



Nuevos retos para el Acuerdo Comercial Multipartes de la Unión Europea con Perú, Colombia y Ecuador

Alan Fairlie Reinoso

Profesor principal del Departamento de Economía
Pontificia Universidad Católica del Perú
afairli[@]pucp.edu.pe

Resumen

El presente documento analiza las relaciones comerciales y de cooperación entre la Unión Europea y los países andinos con los que se suscribió el Acuerdo Comercial Multipartes (Perú, Ecuador y Colombia). Asimismo, estudia los avances y desafíos en materia de la agenda de desarrollo sostenible, el diálogo político y la cooperación en el marco del acuerdo. A partir de ahí, explora las diferentes dificultades técnicas que se han presentado en la implementación del acuerdo y el rol de los órganos de seguimiento. Se trata de estudiar la importancia estratégica del acuerdo en las relaciones entre la Unión Europea con Perú, Ecuador y Colombia, y su contribución a la recuperación económica pospandemia y al impulso de nuevos modelos de desarrollo.

Palabras clave

Acuerdo Comercial Multipartes, desarrollo sostenible, diálogo político, países andinos, recuperación pospandemia.

Abstract

This document analyses the trade and cooperation relations between the European Union and the Andean countries with which the Multiparty Trade Agreement was signed (Peru, Ecuador and Colombia). It also examines the progress and challenges in terms of the sustainable development agenda, political dialogue and cooperation within the framework of the agreement. From there, it explores the different technical difficulties that have arisen in the implementation of the agreement and the role of the monitoring bodies. The aim is to study the strategic importance of the agreement in relations between the European Union and Peru, Ecuador and Colombia, and its contribution to the post-pandemic economic recovery and the promotion of new development models.

Keywords

Andean countries, Multiparty Trade Agreement, political dialogue, post-pandemic recovery, sustainable development.

Alan Fairlie Reinoso

Doctor en Gestión Estratégica por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Magíster en Comercio Internacional y Desarrollo por el Instituto Torcuato Di Tella; licenciado en Economía por la PUCP. Es profesor principal del Departamento de Economía de la PUCP, y director de su Maestría en Biocomercio y Desarrollo Sostenible. Fue decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la misma universidad (2011-2016). Ha sido parlamentario andino de la representación de Perú para el periodo 2016-2021, y presidente de la Comisión Segunda de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnologías de la Información y la Comunicación. Además, se desempeña como investigador y consultor internacional en temas de educación superior, integración económica y negociaciones comerciales. Coordinador para el Área Andina de la Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN).

1. Introducción

La crisis actual ha impactado en las economías latinoamericanas desde cinco frentes: caída en los precios de *commodities*, salida de inversiones, paralización del turismo, interrupción de las cadenas de valor y reducción de la demanda de los principales socios comerciales (Bárcena, 2020).

En el plano de los acuerdos de integración, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) ha sido una de las más afectadas. Con la pandemia, el comercio intrarregional se ha contraído en -24%, y el coeficiente del comercio intrarregional también se ha reducido, aunque en el escenario prepandemia ya se encontraba por debajo del promedio latinoamericano (CEPAL, 2021). La inversión extranjera directa (IED) ha caído significativamente en países como Perú, Colombia y Ecuador, que suelen concentrar la IED y su canasta exportadora en sectores extractivos (UNCTAD, 2020a).

En esta situación, la integración regional y el comercio son instrumentos indispensables para promover la recuperación de las economías. Estos instrumentos deberían facilitar la transición hacia un nuevo modelo de desarrollo más inclusivo y sostenible. Por ello, se considera estratégico reforzar los lazos con socios como la Unión Europea (UE). En el marco de los acuerdos suscritos, se han incluido cuestiones de integración profunda vigentes en la agenda de desarrollo sostenible, que son claves para acelerar la reactivación y retomar la senda de crecimiento inclusivo en beneficio de la población.

Las relaciones comerciales entre la UE y los países andinos estuvieron sujetas al Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), un esquema arancelario autónomo y temporal, implementado por la UE. Este sistema concedía preferencias comerciales a todos los países en desarrollo, brindando franquicia total o parcial a las importaciones procedentes de países y territorios en desarrollo, condicionado al cumplimiento de requisitos en el ámbito laboral y del medio ambiente.

Posteriormente, el Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) entre la UE y Colombia, Perú y Ecuador se impulsó en el marco del Acuerdo de Asociación Económica (AAE) entre la CAN y la UE. Con este acuerdo, la CAN se situaba en un escenario de negociación más amplio e integral, puesto que incluía de manera constitutiva dimensiones relativas al fortalecimiento de la democracia, del Estado y sus instituciones, o la formulación de acuerdos de cooperación y asistencia técnica entre los países asociados, entre otras. Ambos bloques establecieron directrices para llevar a cabo la negociación regional.

Del lado de la CAN, se promulgó la Decisión 667, estableciendo el marco legal para la negociación de este acuerdo que formalmente se inició en 2007. Sin embargo, no se logró concretar a causa de la fragmentación de la CAN (por la salida de Venezuela, así como por la posición contraria de Bolivia y Ecuador). Esto llevó a que la UE negociara de forma bilateral con Colombia y Perú y, posteriormente, con Ecuador.

De esta manera, el ACM ha impactado en los flujos comerciales de los Estados miembros, pero también en el desarrollo sostenible, puesto que el ACM no solo incorpora cuestiones comerciales, sino que promueve el equilibrio entre el desarrollo económico y el respeto de los derechos laborales y ambientales, además de propiciar un diálogo abierto con la sociedad civil, a fin de recibir aportes sobre su implementación.

2. Impacto del acuerdo en las relaciones económicas

2.1. Impacto a nivel económico-comercial

La UE es el segundo socio comercial de la comunidad andina, mientras que para el bloque europeo la CAN como mercado supone menos del 1%; su importancia es, pues, relativa. Las exportaciones andinas dirigidas hacia la UE muestran una relativa concentración (SGCAN, 2020); pese a ello, esta canasta de exportaciones es más diversificada, en comparación con otros socios como China.

En el caso de Perú, la UE es el tercer socio comercial; el país concentra el 72% del comercio en España, Alemania, Italia y Países Bajos. Los principales productos peruanos exportados son bienes agropecuarios, minerales y pesqueros, mientras que la UE exporta, principalmente, productos farmacéuticos, acero y vehículos.

En los ocho años de vigencia del Acuerdo Comercial UE-Perú, las exportaciones han disminuido en un promedio anual de -5,4%, dado que los envíos de productos tradicionales se redujeron a una tasa de -11,6%, pero los no tradicionales crecieron en un 5%. Asimismo, el 43,5% del total exportado correspondió a envíos no tradicionales. En este periodo los rubros con mayor crecimiento fueron el agropecuario y el pesquero. Por su parte, en el ámbito de las exportaciones tradicionales, el sector minero tiene una participación superior al 40%.

Adicionalmente, se han evidenciado mejoras en torno a la diversificación de la canasta exportadora, dado que se han generado 1.065 nuevos productos exportados (el 97,8% de partidas se concentraron en el sector no tradicional), y se han creado 4.135 nuevas empresas exportadoras, mayoritariamente micro y pequeñas empresas (88,7%). Asimismo, se han identificado oportunidades comerciales para Perú en el mercado europeo, por medio de los siguientes productos: café tostado, almendra, jugo de naranja, kiwi, frambuesa y mora (MINCETUR, 2021b).

Para Colombia, la UE es el segundo socio comercial, después de Estados Unidos, con una participación del 11,2%. En el marco de la evaluación que promueve la UE, se destaca que existe un impacto positivo, pero pequeño, del Acuerdo Colombia-UE en el comercio de bienes. Cabe resaltar que, a partir de este acuerdo, se han dado pocos cambios en la composición de exportaciones de Colombia, principalmente a nivel de productos extractivos, y que los beneficios se han acumulado principalmente en aquellos sectores que presentan una ventaja comparativa existente.

Desde la entrada en vigor del acuerdo, la balanza comercial ha sido deficitaria para Colombia. La reducción de las importaciones totales de la UE procedentes de Colombia desde 2013 ha ocasionado que se mantenga un déficit comercial que, si bien se ha estabilizado, aún se mantiene alto.

En el plano de la diversificación de las exportaciones no minero-energéticas, el índice de concentración evidencia que se ha pasado a una menor concentración de mercado en 2020. Asimismo, en el sector de la industria básica y la industria liviana, Colombia presenta una mayor cantidad de productos en los que tiene ventajas comparativas reveladas, en relación con el mercado de la UE. Además, el análisis del comercio intraindustrial —por sector y encadenamiento productivo— muestra que la agroindustria, en primer lugar, seguida de la industria liviana, representan la mayor parte de este tipo de comercio.

Las exportaciones de Colombia a la UE han tenido mejores resultados desde la entrada en vigor del acuerdo (Unión Europea, 2021). Los impactos positivos se concentran en pocos sectores: hortalizas,

frutas y frutos secos, y cultivos. No obstante, también se señala un potencial impacto negativo para los pequeños productores del sector lácteo, que compiten con las importaciones de la UE.

Respecto a Ecuador, la UE es el principal destino de sus exportaciones no petroleras (22% en 2020). Estas han sumado un valor promedio equivalente a 486 millones de dólares en el periodo 2011-2021. La balanza comercial no petrolera ha sido positiva históricamente, y se ha profundizado tras el acuerdo. Los principales productos exportados entre 2018 y febrero de 2021 han sido: banano, camarones, enlatados de pescado, flores naturales y cacao (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca del Ecuador, 2021).

El tratado de libre comercio (TLC) entre Ecuador y la UE ha permitido acortar la diferencia arancelaria un 20% con respecto a sus competidores en el ingreso de banano al mercado europeo; además ha incorporado 190 productos nuevos de exportación, y ha implicado el surgimiento de 450 nuevas empresas exportadoras (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca del Ecuador, 2021). Si bien existe un impacto positivo en el comercio de bienes, se han dado pocos cambios en la composición de exportaciones de Ecuador hacia la UE, y los beneficios se han acumulado principalmente en aquellos sectores que presentan una ventaja comparativa existente y en los servicios.

En el caso de la UE, el Parlamento Europeo (2019) señala que —al igual que los países andinos— el bloque se ha beneficiado del acuerdo, en términos de mejora de acceso al mercado, en las exportaciones de sectores industriales como maquinaria y vehículos, así como en las del sector farmacéutico.

Respecto a las exportaciones de servicios de la UE a los países andinos, están más diversificadas, aunque predominan en todos los casos los sectores de transporte y viajes. Hacia Colombia son viajes, transporte aéreo de pasajeros y tecnologías de la información. En el caso de Perú y Ecuador, se destaca que el bloque mantiene un saldo positivo (Unión Europea, 2021).

En ese sentido, el acuerdo ha tenido un impacto positivo para las exportaciones de todas las Partes; pero es pequeño debido a que, previamente, mediante el SGP, gran parte de los productos habían sido liberalizados.

El análisis de la diversificación y del contenido tecnológico de las exportaciones de los países andinos muestra una reproducción del patrón primario exportador, pese al aumento del número de subpartidas exportadas. En 2019, 61 productos representaban el 90% del valor de las exportaciones totales de la CAN; una situación que no varía significativamente comparándola con el año 2010 (51 productos) (SGCAN, 2020).

Si bien la importancia de los productos exportados por la UE varía entre los socios, las exportaciones de la UE tienden a ser más diversificadas que las exportaciones andinas hacia la Unión. Esto demuestra que el comercio con terceros países es interindustrial. Estas asimetrías muestran el patrón usual de comercio Norte-Sur; por lo tanto, existe una diversificación limitada. Así, el Parlamento Europeo (2018) señala que cabe inferir que el TLC con los países andinos funciona como un mecanismo estabilizador de los intercambios de bienes entre los socios.

Si bien el comercio de estos países con la UE aún tiene una balanza asimétrica —y con patrones Norte-Sur, concentrado en materias primas y recursos naturales—, la UE puede influir en la creación y fortalecimiento de las cadenas regionales de valor e integración regional al tener un rol dinamizador de las exportaciones no tradicionales en la región andina. Asimismo, potenciar dichos flujos de comercio con estos nuevos mercados para las manufacturas y servicios con valor agregado puede favorecer el desarrollo de la industria y otros sectores productivos no extractivos.

Por otro lado, la UE es una de las mayores fuentes de IED en los países andinos (España destaca como uno de los principales), aunque hay una alta volatilidad de los flujos bilaterales entre la UE, y Colombia y Perú, debida a diversos factores que no son necesariamente atribuibles a la aplicación del TLC (Parlamento Europeo, 2019). Sin embargo, la inversión de los países socios en la UE, de manera individual representan menos del 0,1% del total de IED que recibe (Colombia es el mayor inversor de los tres).

2.2. Impacto del acuerdo en el desarrollo sostenible

El acuerdo entre Perú, Colombia, Ecuador y la UE estipula la necesidad de promover el comercio bajo un enfoque integral, en aras de contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El Título IX establece consideraciones orientadas a garantizar el cumplimiento de los derechos laborales establecidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y los acuerdos internacionales en materia ambiental. Además, indica que se realizarán reuniones con la sociedad civil, interesadas en la aplicación de este capítulo, según procedimientos reglamentados por cada Estado. Los ejes priorizados en las reuniones del Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible (2020) son: inspección laboral, libertad de asociación, trabajo infantil, diálogo social, informalidad laboral y aplicación de la legislación de protección medioambiental, así como la consulta realizada a la sociedad civil.

2.2.1. En el ámbito laboral

En el caso de Perú, se resalta la ampliación de los derechos de los trabajadores agrarios, la cobertura del seguro de vida desde el inicio de la relación laboral y la Ley de Trabajadores del Hogar. También destacan las mejoras en las condiciones laborales en el sector agrario introducido mediante el DU n° 043-2019, que modificó la Ley n° 27360 y la ampliación de la obligatoriedad de brindar seguro de vida al trabajador desde el inicio de la actividad laboral (Comisión Europea, 2020a).

Asimismo, existen avances para el fortalecimiento del sistema de inspecciones a escala nacional mediante la combinación e implementación de las intendencias regionales de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) durante 2020, así como el incremento de recursos, tanto en el número de inspectores como en términos presupuestarios. Sin embargo, el número de inspectores de trabajo es aún insuficiente: solo hay 822 para cubrir el 100% del territorio nacional.

