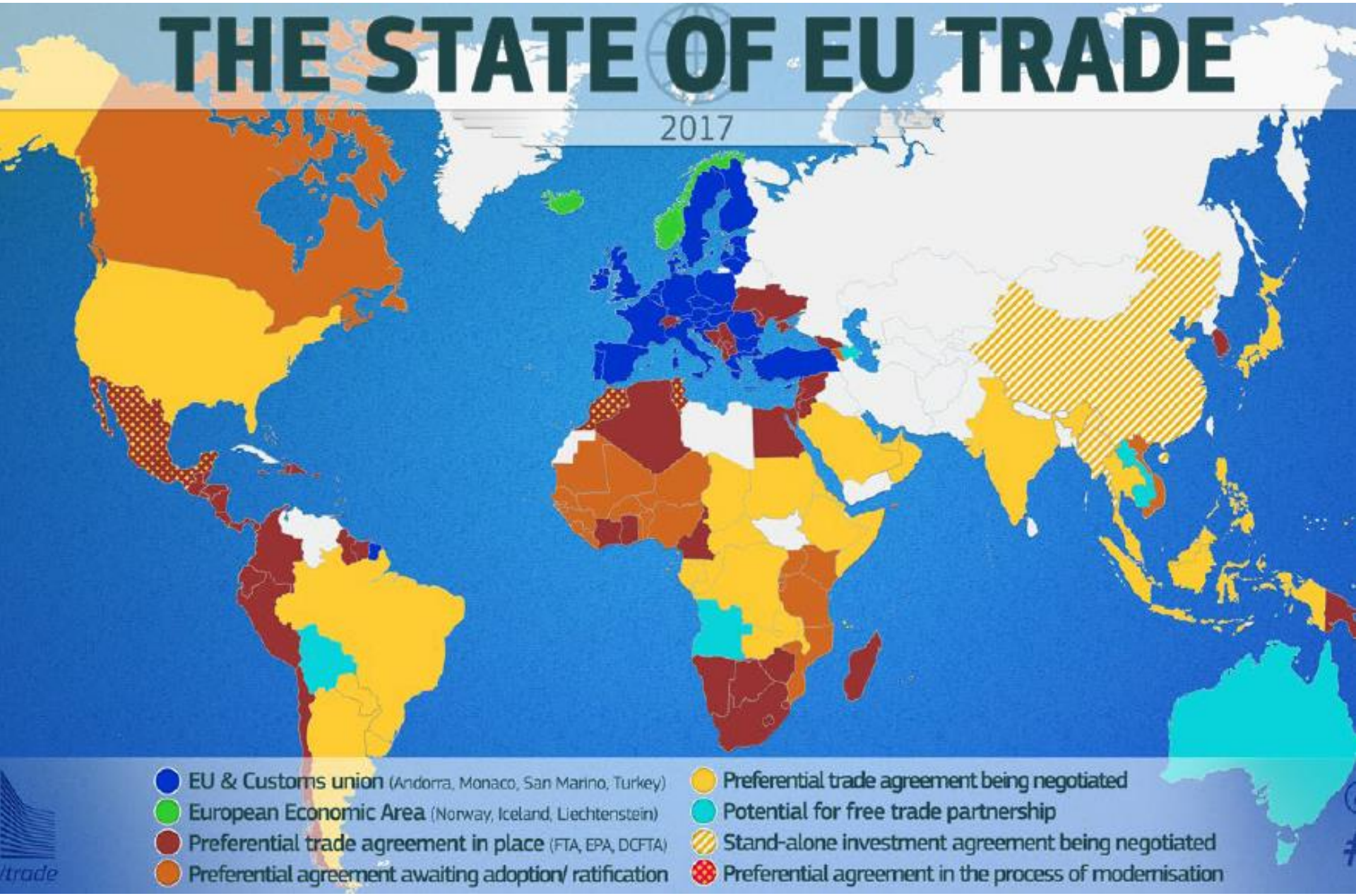
Country / Region	Imports	Exports	Trade	% EU28 Trade
USA	204.9	311.1	516.0	15.2
China	302.4	165.0	467.4	13.8
EFTA	185.5	194.3	379.8	11.2
Russia	182.0	103.5	285.5	8.4
MEDA (excl EU and Turkey)	77.5	107.3	184.8	5.5
ASEAN	100.5	78.6	179.2	5.3
GCC	51.4	97.1	148.5	4.4
ACP (excl South Africa)	72.5	62.2	134.8	4.0
Turkey	54.2	74.8	129.0	3.8
Japan	54.5	53.4	107.8	3.2
MERCOSUR (5)	44.6	51.3	96.0	2.8
South Korea	38.9	43.2	82.1	2.4
India	37.0	35.5	72.6	2.1
Canada	27.4	31.7	59.1	1.7
Mexico	18.2	28.5	46.7	1.4
Hong Kong	10.6	34.7	45.4	1.3
South Africa	18.4	23.4	41.8	1.2
Taiwan	23.2	17.0	40.2	1.2
Australia	9.1	29.6	38.7	1.1
Ukraine	13.8	17.2	30.9	0.9
Andean Community (4)	16.2	12.6	28.8	0.8
Central America (6)	6.2	5.2	11.4	0.3
Other Countries	132.0	128.2	260.2	7.7
Extra EU28	1,681.2	1,705.4	3,386.5	100.0

➡ **Suspendido**

Color gris: Países con los que la UE tiene ACR en vigor o en negociación

Color blanco: Países con los que la UE no tiene acuerdos de comercio preferencial

Fuente: Comisión Europea (2016): "The European Union Trade Policy 2016"



http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149622.pdf

Beneficios estimados de los ACR en negociación:
+ 2% PIB comunitario y + 2 millones de puestos de trabajo
(siendo el mayor impacto el del TTIP entre USA y UE).

