

CAPÍTULO 5

LA POLÍTICA COMERCIAL DE LA UE

5.1. La Agenda de Desarrollo de Doha

La Agenda de Desarrollo de Doha (DDA o simplemente Ronda Doha) es un ambicioso proceso multilateral de liberalización comercial lanzado en 2001 en el que los distintos miembros de la Organización Mundial de Comercio negocian sobre un gran número de capítulos: agricultura, productos industriales y de la pesca (conocidos como negociaciones NAMA, *non agricultural market access*), comercio de servicios, propiedad intelectual, facilitación del comercio y reglas generales. La Ronda Doha incluye también negociaciones para un paquete de medidas comerciales orientadas al desarrollo que incluye cláusulas de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en especial para los menos adelantados (PMA).

Para alcanzar un acuerdo en la DDA se aplica el principio de compromiso único (*single undertaking*) que significa que el acuerdo debe lograrse en los seis capítulos y de forma simultánea, de manera que nada se entiende acordado hasta que se cierran todos los capítulos de la negociación. Se trata de un principio básico para lograr un equilibrio de contraprestaciones en el conjunto de áreas de negociación.

En el actual contexto internacional, la conclusión de la DDA favorecería la recuperación económica global, se estima que la producción mundial crecería en 300.000 millones de dólares. La conclusión de la Ronda Doha, también supondría un importante refuerzo de la credibilidad de la OMC, como piedra angular del sistema internacional de comercio.

Tras avances iniciales muy lentos en la Ronda, las negociaciones estuvieron cercanas a cerrarse en julio de 2008. El acuerdo no fue posible, entre otros motivos, por las diferencias entre EEUU y la India

sobre el mecanismo especial de salvaguardia en materia agrícola para los PMA así como las diferencias en las negociaciones NAMA y las especiales necesidades de los países en desarrollo. Pese a que el acuerdo no fue entonces posible, 2008 dejó un legado sobre el que se han basado las negociaciones posteriores, si bien es que desde entonces apenas se han producido avances importantes en la Ronda.

En 2010 la Ronda fue impulsada políticamente con la intención de cerrar los textos en los distintos capítulos de negociación para la primavera de 2011. Sin embargo, este proceso no tuvo los resultados esperados. En la VIII Conferencia Ministerial de la OMC que tuvo lugar del 15 al 17 de diciembre de 2011, se intentó construir un paquete de mínimos equilibrado con la forma «PMA-plus», centrado en elementos de desarrollo para los países menos adelantados, condimentado con algunos temas horizontales como la facilitación del comercio o avances en la regulación de barreras no arancelarias. Finalmente, este intento tampoco dio resultados.

En estas circunstancias, la UE ha mantenido una actitud positiva y proactiva y ha defendido la necesidad de que, ante la falta de avances concretos, se acuerde, al menos, un plan de trabajo creíble. Así, por ejemplo, sin poner en cuestión el compromiso único que estipula el mandato de Doha, la UE pretende que al menos se pueda alcanzar una *cosecha temprana*¹ en aquellos elementos suficientemente maduros, como son la facilitación del comercio, las barreras no arancelarias y la agilización del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Sin embargo, durante la VIII Conferencia Ministerial ▷

¹ El párrafo 47 de la Declaración de Doha establece que si bien ha de respetarse el principio de compromiso único, «los acuerdos a que se llegue en una etapa inicial podrán aplicarse con carácter provisional o definitivo». Es lo que se conoce como *early harvest* o cosecha temprana.

de la OMC tampoco fue posible alcanzar un acuerdo en este sentido.

Las razones del *impasse* en el que se encuentra la de la DDA son numerosas, pero básicamente tiene que ver con los cambios en la configuración del orden económico mundial que se viene produciendo en los últimos años. La creciente competencia comercial de países como China, India y Brasil, supone una mayor complejidad en cualquier capítulo de la negociación, donde los intereses resultan altamente contrapuestos y entrelazados en un mundo cada vez más global. Por otro lado, se ha avanzado mucho, en rondas anteriores, en eliminaciones arancelarias, siendo cada vez más importantes otros capítulos de la negociación que afectan más directamente a políticas internas en materia de normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, reglas de competencia, controles de seguridad en frontera, etcétera. Todas estas cuestiones son especialmente difíciles de abordar en unas negociaciones que se guían, no por un sistema de mayorías, sino por la regla del consenso.

No obstante, a pesar de las dificultades en avanzar en la DDA, lo cierto es que la OMC, realiza permanentemente una contribución notable al comercio mundial, como garante último del cumplimiento de las reglas multilaterales ya existentes y para luchar contra el proteccionismo.

A continuación se resumen los principales capítulos de negociación de la DDA.

5.1.1. Agricultura

Los tres pilares de la negociación son el acceso a los mercados, la ayuda interna y la competencia de las exportaciones.

En acceso a los mercados, se pretenden mejoras sustanciales con un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo (PED). Las reducciones de los aranceles se realizarán mediante una fórmula estratificada que tenga en cuenta sus diferentes estructuras arancelarias. El número de bandas, los umbrales para la definición de éstas y el ti-

po de reducción arancelaria en cada banda es objeto de negociación. La progresividad de las reducciones arancelarias se logrará mediante recortes profundos de los aranceles más elevados, con flexibilidades en el caso de los productos sensibles.

En ayuda interna, se persiguen reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de la distorsión del comercio. El trato especial y diferenciado es también un componente integral de la ayuda interna, con periodos de aplicación más largos y coeficientes de reducción más bajos para los PED. En el caso de los países desarrollados, los niveles más altos de ayuda interna serán objeto de recortes más profundos.

En cuanto a la competencia de las exportaciones, el objetivo son reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva.

En las negociaciones sobre agricultura, además de las grandes cifras, hay aspectos especialmente complicados como son los límites específicos por producto para el apoyo interno, el tratamiento de los productos sensibles, la designación de productos especiales que pueden designar los PED y que tendrán un tratamiento más flexible y, finalmente, el mecanismo especial de salvaguardia. Son especialmente problemáticos, además, sectores como los productos tropicales, el algodón y el azúcar.

5.1.2. NAMA²

Los temas más importantes en las negociaciones sobre acceso a mercado en bienes no agrícolas son la reducción y eliminación de Barreras no Arancelarias (BNA), el mecanismo horizontal (mecanismo de solución de diferencias para NAMA) y las iniciativas sectoriales –cuyo objetivo es promover en determinados sectores de actividad reducciones arancelarias superiores a las que se derivarían de la aplicación de la fórmula suiza–. ▷

² Non Agricultural Market Access.