Desde la sociedad civil se ha instado al gobierno peruano a fortalecer la Administración de justicia y aumentar las inspecciones de trabajo, en línea con las recomendaciones hechas por la UE, así como el Departamento de Trabajo de Estados Unidos (USDOL, por sus siglas en inglés). En 2017 la sociedad civil peruana presentó una queja respecto al incumplimiento del Título IX, especialmente, en el ámbito de las disposiciones laborales y ambientales. Esto llevó a que, en 2018, la comisionada Malmström remitiera una comunicación al ministro de Comercio Exterior y Turismo peruano. En ella, transmitía las preocupaciones y recomendaciones que existían sobre la implementación del título en lo que respecta a los convenios de la OIT 87 y 98, sobre libertad de asociación, y protección de los derechos de sindicación y negociación colectiva¹. Se trata de aspectos en los que el gobierno peruano ha venido trabajando.

Por otro lado, el gobierno peruano avanza en la implementación de la estrategia contra la informalidad laboral y la prevención del trabajo infantil. En términos de trabajo forzoso, se procedió a la ratificación de este convenio y Perú se convirtió en el primer país de la CAN en ratificar dicho protocolo.

¹ Véase: <http://www.redge.org.pe/sites/default/files/20180808%20CECILIA%20MALMSTIRoM-espanhol.pdf>.

En el caso de Colombia, desde el lado oficial se destacan los avances en materia de libertad de asociación, así como la reducción de la informalidad mediante el programa Misión de Empleo. Este tiene como objetivo delinear estrategias e instrumentos de política factibles para mejorar el desempeño del mercado laboral, que se implementarán en el corto, medio y largo plazo (MinTrabajo, 2020). Además, se está impulsando el establecimiento de acuerdos de formalización laboral a través de la Red de Formalización Laboral.

En lo que respecta a la protección y defensa de los líderes y lideresas sindicales colombianos, la fiscalía general de la Nación y la Unidad Nacional de Protección ha dictaminado 966 sentencias de condenas por delitos cometidos contra sindicalistas, marcando un hito histórico para Colombia en este ámbito. En esta línea, bajo el Programa de Protección de la UNP, se ha logrado dar protección a 301 dirigentes o activistas sindicales (la UE ha expresado su preocupación por la proliferación de casos de violencia contra sindicalistas y líderes sociales). De otro lado, están trabajando en el cumplimiento de los compromisos presentados en la IV Conferencia Mundial sobre el Trabajo Infantil, a través de la estrategia nacional para prevenir y eliminar las peores formas de trabajo infantil.

En Ecuador, se avanza en fortalecer las inspecciones laborales: hay un proyecto de cooperación ejecutado con la OIT y el apoyo de la UE que busca asegurar el cumplimiento de las normas de trabajo. Asimismo, se está implementando la Iniciativa Juntos por el Trabajo, que tiene una estrategia de largo plazo para generar empleo, y promover la formalización del trabajo y la lucha contra el trabajo infantil, en el marco del Proyecto de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI).

Sin embargo, existen aspectos que deben revisarse para garantizar la implementación eficaz de este acuerdo. Esto se refleja en las quejas presentadas por los trabajadores del sector bananero sobre el cumplimiento de este capítulo (CEDETRABAJO, 2020), así como en las críticas sobre el derecho a ejercer la libertad sindical y la negociación colectiva de los trabajadores del sector público (Iturralde y Suárez, 2020). La UE ha presentado su preocupación sobre ello en la VII reunión del Subcomité de Comercio y Desarrollo que tuvo lugar del 9 al 12 de noviembre del 2020².

2.2.2. Medio ambiente

En Perú, se han implementado estrategias como Perú Limpio y Perú Natural, así como acciones a favor de la lucha contra el cambio climático, la diversidad biológica, la infraestructura natural y los emprendimientos sostenibles, a través de la promoción de econegocios. También se está trabajando en el fomento de la economía circular, en el marco de los planes nacionales de competitividad y productividad. Sin embargo, estos no mencionan el impacto ambiental que ha tenido la reducción de los estándares establecidos por el gobierno para promover la inversión privada. Tampoco se aplican sanciones por los daños ambientales generados por las empresas, sino solo criterios preventivos.

Por otro lado, cabe destacar la implementación de la Ley Marco sobre Cambio Climático y su reglamento, la creación e instalación de la Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático, el proceso de actualización e implementación de sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) al 2030, la elaboración de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático al 2050 y la gestión sostenible de los bosques.

Colombia ha avanzado en el combate contra la deforestación con la acción del Consejo Nacional de la Lucha Contra la Deforestación, y bajo la operación Artemisa, permitiendo liberar 7.626 hectáreas. Se

² Véase: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/january/tradoc_159256.pdf.

ha firmado el Pacto Nacional de Economía Circular, que cuenta con 50 actores estratégicos, tanto públicos como privados, que han manifestado su compromiso para la transición hacia un modelo de economía circular. En el caso de la aplicación de la legislación medioambiental en industrias extractivas, existen avances en los pilares para la formación minera en el país y el trabajo articulado. Igualmente, se presentan avances en términos de defensa de la biodiversidad, lucha contra el comercio ilegal y tráfico de fauna, así como en la mitigación del cambio climático.

Por su parte, Ecuador ha lanzado el Pacto Nacional de la Bioeconomía, pos-COVID-19 Green Recovery For Food Security, además de la Asesoría Técnica para la Recuperación Económica Verde. En ese sentido, está realizando esfuerzos para implementar el código orgánico ambiental y su reglamento, para fortalecer una nueva estructura orgánica que responda a las necesidades regulatorias para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, y para lograr la repartición justa y equitativa de sus beneficios.

En relación con las actividades que lleva a cabo para mitigar los efectos del cambio climático, destacan: el Plan de Implementación de la Contribución Determinada Nacional, el desarrollo de la Estrategia de Financiamiento Climático, el desarrollo del Plan Nacional de Mitigación y el desarrollo del Plan Nacional de Adaptación. Un aspecto sujeto a crítica es el de la flexibilización de las normativas ambientales, especialmente en sectores que han sido dinamizados por el acuerdo comercial con la UE, como el camaronero, el mismo que se estaría beneficiando de una exención en la regulación secundaria respecto a la prohibición de la expansión de actividades productivas en zonas de manglar (Iturralde y Suárez, 2020).

Al respecto, en 2019 la UE notificó a Ecuador la necesidad de reforzar el control de la expansión de actividades como la pesca ilegal³. En respuesta a ello se creó el Comité de crisis de tarjeta amarilla⁴, a fin de mejorar el control y vigilancia de los productos de exportación, y se puso en marcha el Sistema Integrado de Pesca para realizar un control de la trazabilidad automatizada. Además, se aprobó la nueva Ley de Pesca, que impone sanciones con efecto disuasorio para actividades de pesca ilegal (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2020). Asimismo, se creó la Unidad Técnica de Regulación y Control Acuícola y Pesquero —que controla las actividades relativas y relacionadas con la pesca—, y un Fondo Nacional de Investigación Acuícola y Pesquera. También se elaboró un Plan de Acción que establece medidas para subsanar las advertencias, y se organizaron mesas de trabajo entre instituciones del sector público y del sector privado.

Como se ha descrito, hay avances en las áreas establecidas para la implementación del Título IX del Acuerdo, y se observa una heterogeneidad sobre el grado de progreso en cada uno de los países. En materia laboral, existen algunos aspectos en torno al ejercicio de los derechos fundamentales establecidos por la OIT —como la libertad sindical y la negociación colectiva— que deben ser atendidos por los Estados miembros, más aún en el contexto actual. En el ámbito ambiental, si bien existen progresos en términos del impulso hacia una economía circular y la promoción de la bioeconomía, es fundamental que estos avances no se vean frenados o limitados por la flexibilización en la normativa o en el debilitamiento de la gestión y protección ambiental. Resulta indispensable garantizar el cumplimiento de normas ambientales internacionales y la gestión adecuada de los recursos naturales. Sobre este último punto, la sociedad civil ha hecho un llamamiento a impulsar la ratificación del Acuerdo de Escazú, por parte de los gobiernos de Colombia y Perú, al considerar que este instrumento es clave para ga-

³ Comisión Europea (2019): “La Comisión notifica a la República del Ecuador la necesidad de intensificar la acción para luchar contra la pesca ilegal” (nota de prensa, 30 de octubre).

⁴ Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca del Ecuador (2020): “Ministerio de Producción moderniza monitoreo de control pesquero y acuícola” (nota de prensa).

rantizar los derechos humanos ambientales y el acceso a la información, participación y justicia en materia ambiental.

No obstante, pese a las limitaciones identificadas en el cumplimiento efectivo de este capítulo, este constituye un instrumento para avanzar en la pospandemia hacia economías más verdes, sostenibles e inclusivas, así como una oportunidad de cooperación entre los países. Colombia ha manifestado su interés de explorar la posibilidad de trabajar con la UE en un proyecto de cooperación sobre comercio justo, tema de interés de cara al Pacto Verde Europeo. El gobierno ecuatoriano ha planteado la adecuación de los países andinos como socios comerciales de la UE a los estándares del Pacto Verde, y el establecimiento de instrumentos y programas de cooperación para fortalecer las capacidades en esta materia, además de explorar nuevas alternativas para el mejor aprovechamiento del Acuerdo Comercial. Esta percepción es compartida por los grupos consultivos, quienes en la declaración emitida el 13 de noviembre de 2020 han señalado la necesidad de identificar de forma conjunta áreas de asistencia técnica y proyectos de creación de capacidades en la región que ayuden a cumplir las obligaciones ambientales, laborales y sociales del capítulo (CEDETRABAJO, 2020).

2.3. Dificultades técnicas para la implementación del acuerdo y el rol de los órganos de seguimiento

En el marco del Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible (CDS), se notifican casos o medidas que podrían afectar al comercio entre las Partes. De esta manera, en el subcomité se gestiona y discute sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, así como obstáculos técnicos al comercio. Y, aunque no todos los subcomités han logrado avances claros, sí se han conseguido en cuestión de medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), e indicaciones geográficas (IG)⁵. Entre las preocupaciones de los países andinos, se encuentra el caso del cadmio en el cacao, que aún persiste, o el reglamento para los *novel foods*, todavía en discusión.

En el caso del cadmio, la UE fijó mediante el Reglamento (CE) n° 333/2007 (Comisión Europea, 2007) los métodos de muestreo y análisis para el control oficial de los niveles de minerales en los productos alimenticios, dado que ya se habían establecido los límites máximos que podían contener dichos bienes (Reglamento (CE) n° 1881/2006). Posteriormente, en 2009, se presentó el dictamen científico de la Comisión Técnica de Contaminantes de la Cadena Alimentaria sobre el cadmio en los alimentos solicitado por la Comisión Europea (EFSA, 2009). En él, se señalaba que la población de los países europeos tenía una exposición alimentaria media al cadmio cercana o ligeramente superior a la ingesta semanal tolerable de acuerdo con el peso corporal; por tanto, debían reducirse los niveles de exposición a ese metal. También se halló que, entre los productos con mayor concentración de cadmio, están el chocolate y el cacao, que se encuentran en productos alimenticios que aumentan la exposición de lactantes y niños de corta edad. Por tales motivos, en 2014 se aprobó el Reglamento (UE) n° 488/2014, que estableció nuevos niveles máximos de cadmio en productos de cacao y chocolates que circulen en el mercado europeo, que no estaban contemplados en el reglamento anterior (Comisión Europea, 2014).

Esto ocasionó la preocupación de los países andinos productores de cacao, que tienen como principal destino la UE. Entonces, iniciaron una serie de medidas para adecuarse a las de la UE. En el caso de Ecuador, se impulsó la Agenda Nacional de Mitigación de Cadmio, que contempla acciones de mitigación y prevención en la cadena del cacao, ejecutado por el Programa Nacional de Reactivación de Café y Cacao, además de publicar una guía sobre el cadmio en el cacao (López-Ulloa, Jaimez y Orozco, 2021). En Co-

⁵ Conclusión basada en la tasa de crecimiento promedio anual antes y después del acuerdo.

lombia, se ha promovido la Estrategia nacional para la mitigación de cadmio en el sector cacao y sus derivados en Colombia⁶. Asimismo, existen iniciativas privadas y procedentes de la academia que buscan brindar soluciones, y mejorar la trazabilidad de la presencia del cadmio de productos como el cacao.

El Reglamento (UE) n° 488/2014 entró en vigor el 1 de enero de 2019, al finalizar la moratoria de cinco años que estableció la UE desde su aprobación. En la VII reunión del Subcomité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias del acuerdo, este fue un punto en la agenda. Los países andinos insistieron en la revisión del reglamento a partir de la opinión científica del Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios (JECFA, por sus siglas en inglés) y Codex de 2019, además de señalar una inadecuada aplicación por parte de los importadores europeos. La UE ha respondido indicando que se han hecho los esfuerzos necesarios para facilitar su aplicación, generando un periodo de transición para su inicio de vigencia, y articulando un proyecto de asistencia técnica, y actividades de información y difusión. Asimismo, la UE no aceptó la inculpación a los operadores europeos, pero llamó a los países andinos a tomar medidas dentro de sus territorios para evitar posibles abusos⁷.

Por su parte, el MINCETUR de Perú ha realizado una interpretación del Reglamento (UE) n° 488/2014, que modifica el Reglamento (CE) n° 1881/2006 en cuanto a los niveles máximos de cadmio en chocolate y derivados del cacao. Señala que las categorías consideradas en el reglamento no hacen referencia al cacao en grano, eximiéndolo de cumplir con límites máximos de cadmio. Asimismo, indica que los niveles máximos impuestos al cacao en polvo y el cacao magro en polvo solo se aplican cuando es vendido al consumidor final, usado en el procesamiento de chocolate en polvo vendido al consumidor final y para el procesamiento de cacao en polvo azucarado. De esta manera, se excluyen los otros tipos de procesamiento en el que son empleados (MINCETUR, 2020).

Respecto a medidas sanitarias y fitosanitarias, en la citada reunión del subcomité fueron puntos de agenda criterios y procedimientos generales como: la aplicación del *prelisting*, los requisitos de importación, el cumplimiento de requisitos sanitarios y fitosanitarios por parte de las exportaciones andinas, y las reglamentaciones sobre límites máximos de la UE, entre otros.

De acuerdo con el acta de la VII reunión del Subcomité de Obstáculos Técnicos al Comercio, celebrada el 5 de noviembre de 2020, la UE ha mostrado su preocupación por las exigencias de la normativa peruana de incluir las advertencias publicitarias en el etiquetado de alimentos, ampliándose el plazo para el uso de etiquetas adhesivas hasta fines de junio de 2021⁸. Asimismo, la UE ha solicitado que este sea permanente. Sin embargo, Perú ha señalado que es parte de la Ley n° 30021 de Promoción de Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes, pero que se analizarán mecanismos a fin de que se cumpla la finalidad del instrumento y no se convierta en una barrera técnica al comercio⁹.

