

46
MAYO
2023

ACUERDOS DE ASOCIACIÓN ENTRE LA UE Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: algunas claves para su actualización

Anna Ayuso, investigadora sénior, CIDOB

Este documento se basa en los debates de la sesión de Diálogos de Política Exterior, organizada por el CIDOB con el patrocinio del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación de España, el 21 de abril de 2023, titulada «Reforzar la asociación con América Latina y Caribe: claves para la actualización del mapa de acuerdos de asociación». El análisis comparativo de los tres acuerdos muestra que hay muchas coincidencias que conducen a una convergencia regulatoria, pero también hay diferencias que muestran la necesidad de adaptarlos a las diferentes realidades y contextos socioeconómicos de los diferentes actores. Mas allá de los contenidos regulatorios y de la facilitación del comercio, los acuerdos tienen un componente geopolítico y son un instrumento para adaptar las relaciones a un contexto de crecientes tensiones entre potencias y hacer frente a los retos y transiciones de las próximas décadas.



Con el apoyo de:



Uno de los objetivos de la presidencia española del Consejo de la Unión Europea (UE) en el segundo semestre de 2023 es fortalecer la Asociación Estratégica Birregional (AEB) con América Latina y el Caribe (ALC). Además de revitalizar el diálogo político con la celebración de una Cumbre UE-CELAC los días 17 y 18 de julio, la gran apuesta es actualizar el mapa de acuerdos de asociación ya existentes entre ambas regiones. El establecimiento de una red de acuerdos que regularan las relaciones UE-ALC fue un objetivo primordial de la AEB que se lanzó en 1999; en la actualidad, el mapa de acuerdos de la UE cubre casi la totalidad de los países de la región, aunque de una forma muy asimétrica. Con algunos países, como México y Chile, se están actualizando unos tratados que ya tienen varias décadas; sin embargo, con el Mercado Común del Sur (Mercosur), tras 20 años de negociaciones que se lograron cerrar en 2019 con un principio de acuerdo, hay resistencias para ratificar el acuerdo. Otros acuerdos con la Comunidad del Caribe (CARICOM), América Central, Colombia, Perú o Ecuador están implementándose en diferente grado.

Los acuerdos de asociación UE-ALC siguen siendo una pieza fundamental de cooperación que sirve para establecer un marco de relacionamiento que va más allá del co-

mercio. Los tres acuerdos adoptados –pero pendientes de ratificar– con **Mercosur**, **Chile** y **México** introducen nuevos capítulos innovadores que incorporan algunas cuestiones que son objeto de debate en el ámbito global. Estas referencias al marco regulatorio internacional son un reflejo de como ambas regiones están comprometidas con una gobernanza que incorpore al comercio cuestiones como el medio ambiente o los derechos humanos. Así, una lectura transversal de los acuerdos de asociación permite analizar en qué medida se consigue (o no) avanzar hacia una armonización regulatoria de las relaciones interregionales que se alinee con la agenda internacional en los ámbitos de *comercio, sostenibilidad ambiental y desarrollo social*.

Es evidente que, en un mundo de mayor complejidad y de creciente competencia geopolítica, la revitalización de la asociación entre la UE y ALC requiere de un acercamiento de posiciones sobre las grandes transformaciones a las que se enfrenta el mundo, como la transición tecnológica y energética, la lucha contra el cambio climático o las políticas de inclusión frente a la pobreza y la desigualdad. El análisis de los contenidos de las disposiciones comerciales de los tres nuevos acuerdos de asociación –UE con Mercosur, Chile y México– muestra un importante paralelismo entre ellos. Sin embargo, también existen algunas diferen-

cias remarcables y se observan disparidades, como veremos a continuación, en la respuesta que han recibido los acuerdos desde la sociedad civil y los estados miembros de la UE respecto al contenido de dichos acuerdos.