5.1.3. Servicios

Pese a la intensificación de las negociaciones en 2011, apenas se produjeron avances respecto a los compromisos resultantes de la Conferencia de Señalamiento de 2008. En acceso al mercado subyace el desencuentro entre los países desarrollados que piden un mayor compromiso de liberalización de los países emergentes, y estos últimos que consideran que sus preocupaciones no están adecuadamente consideradas en la negociación.

5.1.4. Propiedad intelectual

En el ámbito de la propiedad intelectual, hay tres cuestiones bajo debate en la DDA, dos relativas a las indicaciones geográficas y otra referida a la relación entre el ADPIC (Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio) de la OMC y el Convenio de Diversidad Biológica (CBD). Las indicaciones geográficas (IG) son signos que identifican un bien como proveniente de una determinada región geográfica, de forma que la reputación, calidad y otras características se atribuyen a tal origen geográfico (por ejemplo, «queso manchego»). Constituyen un elemento muy importante en la agricultura europea, pues incentivan estrategias basadas en la calidad y diferenciación. Lo que se pretende en las negociaciones de la Ronda Doha es elevar la protección dada a las indicaciones geográficas de dos maneras:

- Crear un registro multilateral para las indicaciones geográficas de los vinos y las bebidas espirituosas.
- Actualmente el ADPIC otorga una protección mayor a las indicaciones geográficas de los vinos y las bebidas espirituosas. Se quiere extender ese mayor nivel de protección a las IG de todos los productos.

Los planteamientos de partida son muy dispares entre los países del Nuevo Mundo, que no tienen tradición de indicaciones geográficas, y los del

Viejo Mundo, como es el caso de la Unión Europea, que sí cuentan con esta tradición.

Por su parte, el CBD establece como principio que los países son soberanos sobre los recursos genéticos que se hallen en su territorio. Por este motivo, según algunos miembros de la OMC, podría haber una cierta contradicción entre el ADPIC y el CBD en la medida en que una empresa patente un producto para cuya generación se está utilizando un recurso genético. El argumento es que se está otorgando un derecho de propiedad (industrial) sobre una invención que utiliza recursos genéticos que son propiedad del Estado de origen de esos recursos. Para aclarar posibles conflictos entre ambos acuerdos, se ha propuesto la introducción de una enmienda en el ADPIC en que se establezca como requisito, para el otorgamiento de una patente, que el país en cuyo territorio se hallan esos recursos genéticos dé su consentimiento a la utilización de los mismos, y que se repartan los beneficios derivados del uso de estos recursos entre la empresa y el país de origen.

En 2008, la Unión Europea conformó la llamada «coalición W 52» con otros miembros de la OMC. La posición de esta coalición es conseguir una protección elevada para las indicaciones geográficas e introducir los requisitos de consentimiento y reparto de beneficios en biodiversidad. Sin embargo, en 2010, la aprobación del protocolo de Nagoya al CBD, establece los requisitos de consentimiento informado previo y reparto de beneficios, y ha hecho que los miembros que tenían intereses ofensivos en biodiversidad aumentaran sus demandas (al haber conseguido en otros foros lo que pedían en la OMC). Este hecho ha generado algunas tensiones dentro de la coalición W 52 que en la actualidad está muy debilitada.

5.1.5. Reglas

Las negociaciones de la DDA en materia de reglas se estructuran en base a tres pilares: *antidumping*, subvenciones y subvenciones pesqueras. ▷

En *antidumping* sigue habiendo una serie de temas controvertidos sin resolver, como el *zeroing* o la revisión por extinción. En subvenciones horizontales siguen sin resolverse cuestiones que en 2008 estaban sin resolver, como la financiación de entidades con pérdidas o los créditos a la exportación. Por último, en materia de subvenciones pesqueras sigue habiendo una notable falta de convergencia en cuestiones técnicas –alcance de las prohibiciones y la definición de términos y conceptos básicos de la negociación– derivada de posiciones bastante inmóviles de las partes.

5.1.6. Facilitación del comercio

Este capítulo de las negociaciones, que podría entrar dentro de los acuerdos de cosecha temprana mencionados anteriormente, se centra en medidas para garantizar la libertad de tránsito de las mercancías entre destinos, mejoras en las formalidades aduaneras, mayor transparencia de las normas comerciales y mejoras en el despacho de aduana. Todas estas mejoras deben contribuir a reducir sustancialmente los costes de transacción de las operaciones de comercio internacional en beneficio de todos.

Las negociaciones atribuyen un papel fundamental a la prestación de asistencia técnica y apoyo a la creación de capacidad en los países en desarrollo (PED) y países menos avanzados (PMA) para que puedan aplicar los compromisos resultantes, de acuerdo con su naturaleza y alcance. Este compromiso de asistencia técnica se ha materializado con la creación de un fondo fiduciario especial en la OMC, que tiene por objeto ayudar a los PED a llevar a cabo sus evaluaciones de necesidades para poder cumplir con los compromisos derivados del acuerdo de facilitación.

5.2. Solución de diferencias en la OMC

A pesar del estancamiento en la negociación de la Ronda Doha, la OMC presta permanentemente

una importante contribución al comercio mundial, mediante el trabajo de su Órgano de Solución de Diferencias (OSD). Desde su creación ha trabajado en más de 430 casos de disputas. Se trata de un elemento esencial para aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio al garantizar el cumplimiento de las normas.

La Unión Europea ha participado en 150 casos, 80 como demandante, 70 como demandado. Estos contenciosos afectan a las relaciones de la Unión Europea con muchos de sus socios comerciales. Señalamos, a continuación, algunos de los casos de solución de diferencias de mayor actualidad.

Tasas a la exportación de China. Al acceder a la OMC en 2001, China asumió determinados compromisos de eliminar o reducir tasas a la exportación sobre determinados productos. La UE ha ganado en 2011 un caso planteado en 2009 sobre las tasas a la exportación de bauxita, coque, magnesio, metal silicio y otros minerales. Animada por el éxito inicial, en 2012 la UE presentó un segundo caso sobre las tasas a la exportación de tierras raras (minerales diversos utilizados en industrias en sectores como la electrónica, la nanotecnología, la investigación, etcétera).

Caso Airbus–Boeing. Tradicionalmente, los 4 miembros comunitarios de Airbus (Reino Unido, Francia, Alemania y España) han utilizado apoyos directos, en forma de avances reembolsables y Estados Unidos apoyos indirectos, a través de los programas de la NASA, Departamento de Defensa, etcétera. La Administración americana inició un contencioso en la Organización Mundial de Comercio y denunció las ayudas directas concedidas a Airbus. Unos días más tarde la Unión Europea reaccionó y denunció en la OMC las ayudas que recibía Boeing. De esta forma, en la OMC la Unión Europea tiene dos casos abiertos, uno defensivo y otro ofensivo.