Por su parte, Ecuador y Colombia han solicitado la revisión del Acto Delegado de la Directiva de energías renovables, que sostiene que el biodiésel de aceite de palma es insostenible y genera deforestación. Ambos países solicitan que este incluya un enfoque por país, de manera que el aceite de palma pueda ser parte de las metas de energías renovables de la UE. Sin embargo, como ha señalado la UE, es un

⁶ Disponible en: https://www.colombiamascompetitiva.com/wp-content/uploads/2020/10/CMC_FS_C3_Cadmio.pdf.

⁷ Acta VII Subcomité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (2020).

⁸ Véase: <https://www.tlc.gov.co/getattachment/acuerdos/vigente/union-europea/4-desarrollo-del-acuerdo/subcomites-institucionales/acta-vii-del-subcomite-de-obstaculos-tecnicos-al-c/acta-vii-subcomite-de-obstaculos-tecnicos-al-comercio-5-11-2020.pdf.aspx>.

⁹ *Ibidem*.

punto que no puede discutirse en el marco del subcomité, puesto que existe una disputa en la Organización Mundial del Comercio (OMC) al respecto, impuesta por Indonesia¹⁰.

Asimismo, otras preocupaciones para los países andinos son las estrategias “de la granja a la mesa” (Comisión Europea, 2019c) y la biodiversidad para 2030¹¹ de la UE, que tienen por objetivo impulsar “la transición global hacia sistemas agroalimentarios sostenibles a través de sus políticas comerciales e instrumentos de cooperación internacional” (Comisión Europea, 2020b). Se trata de promover cambios fundamentales en las políticas alimentarias y agrícolas de la UE, donde se plantean reducciones al uso de fertilizantes (en 20%), el uso de la tierra (en 10%), pesticidas (en 50%) y antimicrobianos (en 50%). Asimismo, además de conseguir alimentos más seguros, de mayor calidad y nutritivos, se pretende minimizar el impacto sobre la naturaleza. Por ello, se ha establecido que, con los presupuestos relacionados, se contribuya a la acción por el clima y los objetivos climáticos: combatiendo el cambio climático, conservando y protegiendo el medio ambiente y la biodiversidad, e incrementando la agricultura ecológica. Se estima que estas estrategias impactarán en la alimentación, la industria y la agricultura de la UE, además de contribuir a una economía circular y asegurar que la transición sea equitativa y justa.

De acuerdo con un estudio realizado por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (2020), a partir de simulaciones de políticas que consideran tres escenarios en la adopción de la iniciativa y objetivos propuestos, esta no solo perjudicaría a los agricultores de la UE —pues reduciría su producción y competitividad tanto en los mercados nacionales como de exportación—, sino que se extendería más allá de la Unión al incrementarse los precios de los alimentos. Esto afectaría al bienestar global por sus efectos en las personas con inseguridad alimentaria, principalmente en un escenario donde esta política sea adoptada mundialmente. En el caso de la UE, el impacto podría ser menor, dados los incentivos incluidos en sus estrategias referidas a la adopción de tecnologías e innovaciones. Sin embargo, el estudio no proporciona los posibles costos y beneficios de las estrategias para la salud humana y el medio ambiente.

En esta línea, estas medidas podrían tener implicancias para el ingreso de los productos de la región debido al endurecimiento del suministro de alimentos de la UE. Por lo tanto, es necesario saber cuáles son los plaguicidas que serán prohibidos, y qué productos serán incluidos y afectados, así como seguir realizando investigaciones que analicen los efectos y planteen alternativas para promover una mayor sostenibilidad.

3. Diálogo político, cooperación y la agenda de convergencia en el marco de los acuerdos de asociación

3.1. Diálogo político y cooperación en el marco de los acuerdos de asociación

La CAN y la UE promovieron en las últimas décadas (principalmente en el periodo 1990-2010) el fortalecimiento de los vínculos birregionales en distintos ámbitos, como el político y el de cooperación. En esta línea, en 1992 se suscribió un Acuerdo de Cooperación de “tercera generación” —que se implementó en 1998—, se instauró el Diálogo especializado sobre drogas en 1995, se emitió la Declaración Común sobre el Diálogo Político en 1996, y se firmó el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación

¹⁰ Disputa DS593. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds593_s.htm.

¹¹ La estrategia busca recuperar los ecosistemas degradados además de impulsar la ampliación de la red de espacios protegidos en tierra y en el mar.

entre la CAN y la Unión Europea en 2003, con su posterior adopción mediante la Decisión 595. Asimismo, como se ha mencionado, desde 2006 se promovió la negociación de un acuerdo que cubriese el ámbito político, comercial y de cooperación. La cooperación entre ambos bloques ha tenido varias etapas, y la última de ellas consagró la suscripción del Acuerdo de Cooperación, entre cuyos objetivos se incluía la consolidación del proceso de integración andino.

En el marco del diálogo político entre la UE y la CAN, se han realizado una serie de reuniones (en particular, las ministeriales, institucionalizadas, de la UE y el Grupo de Río). Entre los asuntos de interés conjunto, destacan el cambio climático y el medio ambiente, la lucha contra las drogas, la migración, la crisis financiera internacional y la cooperación. Las iniciativas de cooperación desde la UE también se han centrado en estos asuntos.

En los últimos años se ha vivido un silencio relativo en cuanto a la agenda birregional entre la UE y América Latina, que ha llevado a la no celebración de cumbres entre ambas regiones. No obstante, la cumbre ministerial UE-ALC, organizada el 14 y 15 de diciembre de 2020, marcó un hito para su relanzamiento; además, podría encausar una nueva dinámica de compromiso de alto nivel y retomar la agenda pendiente (Borrell, 2020).

La UE continúa teniendo un rol muy importante en América Latina, al ser la principal fuente de cooperación al desarrollo y de IED. Los acuerdos comerciales han posicionado a la Unión como un inversor y como uno de los principales socios comerciales de la región. De esta manera, Perú, Ecuador y Colombia han sostenido un diálogo permanente, tanto multilateral —mediante el Acuerdo Marco de Cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad Andina— como en el plano bilateral. Asimismo, el diálogo político entre la UE y estos países tiene como pilar la Declaración de Roma de 1996 y el Memorándum de Entendimiento de 2009, así como el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la UE y la CAN.

3.1.1. Diálogo político y cooperación entre la UE y Perú, Colombia y Ecuador

La UE ha sido la mayor fuente de cooperación al desarrollo para América Latina y el Caribe; la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París han sido los marcos que han guiado sus acciones de cooperación (Comisión Europea, 2019a).

La UE busca reforzar su asociación política con América Latina y el Caribe sobre la base de cuatro prioridades —prosperidad, democracia, resiliencia y gobernanza mundial eficaz— con la finalidad de promover un futuro común. Desde la UE se pretende fortalecer y modernizar la asociación entre ambas regiones a partir del comercio, la inversión y la cooperación sectorial, a fin de aportar esfuerzos conjuntos para afrontar los desafíos y oportunidades comunes que plantea el nuevo contexto mundial. En esta línea, los pilares señalados tienen varios objetivos: i) apoyar el crecimiento sostenible y el empleo digno, que permita reducir las desigualdades socioeconómicas, originando la transición hacia una economía digital, verde y circular, a la vez que se fortalecen las relaciones comerciales y de inversión; ii) reforzar el régimen internacional de los derechos humanos; iii) optimizar la resiliencia frente al cambio climático, el cuidado del medio ambiente y la diversidad biológica, y iv) mejorar la fiscalidad justa y la protección social como instrumento para reducir la desigualdad, además de apostar por el robustecimiento del multilateralismo en relación con cuestiones como el clima y el medio ambiente, y la cooperación para la seguridad y la paz, alineados con los objetivos y compromisos asumidos en la Agenda 2030 (Comisión Europea, 2019a).

Entre las instancias de diálogo político, los países andinos realizan —de forma bilateral con la UE— reuniones en el Mecanismo de Consultas Bilaterales. En dicho espacio, se abordan temas de interés

mutuo dentro de los diálogos sectoriales: defensa de los derechos humanos, lucha contra las drogas, política regional e integración fronteriza, medio ambiente y cambio climático, innovación y pymes. Además, desde 2019 se ha sumado, como eje, la cooperación sobre asuntos multilaterales (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2019).

Fruto de estas reuniones, se acordaron una serie de iniciativas conjuntas en temas estratégicos, como la lucha contra las drogas, por lo cual se firmó en 2018 el Convenio de Financiación Apoyo a la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas y el Crimen Organizado, además del fortalecimiento de programas de desarrollo alternativo, gobernanza pública, inclusión social, fortalecimiento institucional, movilidad estudiantil, innovación y cambio climático, entre otros. Asimismo, la UE ha respaldado y apoyado el proceso de vinculación a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), así como las reformas, entre ellas las electorales, que deben implementar.

El diálogo establecido entre ambas partes ha permitido avanzar en programas de cooperación tanto a nivel de comercio como de desarrollo sostenible. Por ejemplo, la eliminación de derechos adicionales (timbres fiscales) del Ecuador a bebidas alcohólicas importadas en 2019 ha propiciado una competencia en igualdad de oportunidades. Por otro lado, la UE ha reconocido la buena cooperación y el diálogo sobre asuntos laborales en el marco de la implementación del título sobre comercio y desarrollo sostenible del Acuerdo Comercial, y también el compromiso de Colombia, Ecuador y Perú de avanzar en cuestiones importantes en el ámbito laboral (Comisión Europea, 2020a). En el caso particular de Perú, la Comisión Europea potenció en 2019 las relaciones bilaterales a nivel técnico y político sobre la aplicación de los compromisos laboral y ambiental, ante las quejas presentadas por los Grupos consultivos. En ese sentido, el gobierno de Perú estableció medidas para abordar los problemas de fondo que preocupaban a la UE (Comisión Europea, 2019c), subrayó la importancia de los diálogos mantenidos con Perú sobre cuestiones ambientales desde 2018, y la relevancia de proseguir con el fortalecimiento del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, y del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Respecto al diálogo político entre Colombia y la UE, las relaciones políticas se complementan con un diálogo bilateral sobre derechos humanos que comenzó en 2009 según lo establecido en el Tratado de Lisboa, y se fortaleció con el Acuerdo Comercial, que entró en vigor en 2013. La agenda bilateral con Colombia comprende temas como energía, cambio climático o biodiversidad, así como competitividad, inversiones, comercio, ciencia y tecnología, educación, minería, innovación e infraestructura. Igualmente, la UE también ha participado y apoyado proyectos para el fortalecimiento del sector de la justicia de Colombia, en particular para robustecer el Estado de Derecho y la lucha contra la impunidad (Comisión Europea, 2016).

Al igual que con Colombia y Perú, el diálogo entre Ecuador y la UE se inscribe en las relaciones bilaterales y en la coordinación regional. Como parte de esta vinculación, se incluyen nuevos ámbitos de interés, como la integración regional, la lucha contra las drogas ilícitas y la promoción del desarrollo sostenible¹². La agenda bilateral aborda temas como cooperación al desarrollo, migración, derechos humanos, gobernanza, cambio climático y medio ambiente, refugiados y gobernanza. Para discutir dichas cuestiones, se lleva a cabo el Diálogo Político de Alto Nivel una vez al año, con la finalidad de desarrollar una agenda política, y reforzar la cooperación y las relaciones bilaterales¹³.

Otro aspecto a resaltar en la implementación del ACM es que, a través de su Artículo 280, establece la creación del Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible, que está integrado por representantes

¹² CELAC. Disponible en: <http://celacinternational.org>.

¹³ Delegación de la UE en Ecuador. Disponible en: https://eeas.europa.eu/delegations/ecuador_es.

de alto nivel de ambas partes a cargo de asuntos laborales, ambientales y de comercio. Este subcomité, además, tiene la misión de llevar a cabo sesiones con organizaciones de la sociedad civil y el público en general —tal y como estipula el Artículo 282 del acuerdo— para sostener un espacio de diálogo sobre cuestiones relativas a la implementación del Título de Comercio y Desarrollo Sostenible.

Para que este diálogo se lleve a cabo, las partes constituyeron el Grupo Consultivo Interno (DAG, por sus siglas en inglés), donde los representantes de la sociedad civil han tenido la oportunidad de participar en las reuniones anuales pactadas. Si bien este es un mecanismo novedoso en los acuerdos comerciales suscritos, aún existen muchos aspectos a resolver en cuanto a asuntos laborales y ambientales (los mismos que fueron señalados en el Capítulo II). Pero, pese a sus limitaciones, la constitución de este subcomité hace más democrático, equitativo y participativo el diálogo entre ambas regiones.

Por otro lado, respecto a la cooperación en temas ambientales, la UE y Perú están trabajando en diversos proyectos, en gran parte mediante el programa EUROCLIMA+, cuyo objetivo es disminuir el impacto de los efectos del cambio climático en Latinoamérica fomentando iniciativas de mitigación, adaptación y resiliencia. La UE colabora con el Ministerio del Ambiente de Perú (MINAM) para fortalecer la gobernanza climática, apoyando actividades para la actualización e implementación de las NDC y el fortalecimiento de la Comisión Nacional del Cambio Climático (CNCC), además de asesorar para la recuperación verde y la instauración de un marco para fomentar las inversiones sostenibles. Asimismo, otros proyectos se refieren a cuestiones como gestión del agua, bosques y biodiversidad, gestión de riesgos, resiliencia alimentaria y movilidad urbana (SEAE, 2021a).

En el ámbito de los derechos humanos, se están impulsando los siguientes proyectos: Defendiendo los derechos humanos, Entornos de protección local concertados contra la violencia y trata de la niñez, adolescentes y mujeres, y Empoderando a Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana (SEAE, 2021b).

En relación con la cooperación en el ámbito de la inclusión social, la UE apoya programas que pretenden mejorar el sistema de protección social y la calidad de los servicios sociales, y gestionar las vulnerabilidades que afronta la población, entre ellos los programas destinados a reducir la pobreza. En este sentido, apoya la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (PNDIS) —enfocada en la población en situación de pobreza y pobreza extrema— que busca reducir sostenidamente la pobreza, a la vez que promueve el desarrollo social y económico inclusivo con un enfoque territorial (SEAE, 2021c).

Para el caso de Colombia, se creó el Fondo Europeo para la Paz, cuyo objetivo es impulsar el desarrollo económico y social, y consolidar la paz en los territorios más afectados por el conflicto armado. Las iniciativas se centran en robustecer el proceso de reincorporación, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y la formalización de tierras para el campesinado¹⁴.

La UE apoya proyectos para luchar contra el cambio climático relacionados con la mitigación, adaptación y reducción de la vulnerabilidad; además, financia proyectos que procuran construir modelos de desarrollo sostenible, así como fomentar iniciativas de construcción de paz.

Respecto a los temas de justicia y derechos humanos, la UE ha llevado a cabo varios proyectos para el fortalecimiento del Estado de Derecho y de la democracia.