Table 2: Potential impact of trade agreements on GDP, exports and jobs in Europe

	USA*	Japan	Canada	ASEAN	India	Mercosur	China Investment *	Sum	Productivity effect **	Sum (incl. productivity effect)	Jobs*** (1000)	Pour mémoire: Korea
GDP (%)	0.52	0.34	0.08	0.035	0.03	0.17	0.03	1.2	0.8	2.0		0.075
(€ billion)	65.7	42.9	10.1	4.4	3.8	21.5	3.8	152.2	103.1	255.3		9.5
Total Exports (%)	1.40	1.20	0.69	1.60	0.55	0.65	0.07	6.2			2164	1.20
(€ billion)	*29.4*	*25.2*	*14.6*	*33.7*	*11.6*	*13.7*	*1.4*	*129.6*				*25.2*
Total Imports (%)	1.35	1.20	0.39	1.40	0.55	0.66	0.06	5.6				1.10
(€ billion)	*29.0*	*25.8*	*6.0*	*30.1*	*11.8*	*14.2*	*1.3*	*118.2*				*23.6*

Suspendido

Fuente: Comisión Europea (2012): "External sources of growth – Progress report on EU trade and investment relationships with key economic partners", SWD (2012) 219.

3. Dificultades de una Política Comercial Europea "funambulista"

- Un comercio internacional más complejo requiere un sistema de gobernanza supranacional más complejo, de difícil implantación en el seno de la OMC
  - Amplia brecha entre los aspectos y normas a negociar necesarios para facilitar el comercio del siglo XXI y lo que de facto se negocia en la OMC. Ausencia de un enfoque holístico, con normas fragmentadas para bienes, servicios y propiedad intelectual.
- Estrategia de la UE: tratar de llenar esta brecha negociando ACR bilaterales "profundos" con las principales economías mundiales (también lo hacía EE.UU., hasta la llegada de Trump).
  - Dificultades para conseguir la reciprocidad:
    - Cumplimiento asimétrico de los ACR que la UE tiene en vigor con otros países: es necesario detectar los países, sectores y aspectos donde se localizan los incumplimientos (*no pecar de exceso de ingenuidad*)
  - Dificultades para conocer los efectos reales de los ACR una vez implantados. Hasta el momento, insuficiente análisis a posteriori de la implantación real y de sus efectos:
    - Detectar ganadores y perdedores es mucho más complicado en un contexto de CGV
    - ¿Se han materializado los efectos positivos esperados?
    - ¿Cuáles han sido los colectivos perjudicados?
      - Menor demanda de mano de obra vinculada a tareas más rutinarias y de menor cualificación.
      - Más herramientas para paliar los costes de ajuste y compensar a dichos colectivos. Escasa dotación y escasa utilización del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG)

3. Dificultades de una Política Comercial Europea "funambulista"

- Demasiados objetivos económicos y no económicos (sostenibilidad ambiental, promoción de los valores europeos…): agendas de negociación pesadas y no siempre adecuadamente priorizadas.
- Llegar a acuerdos exige hacer concesiones a las demandas de los países con los que se está negociando (sobre todo si son grandes economías)
  - Dificultades para imponer nuestras propias reglamentaciones y regulaciones a otros países (derechos laborales, seguridad alimentaria, protección de datos, solución de controversias…)

    Rechazo de la opinión pública a acuerdos que impliquen pérdida de valores europeos
- Reducción del margen de maniobra de negociación de la Comisión Europea... en favor de los intereses nacionales y de grupos políticos más sensibles a presiones proteccionistas:
  - La Comisión negocia, pero el Consejo y el Parlamento europeos co-deciden (desde 2007)
  - ACR mixtos o "de nueva generación" (afectan competencias exclusivas EM), exigen aprobación por los parlamentos nacionales

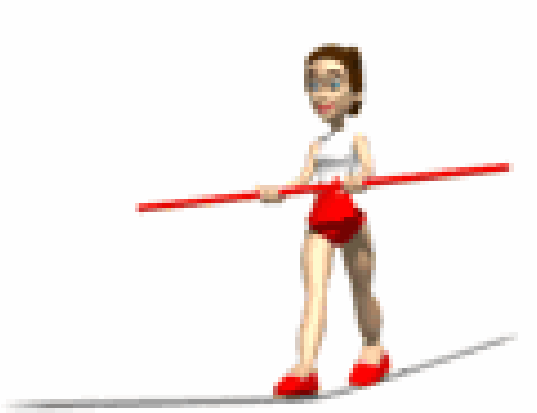
    ↓
  - Divisiones internas en la UE en cuanto al contenido de los ACR
  - La UE no es percibida como un interlocutor único en las negociaciones con 3os países

- Y todo ello en un contexto de incertidumbre, que añade más dificultades:
  - Con la administración Trump "remando en la dirección contraria": La paralización del TTIP reduce los efectos + estimados de los acuerdos bilaterales. ¿Habrá efecto contagio?
  - Y en los inicios de la negociaciones sobre el Brexit: el Brexit resta atractivo a los acuerdos comerciales con la UE, sobre todo si se opta por un Brexit duro.

A modo de conclusión:

NUEVA REALIDAD DEL COMERCIO DE LA UE

Eficacia
(promoviendo ACR que impulsen la participación de la UE en CGV)



Política Comercial Europea

PRESIONES PROTECCIONISTAS

Transparencia
(decisiones abiertas: EM, PE y sociedad civil)

+

Velar por los valores europeos
(enfoque sensible a las expectativas de los ciudadanos)

+

Incertidumbre y presiones proteccionistas externas
(Trump, Brexit…)