El caso defensivo evolucionó inicialmente más rápidamente. El panel condenó en 2011 determinadas ayudas europeas. A finales de 2011 la UE comunicó las medidas adoptadas para dar cumplimiento al panel. EEUU no ha aceptado estas medidas y ha anunciado su intención de sancionar a ▷

la UE, pero previamente, la OMC deberá dilucidar si las medidas correctoras que ha adoptado la UE son suficientes. De forma recíproca, también EEUU ha sido condenado por la OMC unos meses después (en febrero de 2012). La UE, por tanto, podría también igualmente aplicar sanciones comerciales a los EEUU, por un importe equivalente al daño causado, en caso de que la OMC no acepte las medidas correctoras que EEUU debe presentar en los próximos meses. De esta forma, podría darse el caso de que ambas partes se estuvieran aplicando sanciones por sus respectivos casos.

Caso del zeroing con EEUU. Se trata también de un contencioso antiguo que arranca de 2003, cuando la UE demanda a EEUU por la metodología aplicada en el cálculo de los márgenes de dumping en procedimientos *antidumping*. Esta práctica daba lugar a que los márgenes de *dumping* calculados por EEUU fueran, al final, mayores que los realmente soportados, lo que se traduce en unos elevados derechos *antidumping*. La OMC dictaminó en 2006 que esta práctica de EEUU, en efecto, era inconsistente con el Acuerdo *Antidumping* de la OMC. EEUU no aplicó la resolución del OSD durante muchos años hasta que finalmente en 2012 adaptó su legislación, poniéndola, en principio, de acuerdo con la OMC. La UE podría, en realidad, haber exigido la devolución de los márgenes indebidamente cobrados desde la resolución del OSD, pero prefirió no hacerlo en aras de una solución definitiva al conflicto, que parece haberse alcanzado.

5.3. Los temas del siglo XXI

Bajo este nombre se suele hacer referencia a diversos temas que la OMC no ha regulado hasta el momento, pero que, por un motivo u otro, aparecen cada vez más en el curso de las negociaciones comerciales.

Comercio y medio ambiente. La OMC viene analizando, bajo el mandato de Doha, cómo liberalizar el comercio de aquellos bienes y servicios que contribuyan en mayor medida al medio ambiente.

Lo cierto es que los trabajos no han avanzado dada la dificultad de definir qué bienes deben incluirse dentro de esta iniciativa. Existe cierto consenso sobre determinados productos pero también muchas dudas. La principal dificultad estriba en cómo hacer compatible esta iniciativa sin dar lugar a tratos arancelarios y comerciales diferentes a productos similares producidos con tecnologías diferentes.

Comercio y tipos de cambio. La OMC no tiene un mandato para cuestiones de tipo de cambio. Existe alguna referencia general en el Acuerdo GATT a la necesidad de evitar que el tipo de cambio no sea empleado como una herramienta de protección. Pero la legislación básica sobre los tipos de cambio es la del FMI, que prescribe, por ejemplo, la liberalización de operaciones de cuenta corriente y la prohibición de tipos de cambio múltiples. Algunos países, en especial Brasil, afectados por la apreciación de su moneda, han querido introducir la cuestión del tipo de cambio en las discusiones de la OMC, pero la iniciativa no prospera. La posición común de la OMC, es que la fluctuación del tipo de cambio no puede en ningún modo justificar ni dar derecho a modificaciones arancelarias.

Seguridad alimentaria. Para contribuir a la seguridad en la provisión de alimentos a través del comercio internacional, la UE impulsó en la OMC la eliminación de las tasas a la exportación para todo tipo de alimentos destinados a los países altamente dependientes de importaciones de alimentos, o al menos para los alimentos destinados al programa de alimentos de Naciones Unidas. La OMC, sin embargo, no fue capaz de alcanzar un acuerdo sobre el tema en su última Conferencia Ministerial de diciembre de 2011.

Comercio y energía. La OMC y las negociaciones comerciales se ven a menudo confrontadas con el problema de cómo las reglas comerciales pueden contribuir a garantizar el suministro energético y contribuir a la estabilidad de los precios energéticos. Tampoco sobre esta materia se ha alcanzado ningún tipo de acuerdo. La OMC, por ejemplo, no prohíbe, con carácter general, las tasas a la exportación, por lo que muchos países aplican un doble ▷

precio a la energía, que estimula artificialmente la industria interna y encarece la de los países importadores.

5.4. Acuerdos comerciales bilaterales

5.4.1. América Latina

La Unión Europea mantiene acuerdos de libre comercio con México y Chile; ha concluido las negociaciones de acuerdos similares con Centroamérica, Colombia y Perú y lleva negociando con Mercosur desde hace más de una década.

El Acuerdo de Asociación con México entró en vigor en 2000. Desde el punto de vista comercial, este acuerdo permitió a las empresas europeas hacer frente al Acuerdo de Libre Comercio suscrito entre Estados Unidos, Canadá y México (NAFTA), cuya entrada en vigor en 1994 se tradujo en una disminución de la cuota de mercado comunitaria en México. La Unión Europea ha ido así recuperando paulatinamente su cuota en el mercado mexicano, pasando ésta del 8,5 por 100 en 2000 al 10,5 por 100 en 2010. Esta evolución va acompañada de la pérdida de cuota experimentada por Estados Unidos en el mismo período (del 73 al 48 por 100). Esta tendencia ha consolidado a la Unión Europea como segundo socio comercial de México, tras Estados Unidos. A pesar de los resultados obtenidos, existe aún un gran potencial para profundizar en la liberalización comercial mutua, que permitiría que ambas partes ampliasen los beneficios comerciales derivados de su asociación.

Con Chile, el Acuerdo de Asociación entró en vigor en 2005 si bien la parte comercial ya había entrado en vigor anticipadamente en 2003. El Acuerdo contiene un importante apartado de diálogo político y de cooperación e incluye un ambicioso capítulo económico y comercial. En la parte comercial, cubre las áreas de bienes, servicios, movimientos de capital, inversiones, propiedad intelectual y compras públicas. Además, incluye un procedimiento de solución de diferencias, un acuerdo

de vinos y licores y un acuerdo sobre temas veterinarios y fitosanitarios. La Unión Europea ha conseguido mantener su cuota en el mercado chileno: en 2010, la Unión Europea mantuvo el tercer lugar como proveedor de Chile, alcanzando una cuota del 13,7 por 100 que la situó por detrás de China (17,7 por 100) y Estados Unidos (17,6 por 100) y por delante de Argentina (8,4 por 100) y Brasil (8,3 por 100). Aunque el grado de compromisos existente entre la Unión Europea y Chile es ya bastante elevado, el Acuerdo de Asociación contempla cláusulas de revisión que recogen la posibilidad de adquirir mayores compromisos comerciales.