La cooperación, tanto bilateral como regional, se complementa con el apoyo de la sociedad civil y de la cooperación regional con América Latina. En cuestiones migratorias, la UE impulsa diversas inicia-

¹⁴ Véase: www.fondoeuropeoparalapaz.eu.

tivas de ayuda humanitaria y de apoyo a la integración, por medio del sistema de Naciones Unidas y de ONG. Destaca el programa multipaís Ciudades Incluyentes y Comunidades Solidarias, impulsado por UNHABITAT, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que tiene por objetivo promover la inclusión socioeconómica de los migrantes, y se encuentra en países como Perú, Colombia y Ecuador. El programa EUROsocial también llega a los países analizados, apoyando reformas de políticas públicas a favor de la cohesión social y la formalización laboral, entre otros (SEAE, 2021c).

Por otra parte, la UE es socia y financiadora de múltiples iniciativas internacionales, como la iniciativa PAGE-Alianza para la Acción hacia una Economía Verde, que pretende que las políticas y prácticas económicas tengan como principio la sostenibilidad, así como diseñar propuestas de políticas públicas que fomenten el uso sostenible de los recursos, la sostenibilidad ambiental y la generación de empleo verde (SEAE, 2021a).

Además, el programa Horizonte 2020 —que impulsa actividades de ciencia, investigación e innovación en la UE— permite la participación de países no europeos, promoviendo de esta manera la generación del conocimiento a partir de acciones como la investigación básica, la innovación social, el desarrollo de tecnologías o la transferencia de tecnología.

En relación con el desarrollo de capacidades, desde el programa Erasmus+, la UE impulsa asimismo asociaciones entre instituciones de educación superior de diferentes países, incluidos los países andinos. Igualmente, otros ámbitos que se impulsan desde la cooperación son: derechos humanos, gobernanza, igualdad de género, fomento de la equidad, y promoción de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres (SEAE, 2021b).

3.2. Rol estratégico de las relaciones de la UE con Perú, Ecuador y Colombia

Antes de la pandemia, el sistema internacional enfrentaba una crisis de globalización en múltiples dimensiones —social, productiva y política— que simultáneamente ponía en evidencia la insostenibilidad del sistema productivo y de consumo, dado su impacto ambiental (Sanahuja, 2017). Ante ello, se ha impulsado un nuevo modelo productivo sustentado bajo pilares de la descarbonización y la transformación digital (Sanahuja y Rodríguez, 2021).

La coyuntura de la crisis de la COVID-19 ha generado cambios en la forma en la que la UE se organiza para enfrentar este tipo de situaciones. La iniciativa del Pacto Verde Europeo, que pretende dar una respuesta ante una potencial crisis climática —así como establecer una estrategia de autonomía para poner en marcha un nuevo modelo económico por parte del bloque—, ha determinado pasos importantes dentro de su organización.

A su vez, la UE se ha comprometido con la Agenda 2030, formando parte de su accionar y de su estrategia tanto en el interior del bloque como en el exterior, mediante el apoyo a diversas iniciativas, especialmente en países en desarrollo, desde la cooperación (CEPAL *et al.*, 2016).

Si bien la primera estrategia de desarrollo sostenible de la UE data de 2001, en las revisiones hechas en 2006 y 2009 se incluyeron otras políticas como el cambio climático, además de poner énfasis en la dimensión internacional. En 2010 se definió la nueva agenda de desarrollo —llamada Estrategia Europa 2020—, entre cuyas prioridades se estableció desarrollar una economía basada en el conocimiento y la innovación ambientalmente sostenible y competitiva, además de generar un alto nivel de empleo y promover la cohesión social. Por lo tanto, los avances alcanzados por la UE le otorgan liderazgo en

la lucha contra el cambio climático, en el fomento de una economía baja en carbono y en el desarrollo de tecnologías amigables con el medio ambiente (CEPAL, 2018).

Asimismo, es esencial considerar el rol de la cooperación y el diálogo entre América Latina y el Caribe y la UE, en las acciones de mitigación de la COVID-19 y la distribución equitativa y universal de vacunas, así como en el refinanciamiento de la deuda externa en este contexto. Y más aún en el caso de los países andinos, que han sido de los más afectados a nivel mundial.

Por otro lado, en el rol colaborativo en la política exterior de la UE por alcanzar los objetivos de descarbonización y neutralidad climática, se deberá incluir el apoyo a la diversificación productiva y energética de los socios que lo requieran, así como combinar la apertura con la adopción de estándares ambientales más estrictos en comercio e inversión. En este sentido, América Latina deberá estar preparada, no solo para adoptar estos requerimientos, sino también para promover y desarrollar una agenda sostenible constructiva (Sanahuja, 2021b). Los andinos son países megadiversos y tienen un gran potencial en energías renovables, y el acuerdo de asociación promueve estándares ambientales y laborales internacionales (bajo el capítulo de desarrollo sostenible).

No obstante, existen limitantes que han ocasionado que dicha situación no se promueva activamente en la región andina y latinoamericana. Novak y Namihás (2017) resaltan que estas limitaciones en la relación birregional se han dado, en primer lugar, por la propia situación de crisis, económica y política, que ha afectado a Europa a partir de 2008, por la crisis de los refugiados de 2015 y por el Brexit en 2016, fenómenos que tuvieron un impacto negativo en las relaciones exteriores de la UE (Ayuso, 2019). De otro lado, el Brexit llevó a que la UE tuviese una mirada más introspectiva (Bouzas, 2019). Esto provocó, entre otras consecuencias, la disminución de fondos de cooperación a Latinoamérica, un mayor interés por cuestiones del entorno regional próximo, y la carencia de nuevos proyectos conjuntos con América Latina, de modo que Europa ha estado centrada en resolver su agenda interna durante los últimos años.

Sin embargo, la Asociación Estratégica Birregional aún está vigente, y algunos proyectos de cooperación continúan en marcha. Esta asociación se ha configurado mediante el diálogo político que se lleva a cabo a través del sistema de Cumbres Birregionales, reuniones entre cancilleres y altos funcionarios, así como diálogos especializados, reforzando la cooperación.

En esta línea, desde 2016, América Latina forma parte de la Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la UE, que busca ampliar la cooperación y fijar asociaciones más intensas entre ambas regiones a partir de intereses y valores comunes. A partir del diálogo político y la cooperación se ha avanzado y se han abordado asuntos referidos a cambio climático, seguridad, energías, migración, lucha contra las drogas y terrorismo, entre otros (Yépez Lasso, 2015: 2).

Dado que el TLC con la UE es un acuerdo de integración profunda, al abordar temas no comerciales (materias relativas a pesca, medio ambiente y cambio climático, o materias laborales y relativas a responsabilidad empresarial), la política comercial se convierte en un instrumento de política exterior (Serrano, 2019). En este sentido, la UE ha impulsado la inclusión de cuestiones sensibles a sus intereses, además de consolidar un área de influencia que permita dotar de credibilidad al proyecto europeo (García, 2016). Por su parte, para los países andinos, la promoción de la firma de TLC responde a una política comercial que busca diversificar su oferta exportable y sus destinos; para Colombia y Ecuador supone también aumentar la participación de productos no tradicionales en las exportaciones no petroleras (Serrano, 2019).

En un contexto en que la guerra comercial entre Estados Unidos y China está reorientando las alianzas y la reconfiguración geopolítica a escala mundial, Rosales (2020) destaca que la relación de la UE y América Latina resulta estratégica. En este sentido, es importante que la región mantenga un rol activo de defensa del multilateralismo, y combate contra el proteccionismo.

Asimismo, Rosales (2020) indica que apoyar la convergencia entre la Alianza del Pacífico y Mercosur mejoraría el escenario económico en la región y podría limitar el exacerbado ideologismo que se ha adueñado de América del Sur. Para ello, la UE podría desempeñar un papel importante y la CAN debería ser un elemento activo en esa convergencia, en la medida en que Colombia y Perú son miembros de la Alianza del Pacífico, y Ecuador está cerca de ser miembro pleno.

El diálogo con la UE, a su vez, podría permitir la acumulación de origen entre todos los países que mantienen este tipo de acuerdos con la UE¹⁵. Ello supondría un estímulo eficaz, no solo para la gestación de cadenas de valor regionales, sino también para la construcción de cadenas de suministro eurolatinas. Por último, América Latina habría de buscar una aproximación más estrecha con la UE en torno a la reforma y modernización de la OMC (como se mencionó anteriormente), y también respecto de la constitución de un Tribunal Internacional de Inversiones, para preservar el multilateralismo, ajustándolo a nuevas condiciones sobre cambio tecnológico, cambio climático y nuevos pesos relativos de los principales actores globales.

La relación UE-América Latina resulta estratégica, y la UE está reforzando su asociación política con Latinoamérica, enfocándola en cuatro prioridades: prosperidad, democracia, resiliencia y gobernanza mundial eficaz para el futuro común (López, 2021). Los valores que comparten la UE y los países latinoamericanos —identificados en el marco del acuerdo y sobre la base de la Agenda 2030 y los ODS— facilitarían la superación de las barreras que existen en la región. El conocimiento de los límites del actual modelo de desarrollo, la planificación de la recuperación, la puesta en marcha de políticas sociales con visión universalista, la suscripción de compromisos multilaterales (entre ellos el Acuerdo de París y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible), la suscripción de compromisos nacionales voluntarios como las NDC, y el fomento e impulso de iniciativas de integración regional, son reacciones frente al modelo dominante (CEPAL *et al.*, 2016).

Al igual que la UE, los países andinos vienen impulsando los ODS en el marco de sus planes de desarrollo nacionales. De esta manera, las estrategias de desarrollo nacional tienen como cimiento la Agenda 2030, y forman parte de los procesos de planeamiento estratégico nacional en todos los niveles de gobierno.

Actualmente, la UE ha adoptado la visión de la “autonomía estratégica”, mientras avanza hacia un nuevo modelo económico a partir del Pacto Verde Europeo y del Programa de Recuperación Europeo Next Generation EU, que forman parte de los planeamientos de desarrollo sostenible hacia el periodo pospandemia (Sanahuja, 2021b).

El Pacto Verde Europeo es un marco político desde el cual se promueven cuestiones ambientales centrales como la estrategia de biodiversidad, la lucha contra el cambio climático y medidas para fomentar la economía circular (Comisión Europea, 2019d). Como señala Sanahuja (2021a), este pacto no se limita a una política sectorial de mitigación y adaptación al cambio climático o de cuidado de la biodi-

¹⁵ De ratificarse el acuerdo UE-Mercosur, México, los cinco países de Centroamérica, Panamá, República Dominicana, Colombia, Ecuador, Chile, Perú, Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay contarían con acuerdos con la UE. A esto se agrega al acuerdo de asociación entre la UE y el Caribe (13 países), lo que sumaría 29 países. Es un área demasiado relevante como para ignorarla.

versidad. Va más allá porque, a través de esta política, lo que se plantea es una estrategia integral que permita “transformar la UE en una sociedad equitativa y próspera, con una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva” con una dimensión humana de manera “justa e integradora” (Comisión Europea, 2019d; citado en Sanahuja, 2021a). Esta política incluye tanto coordinaciones entre los gobiernos, el sector privado y las fuerzas políticas dominantes, como una gestión interna y externa de las estrategias. Asimismo, el Pacto Verde no solo está redefiniendo la política ambiental de la UE, sino que, al proyectarse como su estrategia de desarrollo, se establece como la base de su política industrial, como un nuevo contrato social y como una política exterior sobre la cual se diseñará el futuro de la cooperación internacional (Sanahuja y Rodríguez, 2021).

En ese sentido, este pacto incluye una dimensión exterior que tiene por objetivo promover la transición ecológica y el Acuerdo de París. En este punto se evidencia el papel de liderazgo la Unión en la emergencia climática actual. Es necesario que América Latina y el Caribe se alinee a estos objetivos como parte de una “diplomacia ambiental” que funde una alianza verde que incite a una mayor ambición en los objetivos de descarbonización y neutralidad climática. Adicionalmente, la UE también podría contemplar un arancel externo para gravar las importaciones intensivas en carbono, así como promover estándares ambientales más exigentes en las cadenas de valor mundiales (Sanahuja, 2021a).

Al condicionar y definir la política comercial, exterior, de seguridad y la cooperación para el desarrollo, la dimensión exterior adquiere un rol clave para la consecución de los objetivos planteados, reforzando el liderazgo de la UE. Mediante el Pacto Verde, la UE se compromete a “liderar a través del ejemplo”, lo cual debe implicar una mayor coherencia entre las políticas internas y externas (Comisión Europea, 2019d: 23).

Las políticas relacionadas con las nuevas estrategias de la UE ya se están adoptando, y demandan un incremento de los estándares laborales y ambientales ante toda apertura comercial y de acceso al mercado europeo (Fahimi, 2021). Estas demandas, al convertirse en requisitos para mantener relaciones con la UE, pueden mostrar el poder de este bloque para establecer nuevos estándares comerciales globales (también en el ámbito de la economía digital).

Más aún, en todo acuerdo comercial, a la cláusula democrática se le podría sumar, como cláusula ambiental, el compromiso de ratificación y aplicación del Acuerdo de París, en coherencia con el Pacto Verde, el desarrollo sostenible y la Agenda 2030 (Sanahuja, 2020; Giles, 2021). Por tal motivo, la UE deberá establecer una política exterior colaborativa para apoyar a los países en desarrollo, “dadas las asimetrías de partida que existen en cuanto a la mayor responsabilidad europea en las emisiones de Gas de Efecto Invernadero, y también sus mayores recursos y capacidades”, a efectos de que finalmente estas medidas puedan ser adoptadas, así como establecer “alianzas verdes” que permitan afianzar estos compromisos (Sanahuja, 2021b: 19).

Respecto al Programa Next Generation EU, este tiene por objetivo aprovechar el contexto para promover la transformación de las economías, de acuerdo con la estrategia y la visión de la UE de convertirse en una “Europa más ecológica, más digital y más resiliente”. La herramienta central es el mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que pretende atenuar el impacto de la crisis socioeconómica por la COVID-19. En esta línea, se han otorgado fondos de recuperación destinados a fortalecer el alcance de los programas que promueven el mercado único; la innovación y la economía digital; la cohesión, la resiliencia y los valores; y los recursos naturales y el medio ambiente (Comisión Europea, 2020d).

Como se ha visto, existen diversos puntos de convergencia en los ejes incluidos en el acuerdo, que son parte de la política que está impulsando la UE, y en la que los países andinos han presentado ciertos

avances, pero aún suponen grandes desafíos. El ACM puede ser considerado una herramienta para afrontar estos retos, fomentando la cooperación entre sus miembros y contribuyendo a la superación de las limitaciones que presentan las economías de la región latinoamericana (en particular, las analizadas en el presente documento), a fin de transitar hacia un modelo de desarrollo sostenible e inclusivo. Es necesario avanzar en líneas fundamentales para la transición planteada: ambiental, productiva, digital y social (Sanahuja y Rodríguez, 2021).