Análisis comparativo de las disposiciones de acceso al mercado

En materia de comercio de mercancías, hay diferencias entre los acuerdos de Chile y México –dos países que ya tienen acuerdo de asociación en vigor con la UE y también con Estados Unidos– y el de Mercosur. Los dos primeros establecen una liberalización del 99% en siete años, aunque el de México contiene algunos contingentes en productos sensibles en materia agrícola; mientras que, en caso de Mercosur, la liberalización general es del 91%, con una transición de 10 años, por parte de Mercosur y un 92% por parte de la UE. Ese trato diferenciado se acentúa en el tratamiento de los productos industriales, donde la UE liberaliza 100% de los aranceles en 10 años y Mercosur el 90% en el mismo período. En cuanto al capítulo agrícola, la situación es la contraria, ya que Mercosur liberaliza el 93%, mientras que la UE

caso, los tres acuerdos cuentan con un comité conjunto de aduanas, facilitación del comercio y reglas de origen para propiciar la aplicación de la normativa, lo que permitirá ir adaptándola a los cambios que se produzcan.

En el tema de facilidades al comercio, el acuerdo con Mercosur se limita al establecimiento de una ventana única y un compromiso de transparencia; mientras que los acuerdos de Chile y México incorporan la cooperación para la armonización y mutuo reconocimiento, el establecimiento de un sistema de manejo de riesgos, así como la necesidad de establecer una legislación interna de sanciones en caso de incumplimientos.

En lo referente a los obstáculos al comercio, los tres acuerdos se alinean con las disposiciones de la OMC y otros acuerdos internacionales. El acuerdo con Mercosur menciona cuatro acuerdos específicos, y los acuerdos con México y Chile, en cambio, incorporan un anexo en el que se especifica un amplio listado de organizaciones de estandarización y se comprometen a una convergencia con los estándares internacionales, así como con la transparencia y publicidad. Ambos acuerdos establecen un coordinador

Los acuerdos de asociación UE-ALC siguen siendo una pieza fundamental de cooperación que sirve para establecer un marco de relacionamiento que va más allá del comercio. Los tres acuerdos adoptados –pero pendientes de ratificar– con Mercosur, Chile y México introducen capítulos innovadores que incorporan algunas cuestiones que son objeto de debate.

lo hace solo un 82%, al proteger sectores sensibles como el vacuno, las aves, el porcino, el azúcar o el etanol, entre otros. Ha sido precisamente el capítulo de acceso al mercado el nudo gordiano que ha atascado las negociaciones durante 20 años, manteniéndose como causa de ello el rechazo por parte de algunos sectores productivos europeos, particularmente en Austria, Francia, Irlanda y Polonia.

Respecto a las medidas no arancelarias, los tres acuerdos se remiten a las disposiciones sobre licencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) comprometiéndose a reducir costes de aduanas. El caso del acuerdo de Mercosur, además, alude a la **decisión ministerial de Nairobi de 2015 de la OMC** sobre subsidios a la exportación. En relación con las normas de origen, los acuerdos con Mercosur y Chile establecen procedimientos de verificación y un protocolo administrativo de asistencia mutua; sin embargo, es el acuerdo con México el que hace una regulación más específica sobre el tipo de productos distinguiendo entre los totalmente producidos en el país, los parcialmente producidos y los insuficientemente procesados. Esto denota que los intercambios con México cubren un mayor espectro de productos de la cadena productiva. En todo

nacional para el capítulo que servirá de punto de contacto, y el de Chile, además, incorpora la creación de un subcomité de barreras técnicas al comercio. En el caso de las medidas sanitarias y fitosanitarias, los tres acuerdos se adhieren a los acuerdos en el marco de la OMC, y establecen un comité específico sobre el tema. En el acuerdo con Mercosur se comprometen a la cooperación y la asistencia técnica, otorgando un tratamiento especial y diferenciado a Paraguay, el país con menor renta per cápita de Mercosur. Los tres prevén medidas de emergencia o cláusulas de salvaguardia en situaciones especiales que pongan en peligro los mercados internos.