La Unión Europea y la Comunidad Andina (CAN)³, intentaron negociar un acuerdo birregional. Dada la imposibilidad de la CAN de fijar una posición comercial común, se optó finalmente por un Acuerdo Comercial Multipartito que fue negociado con Colombia y Perú. El Acuerdo se firmó en 2010 durante la presidencia española de la UE. Se prevé que la parte comercial del Acuerdo, que es la gran mayoría del mismo, pueda entrar en vigor de forma provisional a lo largo de 2012. El Acuerdo prevé una liberalización total de los intercambios de productos industriales y de la pesca: la Unión Europea obtendrá la liberalización inmediata para el 65 por 100 de sus exportaciones a Colombia y para el 80 por 100 de las destinadas a Perú. El resto de productos quedará completamente liberalizado en un plazo máximo de diez años. Destaca el resultado obtenido en vehículos para los que se han conseguido períodos de liberalización más reducidos que los previstos en el acuerdo de libre comercio firmado entre Estados Unidos y Colombia. Colombia y Perú, por su parte, obtendrán el acceso libre a la Unión Europea para sus productos industriales desde la entrada en vigor del Acuerdo. Igualmente, se abrirá el mercado andino para algunos de los principales productos agrícolas comunitarios como lácteos, productos ▷

³ Hasta 2006 la Comunidad Andina estaba formada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. En abril de 2006 Venezuela abandona el grupo.

porcinos, vinos y bebidas espirituosas o aceite de oliva. Además, se ha logrado un elevado grado de protección para un buen número de indicaciones geográficas comunitarias. La Unión Europea ha realizado también concesiones en algunos productos a ambos países andinos, tales como azúcar, arroz, vacuno o plátano. El Acuerdo contiene una cláusula de salvaguardia bilateral y un mecanismo de estabilización para el plátano que permiten la restitución temporal de preferencias arancelarias en caso de que las importaciones crezcan de forma inesperada y provoquen un deterioro de la industria que compita con dichas importaciones. Incluye, además, compromisos relevantes en compras públicas, mediante la aplicación de los principios de trato nacional y no discriminación, y disposiciones referentes a servicios e inversiones, para las que se garantiza un entorno seguro, transparente, no discriminatorio y predecible.

Por su parte, la Unión Europea y Centroamérica concluyeron la negociación del Acuerdo de Asociación en mayo de 2010 durante la presidencia española de la UE. El Acuerdo de Asociación incluye tres pilares: diálogo político, cooperación y comercio. Ante la naturaleza mixta del mismo, se prevé la aplicación provisional anticipada de aquellas partes del mismo que sean de competencia exclusiva comunitaria, entre las que se encuentran las disposiciones comerciales. Esta aplicación podría producirse, previsiblemente, a lo largo de 2012. El Acuerdo de Asociación alcanzado con Centroamérica prevé una liberalización total de los intercambios de productos industriales y de la pesca. La Unión Europea obtendrá la liberalización inmediata para el 69 por 100 de sus exportaciones a Centroamérica. El resto de productos quedará completamente liberalizado a los quince años. Aunque la mayor parte del desarme arancelario se producirá en forma lineal, los aranceles soportados por vehículos a motor lo harán de forma no lineal en un periodo de 10 años, igualando así lo dispuesto por el acuerdo de libre comercio en vigor entre Estados Unidos y los países centroamericanos (CAFTA, por sus siglas inglesas). Centroamérica, por su parte, obtendrá el acceso libre a la Unión Europea para

sus productos industriales desde la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación. Igualmente, se han acordado calendarios que permitirán que las exportaciones agrícolas comunitarias a Centroamérica se liberalicen completamente, con excepción de la leche en polvo y del queso, para las cuales se han fijado contingentes libres de aranceles. Además, se ha logrado un elevado grado de protección para las indicaciones geográficas comunitarias. La Unión Europea ha realizado también concesiones en algunos productos a los países centroamericanos tales como azúcar, arroz, vacuno, ron o plátano. El Acuerdo de Asociación contiene una cláusula de salvaguardia bilateral y un mecanismo de estabilización para el plátano que permiten la restitución temporal de preferencias arancelarias en caso de que las importaciones crezcan de forma inesperada y provoquen un deterioro de la industria que compita con dichas importaciones. Incluye, por último, compromisos relevantes en compras públicas, mediante la aplicación de los principios de trato nacional y no discriminación, y disposiciones referentes a servicios e inversiones, para las que se garantiza un entorno seguro, transparente, no discriminatorio y predecible.

La Unión Europea y Mercosur negocian un acuerdo de asociación desde 1999. Las negociaciones fueron interrumpidas durante cinco años, retomadas en 2010, durante la presidencia española de la UE y avanzan muy lentamente. Aunque se ha avanzado en la parte normativa del Acuerdo, la negociación de la parte comercial se encuentra aún en una fase inicial.

5.4.2. *Política Europea de Vecindad*

Con motivo de la incorporación de diez nuevos Estados miembros a la Unión Europea en mayo de 2004, surgió la necesidad de replantearse las relaciones con los nuevos vecinos y reforzar las ya existentes con los vecinos tradicionales, a través de una Política Europea de Vecindad (PEV). La PEV busca un marco de estabilidad política y econó- ▷

mica con estos países, a partir del aprovechamiento de los valores comunes (democracia y derechos humanos, estado de derecho, buen gobierno, principios de economía de mercado y desarrollo sostenible).

Desde el punto de vista geográfico, la iniciativa es aplicable a los países del Mediterráneo (Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, Autoridad Nacional Palestina, Siria y Túnez), a los nuevos vecinos del este de Europa (Ucrania, Moldavia y Bielorrusia) y a la región del Cáucaso Sur (Georgia, Armenia y Azerbaiyán).

Los Planes de Acción figuran entre los instrumentos clave para la puesta en práctica de la PEV. Se trata de documentos específicos hechos «a medida» para cada país, en los que se establece conjuntamente una agenda de reformas políticas, económicas y sectoriales. En ellos se definen una serie de prioridades a corto y medio plazo (de 3 a 5 años).

Hasta el momento, están aprobados 12 Planes de Acción (Armenia, Azerbaiyán, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Moldavia, Marruecos, Autoridad Palestina, Túnez y Ucrania), quedando pendientes los de Bielorrusia, Argelia, Siria y Libia.