4. Acuerdos de asociación y nuevos modelos de desarrollo pospandemia

Los países andinos se encuentran en lo que la OCDE, CAF - Banco de Desarrollo de América Latina, la CEPAL y la UE (2019) denominan las “trampas del desarrollo”. Una de ellas es la trampa de la productividad, ya que existe una alta concentración de exportaciones en sectores primarios y extractivos, además de una escasa adopción de nuevas tecnologías o desarrollo de la capacidad productiva.

Por lo tanto, es necesario impulsar el crecimiento de estas economías una vez se supere la pandemia: la diversificación productiva, la intensidad tecnológica y la digitalización de los procesos productivos son factores indispensables para alcanzar mayores niveles de productividad, y un desarrollo inclusivo y sostenible.

Por otro lado, cada vez más acuerdos comerciales vienen contemplando en sus negociaciones aspectos que van más allá del ámbito comercial, incorporando capítulos o títulos sobre transferencias tecnológicas, inversiones, y aspectos de desarrollo sostenible como los referidos a derechos laborales, humanos y ambientales (Baumann, 2016). En el caso del ACM, el Título IX es el que se centra en compromisos y acuerdos en materia de desarrollo sostenible.

Los acuerdos comerciales regionales tienen un papel fundamental en la difusión de la tecnología y en el intercambio de flujo de conocimiento tecnológico (Maskus, 2016). La evidencia empírica ha demostrado que aquellos tratados de libre comercio que incorporan cláusulas para fomentar la transferencia de tecnología y la innovación (TTI) tienen un impacto positivo en su nivel de exportaciones de bienes intensivos en tecnología (Chelala y Martínez-Zarzoso, 2017).

En ese sentido, los acuerdos de asociación constituyen una oportunidad, no solo para fortalecer las relaciones políticas y económicas, sino para impulsar la reestructuración productiva pospandemia. Hay oportunidades de colaboración birregional en áreas como la digitalización, la economía verde y la sostenibilidad, lo que ha sido resaltado en diversos foros (CEPAL, 2020a), donde ambas regiones han identificado como ejes comunes la digitalización productiva, la simplificación de los procesos logísticos, la infraestructura de integración y el impulso de los negocios verdes.

Desde la perspectiva de la CEPAL (2020a; 2020b), los países de la región deben establecer estrategias de recuperación y reactivación económica basadas en la transformación digital y el aprovechamiento de las TIC. Estas han de impulsar la innovación inclusiva, y propiciar cambios en los modelos de gestión, producción y negocios, promoviendo de esta forma la capacidad productiva para potenciar sectores más intensivos en conocimiento, así como el desarrollo tecnológico (en especial el digital). Además, se trata de construir nuevos motores de la economía por medio, entre otros factores, del impulso a la transición energética hacia fuentes renovables, la bioeconomía, la economía del cuidado, la economía circular y el turismo sostenible.

Esta perspectiva también fue compartida en la XXVII Cumbre Iberoamericana, donde los países miembros destacaron la necesidad de articular acciones que permitan transitar hacia un modelo más sostenible

—en el cual la ciencia y la tecnología, así como la generación de nuevos conocimientos e innovaciones, sean uno de los principales ejes del crecimiento—, y de potenciar estrategias de crecimiento sostenible que pongan en el centro la conservación de la biodiversidad y la transición energética.

En el marco de la “diplomacia de cumbres”, y teniendo en cuenta que América Latina y la UE sostienen un diálogo político regular desde hace 20 años, este espacio birregional contribuye al fortalecimiento de la asociación estratégica y de los vínculos establecidos, puesto que suele promover el avance en acuerdos y proyectos que han permitido crear una serie de programas de cooperación en áreas como reducción de la pobreza y la desigualdad, mitigación del cambio climático, pymes y lucha contra el tráfico de drogas, entre otros.

Teniendo en cuenta que estos elementos también se encuentran presentes en los planes de reactivación económica de los bloques de integración de los que forman parte Perú, Colombia y Ecuador —como la Comunidad Andina y la Alianza del Pacífico—, las posibilidades de convergencia hacia una agenda común con la UE tienden a ser mayores.

En el caso de la CAN, se está implementando la Agenda Digital andina, orientada a promover la transformación digital, la conectividad, la innovación, y las tecnologías de la información y las comunicaciones en beneficio de la población (CAN, 2019). Se trata de factores que han cobrado una gran relevancia, puesto que propician la armonización de normativas para el desarrollo de infraestructuras para la innovación, e impulsan la construcción de un mercado digital integrado que, a su vez, promueva la diversificación productiva, la reactivación del turismo, la transferencia de tecnología y el acceso a soluciones digitales para todos los actores (CAN, 2020a).

Una de las prioridades de la agenda digital es el comercio electrónico, “que será convergente con los avances que los países de manera individual incorporaron en los TLC y acuerdos preferenciales con terceros países, pudiéndose profundizar en el marco andino, teniendo en cuenta la supranacionalidad con la que cuenta el organismo” (CAN, 2020b).

En esa misma línea, y a fin de establecer acciones comunes con un enfoque más sostenible, resiliente e inclusivo, se adoptó la Carta Ambiental Andina. Esta busca acelerar la implementación de los ODS, así como intensificar el intercambio de experiencias en materia de desarrollo sostenible; reforzar la gestión sostenible de plásticos, de los recursos hídricos, y de la prevención y atención de desastres; y acelerar la recuperación verde (CAN, 2020c).

La Alianza del Pacífico cuenta con un plan de trabajo frente a la COVID-19 que promueve la facilitación del comercio y los encadenamientos productivos; además, apoya y fortalece a las pymes en el desarrollo de habilidades y del comercio electrónico. Asimismo, se está desarrollando un plan de reactivación para el sector turístico con el apoyo del BID y la UE (AP, 2020).

Igualmente, la UE —a través de Next Generation (Comisión Europea, 2020d)— ha planteado acciones para el largo plazo, destinando más del 50% de su presupuesto a invertir en investigación e innovación; transiciones climática y digital justas; preparación, recuperación y resiliencia; modernización de políticas tradicionales (como la de cohesión y la política agrícola común); lucha contra el cambio climático y protección de la biodiversidad e igualdad de género. Así, ambas regiones tienen agendas que se pueden abordar de forma conjunta, y en ese sentido cabe establecer mecanismos de apoyo o colaboración.

López (2021) destaca que es necesario elaborar un plan estratégico integral entre la UE y América Latina que plantee soluciones concretas y efectivas con el objetivo de superar las secuelas de la pandemia, por

medio de una acción conjunta y coordinada. Respecto a estas acciones, se debe destacar la garantía del acceso y gratuidad de las vacunas a escala internacional, así como una distribución y aplicación mundial igualitaria y equitativa, bajo el auspicio y liderazgo de las organizaciones multilaterales pertinentes, como la OMS. Asimismo, se debe trabajar para reducir las desigualdades y reforzar los sistemas públicos de salud. Adicionalmente, es importante promover la eficiencia sanitaria y económica para América Latina.

4.1. Los acuerdos de asociación y la estrategia de recuperación pospandemia

Los países andinos, al igual que la UE, están promoviendo la transformación digital y la transición hacia una economía más verde, como ejes fundamentales de sus estrategias de recuperación económica. Asimismo, desde el lado oficial de la UE (Mateus, 2021), se ha resaltado la necesidad de tener en cuenta el alcance y la competencia de los acuerdos de asociación. De hecho, para potenciar el comercio hay que articular estos acuerdos con otras políticas, como las relativas a la inversión en infraestructuras, el desarrollo sostenible y la diversificación económica. El acuerdo de asociación, por sí solo, no puede atender todos los desafíos de la pospandemia, por lo que deberá integrarse con las políticas públicas de cada país suscriptor.

En ese sentido, hay que reimpulsar la Asociación Estratégica Birregional UE-ALC —donde el acuerdo de asociación suscrito por los países andinos y la UE constituye un instrumento esencial para la recuperación socioeconómica— y contar con un plan estratégico integral para enfrentar los retos pospandemia. Las políticas de cooperación con la UE serán fundamentales, no solo para superar las secuelas de la pandemia, sino también para abordar los nuevos desafíos del entorno internacional, como la transformación digital, el crecimiento verde, el cambio climático y la desigualdad, la defensa del multilateralismo y contra el proteccionismo, y la defensa de la democracia y los derechos humanos. Se trata de asuntos centrales, en los que la UE y América Latina comparten valores, y que se pueden desarrollar mediante iniciativas definidas o en curso ya de implementación.

A continuación, se detallan algunos ejes posibles en el marco de estos acuerdos, orientados a dinamizar la economía y la cooperación entre ambas regiones.

4.1.1. Inversiones

Uno de los aspectos clave es acelerar la acumulación de capital, puesto que puede modificar la estructura productiva, así como ampliar las capacidades tecnológicas y redefinir el modelo de desarrollo. Para ello, es preciso implementar políticas industriales que estimulen el desarrollo de sectores dinámicos bajos en carbono, que tengan un efecto de arrastre para la economía.

Según la CEPAL (2018), las empresas europeas son actores clave para avanzar hacia la economía digital y hacia una matriz energética sostenible, dado que han liderado las inversiones en proyectos de energías renovables —con España, Francia, Alemania e Italia como principales inversionistas—; además, participan en otros sectores como la industria automotriz y la minería metálica.

Sin embargo, la región no se ha caracterizado por atraer inversiones en investigación y desarrollo. Con todo, las empresas europeas han sido actores relevantes en las inversiones en I+D realizadas en el continente americano. La productividad aún es un punto débil de las economías latinoamericanas, ya que, pese al periodo de crecimiento que experimentó la región, este no se tradujo en una mayor productividad, que es crucial para avanzar en la consecución de los ODS. Asimismo, este atraso está altamente vinculado con la complejidad tecnológica y, en este caso, la carencia de políticas industriales y tecnológicas ha dificultado los avances (CEPAL *et al.*, 2016).

4.1.2. Transformación digital

El acuerdo representa una oportunidad de intercambio de experiencias con la UE, particularmente en programas de transformación digital, así como en áreas de cadenas de valor digitales y modernización de servicios digitales que permitan un mayor crecimiento de las empresas digitales y su inserción en el comercio. Además, también se pueden establecer mecanismos de ciberseguridad y promover la adopción de tecnologías facilitadoras que impulsen el desarrollo de la resiliencia digital en los países andinos, dado que la UE aborda estos ejes en el marco de su estrategia digital (Comisión Europea, 2021a).

Esa estrategia pretende lograr que la transformación tenga como prioridad a las personas, a la vez que genera nuevas oportunidades para las empresas; además, busca promover una economía dinámica y sostenible, que contribuya a la lucha contra el cambio climático y origine la anhelada transición verde. Por ello, es fundamental integrar la digitalización en la cooperación, y apoyar políticas que fomenten el uso de aplicaciones digitales. Esto abre la posibilidad de promover la telemedicina, la formación a distancia, la inclusión financiera, el gobierno electrónico, la industria 4.0 y la inteligencia artificial, entre otras (Comisión Europea, 2021b).

Por su parte, la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC, 2022) incluye un grupo de acciones con un enfoque regional, donde se priorizan factores relevantes para impulsar el desarrollo digital. Esta agenda delimita las siguientes áreas de acción: infraestructura digital; transformación digital y economía digital; mercado digital regional; gobierno digital; confianza y seguridad digital; inclusión, competencias y habilidades digitales; cooperación regional digital; tecnologías emergentes para el desarrollo sostenible; y enfrentar la pandemia y facilitar la recuperación y la reactivación económica.

A fin de establecer estrategias de cooperación y apoyo mutuo, es necesario identificar aquellos sectores que tienen mayor potencial de digitalización para los países andinos y que sean de interés para la UE. El objetivo es fortalecer la transformación digital de las cadenas de valor y el acceso a tecnologías de información y comunicación en estos países. El desarrollo del ecosistema digital es fundamental para promover la recuperación de la economía (Fairlie, 2021a). Resulta necesario contar con programas y mecanismos de apoyo que generen las capacidades necesarias en materia de digitalización, mejoren los factores asociados al entorno digital y superen las barreras que limitan la adopción de soluciones digitales. Los acuerdos de asociación pueden ser clave, puesto que propician el intercambio de experiencias, y establecen nuevas oportunidades de inversión sostenibles para abordar distintos déficits —en telecomunicaciones e infraestructura digital— que todavía tienen los países andinos (CEPAL, 2020c).

En esta línea, se deben construir alianzas digitales, tomando en cuenta los conocimientos europeos sobre la gobernanza y estándares, que impulsen y potencien las infraestructuras digitales de cara a la recuperación económica pospandemia, debido a que el acceso a la tecnología digital es crucial para hacer frente a las brechas productivas. La combinación de inversión, innovación y productividad constituye una de las formas más adecuadas para el desarrollo sostenible de nuestras economías (CAF, 2020). Esta perspectiva también es compartida por Nieto y Salinas (2020), quienes sostienen que la cooperación técnica adquiere una función de pivote dentro de las modalidades de cooperación internacional para el desarrollo.

Por otro lado, el comercio electrónico debe ser considerado como un ámbito estratégico para la pospandemia, por lo que hay que afrontar las barreras existentes y garantizar un entorno propicio para su desarrollo. En ese sentido, la OMC sostiene “que el comercio electrónico podría beneficiarse de una mayor cooperación internacional para facilitar el movimiento transfronterizo de bienes y servicios,

reducir la brecha digital y establecer condiciones de igualdad para las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)” (OMC, 2020: 2).

Por tanto, los acuerdos comerciales pueden contribuir —a través de programas y asistencia técnica— a impulsar el desarrollo de competencias en comercio electrónico. Asimismo, se deben impulsar estrategias de cooperación birregional orientadas a secundar a las mipymes y a aumentar su competitividad. El trabajo en cooperación puede fortalecer a las mipymes, además de afianzar lazos de colaboración que permitan robustecer los proyectos de investigación y el intercambio de experiencias en este plano (CEPAL, 2020a).

Al mismo tiempo —y teniendo en cuenta que el ACM contempla cláusulas que promueven la cooperación y la asistencia técnica para fortalecer las capacidades comerciales (Título XIII) y la protección de la propiedad intelectual (Título VII)—, es necesario intensificar las relaciones en materia de transferencia tecnológica y de fomento de la innovación, ya que estos no se abordan con la profundidad necesaria (están presentes solo en el Artículo 324 del ACM).

