

Renegociación del Acuerdo de Asociación con la UE

Hélène Bombrun, Karina Muñoz S. y Paula Valdés Q.

Tópicos: Unión Europea, Acuerdos, renegociación.



ODEPA
Ministerio de
Agricultura

Gobierno de Chile

**CHILE LO
HACEMOS
TODOS**



Elige
**vivir
sano**

Renegociación del Acuerdo de Asociación con la UE

Junio de 2018

Autoras:

Hélene Bombrun, Karina Muñoz S. y Paula Valdés Q.

Departamento de Asuntos Internacionales

Artículo producido y editado por la Oficina de
Estudios y Políticas Agrarias -Odepa-

Director Nacional(S) y Representante Legal

Gustavo Rojas Le-Bert

Informaciones:

Centro de Información Silvoagropecuaria, CIS

Valentín Letelier 1339. Código postal 6501970

Teléfono: (56-2) 2397 3000

www.odepa.gob.cl

e-mail: odepa@odepa.gob.cl



**CHILE LO
HACEMOS
TODOS**

Renegociación del Acuerdo de Asociación con la UE

La Unión Europea¹ (UE) es uno de los socios comerciales más relevantes de Chile. Según cifras de Direcon², durante el año 2017 fue el tercer destino de las exportaciones chilenas, representando un 13,8%, en términos de participación del total exportado por Chile al mundo. Aprovechando las ventajas comparativas otorgadas por el acuerdo comercial existente entre ambas partes, el comercio bilateral se ha casi duplicado durante la primera década (entre 2004 y 2014).

Frente al éxito del acuerdo actual, ambas partes decidieron dar un paso más allá en

las relaciones. En noviembre de 2017, se dio oficialmente inicio a las negociaciones, con el objetivo de avanzar en el proceso de profundización o modernización del Acuerdo de Asociación, el cual se espera incorpore disposiciones modernas y vanguardistas que busquen favorecer el desarrollo económico armonioso y sostenible de ambas partes.

A continuación, se describe la evolución de este Acuerdo de Asociación y lo que se espera del proceso de modernización del mismo, en particular en sus pilares comercial y de cooperación.

1. Casi dos décadas de relaciones bilaterales³

El primer acercamiento comercial entre Chile y la Unión Europea data del año 1990, cuando se firmó el primer Acuerdo de Cooperación entre Chile y el bloque europeo, el cual abarcó los más diversos campos. Luego, en 1996, se firmó un Acuerdo Marco de Cooperación que entró en vigor el 1 de febrero de 1999 que buscaba sentar las bases de las relaciones políticas y económicas entre ambas partes, con vistas a crear un área de libre comercio bilateral.

Como muestra la Figura 1, las negociaciones iniciadas ese mismo año culminaron en la suscripción del Acuerdo de Asociación entre

la Comunidad Europea y sus estados miembros y Chile (AA), vigente desde el año 2003 en su parte comercial y desde el año 2005 en su totalidad, el cual cubre los principales aspectos de las relaciones políticas y económicas bilaterales entre las dos partes: el diálogo político, el comercio y la cooperación.

Reconocido como uno de los primeros acuerdos de tercera generación firmados por Chile, el acuerdo contiene disciplinas en torno al comercio de bienes y de servicios, al establecimiento de inversiones, a la propiedad intelectual, a materias regulatorias, al bienestar animal, a la defensa comercial

¹ La Unión Europea está compuesta por 28 países: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

² Reporte anual: Comercio exterior de Chile 2017, Direcon <https://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2018/01/Reporte-Anual-2017.pdf>

³ Direcon, Acuerdo de Asociación Chile - Unión Europea. <https://www.direcon.gob.cl/2017/06/acuerdo-de-asociacion-chile-union-europea-2/>



Fuente: Direcon⁴.

y a las compras públicas, entre otros. De la misma manera, este Acuerdo de Asociación incorpora tres acuerdos adicionales que son: Acuerdo sobre medidas Sanitarias, Fitosanitarias y Bienestar Animal; Acuerdo sobre el Comercio de Vinos, y Acuerdo sobre el Comercio de Bebidas Espirituosas y Bebidas Aromatizadas⁵.