Una diferencia notable entre los acuerdos de México y Chile respecto al de Mercosur es que los dos primeros tienen un capítulo dedicado a la energía y materias primas en el que se establece que no se crearán monopolios ni diferentes precios domésticos e internacionales, garantizándose el acceso a la infraestructura de transporte de energía. En el caso del acuerdo con Mercosur, no existe una disposición al respecto. Un punto por debatir es hasta qué punto estas cláusulas pueden contribuir a un cambio de enfoque de la explotación extractivista o son solo una forma de

asegurarse el acceso a recursos estratégicos. Otro capítulo ausente en el acuerdo con Mercosur y que sí está en los otros dos es el dedicado a los sistemas alimentarios sostenibles. Ambos acuerdos se comprometen contra el fraude en la cadena alimentaria y con la incorporación de los estándares de bienestar animal de la Organización Mundial de la Salud (OMS), por lo que se establece un subcomité específico y acuerdan cooperar en el ámbito internacional.

En relación con a las medidas de salvaguarda, los tres acuerdos se adhieren al Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) de 1994 y a las disposiciones de la OMC, excluyendo el capítulo del mecanismo bilateral de solución de controversias del tratado. Sin embargo, los tres mencionan un procedimiento específico para la aplicación de las medidas que, en el caso del acuerdo con México y Chile, incluye la celebración de audiencias y posibles medidas provisionales y de compensación.

Uno de los capítulos que más interés ha despertado en la UE es el de servicios, establecimiento e inversiones, ya que es el que ofrece mayores posibilidades de expansión.

Uno de los capítulos que más interés ha despertado en la UE es el de servicios, establecimiento e inversiones, ya que es el que ofrece mayores posibilidades de expansión. Los tres acuerdos incorporan especificidades en sectores como las telecomunicaciones, servicios financieros, servicios marítimos y comercio digital.

Los tres acuerdos incorporan el trato nacional como punto de partida, así como el reconocimiento mutuo de certificaciones y cualificaciones; sin embargo, el acuerdo con Mercosur hace énfasis en el «derecho a regular» de las partes. Los tres incorporan especificidades en sectores como las telecomunicaciones, servicios financieros, servicios marítimos y comercio digital, con facilidades que van más allá de las disposiciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés), por lo que suponen una ventaja comparativa respecto a terceros. En los tres acuerdos hay una limitación del acceso al mecanismo bilateral de solución de controversias en este capítulo, ya que excluye los temas de protección de inversiones. En los acuerdos de Chile y México hay una referencia a las medidas de salvaguarda nacionales en casos de dificultades en la balanza de pagos que no está expresamente recogido en el acuerdo de Mercosur.

Otro de los capítulos importantes es el del acceso a la contratación pública. En los tres acuerdos se recoge la igualdad de condiciones en el acceso y se establece un comité específico. El acuerdo con Mercosur remite, además, al Acuerdo sobre Contratación pública de la OMC, y los tres

hacen referencia a la necesidad de mayor transparencia estableciendo procedimientos pormenorizados para asegurar un acceso equitativo. En el caso de Mercosur, también se establecen medidas transitorias para poder adaptarse a los procedimientos más demandantes de la UE.

En el tema de propiedad intelectual, los tres acuerdos parten del acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la OMC, que incluyen el trato nacional y también incorporan los derechos de autor de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Uno de los principales reclamos de la UE fue incorporar la protección de las denominaciones de origen, lo que se consiguió tras largas negociaciones a través de sendos anexos que incluyen las denominaciones protegidas. En algunos casos, en pocos, se han hecho excepciones a denominaciones de uso tradicional que no se corresponden con el producto original. Este capítulo puede considerarse un gran avance respecto a la situación anterior.

En materia de libre competencia, los tres acuerdos fijan unos principios comunes y la necesidad de que haya leyes nacionales de competencia y coinciden en la exclusión de

ese tema del mecanismo bilateral de solución de controversias. Los acuerdos de Chile y México contienen un apartado sobre buenas prácticas reguladoras, las cuales establecen la necesidad de consultas públicas, estudios de impacto y evaluación. Estos temas también están excluidos del mecanismo bilateral de solución de controversias. Otra novedad de los acuerdos que está recogida en los tres de forma muy similar es un capítulo destinado a las pequeñas y medianas empresas (Pymes), en el que se contemplan medidas de facilitación y simplificación para ellas, aunque no se desarrolla mucho y es un ámbito también excluido del mecanismo bilateral de solución de controversias.