Dada la importancia que ha cobrado la adopción y generación de nuevas tecnologías en el proceso de transformación digital para la recuperación económica pospandemia, resulta clave establecer cláusulas para acelerar la transferencia de tecnología y el uso de nuevas tecnologías, puesto que abaratan los costos de producción, incrementan el tamaño del mercado y eliminan trabas comerciales para generar economías de escala. Para Chelala y Martínez-Zarzoso (2017), si los acuerdos de comercio incorporan medidas de intercambio tecnológico, se produce un efecto directo en el comercio; este varía, pues, según las cláusulas establecidas para el fomento de la transferencia de tecnología e innovación.

De esta forma, se pueden establecer agendas digitales comunes que permitan instaurar mecanismos de cooperación triangular para abordar las prioridades regionales de forma eficaz. Al respecto, López (2021) sostiene que la agenda común para la recuperación debe apostar por medidas coordinadas y actuaciones en el marco multilateral, además de impulsar reformas estructurales orientadas a mejorar los niveles de competitividad, resiliencia, sostenibilidad y justicia social en los países de América Latina.

4.1.2. Crecimiento verde

La gran diversidad y abundancia de recursos naturales que existe en Perú, Colombia y Ecuador, y la necesidad de impulsar modelos de crecimiento económico más limpios y resilientes, pueden hacer de los acuerdos de asociación una herramienta de promoción de estrategias de recuperación cada vez más verdes, pues es un punto de interés común en ambas partes. Desde la UE se ha planteado el Pacto Verde Europeo, que propone acciones para impulsar el uso eficiente de los recursos —mediante el paso a una economía limpia y circular—, restaurar la biodiversidad y reducir la contaminación. Asimismo, se está implementando el Plan de Acción para la Economía Circular.

Respecto a los puntos incluidos en las agendas verdes, los países andinos han mostrado interés en continuar haciendo esfuerzos, en concordancia con los compromisos asumidos en el marco de las NDC y los ODS. Asuntos como la economía circular y la protección de la biodiversidad son centrales en las políticas de estos países. Asimismo, la lucha contra el cambio climático y la promoción de los bionegocios, como instrumento para aprovechar nuevos mercados (de la UE, por ejemplo), pueden abrir nuevas oportunidades comerciales al tiempo que garantizan la conservación de la biodiversidad.

La crisis ambiental, al igual que la pandemia por la COVID-19, supone una oportunidad para formular políticas industriales y tecnológicas que creen capacidades, instituciones y políticas que generen un gran

impulso ambiental. En el contexto pospandemia se pueden articular estrategias birregionales que promuevan un crecimiento económico verde en ambas regiones, e implementar proyectos sostenibles que apuesten por una recuperación sin costes para el medio ambiente (Fundación EU-LAC, 2021).

La firma del Acuerdo de París es un paso fundamental para un futuro sostenible. En esta línea, la región está avanzando en el diseño e implementación de políticas e instrumentos dirigidos a la mitigación y adaptación al cambio climático. Los sectores que suelen contemplarse en las estrategias de adaptación son los siguientes: hídrico, infraestructura, asentamientos humanos, agricultura, biodiversidad, salud y energía (CEPAL *et al.*, 2016). Mientras, para la mitigación se priorizan los sectores de energía, el transporte, el sector agropecuario, el forestal y el de residuos.

La región también ha avanzado en la suscripción de las estrategias de políticas sobre cambio climático, que se complementan con la elaboración de acciones e instrumentos para disminuir sus efectos. En el caso de Colombia, se encuentra el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (2012); en Perú, la Estrategia Nacional frente al Cambio Climático, y, en Ecuador, la Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025.

La no sostenibilidad de los actuales patrones del modelo de producción y consumo en los que se sustenta el crecimiento de nuestros países hace urgente avanzar hacia estrategias que permitan “desmaterializar” las economías, reduciendo las presiones sobre el medio ambiente y los efectos sobre el cambio climático. En este punto, la innovación en tecnologías limpias es fundamental en el desacople. Se trata de generar y difundir tecnologías verdes y modelos productivos más sostenibles que originen procesos de cambio tecnológico y nuevos ciclos de innovación, donde el capital humano y el desarrollo científico y tecnológico son factores clave (CEPAL, 2018; 2020b).

Esto muestra que existen espacios importantes de cooperación entre la UE y los países de la región en los ámbitos de mitigación del cambio climático, la innovación tecnológica y el intercambio de buenas prácticas ambientales. Téngase en cuenta, a este respecto, la contribución de la UE a la cooperación internacional y su experiencia en dichas cuestiones (CEPAL, 2018).

Por otra parte, la inversión en investigación y desarrollo destinada a la creación de tecnologías medioambientales constituye una fuente de generación de empleo, además de que, a corto plazo, implica mayores retornos y, a largo plazo, un mayor ahorro de costos en comparación con los paquetes de estímulo fiscal tradicional (BID, 2020a).

En esa misma línea, es recomendable que, para alcanzar logros a nivel económico y climático, en los programas de recuperación pos-COVID-19 se debe:

Promover la inversión en infraestructura física limpia, modernizaciones de la eficiencia de los edificios, inversión en educación y formación para abordar el desempleo inmediato por COVID-19 y el desempleo estructural por descarbonización, inversión en capital natural para la recuperación y la resiliencia de los ecosistemas, e inversión limpia en I+D. [...], encontrándose que los multiplicadores a largo plazo de las políticas positivas para el clima eran altos, lo que refleja un fuerte retorno de la inversión para el gasto público (Hepburn *et al.*, 2020: 16).

En el caso de América Latina, la CEPAL ha analizado la complementariedad de los sistemas eléctricos y el uso de las energías renovables en la región. Así, ha observado que un escenario con alta penetración de energías renovables y alto nivel de interconexión —que permita una mayor penetración de fuentes renovables (39,5%), con una inversión del 1% del PIB de la región entre 2019 y 2032— implicaría la creación de aproximadamente siete millones de nuevos empleos (CEPAL, 2020b). Por lo tanto, la in-

versión en tecnologías renovables representa una oportunidad para lograr una recuperación económica pospandemia de manera rápida, inclusiva y sostenible. Resulta, pues, esencial promover estrategias que busquen sinergias entre el crecimiento económico y el cambio climático, pues tienen una mayor posibilidad de aumentar la riqueza nacional y mejorar la productividad.

En ese sentido, los acuerdos de asociación pueden promover una inversión sostenible que fortalezca las inversiones de la UE en los países andinos, en áreas como el sector de energías renovables y el biocomercio. Considérese que el ACM contempla, en su Título IX Comercio y Desarrollo Sostenible, lineamientos orientados a favorecer el desarrollo sostenible (Artículo 271), que procuran facilitar e impulsar el comercio y la inversión extranjera directa en bienes y servicios ambientales.

Asimismo, reconoce la importancia de la conservación y el uso sostenido de la diversidad biológica, y propicia el desarrollo de prácticas y programas orientados a promover retornos económicos apropiados para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica (Artículo 272). También enfatiza la necesidad de apoyar los esfuerzos para la adaptación y mitigación del cambio climático, a través de una transición rápida a economías bajas en carbono, el uso sostenible de recursos naturales, y mejoras de las tecnologías para la producción y uso de energías limpias (Artículo 275). De este modo, se generaría un mayor dinamismo económico para ambas regiones.

Igualmente constituye una oportunidad para promover investigaciones e innovaciones orientadas a sectores de tecnologías limpias y digitales, el desarrollo de patentes conjuntas y negocios con buenas prácticas ambientales por parte de las empresas, y el fortalecimiento de infraestructuras en áreas de sostenibilidad (CEPAL, 2020a).

Teniendo en cuenta que el Pacto Verde de la UE contempla el uso de “instrumentos diplomáticos y financieros para garantizar que las alianzas verdes formen parte de sus relaciones con otros países y regiones socias, especialmente en América Latina” (Comisión Europea, 2019c), los acuerdos de asociación constituyen un factor relevante para promover una estrategia de recuperación a largo plazo, basados en la transición energética hacia fuentes más limpias y empleos verdes. A través de la inversión en energías renovables —y dado el potencial que existe en Perú y Ecuador en energía solar¹⁶ y eólica— se trata de obtener un mayor aprovechamiento de las energías renovables. Otro aspecto a fortalecer es la eficiencia energética y la promoción de la digitalización y generación distribuida, así como el impulso de la electromovilidad (BID, 2021).

De otro lado, los países andinos tienen una gran biodiversidad, que puede ser aprovechada bajo un enfoque de bioeconomía o de biocomercio. De esta manera, a su vez, se estaría diversificando la estructura productiva, además de incrementar la generación de valor, la promoción de cadenas de valor y de sistemas diversificados de cultivos originarios, así como el fortalecimiento del desarrollo rural y agrícola. Para ello es necesario robustecer la gestión de la biodiversidad, el uso de nuevas tecnologías y los conocimientos tradicionales, y propiciar su desarrollo y acceso a los mercados (CEPAL, 2020b); es ahí donde los acuerdos de asociación tienen un papel fundamental. También se debe promover la economía circular, por el potencial que tiene para la contribución al PIB y para la generación de fuentes de empleo. Así, según las estimaciones de la CEPAL, en América Latina el PIB podría aumentar un 0,35%, y podrían crearse alrededor de 450.000 empleos estables.

En consecuencia, la integración birregional puede ser un espacio para generar estrategias que impulsen el comercio verde entre regiones y la implementación de proyectos sostenibles. Desde la perspec-

¹⁶ SiELAC-OLADE (2021): Potencial de energías renovables. Disponible en: <http://sielac.olade.org/WebForms/Reportes/ReporteDato3.aspx?oc=61&or=690&ss=2&v=1>.

tiva de la Fundación EU-LAC (2020: 38), los canales de cooperación se pueden dar de la siguiente manera: “Europa puede aportar a ALC sus tecnologías verdes y sus programas de formación de alto nivel y modelo social, contribuyendo así a diversificar su economía. Por su parte, ALC, teniendo en cuenta la abundancia de sus recursos naturales y el dinamismo de sus mercados, puede favorecer una recuperación del crecimiento europeo”.

Además, se pueden establecer mecanismos de fortalecimiento para el resguardo ambiental, acompañados de un enfoque de desarrollo sostenible, de fomento de la transparencia y de acceso a información ambiental, que incluya documentación sobre la problemática ambiental que surge de la actividad extractiva. Adicionalmente, deben analizarse los potenciales beneficios que se desprenden de la firma del Acuerdo de Escazú sobre mecanismos de fortalecimiento ambiental. Todos estos aspectos han sido solicitados por los grupos consultivos de la UE, Colombia, Perú y Ecuador integrantes de este tratado. Al mismo tiempo, se requiere que el acuerdo involucre a todos los sectores que tienen competencias ambientales, además de implementar las acciones que recomiendan los análisis sobre el impacto y la calidad del uso de los recursos hídricos.

4.1.3. Empleo

En comparación con las anteriores revoluciones industriales, la digitalización está cambiando las estructuras económicas, políticas, institucionales y sociales a una mayor velocidad. Esto, a medio y largo plazo, tiene implicancias para el empleo, puesto que transforma los modelos de producción y consumo (CEPAL, 2018).

Como se ha argumentado, para avanzar en la Agenda 2030 es necesario impulsar el empleo, promover una industrialización inclusiva y fomentar la innovación considerando sus efectos medioambientales. La CEPAL ha resaltado la urgencia de transitar hacia un nuevo modelo de desarrollo que origine un cambio estructural progresivo —con énfasis en la igualdad y la sostenibilidad ambiental—, fomentando coaliciones sociales y pactos para la gobernanza a nivel mundial, regional y nacional. En esta línea, es esencial contar con una visión a largo plazo.

Para alcanzar la viabilidad de este nuevo modelo de desarrollo, es preciso impulsar mecanismos de gobernanza sustentados por coaliciones políticas, por medio de la coordinación internacional, la arquitectura financiera internacional y la gobernanza del comercio. Se debe apoyar, asimismo, la expansión sostenida de la inversión destinada a proyectos bajos en carbono y de mayor eficiencia energética; regular los efectos de los flujos de capitales; promover una gobernanza del comercio y la tecnología sobre bases multilaterales —que permitan el acceso a la tecnología y el financiamiento para el desacople entre el crecimiento y el impacto ambiental—, y una gobernanza global de los elementos fundamentales de la economía digital (CEPAL *et al.*, 2016).

Respecto a las cuestiones laborales, la UE ha implementado una serie de iniciativas que buscan atender la crisis en el empleo ocasionada por la pandemia. Asimismo, las iniciativas que está impulsando en 2021 son:

El nuevo plan de acción para el Pilar Europeo de Derechos Sociales, la Garantía Infantil Europea, la estrategia de la UE sobre los derechos de las personas con discapacidad, el nuevo marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo, el plan de acción para la Economía Social y la mejora de las condiciones de trabajo de las personas que prestan servicios a través de plataformas (Comisión Europea, 2020c: 2).

La UE, además, está promoviendo el trabajo decente, y todos los elementos anteriores están igualmente en debate y discusión en los países andinos.

4.1.4. Derechos humanos

La UE busca sostener el liderazgo en la defensa de los derechos humanos y la democracia, poniéndolos en el centro de su política exterior. Entre las medidas a destacar que ha tomado en 2020, se encuentran la instauración de un régimen global de sanciones en materia de derechos humanos, y el Plan de Acción para los Derechos Humanos y la Democracia (2020-2024), que fija las ambiciones y prioridades del bloque, estableciendo una hoja de ruta para hacer frente a los retos relacionados con la promoción y protección de los derechos humanos y la democracia¹⁷.

Avanzar en el cumplimiento de la Agenda 2030 y de los ODS también plantea la necesidad de atender otros desafíos, vinculados a las instituciones necesarias para responder a las nuevas demandas de los ciudadanos. Para ello, resulta crucial fortalecer el espacio de las políticas públicas nacionales, la integración regional, y el papel de la cooperación internacional y el multilateralismo. Así, los espacios de cooperación son clave para impulsar el desarrollo social, de modo que apoyen las innovaciones sociales a través de una institucionalidad adecuada (CEPAL, 2018).

Por último, la cohesión social y el Estado de derecho son elementos centrales tanto de la dimensión exterior del modelo social europeo como de los valores compartidos en el espacio eurolatinoamericano. Por ello, hay que generar nuevos pactos sociales que se encuentren en el centro de las políticas de desarrollo sostenible (Jung, 2021).