Uno de los objetivos fundamentales de la PEV es la integración económica con los países socios. Esta actuación debe de ir más allá del libre comercio de mercancías y servicios y abarcar también cuestiones internas: superar los obstáculos no arancelarios y tender a una convergencia total en el ámbito comercial y reglamentario. Con el tiempo, la puesta en práctica de los planes de acción sentará las bases para una nueva generación de «acuerdos amplios de libre comercio» con todos los socios de la PEV, como el que la UE está negociando actualmente con Ucrania.

En mayo de 2011 la Comisión publicó una Comunicación sobre la nueva PEV «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante». Desde el punto de vista comercial esta Comunicación señala algunos principios para fortalecer las relaciones comerciales, como negociar la consecución de una área de libre comercio amplia y profunda⁴ con los socios que quieran y continuar el desarrollo de

concesiones comerciales, especialmente de sectores susceptibles de estimular las economías de nuestros socios.

Por su parte, el Consejo de Asuntos Exteriores del 20/6/11 aprobó unas Conclusiones sobre la nueva Política Europea de Vecindad, donde se apoya y se reincide en la integración de nuestros vecinos a través del establecimiento de DCFTA.

Vecindad Sur

Desde la Primavera Árabe de 2011 se abre una nueva etapa de relaciones con los socios del sur del Mediterráneo inmersos en procesos de reforma democrática y económica.

El Consejo de Asuntos Exteriores, de 20 de junio de 2011, invitó a la Comisión a presentar propuestas para la negociación de acuerdos de libre comercio amplios y profundos con estos países y se aludía a la extensión de las preferencias comerciales otorgadas. Esta propuesta se materializó en el mandato del Consejo de Asuntos Exteriores a la Comisión, de diciembre de 2011, para negociar acuerdos comerciales amplios y profundos con Marruecos, Egipto, Jordania y Túnez.

A tal fin, los acuerdos contendrán un amplio conjunto de capítulos. Aparte de los habituales sobre mercancías, servicios, compras públicas, propiedad intelectual, se hará especial hincapié en barreras no arancelarias y en aproximación regulatoria, donde se centran actualmente la mayor parte de las dificultades de acceso a mercado.

Vecindad Este: Asociación Oriental

En 2009 se celebró la primera cumbre sobre la Asociación Oriental con el objetivo de fortalecer la integración económica de la Unión Europea con seis de nuestros vecinos de Europa del Este y del Cáucaso Sur (Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania).

Por lo que se refiere a las relaciones comerciales de la Unión Europea con estos socios, cabe destacar que éstas se enmarcan en los Acuerdos de ▷

⁴ Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA.

Asociación y Cooperación (PCA) en vigor desde 1999. Mediante estos acuerdos, que tienen una duración prevista de 10 años (a excepción del PCA con Bielorrusia, que no ha sido ratificado por ésta), la Unión Europea concede preferencias comerciales autónomas a estos países. Moldavia se beneficia de derechos comerciales autónomos. Por su parte, Armenia, Azerbaiyán y Georgia son beneficiarios del SPG-Plus. Por último, Bielorrusia fue excluida del SPG en 2006, por no cumplir algunas convenciones en materia laboral.

En la actualidad, la Comisión está ofreciendo a los países pertenecientes a la Asociación Oriental nuevos acuerdos de asociación que contemplan la posibilidad de negociar Acuerdos de Libre Comercio bilaterales «amplios y profundos» con la Unión Europea, siempre y cuando se cumplan una serie de condiciones: pertenencia a la OMC (Bielorrusia y Azerbaiyán no son miembros), viabilidad económica, capacidad para negociar demostrada, e inclusión y disponibilidad de negociar, entre otros, capítulos de mercancías, servicios, inversiones y compras públicas.

En ese sentido, en 2012 está previsto que se inicien las negociaciones para un DCFTA (Deep and Comprehensive Free Trade Agreement), o acuerdos amplios de libre comercio, con Moldavia y Georgia, una vez que la Comisión ha verificado que cumplen con las condiciones para iniciar el proceso. Armenia, por su parte, necesita realizar algunas reformas antes de iniciar las negociaciones.

Con Bielorrusia, no se ha activado la Política Europea de Vecindad, y se evalúa la de sanciones por problemas de respeto de los derechos humanos.

Por último, las relaciones entre la Unión Europea y Ucrania se basan en el Acuerdo de Colaboración y Cooperación (PCA, Partnership and Cooperation Agreement), de 1998. En 2011 se terminó la negociación de un nuevo Acuerdo de Asociación, que reemplazará al actual PCA y en el que se contempla no sólo la aproximación reglamentaria, sino también el establecimiento de una zona de libre comercio amplia y profunda. El 18 de febrero de 2008, como parte integrante del Acuerdo de Asociación,

se iniciaron las negociaciones del ALC amplio y profundo, una vez concluidas las negociaciones de adhesión de Ucrania a la OMC, de la que es miembro de pleno derecho desde mayo de 2008. Las negociaciones de los DCFTA se finalizaron en diciembre de 2011. Se ha alcanzado un acuerdo amplio, que incluye la aproximación reglamentaria además de la mejora del acceso al mercado de bienes, servicios e inversiones. Sin embargo, el proceso quedó congelado por la UE ante las desavenencias políticas surgidas a raíz del procesamiento de la expresidenta Timoshenko.

5.4.3. Corea

El Acuerdo de Libre Comercio UE-Corea entró en vigor de forma anticipada en julio de 2011, pendiente de su ratificación definitiva parlamentaria. Incluye disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual, compras públicas, desarrollo sostenible, medio ambiente, sociedad de la información y educación. El Acuerdo supone la progresiva eliminación de los derechos arancelarios de importación de la práctica totalidad de los productos; el 98,7 por 100 de los derechos en término de valor comercial desaparecerán en cinco años. A la vez, el Acuerdo contiene numerosos mecanismos destinados a prevenir la aparición de barreras técnicas. El capítulo relativo a los automóviles fue el más difícil de negociar. Consta de un acuerdo para la eliminación progresiva de aranceles, una cláusula de salvaguardia bilateral y acuerdos sobre normas técnicas. Corea, en este sentido, ha de aplicar un ambicioso paquete relativo a barreras no arancelarias por el que reconoce la equivalencia entre las normas internacionales y europeas y sus propias reglamentaciones técnicas. Así, un fabricante español o europeo estará en condiciones de vender en Corea sus vehículos producidos según las especificaciones UE, sin necesidad de tener que afrontar tediosas pruebas y homologaciones adicionales. El Acuerdo incluye además en este sector de la automoción, el establecimiento de la cooperación reglamentaria a través de un grupo de trabajo *ad hoc*. ▷

En electrónica de consumo, Corea ha aceptado un elevado número de normas europeas como equivalentes a las suyas y reconocerá certificados europeos, simplificándose de este modo los trámites administrativos, que constituían un importante obstáculo al comercio. Finalmente, el establecimiento de unas normas vinculantes rigurosas en materia de fijación de precios en productos farmacéuticos y sanitarios aportará transparencia y beneficiará a los exportadores europeos.