Finalmente, una de las diferencias más importante entre los tres acuerdos son los mecanismos bilaterales de solución de controversias. En el caso de Mercosur, se establecen como posibles vías un procedimiento de consultas, la mediación de mutuo acuerdo, la solución de mutuo acuerdo, el procedimiento de arbitraje independiente con laudo obligatorio y la posibilidad de contramedidas en caso de incumplimiento. En el de México, se hace la distinción entre el procedimiento de inversiones y el general. En el primero, además de las consultas y la mediación, se fija

el procedimiento de arbitraje ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) o el reglamento de Arbitraje de la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDM). Respecto al general, se establece la libre elección de foro, incluida la OMC, las consultas, el establecimiento de un panel independiente o un mecanismo de mediación acordado. El acuerdo con Chile es el más avanzado, y también hace la distinción por temas: en el caso de las inversiones, se crea un tribunal imparcial de primera instancia y un tribunal de apelación; para el tratamiento preferencial, se recurre a las consultas con posibilidad de suspensión temporal; y referente al mecanismo general sobre la interpretación del tratado, incluye consultas, mediación y arbitraje.

En conjunto, por lo tanto, existe una importante coincidencia en los temas y contenidos de los tratados, aunque con más disparidades en el caso de Mercosur. El hecho de no tener un acuerdo previo en vigor, las dificultades de negociar con un grupo de estados heterogéneo, así como la consecuencia de tener un mandato negociador de más de 20 años han podido ser las causas de un mayor pragmatismo, lo que ha llevado a rebajar algunas exigencias.

Las cuestiones ambientales son las que han creado mayor polémica y rechazo por considerarse insuficientes, especialmente en lo relacionado con sus efectos sobre la sostenibilidad y el cambio climático.

Análisis comparativo de las disposiciones medioambientales

La introducción de un capítulo sobre medio ambiente relacionado con el comercio es una de las novedades de los tres acuerdos de asociación. Sin embargo, las cuestiones ambientales son las que han creado mayor polémica y rechazo por considerarse insuficientes, especialmente en lo relacionado con sus efectos sobre la sostenibilidad y el cambio climático. Los tres acuerdos contienen un capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible muy similar en contenido, pero mientras en el caso de Chile y México apenas ha habido contestación, en el caso de Mercosur sí ha despertado la oposición del sector agrícola, que teme la competencia de la potente agroindustria mercosureña, así como del sector ambientalista, que objeta que al potenciar el comercio se incrementará la presión sobre la Amazonia.

Una de las principales críticas es que los acuerdos se limitan a enunciar el apoyo de las partes a los acuerdos en vigor, sin establecer mecanismos efectivos de seguimiento. En efecto, los tres acuerdos contienen un largo enunciado de acuerdos que incluye la Asamblea de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (ANUMA), el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Convención Marco de Naciones Unidas

sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Acuerdo de París, el Convenio sobre Biodiversidad Biológica (CBB), la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) o el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. Respecto a todos ellos, las partes se reafirman en sus compromisos, así como a cooperar y compartir información. Los acuerdos reconocen el derecho a regular sus políticas de desarrollo sostenible para mejorar la eficacia y contienen el principio expreso de que «en ningún caso» se podrá inaplicar o debilitar la legislación medioambiental para favorecer al comercio y la inversión.

Los tres tratados tienen un apartado específico sobre gestión sostenible de los bosques y la necesidad de medidas para impedir la tala ilegal y se comprometen al intercambio de información. Otro tanto se hace con la gestión sostenible de la pesca y la acuicultura, incorporando los tres acuerdos los principios del código de conducta para la pesca responsable de la FAO y comprometiéndose a participar en las organizaciones regionales de ordenación pesquera. Los acuerdos de México y Chile también hacen

mención de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar), del cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación de los buques pesqueros en alta mar y del acuerdo sobre medidas del estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal. Esos últimos no están expresamente mencionados en el acuerdo con Mercosur. Sin embargo, en los tres acuerdos se reconoce la importancia de trabajar conjuntamente en los foros internacionales y de fomentar la responsabilidad social de las empresas. Deberían establecerse mecanismos sistemáticos para hacer seguimiento y, sobre todo, para apoyar a las pymes a incorporar los estándares ambientales.