4.2. Otros ejes de recuperación económica que pueden ser abordados por los acuerdos de asociación

Si bien la transformación digital y la transición hacia economías verdes —como mecanismos para lograr un crecimiento sostenible— han experimentado un mayor impulso a causa de la pandemia, existen otras áreas de cooperación que pueden ser exploradas a través de los acuerdos de asociación. Adviértase que la UE ha manifestado la necesidad de lograr una cooperación regional y bilateral más eficaz con América Latina que permita aunar fuerzas para un futuro común, resaltando la importancia de intensificar su compromiso en materia de crecimiento, diversificación, sostenibilidad, resiliencia e inclusividad (Comisión Europea, 2019c). Entre estos sectores se encuentran:

a) La facilitación del comercio, a través de una mayor cooperación y la aplicación plena de los acuerdos de asociación de comercio y cooperación económica que la UE tiene firmados con los países de América Latina —entre ellos Perú, Colombia y Ecuador—. Se trata de mejorar el entorno empresarial y la inversión en la región, procurando que los acuerdos comerciales, así como los de asociación, fomenten el desarrollo sostenible, los derechos humanos y la buena gobernanza. Para ello, ambas regiones deberán colaborar para reforzar la aplicación de las disposiciones sociales laborales y medioambientales, aspectos en los que, en el caso de los países andinos, han existido algunas denuncias por incumplimiento.

En ese sentido, se deben aplicar las recomendaciones impulsadas por la UE, como las señaladas por la comisionada Malmström para el caso peruano, y las que vienen demandando los sindicatos y la sociedad civil de Ecuador y Colombia (CEDETRABAJO, 2020). Estas últimas se refieren a la necesidad

¹⁷ Unión Europea (21 de junio de 2021). Aprobado: Informe anual 2020 de la UE sobre los derechos humanos y la democracia en el mundo.

de fortalecer la inspección laboral y promover los contratos a plazo fijo —para evitar la perpetuación de los trabajos temporales— y que los trabajadores puedan realizar y ejercer plenamente sus derechos de libertad sindical y negociación colectiva. También se debe evaluar el alcance de los acuerdos de asociación ante el impacto de la pandemia en los derechos económicos y sociales. Particularmente, se deben valorar las respuestas que los gobiernos han implementado en materia laboral (reforma de las normas de trabajo), que en ocasiones han podido implicar la precarización del trabajo y constituir una limitación para lograr los objetivos de trabajo decente de la OIT.

b) El fomento de la economía azul, que promueva una colaboración más estrecha en torno al uso sostenible de los recursos marítimos, y a la preservación y conservación del ecosistema marítimo costero. Además, se trata de contribuir a la adaptación y a la mitigación ante el cambio climático. De acuerdo con el BID (2020b), promover la economía azul constituye una forma de gestionar los altos niveles de desempleo, así como de afrontar las vulnerabilidades que genera el cambio climático. El propósito radica en que las economías puedan expandirse a nuevos campos como la biotecnología marina, la energía renovable marina, el turismo sostenible, la pesca o la acuicultura. Los acuerdos de asociación son un vehículo para explorar estos campos, sobre todo teniendo en cuenta que, en el Artículo 274 del ACM, se establecen lineamientos para promover el comercio de productos pesqueros de forma sostenible. Asimismo, destaca la necesidad de establecer estrategias para hacer frente al cambio climático (Artículo 275).

c) El capital humano, a través del fortalecimiento de oportunidades de la movilidad estudiantil y de investigadores, por medio de programas de cooperación e intercambio de experiencias en materia de educación superior, como el programa Erasmus+. Teniendo en cuenta que los tratados de libre comercio de los países andinos con la UE contemplan tanto la dimensión comercial como la social, disponen de los elementos necesarios para facilitar la construcción del espacio birregional en educación superior. Además, se pueden promover alianzas estratégicas en el espacio eurolatinoamericano, entre universidades europeas y andinas, en virtud de una cooperación académica en áreas específicas que pueda profundizar en diferentes planos (Fairlie, 2021b). De esta manera, se estaría promoviendo la diversificación y la competitividad de sectores económicos estratégicos, al generar capital humano altamente capacitado.

d) Las industrias culturales y creativas. Se trata de impulsar la cooperación para promover la diversidad cultural y la protección del patrimonio cultural, haciendo de la cultura un motor de desarrollo social y económico. Este sector no ha sido explorado dentro de los acuerdos de asociación a pesar del gran potencial que existe. Colombia es uno de los principales impulsores de las industrias culturales o la economía naranja en la región andina. El país ha promulgado la Ley 1834: Ley Naranja, con la que se pretende “desarrollar, fomentar, incentivar y proteger las industrias creativas”. En los casos de Ecuador y Perú, estos cuentan con la Ley Orgánica de Cultura, y el Plan Anual de Estímulos Económicos para las Industrias Culturales y Artes para el año 2018, respectivamente.

En suma, es necesario analizar nuevas estrategias de recuperación económica como las señaladas, y explorar el potencial que tienen los acuerdos de asociación para poder llevarlas a cabo.

La estratégica cooperación birregional en comercio e inversiones ha permitido que los acuerdos comerciales amplíen continuamente su alcance hacia temas ambientales, laborales y de derechos humanos, entre otros. Esto abre un abanico de áreas en las que la UE y América Latina y el Caribe pueden seguir cooperando en torno a una agenda común, delimitada por los ODS, y que englobe: la defensa del sistema multilateral de comercio, la búsqueda de sinergias entre las políticas comerciales y la reforma de la gobernanza internacional de la inversión extranjera directa. Asimismo, la existencia de una base común de acuerdos similares podría facilitar la convergencia entre los distintos mecanismos

de integración económica de la propia región, dinamizar la inversión entre ambas regiones y fortalecer así una alianza estratégica que favorezca el cumplimiento de los ODS (CEPAL, 2018).

La UE pretende tener un mayor impacto geopolítico global; ello implica la necesidad de compartir valores, que, al hacer frente a desafíos comunes, permitan fortalecer la alianza entre ambas regiones. La estrategia de la UE de promover un multilateralismo ha de reforzar la cooperación con aliados que defienden los mismos principios y normas universales (Comisión Europea, 2021a).

Como se ha indicado, la apuesta por la Agenda 2030 constituye una hoja de ruta común. Así, el ODS 17 se ha convertido en uno de los ejes de la acción exterior de la UE, puesto que promueve asociaciones mundiales sólidas y dinamiza la cooperación internacional como elemento esencial para alcanzar los ODS (Jung, 2021). En ese sentido, se pueden establecer espacios de convergencia entre ambas regiones donde se aborden estas temáticas, en aras de construir una agenda de crecimiento alternativa que permita aprovechar plenamente los beneficios del acuerdo.

Desde los países andinos, a través del Parlamento Andino, se han impulsado algunas iniciativas¹⁸ que están en sintonía con dicho enfoque, como el Marco Normativo para Promover Políticas sobre Facilitación de Comercio Integrales en la Región Andina; el Marco Normativo para el Fomento de Políticas Públicas de Ciencia, Tecnología e Innovación; el Marco Normativo para Promover la Economía Digital en la Región Andina, o el Marco Normativo para Fomentar el Biocomercio como Oportunidad de Desarrollo en los Países Andinos. Los lineamientos de estas propuestas políticas se encuentran alineados con las estrategias que están impulsando los Estados miembros de la UE para promover la transformación digital y la economía verde.

También existen instrumentos normativos orientados a promover nuevos motores de las economías, como es el caso del Marco Normativo para Aumentar la Productividad y Alcanzar el Desarrollo Sostenible, el Marco Normativo de Economía Azul Sostenible, el Marco Normativo de Economía Naranja, el Proyecto de Marco Normativo para Promover y Fortalecer la Economía Campesina y la Agricultura Familiar en la Región Andina, y el Marco Normativo sobre Seguridad Social en los Países Andinos. Sus lineamientos y recomendaciones buscan alcanzar un crecimiento económico sostenible e inclusivo, y están alineados al logro de los ODS. En consecuencia, un espacio en el que se podrían fortalecer e impulsar estas propuestas es la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EuroLat).

Por lo demás, deben tomarse en consideración las asimetrías de poder y riqueza que existen entre ambas regiones. En este sentido, es recomendable que los acuerdos de cooperación implementen las alternativas más innovadoras, en línea con el Consenso Europeo de Desarrollo de 2017, y los tipos de relación que han de establecerse con cada socio. Para reactivar el diálogo político y la cooperación, han de plantearse relaciones de “geometría variable”, que contemplen vías más flexibles y abiertas de colaboración, reconociendo la diversidad de las agendas de desarrollo de cada país, y con una orientación hacia la Agenda 2030 (Sanahuja, 2020).

Este aspecto es clave en la cooperación al desarrollo. Adviértase que el actual criterio de ingreso per cápita no refleja adecuadamente las vulnerabilidades de las sociedades (que son multidimensionales), las necesidades de financiamiento o las limitaciones estructurales de los países, y menos en un contexto como el actual. La recuperación de la crisis de la COVID-19 es un desafío global que requiere una respuesta conjunta, de modo que resulta clave fortalecer la asociación entre la UE y América Latina para avanzar hacia un nuevo paradigma de desarrollo, más igualitario, inclusivo y sostenible.

¹⁸ Véase: <https://biblioteca-parlamentoandino.janium.net/janium-bin/referencista.pl?Id=20210513220810>.

Hacer frente a la pandemia de la COVID-19 hace necesario, finalmente, realizar grandes esfuerzos fiscales. La Comisión Europea ha promovido una iniciativa de recuperación mundial que permita relacionar el alivio de la deuda con la inversión en los ODS. No obstante, los países latinoamericanos de renta media no pueden acogerse a dicho programa. Por ello, la CEPAL ha solicitado reevaluar estas clasificaciones para que dichos países puedan acceder a los instrumentos y acciones de cooperación al desarrollo. De hecho, la CEPAL y la Comisión Europea se han comprometido a promover la renovación del diálogo político, con la finalidad de avanzar hacia modelos de desarrollo sostenible e igualitario, reforzar el sistema multilateral y hacerlo más inclusivo. Este sistema debe incorporar mecanismos para facilitar el acceso a la financiación de inversiones sostenibles, el acceso y desarrollo de tecnologías digitales y ecológicas, e impulsar un orden comercial basado en normas y un compromiso renovado con la acción por el clima (Bárcena y Urpilainen, 2021).

Referencias bibliográficas

- ALARCO TOSONI, G. y CASTILLO GARCÍA, C. (2018): *TLC UE, Perú, Colombia y Ecuador. ¿Dónde estamos y hacia dónde vamos?*, Red Peruana por una Globalización con Equidad, RedGE.
- ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (2020): *Ley Orgánica para el Desarrollo de la Acuicultura y Pesca*. Disponible en: <https://www.oficial.ec/ley-organica-desarrollo-acuicultura-pesca>.
- AYUSO, A. (2019): “20 años después. ¿Hacia dónde va la asociación estratégica?”, *Pensamiento Propio*, 49, pp. 53-84.
- ALIANZA DEL PACÍFICO (2020): Plan de trabajo contra el Covid-19. Disponible en: https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/PLAN_TRABAJO_COVID_19.pdf.
- BÁRCENA, A. y URPIILAINEN, J. (2021): “Europa, América Latina y el Caribe: una nueva asociación para el futuro”, *Columna de opinión*, CEPAL (27/06/2021). Disponible en: <https://www.cepal.org/es/articulos/2021-europa-america-latina-caribe-nueva-asociacion-futuro>.
- BAUMANN, R. (2016): “Acuerdos hechos a medida. El camino a la flexibilidad”, *Integración y Comercio*, 40, pp. 150-175.
- BECKMAN, J.; IVANIC, M.; JELLIFFE, J. L.; BAQUEDANO, F. G. y SCOTT, S. G. (2020): *Economic and Food Security Impacts of Agricultural Input Reduction Under the European Union Green Deal’s Farm to Fork and Biodiversity Strategies*, United States Department of Agriculture (USDA). Disponible en: <https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/99741/eb-30.pdf?v=2521.5>.
- BID (2020a): “Economía circular e innovación verde, pilares para la recuperación y la resiliencia post COVID-19”, *Blog-BID* (19 de julio). Disponible en: <https://blogs.iadb.org/innovacion/es/economia-circular-innovacion-verde-post-covid-19/>.
- (2020b): “¿Puede la economía azul apoyar una recuperación sostenible e inclusiva?”, *Blog-BID* (18 de noviembre). Disponible en: <https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/puede-la-economia-azul-apoyar-una-recuperacion-sostenible-e-inclusiva-del-caribe/>.
- (2021a): *Estimaciones de las tendencias comerciales: América Latina y el Caribe - Edición 2021*. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/estimaciones-de-las-tendencias-comerciales-america-latina-y-el-caribe-edicion-2021>.
- (2021b): *El papel de la transición energética en la recuperación sostenible de América Latina y el Caribe*. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/el-papel-de-la-transicion-energetica-en-la-recuperacion-sostenible-de-america-latina-y-el-caribe>.
- BORRELL, J. (2020): “América Latina-Europa: la ‘otra’ relación transatlántica”, *Análisis Carolina*, nº 51, Madrid, Fundación Carolina. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/10/AC-51.-2020.pdf>.
- BOUZAS, R. (2019): “EU-LAC Biregional Scenarios”, EULAC Focus, *Working Paper*, nº WP6-DI-121.