Por ser la UE un importante exportador de productos agrícolas, el sector agrario es uno de los principales beneficiarios del acuerdo, se estima una ganancia en torno a los 380 millones €/año; destacando por su interés para España el sector porcino y el de los vinos.

El Acuerdo conseguido ofrece un alto nivel de protección para la comercialización de las Indicaciones Geográficas europeas. En el sector servicios, por último se mejoran los compromisos coreanos suscritos en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) y de sus ofertas en el marco DDA; se benefician sectores tan diversos como transporte, telecomunicaciones, finanzas, servicios legales, servicios medioambientales y construcción.

5.4.4. ASEAN

Con los países de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático), la UE pretendió inicialmente alcanzar un acuerdo birregional. Pero dadas las dificultades de avanzar región a región, se optó por negociaciones separadas con cada país, que podrían posteriormente integrarse a medida que se culminara el proceso de integración de ASEAN. Así, hasta la fecha, hay negociaciones comerciales abiertas con Singapur, muy avanzadas, y con Malasia. Por su parte, Filipinas, Vietnam, Tailandia e Indonesia aparecen como los siguientes posibles candidatos a negociar acuerdos comerciales con la UE. La política de la UE es que las negociaciones comerciales vayan precedidas de las negociaciones de un

Acuerdo de Cooperación y Asociación (PCA) de carácter político.

Por el momento, Malasia, Tailandia, Vietnam, Indonesia y Filipinas se benefician del régimen general del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), lo que permite el acceso de sus productos al mercado de la UE en condiciones preferenciales.

A continuación se indica el estado de situación de cada una de las negociaciones comerciales abiertas o a punto de abrirse.

Las negociaciones con Singapur se lanzaron oficialmente en 2010. Hasta el momento se han celebrado nueve rondas de negociaciones (la última tuvo lugar los días 17 a 20 de enero de 2012 en Singapur). Las negociaciones avanzan a buen ritmo, habiéndose cerrado ya algunos capítulos muy sustanciales de la negociación. Los principales objetivos de esta negociación son conseguir el mismo tratamiento que Singapur haya concedido a otros socios, mejorar los compromisos de Singapur en el Acuerdo Plurilateral de Compras Públicas (GPA), mejorar el acceso a mercado en servicios, obtener compromisos *OMC plus* en medidas sanitarias y fitosanitarias (SPS) y en propiedad intelectual. En materia de reglas de origen, la UE mantiene una actitud prudente, dada la importancia de esta plaza como centro de distribución regional.

Con Malasia las negociaciones se iniciaron en octubre de 2010 y hasta el momento se han celebrado seis rondas. El objetivo de estas negociaciones es que el Acuerdo sea coherente con el que se está negociando con Singapur pues lo que se pretende finalmente es conseguir un acuerdo regional. Las negociaciones están centradas en estos momentos en el comercio de bienes (aranceles en vehículos, vinos y bebidas espirituosas y aceite de palma), barreras no arancelarias, aranceles a la exportación y normas de origen. Quedan también todavía muchas cuestiones abiertas en lo tocante a medidas sanitarias y fitosanitarias. La próxima celebración de elecciones y las negociaciones de este país con otros socios comerciales (principalmente en el marco de la Asociación del Pacífico, TPP por sus siglas en inglés: *Transpacific Partnership*) son aspectos a tener en ▷

cuenta en el desarrollo a corto y medio plazo de las negociaciones UE-Malasia.

Por lo que respecta a Indonesia, desde 2008 se creó un grupo, Vision Group, formado por personas eminentes procedentes de la UE y de Indonesia con objeto de que formularan recomendaciones sobre dicho extremo, que analizó el estado actual de las relaciones e identifica unos ejes de actuación con el fin de alcanzar una asociación económica más ambiciosa. La etapa siguiente sería la elaboración de un documento sobre el alcance de un eventual acuerdo (*scoping paper*) con el fin de confirmar que ambas partes estarían dispuestas a entablar una negociación y a definir sus parámetros. Se espera que el Gobierno indonesio confirme su voluntad política para impulsar este *dossier*.

La UE y Vietnam acordaron en 2010 lanzar las negociaciones para un Acuerdo de Libre Comercio UE-Vietnam, pero todavía no han finalizado las discusiones técnicas preparatorias ni el ejercicio de alcance previo a las negociaciones en el que se definirán el formato y el campo de aplicación del acuerdo. La conclusión en 2010 del Acuerdo de Asociación y Cooperación facilitará el lanzamiento y conclusión de un Acuerdo de Libre Comercio entre ambas partes, en línea con el objetivo de la UE de crear un marco político y económico coherente para las relaciones entre la UE y los países miembros de ASEAN.

También Tailandia ha expresado su interés en entablar negociaciones comerciales con la UE y ha abierto una consulta pública con el fin de dar los pasos iniciales para obtener la necesaria autorización parlamentaria. A tal efecto se han creado varios grupos de trabajo con la industria. Los capítulos más sensibles para Tailandia en una hipotética negociación serían las compras públicas, los derechos de propiedad intelectual (en especial los medicamentos), la participación extranjera en empresas, la apertura del mercado de servicios y la liberalización arancelaria en determinados productos (en especial vinos y bebidas espirituosas, tema este especialmente sensible).

Filipinas, por su parte, ha manifestado su interés en negociar un acuerdo de libre comercio con

la UE y para ello ha llevado a cabo una amplia consulta interna con todos los sectores productivos así como con congresistas y senadores.

También Brunei ha expresado su interés en negociar un acuerdo de libre comercio con la UE, pero se ha preferido esperar a que avancen las negociaciones del nuevo Acuerdo de Asociación y de Cooperación.

5.4.5. India

La Cumbre UE-India, celebrada en octubre de 2006, acordó el lanzamiento de negociaciones de un Acuerdo Bilateral de Comercio e Inversiones, que dieron inicio en junio de 2007; desde entonces se han celebrado, alternativamente en Bruselas y Nueva Delhi, once rondas de negociación.