Pero este acuerdo ha significado bastante más que el desarrollo del comercio y las inversiones. En efecto, ha permitido generar amplias oportunidades para el crecimiento del país, a través de la cooperación en una amplia gama de materias como lo son la ciencia, la tecnología, el desarrollo social, el medio ambiente, la administración pública, la información, la comunicación, entre los más destacables.

Es así como desde el año 2015, las Partes se organizaron con miras a avanzar en el proceso de profundización del Acuerdo de Asociación de manera de ajustarlo a los desafíos actuales. Se crearon sub-grupos ad hoc que tenían la tarea de evaluar el valor agregado que podría aportar un acuerdo profundizado, además de explorar su alcance y su nivel de ambición.

Luego de dos años de conversaciones preliminares, se acordaron los términos de referencia sobre los cuales se basarán las negociaciones del proceso de modernización. De acuerdo con procedimientos internos de la Unión Europea, el Consejo Europeo respaldó el mandato para que la Comisión Europea empiece las negociaciones con las autoridades chilenas. A raíz de eso, Chile y la Unión

Europea iniciaron formalmente el 16 de noviembre de 2017 en Bruselas las negociaciones para modernizar el actual Acuerdo de Asociación Chile-UE.

La modernización del Acuerdo - además de considerar la evolución reciente del comercio, de las inversiones y de la cooperación - debiese permitir la incorporación de los nuevos temas de la agenda internacional como lo son la inclusión y la justicia social, el desarrollo sostenible y la protección, social, laboral y medioambiental, la equidad de género, el desarrollo de las pymes, la lucha contra el cambio climático, la energía y la promoción

de la innovación entre otros, así como abrirse a nuevas áreas de colaboración.

La primera ronda de negociación del pilar comercial y segunda ronda del pilar político, tuvo lugar en la capital chilena entre el 15 y 19 de enero de 2018. La segunda ronda de negociación se realizó entre el 28 de mayo y el 1 de junio en Bruselas, Bélgica, donde 22 grupos de trabajo intercambiaron posiciones. Algunas de las temáticas de interés para el sector discutidas durante esta ronda fueron: Comercio en bienes, Reglas de origen, OTC, Propiedad intelectual, Comercio y desarrollo sostenible, MSF y Energía y materias primas.

2. Profundización del Pilar de Cooperación⁶

El Acuerdo de Asociación con la Unión Europea fue el primero en incorporar el componente de cooperación. Esta decisión permitió al país desarrollar transformaciones necesarias en su institucionalidad para dar sostenibilidad al componente comercial. En el ámbito agrícola se ha podido fortalecer, modernizar y crear instituciones con nivel de estándares internacionales, como el Servicio Agrícola y Ganadero (Sag), el Servicio Nacional de Aduanas y la Agencia Chilena para la Inocuidad Alimentaria (Achipia).

En una primera etapa, la cooperación se focalizó en promover los ajustes institucionales y la adopción de nuevos estándares de

calidad. En el ámbito sanitario, se adecuaron las capacidades técnicas y profesionales para dar respuesta oportuna y eficaz a contingencias sanitarias y requirió alinearse a la normativa internacional para alcanzar los estándares de la Unión Europea. Con este propósito se creó Achipia, agencia que desarrolla esta labor conectada con el Sistema de Alerta Rápida para Alimentos y Piensos (RASFF, por su nombre en inglés) de la UE. En el ámbito aduanero, se fortaleció el sistema con la creación de los tribunales aduaneros para dirimir disputas en forma independiente y se adoptó el Código de Valoración Aduanera, que permitió modernizar los criterios de valorización en fronteras. En el ámbito de

⁶ Direcon, Chile y la UE inician negociaciones para modernizar su acuerdo de negociación, Nov. 2017.

acceso a mercados, se desarrolló un sistema de reglas de origen para que dieran garantías al proceso de certificación y verificación de origen, establecido en la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (Direcon) y se adoptaron acuerdos multilaterales sobre Derechos de Propiedad Intelectual y de Autor.