Respecto a la solución de diferencias en caso de desacuerdo en la interpretación o aplicación, los tres tratados excluyen este apartado del mecanismo bilateral general de solución de diferencias, aunque establecen un mecanismo de consultas y paneles de expertos. Esta falta de mecanismos de exigencia vinculantes es la que ha desatado una fuerte oposición de sectores ambientalistas, sobre todo porque la región ALC tiene muchos conflictos de carácter ambiental. La actitud permisiva del presidente de Brasil Jair Bolsonaro frente a los abusos del sector ganadero y agroindustrial magnificó las críticas, por lo que países inicialmente favorables al acuerdo, como Alemania, se volvieron reacios.

Una «Evaluación de impacto sobre la sostenibilidad en apoyo de las negociaciones del acuerdo de asociación entre la Unión Europea y el MERCOSUR», publicada en diciembre de 2020, admitía que las políticas ambientales en el Mercosur (como en muchas otras regiones en desarrollo) son, en general, menos estrictas que en la UE. Pero, de acuerdo con las proyecciones realizadas, se concluía que el espacio agrícola no se expandiría como resultado del Acuerdo en comparación con tendencias pasadas de productividad si se toman medidas adecuadas. Como ejemplo, ponía el período 2004-2012, durante el cual la producción de carne siguió aumentando, pero disminuyó la deforestación porque se tomaron medidas contra la tala ilegal. Eso muestra que es posible aumentar la producción agrícola y cárnica sin aumentar la presión sobre los bosques, aunque ello dependerá de las políticas de acompañamiento. Por eso, el informe recomendaba que los países del Mercosur avancen en la armonización de las regulaciones y el monitoreo de la deforestación para evitar que se desplace hacia áreas con menor vigilancia. Pero, además, se deberá apoyar a los movimientos sociales que denuncian la violación de los compromisos ambientales y defenderlos de la violencia ejercida contra ellos.

La incorporación del trabajo decente y la perspectiva de género en los acuerdos refuerza la idea de que no se tratan de simples acuerdos de libre comercio, sino que van más allá.

El regreso al poder de Lula de Silva en Brasil, a partir de enero de 2023, y su fuerte compromiso contra la deforestación abre un nuevo escenario que debería facilitar la ratificación del acuerdo. Reabrir las negociaciones de un acuerdo que ya se cerró no parece ser la mejor opción. En su lugar, se ha propuesto un protocolo complementario sobre medio ambiente que incluya algunas disposiciones que refuercen el compromiso medioambiental de las partes. La UE ya ha presentado una propuesta que están estudiando en el Mercosur. Sea cual sea el resultado final, la ampliación de los contenidos no será eficaz si no se acompaña de medidas de cooperación internacional. Por ello, será necesario alinear el pilar de la cooperación con el del comercio, en el sentido de fortalecer la coherencia de políticas en relación con la agenda 2030 y el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 7.

Análisis comparativo de las disposiciones en materia de desarrollo social y derechos humanos

Los acuerdos de asociación cuentan con un pilar relativo a los temas de cooperación para el desarrollo sostenible que complementa al capítulo de comercio y el de diálogo político. Sin embargo, en los acuerdos negociados se han incluido algunas disposiciones sociales dentro del pilar comercial que buscan potenciar el marco regulatorio en materia de democracia, inclusión y derechos humanos. Una de las princi-

pales preocupaciones es abordar el impacto que los acuerdos pueden tener en el empleo, tanto en lo que se refiere a su creación o destrucción como a su calidad.