El Acuerdo tendría un carácter estratégico pues la UE obtendría un acceso preferencial en este vasto subcontinente de más de 1.200 millones de habitantes. Conviene recordar que los acuerdos comerciales que India ha firmado con otros países desarrollados, como Japón y Corea, son mucho más modestos y no tienen la ambición y el alcance del Acuerdo que la UE persigue.

Las negociaciones se están desarrollando de forma constructiva, aunque lenta. El Acuerdo incluiría negociaciones en campos muy diversos que cubrirían una reducción sustancial de aranceles para mercancías, liberalización de servicios, compromisos en compras públicas, y todo un conjunto de reglas sobre mecanismos de defensa comercial, barreras técnicas, facilitación de comercio, política de competencia, transparencia, solución de disputas y mecanismo de mediación.

5.4.6. Japón

En la cumbre UE-Japón de mayo de 2011 se acordó iniciar un debate para definir cuál debería ser el nivel de ambición de un eventual acuerdo comercial.

En estos momentos, la Comisión y Japón están trabajando conjuntamente en el ejercicio de al- ▷

cance (*scoping exercise*) y, en función de sus resultados, la próxima Cumbre bilateral deberá decidir si se dan las condiciones para iniciar las negociaciones de un Acuerdo de Libre Comercio.

Los intereses de la UE y de Japón en estas negociaciones parten de una situación de partida muy distanciada. Así, mientras que Japón desea básicamente avanzar en el desmantelamiento arancelario, en especial en el sector de la automoción, para la UE, los resultados de este ejercicio de prospección dependerán en buena medida de los compromisos que Japón se muestre dispuesto a aceptar en materia de eliminación de barreras técnicas. Estas son especialmente elevadas para los productos europeos en las áreas de automoción, medicamentos y productos hortofrutícolas. La asunción por Japón de compromisos verificables en estas materias permitiría a la UE iniciar las negociaciones. Para la UE resulta también de gran importancia las mejoras en la apertura de los mercados de contratación pública en Japón.

Japón es miembro del Acuerdo de Contratación Pública de la OMC y es miembro firmante del Acuerdo Comercial contra la Falsificación (ACTA, Anti-Counterfeiting Trade Agreement).

5.4.7. China

El comercio entre la UE y China ha experimentado un crecimiento destacado en los últimos años de tal forma que China se ha convertido en el principal suministrador de la Unión Europea. Simultáneamente, China ha ido ganando peso en el conjunto de las exportaciones comunitarias, hasta tal punto que, en 2011, ha pasado a ser el segundo destino de las exportaciones de la Unión, después de EEUU.

Las relaciones políticas UE-China se enmarcan en el Acuerdo de Cooperación de 1985. Actualmente se está negociando con China un nuevo Acuerdo de Cooperación y Asociación.

El Diálogo Económico y Comercial de Alto Nivel (HED, por sus siglas en inglés) es el cauce de interlocución más relevante entre la UE y China

para tratar temas comerciales. El HED se culmina con la celebración anual de una cumbre bilateral UE-China; la última tuvo lugar en Pekín en febrero de 2012. Los temas comerciales ocupan un lugar relevante en la misma. En esta última se obtuvo como principal compromiso trabajar en un acuerdo de inversiones, que mejore las condiciones de acceso al mercado.

En el plano comercial, la UE ha venido concediendo a China acceso preferencial al mercado comunitario mediante la aplicación del Régimen General del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) a una serie de productos no graduados.

China, como miembro de la OMC desde 2001, se somete periódicamente a una revisión de sus política comercial; la próxima revisión se realizará a mediados de 2012.

Uno de los puntos de discusión más habituales entre la UE y China tiene que ver con la aplicación de medidas *antidumping*. China ha sido objeto de numerosos procedimientos *antidumping* en gran número de productos importados por la UE (bicicletas, tornillos y otros fijadores de hierro, calzado, numerosos productos textiles y productos químicos, etcétera). Estos procedimientos permiten aplicar un derecho *antidumping* a la importación cuando se demuestra que un producto exportado indebidamente a un precio inferior a su valor normal, está causando un perjuicio grave a la industria europea. Una de las peculiaridades en el cálculo de derechos *antidumping* a productos de China es que ésta no tiene todavía reconocida la condición de economía de mercado en términos de OMC, lo que implica que el cálculo de los márgenes *antidumping* no puede hacerse teniendo en cuenta los precios de exportación aplicados en China, sino que deben ser tenidos en cuenta precios aplicados por terceros países que exporten productos similares. La concesión del Estatuto de Economía de Mercado es, de hecho, una de las principales reivindicaciones comerciales de China frente a la OMC. El reconocimiento depende de factores como, por ejemplo, la libertad interna en formación de precios o la aplicación de estándares de contabilidad, entre otros criterios. ▷

En materia de apertura de los mercados de contratación pública, China tiene compromisos muy reducidos, pues no forma parte del Acuerdo Plurilateral de Compras Públicas de la OMC, si bien se encuentra actualmente negociando su adhesión al mismo.

La protección de los derechos de propiedad intelectual en el ámbito del comercio es otros de los campos de mayor preocupación en las relaciones comerciales con China. China sigue siendo un país muy problemático en cuanto a la observancia de estos derechos. De acuerdo con los últimos informes, China es el principal país de origen de las mercancías infractoras y los artículos incautados son principalmente tabaco, ropa, zapatos, juguetes y medicinas. Para encauzar esta materia la UE mantiene un diálogo UE-China en propiedad intelectual, el último tuvo lugar en noviembre de 2011 y se discutió, principalmente, acerca de las marcas y la interpretación sobre su falsificación.

5.4.8. Consejo de Cooperación del Golfo

Las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) se enmarcan en el Acuerdo de Cooperación de 1988. Forman parte del CCG: Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar.

Las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio con el CCG, que iba a ser el primer ALC entre dos uniones aduaneras operativas, se iniciaron en 1991. Como requisitos previos a la firma, se exigió que todos los países del CCG fueran miembros de la OMC y el establecimiento de una Unión Aduanera (UA) entre ellos, condiciones cumplidas en diciembre de 2005. En 2008, el CCG estableció su Mercado Común. El ALC será un acuerdo amplio, que además de la liberalización del comercio de mercancías, incluirá el comercio de servicios y otras áreas relacionadas con el comercio, como compras públicas, protección de los derechos de propiedad intelectual, facilitación del comercio, temas sanitarios y fitosanitarios, barreras técnicas al comercio.

La última ronda oficial de negociaciones tuvo lugar en julio de 2008. El principal tema de desencuentro es el del doble precio de la energía. También existen discrepancias acerca de la cláusula suspensiva que posibilita la suspensión de los compromisos del futuro ALC por incumplimiento de las cláusulas políticas sobre derechos humanos.