La cláusula evolutiva del Acuerdo contemplada en el artículo 52 da la posibilidad de ampliar y profundizar el componente de cooperación hacia nuevos temas y áreas. Los nuevos temas de interés se concentran en tres grandes áreas: innovación y transferencia, desarrollo de políticas e intercambio de experiencias, con un fuerte énfasis en desarrollo rural. En este sentido, la propuesta chi-

lena actual promueve cambios en el componente de cooperación para la incorporación de temas de manejo de suelo y agua, tecnologías transformadoras para reducir las brechas en las cadenas agroalimentarias, sistemas agrícolas sustentables, patrimonio agroalimentario - forestal, gestión de riesgo para enfrentar el cambio climático, políticas de desarrollo, investigación en recursos forestales e inocuidad y calidad alimentaria.

Durante más de una década, este componente ha permitido llevar a efecto una serie de acciones de cooperación que han hecho posible dar viabilidad al comercio no sólo con la UE, sino que también a través de cooperación triangular en países de menor desarrollo.

3. Ámbito comercial del Acuerdo

Por último, el pilar de este acuerdo que ha tenido mayor implicancia es el económico. Tan sólo a modo de ejemplo, las tasas de crecimiento del comercio agrícola con la UE los tres años siguientes a la firma del acuerdo estuvieron entre un 27% y un 51%, pasando las exportaciones de los productos agrícolas de USD 21.650 millones en 2003 a USD 59.379 millones en 2006. Esta situación tuvo un impacto positivo en la producción silvoagropecuaria y en los niveles de empleo en el sector⁷.

Si bien el patrón de productos comercializados con la UE se ha mantenido estable en el

tiempo, destaca la incorporación de nuevos productos que se han sumado a la oferta exportadora chilena, entre ellos se encuentran las nueces y las avellanas sin cáscara, que en conjunto concentran un 11% de participación, lo que coincide con la tendencia al alza que ha tenido la superficie plantada con estos frutales en el territorio nacional (Catastro Frutícola, Odepa 2016). El crecimiento en la producción y exportación de estos productos ha permitido complementar las cosechas de otras especies frutales, ayudando a atenuar la estacionalidad en la demanda de mano de obra.

Cuadro 1. Principales exportaciones de productos silvoagropecuarios (2013-2017)

Código armonizado	Productos	Valor (miles de USD FOB)						
		2013	2014	2015	2016	2017	Var% 2017/2016	Part% 2017
22042110	Vino con denominación de origen	531.216	540.594	500.066	470.913	465.270	-1,2	16,7
47032900	Celulosa no coníferas a la sosa semiblanqueada o blanqueada	506.018	458.317	387.638	277.823	308.164	10,9	11,0
08044000	Paltas	101.404	116.376	136.805	222.2000	242.593	9,2	8,7
08023200	Nueces de nogal sin cáscara enteras	82.319	99.776	122.324	79.828	168.374	110,9	6,0
08061000	Uvas	230.784	218.582	194.695	157.364	164.437	4,5	5,9
08081000	Manzanas	185.718	146.700	96.506	121.535	123.881	1,9	4,4
08104000	Arándanos rojos, azules, mirtilos	82.066	118.670	121.173	135.892	114.514	-15,7	4,1
22042990	Demás vinos	197.245	146.004	134.535	125.003	107.587	-13,9	3,9
47032100	Celulosa coníferas a la sosa semiblanqueada o blanqueada	227.507	206.867	108.208	87.185	91.890	5,4	3,3
081320	Ciruelas secas	68.832	100.658	98.695	83.589	88.834	6,3	3,2
08022200	Avellanas sin cáscara, frescas o secas	155	0	20.544	72.756	70.965	-2,5	2,5
441239	Demás con las dos hojas externas de madera de coníferas	60.637	78.390	81.577	78.261	70.607	-9,8	2,5
081050	Kiwis frescos	86.885	57.858	64.786	40.529	61.645	52,1	2,2
08083000	Peras	71.558	40.748	51.730	45.493	56.353	23,9	2,0
08023100	Nueces de nogal con cáscara	23.077	29.174	28.808	21.072	47.874	127,2	1,7
	Otros	833.860	794.895	671.667	613.987	605.986	-1,3	21,7
	Total	3.289.279	3.153.608	2.819.757	2.633.429	2.788.971	5,9	100,0