Los tres acuerdos contienen una disposición en la que se reconoce la importancia del diálogo social entre trabajadores y empleadores, por lo que se comprometen a promoverlo. En el ámbito regulatorio, los acuerdos incorporan los principios y derechos fundamentales en el trabajo en coherencia con los acuerdos y resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y, en concreto, se menciona también la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008. En este sentido, las partes se comprometen con los principios del trabajo decente promovidos por este organismo y recogidos en el ODS 8. En el acuerdo con México, se establece que las partes intercambiarán regularmente información sobre los progresos en materia de ratificación de los tratados de la OIT, algo que no está contemplado en los otros dos acuerdos. Aunque, dado que la OIT ya tiene su propio proceso de seguimiento, no parece muy relevante. En el acuerdo con Chile, se hace una nueva referencia a la Agenda 2030 en relación con la

eliminación del trabajo forzoso y se subraya la importancia de ratificar el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso. Sin embargo, los tres acuerdos contienen una cláusula que previene sobre la utilización de las normas internacionales con fines comerciales proteccionistas. Esto introduce una cierta ambigüedad en el alcance del compromiso con la protección. No obstante, las partes subrayan la necesidad de cooperar bilateral y multilateralmente sobre cuestiones laborales relacionadas con el comercio y, en los acuerdos de Mercosur y México, se menciona la cuestión de la protección social en relación con las cadenas mundiales de suministro.

Un tema en el que destaca el acuerdo con Chile es la incorporación de la cuestión de igualdad de género. En los acuerdos de Mercosur y México solo se hace una mención muy genérica, en cambio, en el de Chile sí se establece un capítulo específico en el que se señala la importancia de incorporar una perspectiva de género y la necesidad de eliminar las barreras a la participación de las mujeres en la economía, incluida la igualdad de oportunidades en el mercado laboral. Las partes se obligan a aplicar las obligaciones en virtud de la Convención sobre todas las formas de discriminación de la mujer. En este sentido, las partes también se comprometen a compartir experiencias en la aplicación y seguimiento de las políticas de igualdad, en este caso, también hay un vínculo con el ODS 5 de la Agenda 2030.

Como ocurre con parte de las disposiciones medioambientales, hay más retórica que compromisos firmes, pero la incorporación del trabajo decente y la perspectiva de género en los acuerdos refuerza la idea de que no se tratan de simples acuerdos de libre comercio, sino que van más allá. Esto es importante, sobre todo porque, al igual que ocurrió con México y el acuerdo con Centroamérica, para evitar la parálisis a la que conduce la necesidad de que los pilares de cooperación y diálogo político del acuerdo tengan que ser aprobados por todos los parlamentos nacionales porque se trata de competencias compartidas entre la UE y los Estados miembros es más que probable que se segmenten y el pilar comercial pueda entrar en vigor una vez se apruebe en el Parlamento Europeo. Que no entren en vigor los otros dos diálogos no tiene por qué impedir que haya diálogo y cooperación, de hecho, así ha sido en el pasado, pero es importante que los compromisos sociales y ambientales estén recogidos en el pilar comercial. La inclusión de estos aspectos en los acuerdos hace que los temas se incorporen a la agenda de trabajo, eso ha sido así en los acuerdos con Perú y Colombia, que llevaron a que actores sociales reclamaran su cumplimiento.

El valor geopolítico de los acuerdos

Más allá de los contenidos regulatorios y de la facilitación del comercio, los acuerdos tienen un componente geopolítico. Los primeros acuerdos de asociación que se plantearon en el momento de lanzar la asociación estratégica en 1999 fueron la respuesta de la UE a la expansión de los Tratados de Libre Comercio (TLC) de Estados Unidos con la región. No por casualidad, los primeros acuerdos de asociación con la región fueron con los países que previamente firmaron un TLC con Estados Unidos: México (1997), Chile (2002), Caricom (2008), Centroamérica (2012), Colombia y Perú (2012). Solo después vinieron los acuerdos con Ecuador (2013) y Cuba (2016), aunque no son propiamente acuerdos de asociación.