- CAF (2020): Conferencia CAF 2020 Relaciones Europa - América Latina. Disponible en: <https://www.caf.com/es/actualidad/eventos/2020/10/conferencia-caf-europa/>.
- CAN (2019): Declaración de Lima: 50 años de la Comunidad Andina.
- (2020a): “Uso de tecnologías de la información y comunicaciones es indispensable para reactivación del turismo, afirma Secretario General de la CAN”, 31 de julio.
 - (2020b): “Grupos ad hoc impulsados por Colombia como Presidencia Pro Tempore de la CAN iniciaron ejecución de sus planes de trabajo”. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/tag/comercio-electronico/>.
 - (2020c): Carta Ambiental Andina. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=12282&accion=detalle&cat=NP&title=carta-ambiental-andina>.
- CEDETRABAJO (2020): “Declaración Conjunta de los Grupos Consultivos de la UE, Colombia, Perú y Ecuador”. Disponible en: <https://cdes.org.ec/web/declaracion-conjunta-de-los-grupos-consultivos-de-la-ue-colombia-peru-y-ecuador/>.
- CEPAL (2018): *La Unión Europea y América Latina y el Caribe: estrategias convergentes y sostenibles ante la coyuntura global* (LC/TS.2018/56/Rev.1), Santiago.
- (2020a): Foro Empresarial América Latina y el Caribe – Unión Europea: Repensando un futuro común (10 de noviembre).
 - (2020b): *Construir un nuevo futuro: Una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*, Santiago. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46227-construir-un-nuevo-futuro-recuperacion-transformadora-igualdad-sostenibilidad>.
 - (2020c): Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC2022), Séptima Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe.
 - (2021): *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe*, 2020 (LC/PUB.2020/21-P), Santiago.
- CEPAL, FUNDACIÓN EU-LAC, UNIÓN EUROPEA y CELAC (2016): “La Unión Europea y América Latina y el Caribe ante la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.
- CEPLAN (2017): *Perú: Informe Nacional Voluntario sobre la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Disponible en: https://www.ceplan.gob.pe/documentos/_peru-informenacional-voluntario/.
- CHELALA, S. y MARTÍNEZ-ZARZOSO, I. (2017): “¿Sesgo anti-innovación? El impacto tecnológico de los acuerdos comerciales”, *Robotlución, Revista de Integración y Comercio*, BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/8487>.
- COMISIÓN EUROPEA (2007): Reglamento (CE) n° 333/2007 de la Comisión, de 28 de marzo de 2007, por el que se establecen los métodos de muestreo y análisis para el control oficial de los niveles de plomo, cadmio, mercurio, estaño inorgánico, 3-MCPD y benzo(a)pireno en los productos alimenticios (texto pertinente a efectos del EEE), Bruselas. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32007R0333>.
- (2014): Reglamento (UE) n° 488/2014 de la Comisión de 12 de mayo de 2014 que modifica el Reglamento (CE) n° 1881/2006 por lo que respecta al contenido máximo de cadmio en los productos alimenticios (texto pertinente a efectos del EEE), Bruselas. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2014/138/L00075-00079.pdf>.
 - (2016): “Colombia y la Unión Europea”, Bruselas. Disponible en: https://eeas.europa.eu/delegations/colombia/1076/colombia-y-la-uni%C3%B3n-europea_es.
 - (2019a): UE, América Latina y el Caribe: asociación para la prosperidad, la democracia, la resiliencia y la gobernanza mundial, Bruselas. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_2137.
 - (2019b): Acta de la VI Reunión del Comité de Comercio del Acuerdo Multipartes Unión Europea-Colombia-Ecuador-Perú. Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible. Disponible en: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/november/tradoc_158481.pdf.

- (2019c): “De la granja a la mesa”, Bruselas. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/farm-fork_es.
 - (2019d): Pacto Verde Europeo, Bruselas. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es#:~:text=El%20Pacto%20Verde%20Europeo%20establece,biodiversidad%20y%20reducir%20la%20contaminaci%C3%B3n.
 - (2020a): VII Reunión del subcomité de comercio y desarrollo sostenible del acuerdo comercial entre la Unión Europea (UE) por una parte, y Colombia, Ecuador y el Perú, por otra.
 - (2020b): “Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones”. Disponible en: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/ES/COM-2020-705-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF>.
 - (2020c): “Declaración Conjunta del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea por una parte, y Colombia, Ecuador y el Perú, por otra, Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible (CDS) Declaración Conjunta”. Disponible en: http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/images/stories/union_europea/2019/Declaracion_Conjunta_2020_Brussels_final.pdf.
 - (2020d): “Plan de recuperación para Europa”, Bruselas. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_es#introduccion.
 - (2021a): “Un futuro digital para Europa”, Bruselas. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/a-digital-future-for-europe/>.
 - (2021b): “Cooperación tecnológica: innovación para el bienestar y el desarrollo económico; servicios satelitales y fomento de la digitalización”, Bruselas. Disponible en: https://eeas.europa.eu/delegations/peru/94684/cooperaci%C3%B3n-tecnol%C3%B3gica-innovaci%C3%B3n-para-el-bienestar-y-el-desarrollo-econ%C3%B3mico-servicios_es.
- CONGRESO DE COLOMBIA (2019): “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, Bogotá.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2020): “La Defensoría del Pueblo entregó el informe final sobre la vulneración de derechos en el caso Furukawa a la presidencia de la República”, 30 de julio.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2020): *Informe Anual de avance en la implementación de los ODS en Colombia*, Bogotá.
- EFSA (2009): “Scientific Opinion of the Panel on Contaminants in the Food Chain on a request from the European Commission on cadmium in food”, *The EFSA Journal*, 980, pp. 139-139.
- FAHIMI, Y. (2021): “Europa y América Latina: ¿cómo enfrentar juntos una transformación social y ecológica?”, *Nueva Sociedad*, n° 291 (enero-febrero), pp. 101-113.
- FAIRLIE, A. (2021a): *Hacia una estrategia de desarrollo sostenible para el Perú del Bicentenario*, Universidad San Agustín de Arequipa. Disponible en: https://www.academia.edu/46846240/HACIA_UNA ESTRATEGIA_DE_DESARROLLO_SOSTENIBLE_PARA_EL_PERU_DEL_BICENTENARIO.
- (2021b): “Algunos determinantes de la movilidad estudiantil universitaria de los países andinos”, *Latin American Journal of Trade Policy*, 4(9), pp. 24-42. doi:10.5354/0719-9368.2021.57922.
- FUNDACIÓN EU-LAC (2021): “El nuevo multilateralismo en la era del COVID-19 desde la perspectiva de las relaciones Unión Europea - América Latina y el Caribe”, Hamburgo.
- GARCÍA, J. (2016): *Acuerdos comerciales entre la Unión Europea y Latinoamérica*, Universidad Internacional de Valencia. Disponible en: <https://eulacfoundation.org/es/content/acuerdos-comerciales-entre-la-union-europea-y-latinoamerica>.
- GILES CARNERO, R. (2021): “La oportunidad de una cláusula ambiental de elementos esenciales en acuerdos comerciales de la Unión Europea con Estados terceros: a propósito del Acuerdo Unión Europea-Mercosur”, *Documentos de Trabajo*, n° 44 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.
- GROWTH LAB AT HARVARD UNIVERSITY (s/f): Atlas de Complejidad económica. Disponible en: <https://atlas.cid.harvard.edu/rankings>.
- HEPBURN, C.; O’CALLAGHAN, B.; STERN, N.; STIGLITZ, J. y ZENGHELIS, D. (2020): “Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?”, *Smith School Working Paper*, 20-02.

- ITURRALDE, P. y SUÁREZ, D. (2020): *Estudio de Impacto Sostenible para soporte de la evaluación del Acuerdo Comercial Multipartes*, Quito, Centro de Derechos Económicos y Sociales.
- JUNG, T. (2021): “Un nuevo ciclo en la cooperación eurolatinoamericana: valores compartidos e intereses”, *Documentos de Trabajo*, nº 47, (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.
- LÓPEZ, J. (2021): “La Unión Europea y América Latina por una alianza estratégica en el mundo post-COVID-19”, *Análisis Carolina*, nº 2, Madrid, Fundación Carolina.
- LÓPEZ-ULLOA, M.; JAIMEZ, R. y OROZCO, L. (2021): *Guía 1: El cadmio en el cultivo de cacao. Caja de herramientas para la prevención y mitigación de la contaminación de cadmio en la cadena de cacao-Ecuador*, 1ª ed., Quito, Ecuador, pp. 1-20.
- MASKUS, K. (2016): “Patents and Technology Transfer Through Trade and the Role of Regional Trade Agreements”, *East-West Center Working Papers: Innovation and Economic Growth Series*, nº 10, Honolulu, East-West Center.
- MATEUS, A. (2021): *Taller virtual para presentar y discutir resultados preliminares: Perú*, BKP Economic Advisors GMBH, 17-18 de abril.
- MESÍAS, R. (2019): *El acuerdo comercial de Ecuador con la Unión Europea y el comportamiento de las exportaciones ecuatorianas*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar.
- MINCETUR (2019): IX Reunión del Mecanismo de Consultas Bilaterales Perú-Unión Europea. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/45525-ix-reunion-del-mecanismo-de-consultas-bilaterales-peru-union-europea>.
- (2020): Interpretación del Reglamento (UE) nº 488/2014 que modifica el Reglamento (CE) nº 1881/2006 en cuanto a los niveles máximos de cadmio en chocolate y derivados del cacao.
- (2021a): Reporte de Comercio Bilateral Perú-Unión Europea para el año 2020.
- (2021b): *Estudio de Aprovechamiento del TLC Perú – Unión Europea, octavo año de vigencia del TLC*.
- MINCIT (2021): Comercio exterior colombiano: Seguimiento a los acuerdos comerciales. Disponible en: <https://www.mincit.gov.co/getattachment/estudios-economicos/seguimiento-tlc/seguimiento-vision-nacional/acuerdos-comerciales-vigentes/oe-dp-seguimiento-feb21-26abr2021.pdf.aspx>.
- MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, COMERCIO EXTERIOR, INVERSIONES Y PESCA DEL ECUADOR (2021): Acuerdo Comercial de Ecuador con Unión Europea arroja resultados positivos. Disponible en: <https://www.produccion.gob.ec/acuerdo-comercial-de-ecuador-con-union-europea-arroja-resultados-positivos>.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ (2019): IX Reunión del Mecanismo de Consultas Bilaterales Perú-Unión Europea. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/45525-ix-reunion-del-mecanismo-de-consultas-bilaterales-peru-union-europea>.
- MINISTERIO DE TRABAJO DEL GOBIERNO DE COLOMBIA (2020): Programa Misión Empleo. Disponible en: <https://www.misionempleo.gov.co/acerca-de/Paginas/objetivos-de-la-mision.aspx>.
- NIETO, S. y SALINAS, C. (2020): “América Latina bajo el enfoque del desarrollo en transición: bases e implicaciones políticas”, *Documentos de Trabajo*, nº 26 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.
- NOVAK, F. y NAMIHAS, S. (2017): *La inserción de China en ALC y el Perú: Impacto en la relación con la UE*, IDEI y Konrad Adenauer Stiftung.
- OCDE, CAF, CEPAL, UE (2019): *Perspectivas económicas de América Latina 2019: Desarrollo en Transición*, Santiago de Chile, CEPAL.
- OMC (2020): *E-commerce, trade and the Covid-19 pandemic*. Disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/ecommerce_report_e.pdf.
- ROSALES, O. (2020): “Economía y geopolítica en América Latina: la urgencia de estrechar vínculos con la Unión Europea”, *Documentos de Trabajo*, nº 30 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.
- SANAHUJA, J. A. (2017): “Posglobalización y ascenso de la extrema derecha: crisis de hegemonía y riesgos sistémicos”, en M. MESA (coord.): *Seguridad internacional y democracia: guerras, militarización y fronteras. Anuario CEIPAZ 2016-17*, Madrid, CEIPAZ, pp. 35-71.
- (2020): “América Latina y la Unión Europea: agendas sociales, competencia geopolítica y COVID-19”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, año 22, nº 45.

- (2021a): “Pacto verde y ‘Doctrina Sinatra’. ¿Por qué son importantes para América Latina?”, *Nueva Sociedad*, n° 291 (enero-febrero), pp. 141-156.
- (2021b): “Pacto Verde Europeo. El giro ambiental de un actor global”, en M. MESA (coord.): *El mundo después de la pandemia: enfrentar la desigualdad y proteger el planeta. Anuario CEIPAZ 2020-21*, Madrid, CEIPAZ, pp. 69-95.
- SANAHUJA, J. A. y RODRÍGUEZ, J. (2021): “El Acuerdo Mercosur-Unión Europea: Escenarios y opciones para la autonomía estratégica, la transformación productiva y la transición social y ecológica”, *Análisis Carolina*, n° 20, Madrid, Fundación Carolina.
- SANAHUJA, J. A. y RUIZ, É. (2019): “La Unión Europea y la Agenda 2030 en América Latina: políticas de cooperación en una región de ‘desarrollo en transición’”, *Documentos de trabajo*, n° 8 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.
- SEAE (2021a): “Acción climática, protección de bosques y de la biodiversidad, adaptación y reducción de riesgo de desastres”, Unión Europea (11 de marzo). Disponible en: https://eeas.europa.eu/delegations/peru/94692/acci%C3%B3n-clim%C3%A1tica-protecci%C3%B3n-de-bosques-y-de-la-biodiversidad-adaptaci%C3%B3n-y-reducci%C3%B3n-de-riesgo_es.
- (2021b): “Gobernanza, democracia y derechos humanos: apoyando instituciones y procesos”, Unión Europea (11 de marzo). Disponible en: https://eeas.europa.eu/delegations/peru/94683/gobernanza-democracia-y-derechos-humanos-apoyando-instituciones-y-procesos_es.
- (2021c): “Protección social: promoviendo la inclusión social y el acceso a servicios de calidad”, Unión Europea (11 de marzo). Disponible en: https://eeas.europa.eu/delegations/peru/94690/protecci%C3%B3n-social-promoviendo-la-inclusi%C3%B3n-social-y-el-acceso-servicios-de-calidad_es.
- SEGIB (2021): XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Disponible en: <https://www.segib.org/consulta-todos-los-documentos-aprobados-en-la-xxvii-cumbre-iberoamericana-de-jefes-de-estado-y-de-gobierno/>.
- SERRANO, M. (2019): *Efectos en la agenda de política exterior ecuatoriana a partir de la adhesión del Ecuador al Acuerdo Comercial Multipartes entre la Unión Europea y Colombia y Perú*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá. Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/45166>.
- SGAN (2020): “Dimensión económico social de la Comunidad Andina”, Lima, Secretaría General de la Comunidad Andina.
- UNCTAD (2020): *Informe sobre las inversiones en el mundo 2020*, Naciones Unidas. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_overview_es.pdf.
- UNIÓN EUROPEA (2019a): Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, y al Comité de las Regiones. El Pacto Verde Europeo COM/2019/640 final, Bruselas.
- (2019b): Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo. La Unión Europea, América Latina y el Caribe: aunar fuerzas para un futuro común, Bruselas.
- (2021): *Ex post evaluation of the implementation of the Trade Agreement between the EU and its Member States and Colombia, Peru and Ecuador*, Interim Report.
- YÉPEZ LASSO, F. (2015): “Elementos para iniciar una reflexión sobre el futuro de las relaciones entre la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión Europea (UE)”, *Documento de trabajo*, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Quito.



Fundación Carolina
Plaza del Marqués de Salamanca nº 8, 4ª planta
28006 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
@Red_Carolina



Fundación EU-LAC
Grosse Bleichen 35
20354 Hamburgo - Alemania
www.eulacfoundation.org
@eulacfoundation

Fundación Carolina / Fundación EU-LAC, febrero 2022
ISSN-e: 1885-9119
DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DTFFO2es>

Cómo citar:

Fairlie Reinoso, A. (2022): “Nuevos retos para el Acuerdo Comercial Multipartes de la Unión Europea con Perú, Colombia y Ecuador”, *Documentos de Trabajo*, nº especial FC/EU-LAC (2) es, Madrid, Fundación Carolina/Fundación EU-LAC

La Fundación Carolina y la Fundación EU-LAC no comparten necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publican.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional
(CC BY-NC-ND 4.0)