Fuente: elaborado por Odepa con información del Servicio Nacional de Aduanas.

Si bien, se puede observar una baja en los montos totales exportados, no se explica necesariamente una depresión en el mercado de la UE, sino, más bien tiene que ver con el aumento relativo en importancia que ha tenido el mercado asiático, tal como se puede ver en los gráficos a continuación.

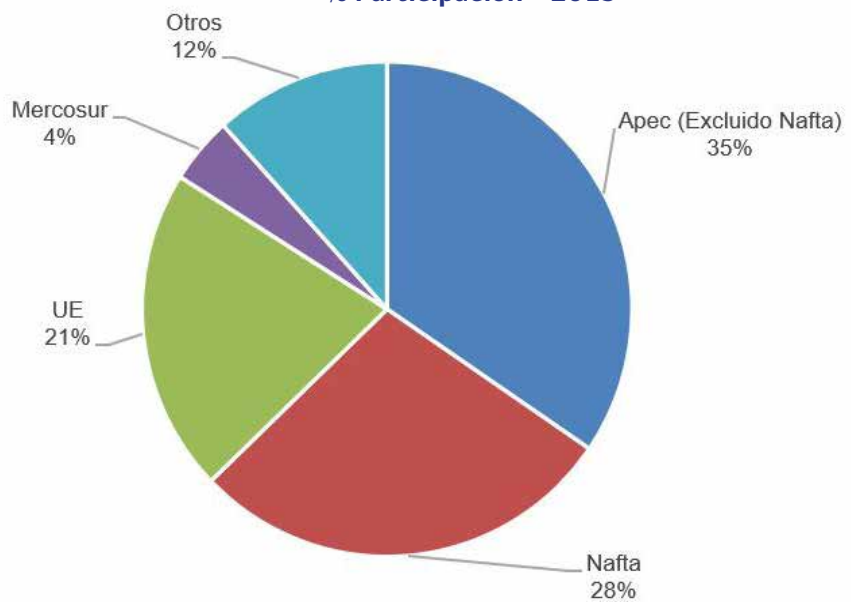
Los principales destinos de los productos chilenos son: Países Bajos, Reino Unido,

España, Alemania, Italia y Francia. Sin embargo, los países de destino de las exportaciones en la UE no son tan indicativos, dado que, al existir libre circulación de los productos dentro de la Unión, no siempre se registran adecuadamente.