En el momento de lanzar la renovación de los acuerdos con Chile y México, a los que se suma el de Mercosur, la situación geopolítica es diferente y el principal competidor de la UE en la región es China. Las exportaciones chinas redujeron el peso relativo del comercio de la UE en ALC; pero, además, la llamada guerra comercial entre China y Estados Unidos afecta tanto a la UE como a ALC. Las tensiones que paralizaron a la OMC durante décadas, la fragilidad de las cadenas de valor y la vulnerabilidad por la gran dependencia de China de productos básicos, han abierto un nuevo debate sobre el agotamiento del modelo de globalización económica que afecta también a las instituciones y las reglas.

La gobernanza comercial en el siglo XXI se basará más en regulaciones y estándares que en barreras o limitaciones arancelarias clásicas. Los acuerdos de asociación ofrecen la oportunidad de promover un marco regulatorio que incorpore los desafíos de las transiciones en curso y de la sostenibilidad y contribuir a superar la competencia entre bloques. La negociación de estos marcos también puede ayudar a

limar las acusaciones de proteccionismo hacia la UE, percibida como una fortaleza regulatoria que impone estándares y regulaciones en lugar de apostar por las negociaciones multilaterales, especialmente en áreas que aún tienen poca regulación. Por ello es tan importante el acuerdo con Mercosur. No solo es el principal socio económico de la UE en ALC, con una participación de casi el 40% del comercio total, sino que además absorbe el mayor stock de Inversión Extranjera Directa (IED) europea en la región.

El costo de la falta de acuerdo con Mercosur en las últimas décadas es notorio. La UE pasó de ser el principal socio comercial del bloque en el año 2000 a estar por detrás de China en la actualidad y, en muchos casos, en tercer lugar. El aumento de la demanda de China ha profundizado el peso del sector primario agrícola y extractivo en ALC. Un patrón de relacionamiento comercial del que tampoco escapan las relaciones entre la UE y el bloque mercosureño. Los acuerdos comerciales no son una panacea; de hecho, China no los ha necesitado para convertirse en el principal socio comercial de la mayor parte de los países de la región. Pero las disposiciones de los nuevos acuerdos que incorporan los nuevos capítulos de servicios, inversiones y licitación pública pueden contribuir a diversificar las relaciones económicas entre la UE y ALC. Eso no ocurrirá por sí solo, se necesita inversión y establecimiento de vínculos productivos de medio y largo plazo con el compromiso del sector privado. Instrumentos como el [Global Gateway](#) o la [Alianza Digital](#) son fundamentales para la diversificación productiva, pero para ello son necesarias garantías y estabilidad de los marcos legales e institucionales. La resistencia en algunos sectores de la UE a ratificar el acuerdo con Mercosur daña la credibilidad y confianza de ALC.

Ante el avance implacable de China y la creciente competencia con Estados Unidos, la respuesta no puede ser replegarse. La modernización de la red de acuerdos de asociación es una forma de adaptarse a ese nuevo contexto mediante alianzas que permitan avanzar en el camino de un desarrollo sostenible y afrontar los desafíos de las transiciones energética y digital. La convergencia que se da en los contenidos de estos tres acuerdos supone también un avance en la armonización de estándares en la región, que puede facilitar la integración regional basándose en estándares negociados, ayudando a la difusión regulatoria. Esto también puede facilitar la creación de cadenas de valor eurolatinoamericanas. Al mismo tiempo, las diferencias entre acuerdos ponen de manifiesto que también es posible establecer mecanismos de flexibilización que tengan en cuenta situaciones diversas, incorporando el tratamiento especial y diferenciado. Si ALC y la UE se dotan de un marco regulatorio propio y consistente serán más fuertes para afrontar las imposiciones externas. Los acuerdos no son un objetivo en sí mismo, sino el punto de partida sobre el que ir construyendo en confluencia con otros medios de relacionamiento. Las carencias de los acuerdos presentes deberán irse subsanando con los instrumentos de cooperación y diálogo que proporcionan los acuerdos, pero se puede defender que las novedades que se han incorporado van en la buena dirección.