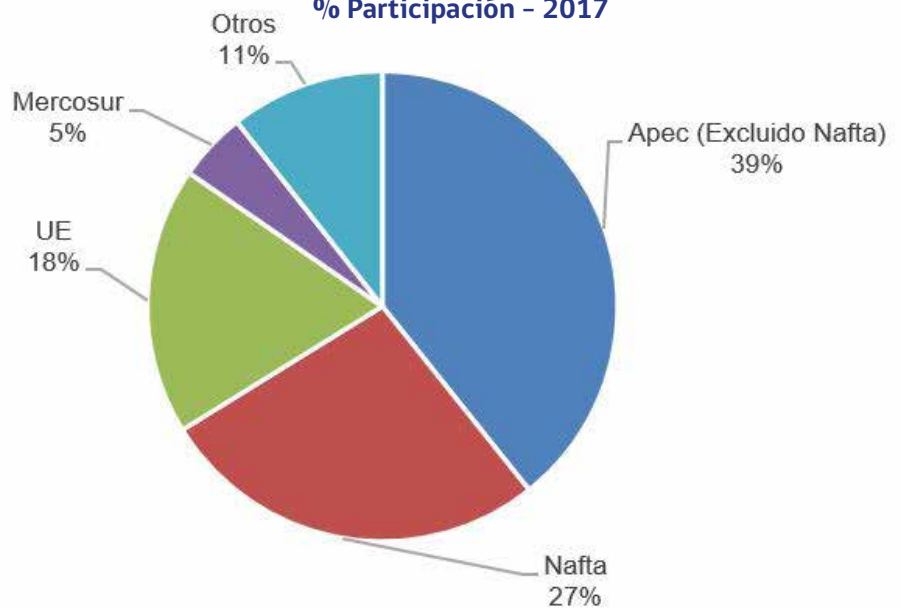
Respecto a las importaciones de productos agrícolas europeos, se trata en general de productos complementarios a la producción chilena y en muchos casos

Gráfico 1 y 2. Exportaciones de productos silvoagropecuarios por zona económica (2013 y 2017)

**Exportaciones de productos silvoagropecuarios por zona económica
% Participación - 2013**



**Exportaciones de productos silvoagropecuarios por zona económica
% Participación - 2017**



son necesarios para mejorar la producción nacional, como el caso de la genética animal, los suplementos alimenticios o los barriles para la producción de vinos. Sin embargo, es importante observar el caso de las importaciones de quesos, que en esta temporada han alertado a los produc-

tores nacionales, por su rápido incremento. Será relevante monitorear la evolución de estas importaciones para explicar si se trata de una situación coyuntural consecuencia de los bajos precios internacionales e inventarios abultados, o si se trata de una tendencia a largo plazo.

Cuadro 2. Principales importaciones de productos silvoagropecuarios (2013-2017)

Código armonizado	Productos	Valor (miles de USD CIF)						
		2013	2014	2015	2016	2017	Var% 2017/2016	Part% 2017
20041000	Papas preparadas o conservadas, congeladas	53.934	58.005	48.213	64.225	70.529	9,8	9,5
04069000	Demás quesos	6.250	4.022	12.895	22.017	68.316	210,3	9,2
21069090	Demás preparaciones alimenticias	45.736	56.105	55.200	53.122	55.353	4,2	7,5
23099090	Demás preparaciones del tipo utilizado para alimentar animales	52.214	50.751	50.317	41.219	45.926	11,4	6,2
22083000	Whisky	40.498	36.784	34.335	35.571	35.660	0,3	4,8
23011000	Harina, polvo y pellets de carne o despojos	40.988	47.657	29.738	17.458	34.755	99,1	4,7
11090000	Gluten de trigo, incluso seco	4.267	3.774	3.632	5.787	26.549	358,8	3,6
22030000	Cerveza de malta	7.462	10.015	11.088	17.884	25.493	42,5	3,5
44160000	Barriles, cubas, tinas y demás manufacturas	25.712	22.943	20.196	19.644	18.712	-4,7	2,5
02032900	Demás carnes porcinas congeladas	0	3	2.115	11.894	14.823	24,6	2,0
44187500	Demás tableros ensamblados para revestimiento multicapas (desde 2017)	0	0	0	0	13.883		1,9
05119999	Demás embriones de animales	9.434	19.427	15.798	10.092	12.460	23,5	1,7
090121	Café tostado, sin descafeinar	5.038	6.518	6.707	8.523	11.471	34,6	1,6
23099030	Sustitutos lácteos para la alimentación de terneros, ovinos, caprinos o equinos	13.523	14.222	9.264	7.118	11.093	55,8	1,5
44101200	Tableros llamados "oriented strand board" (OSB)	57	886	1.525	9.616	10.642	10,7	1,4
	Otros	253.871	263.173	258.263	263.511	283.191	7,5	38,3
	Total	558.984	594.284	559.285	587.682	738.856	25,7	100,0

Fuente: elaborado por Odepa con información del Servicio Nacional de Aduanas.

Un aspecto relevante desde 2017, es considerar cómo afectará la salida del Reino Unido a las exportaciones chilenas (vinos, arándanos y uvas, entre otros productos). Al respecto, es importante mencionar que la Direcon ha estado sosteniendo conversaciones con este país para preparar una solución que no signifique un perjuicio para ninguno de los dos países al momento de materializarse su salida de la UE, lo que debiera pasar por firmar un acuerdo que tenga como base las condiciones de acceso actualmente negociadas con la Unión Europea.

Respecto al proceso de renegociación del Acuerdo, en el caso del acceso a mercado de los productos agrícolas, éste se piensa enfocar en todos los productos que no cuentan con arancel cero para la entrada a este mercado. Es decir, los produc-

tos que hoy en día ingresan a través de cuotas arancelarias, que no cuentan con concesión arancelaria alguna, los productos que enfrentan precios de entrada y, en menor medida, los productos que entran a través de ventanas temporales.

Al respecto, se ha estado llevando a cabo un trabajo preparatorio - con una intensa participación de la agregaduría agrícola en la UE, con el sector privado involucrado y con la Direcon de las posiciones de negociación que se presentaron en la primera ronda que se realizó en enero del año 2018 en Chile.

A modo de ejemplo, algunos de los productos para los cuales se deben mejorar las condiciones de acceso, son el aceite de oliva, las carnes, conservas de frutas y jugos, entre otros.

4. Nuevos temas relevantes para el sector

Dentro de los nuevos temas que, según los términos de referencia acordados, se incorporarán en el pilar comercial del acuerdo profundizado con la Unión Europea, se puede recalcar, por sus vínculos estrechos con el desarrollo del sector agrícola nacional, el ámbito de la propiedad intelectual y el del desarrollo sostenible.

En materia de **propiedad intelectual**, el acuerdo actual contiene disposiciones esencialmente del ámbito de la coope-

ración. Tanto Chile como la UE comparten la visión que un acuerdo modernizado debiese incluir un capítulo integral sobre derechos de propiedad intelectual. Dicho capítulo debería basarse en el Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y garantizar un nivel adecuado y efectivo de protección y aplicación de todas las formas de derechos de propiedad intelectual, asegurando el necesario equilibrio

entre los derechos del titular y sus obligaciones hacia los usuarios y la sociedad en general. De acuerdo con lo anterior, el capítulo de propiedad intelectual abordaría probablemente temas tales como disposiciones generales, derecho de autor y derechos conexos, marcas registradas, diseños, patentes, variedades de plantas, protección de la información no divulgada e indicaciones geográficas (IG).

Si bien existe ya un reconocimiento recíproco de las Indicaciones Geográficas de Vinos y Bebidas Espirituosas de ambas partes, éste no está incorporado en un capítulo de propiedad intelectual, sino que está inserto en el Acuerdo sobre el Comercio de Vinos y en el Acuerdo sobre el Comercio de Bebidas Espirituosas y Bebidas Aromatizadas respectivamente. Dicho reconocimiento, que fue proclamado junto con la firma del acuerdo en 2002, pasó por una actualización de listas de IG en una oportunidad, en el año 2006. Asimismo, estas listas están nuevamente en curso de ser actualizadas por ambas partes. El reconocimiento de las IG de vinos en el marco del acuerdo ha sido un acierto muy valorado por la Industria vitivinícola nacional. Hoy en día, el vino con denominación de origen es el primer producto silvoagropecuario en términos de valor exportado al bloque europeo, representando más de 15% de la canasta silvoagropecuaria nacional que llega a Europa.

Dada la experiencia que se tuvo con el desarrollo de las IG en el acuerdo original, la Unión Europea ha solicitado ampliar el

ámbito de las IG que se incorporarían en el acuerdo modernizado a los alimentos y productos agrícolas, situación que es parte de la negociación.

En materia de **desarrollo sostenible**, el acuerdo actual contempla esencialmente áreas de cooperación. No existe un capítulo específico que haga referencia a este tema en el pilar comercial. No obstante, ambas partes concuerdan que un acuerdo modernizado debería contener disposiciones que reflejen el compromiso de fomentar una relación de apoyo mutuo entre el comercio y el desarrollo sostenible en sus dimensiones económica, social y ambiental. El capítulo debiese considerar los instrumentos internacionales vigentes y el compromiso de las Partes, incluida la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Si bien se debiese reconocer el derecho de las Partes a regular de conformidad con las normas y estándares internacionalmente acordados, se debería también establecer garantías con respecto a la aplicación efectiva y no derogación de las leyes ambientales y laborales nacionales, a fin de evitar distorsiones en el comercio o la inversión, no pudiendo, sin embargo, utilizarse con fines proteccionistas encubiertos.

Se espera que las disposiciones que se acuerden entre Chile y la Unión Europea promuevan la contribución del comercio y la inversión al desarrollo sostenible a través de iniciativas y compromisos en áreas relevantes tales como el cambio

climático, los bienes y servicios ambientales, los productos y las tecnologías amigables con el medio ambiente, las normas voluntarias de sustentabilidad y responsabilidad social empresarial. También se espera que el acuerdo contenga compromisos destinados a promover políticas comerciales y ambientales que se apoyen mutuamente, por ejemplo, conservación y gestión sustentable de los recursos naturales, biodiversidad y vida silvestre, por citar algunos.

Finalmente, el acuerdo al cual se llegue debiese establecer reglas que contemplen algún mecanismo de supervisión basado en el diálogo, la cooperación y la transparencia, facilitando la participación de la

sociedad civil de ambas partes. Este último punto es seguramente uno de los más relevantes que conlleva un acuerdo modernizado. En efecto, uno de los aspectos positivos de firmar un acuerdo con la UE en estas materias es justamente contar con un instrumento jurídico que permita a las sociedades civiles participar de la implementación de los compromisos declarativos de su país, así como también de la otra parte. Los acuerdos en este sentido son unos instrumentos muy valiosos, poco conocidos entonces poco usados pero que, sin ellos, no se podría hacer valer ese tipo de control social respecto de temas tan relevantes como lo es el desarrollo sostenible del país en sus ámbitos económico, social y ambiental.

Comentarios finales

La relación con la Unión Europea ha sido muy positiva, no sólo en lo referido al intercambio comercial, sino por los resultados en los ámbitos políticos y de cooperación. A modo de ejemplo, en este último, los estándares negociados, permitieron desarrollar la institucionalidad en áreas tan importantes como la sanitaria, los obstáculos técnicos al comercio y la propiedad intelectual.

Ahora, contrariamente a lo que se pudiera pensar, a pesar de ser un acuerdo exitoso, ya tiene 13 años de vigencia y por tanto debe actualizarse en función de las nuevas

realidades y necesidades. Tanto la Unión Europea, como Chile continuaron negociando acuerdos en los últimos años, los cuales fueron cada vez más ambiciosos y fueron incorporando nuevas disciplinas que debieran integrarse en nuestro acuerdo.

La renegociación del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea permitirá abordar los nuevos desafíos que presenta el comercio, en materia ambiental, facilitación del comercio, inversiones y quizás lo más significativo para Chile, equiparar las condiciones

de acceso arancelario a los estándares más altos que se hayan negociado.

Es importante concebir la cooperación en esta nueva etapa, en forma colaborativa de manera potenciarla con los aportes que ambas partes puedan entregar, pero además considerar mecanismos que po-

sibiliten la realización de cooperación triangular.

Para que este proceso sea positivo para los involucrados, se tendrá que articular el sector público y privado, adelantándose e incorporando las necesidades y desafíos que tendrá el sector a largo plazo.