Aunque las negociaciones permanecen formalmente abiertas, lo cierto es que en los últimos años no se han producido avances.

5.4.9. Canadá

Las relaciones comerciales con Canadá se articulan en base al Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Comercial de 1976, el primer acuerdo de carácter no preferencial que la Unión Europea firmó con un país industrializado. Durante 30 años ha servido de base para la gestión de las relaciones comerciales bilaterales, rigiendo el trato de nación más favorecida (NMF) en nuestro comercio de bienes y servicios.

En la Cumbre UE-Canadá de 2007 ambas partes acordaron la realización de un estudio conjunto para analizar los costes y beneficios de una mayor liberalización del comercio bilateral. Tras hacer público los resultados del estudio en octubre de 2008, así como acordar en febrero de 2009 un informe conjunto sobre el alcance que debería tener el acuerdo (*scoping exercise*), se lanzaron las negociaciones para la conclusión de un acuerdo comercial de carácter preferencial.

Así, desde el 10 de octubre de 2009 se está negociando con Canadá un Acuerdo Económico y Comercial Integrado (CETA en inglés, *Comprehensive and Economic Trade Agreement*), acuerdo comercial preferencial que incluye compromisos de liberalización en el comercio de bienes y servicios, además de capítulos como inversiones o compras públicas. El objetivo es cerrar el acuerdo en dos años.

El CETA constituye el primer acuerdo que la Unión Europea negocia con un país desarrollado, por lo que puede plantear dificultades distintas de los anteriores. El aspecto que mayor dificultad presenta en esta negociación es la definición de una ▷

fórmula que permita garantizar que las provincias canadienses también quedan vinculadas por el Acuerdo, en especial en áreas de su competencia, como servicios y compras públicas.

5.4.10. Estados Unidos

En el contexto del Marco Económico Transatlántico, en 2007 se decidió dotar de un nuevo órgano a las relaciones transatlánticas, el Consejo Económico Transatlántico (TEC por sus siglas en inglés). Se trata de un foro de debate de problemas que afectan a ambas partes con el objetivo de alcanzar un mercado trasatlántico sin barreras mediante su supervisión, orientación y estimulación.

En la última cumbre UE-EEUU de noviembre de 2011, se solicitó al TEC que estableciera un Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Empleo y Crecimiento que identificara y valorara aquellas políticas y medidas que permitan aumentar nuestros flujos comerciales y de inversión de modo que se fomente la creación de empleo, el crecimiento económico y la competitividad internacional. El Grupo de Trabajo, presidido por el Comisario Europeo de Comercio y su homólogo de EEUU, explorarán todas las opciones, desde un reforzamiento de un TEC-plus hasta un potencial acuerdo comercial.

Para los EEUU las prioridades se centran en la eliminación de aranceles, mientras que para la UE adquiere también gran importancia las barreras técnicas, y la apertura del mercado de compras públicas, así como la defensa de las indicaciones geográficas.

En junio de 2012 el Grupo informará de los avances de su trabajo y a finales de 2012, con ocasión de la próxima Cumbre UE-EEUU, presentará un informe con sus conclusiones y recomendaciones.

5.4.11. Países ACP: África, Caribe y Pacífico

El Acuerdo de Cotonú del año 2000 vino a reemplazar los Acuerdos de Lomé, acuerdos de intercambio comercial y cooperación vigentes entre

la Unión Europea y los países ACP entre 1975 y 2000. El Acuerdo de Cotonou incluía unas preferencias comerciales unilaterales otorgadas por la Unión Europea y amparadas por una excepción temporal (*waiver*) de la OMC que vencía el 31 de diciembre de 2007. Por ello, era necesario que unos nuevos acuerdos compatibles con la OMC entraran en vigor el 1 de enero de 2008, al menos en lo referente al régimen de acceso al mercado para mercancías, pudiéndose completar el resto de capítulos comerciales en una segunda fase negociadora. Dichos acuerdos son los llamados Acuerdos de Asociación Económica (conocidos como EPA, por sus siglas en inglés).

El objetivo de los EPA es favorecer el desarrollo económico de los países ACP, mediante la apertura progresiva y asimétrica del mercado al comercio de bienes y servicios y la mejora de la cooperación en los ámbitos relacionados con el comercio. También persiguen establecer un marco transparente y predecible que favorezca los flujos de inversión hacia estos países. Por ello, se previó que los acuerdos fuesen acompañados de medidas financieras que contribuyeran a hacer frente a algunos ajustes internos de los países. En este sentido, la Unión Europea aprobó un incremento de la dotación de fondos del 10º Fondo Europeo de Desarrollo (FED), que ha superado los 22.000 millones de euros entre 2008 y 2013.

Por otra parte, puesto que el objetivo de los EPA es la integración de los países ACP en la economía mundial, una mera reducción o eliminación de aranceles y otras barreras al comercio no podía ser suficiente, para que los países en desarrollo mejoraran su situación económica, de ahí la necesidad de completar los acuerdos incluyendo aspectos relacionados con el comercio que vayan más allá de la mera liberalización comercial (servicios, inversiones, propiedad intelectual, compras públicas, etcétera).

A partir del año 2002 se iniciaron las negociaciones de los EPA. Actualmente estas negociaciones continúan con siete configuraciones regionales: África del Oeste (ECOWAS), África Central, Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), ▷

África del Este (EAC), África del Sudeste (ESA), Cariforum y Pacífico.

La oferta negociadora de la Comisión Europea, en cuanto al contenido de los Acuerdos de Asociación Económica, respondió al mandato de negociación que le dieron los Estados miembros, partiendo de dos premisas:

- La Unión Europea ofrecería acceso libre de aranceles y contingentes para todos los productos de los países ACP de forma inmediata a la entrada en vigor de los acuerdos, es decir, desde el 1 de enero de 2008.

- La Unión Europea solicitaría a los países ACP en sus seis formaciones regionales que abrieran sus mercados a las exportaciones comunitarias, si bien en menor medida (asimetría) y de forma muy gradual en el tiempo.

Adicionalmente, y con el objeto de evitar distorsiones del comercio en los países ACP por el paso del sistema unilateral de preferencias de Cotonou a los EPA compatibles con la OMC, la Unión Europea decidió aplicar, desde el 1 de enero de 2008, un nuevo Reglamento de Acceso al Mercado (MAR) para los ACP que hubieran rubricado acuerdos a finales de 2007.

Así, los países ACP que rubricaron acuerdos tienen acceso sin aranceles ni contingentes al mercado comunitario, beneficiándose además de reglas de origen mejoradas en textil-confección, agrícolas y pesca. No obstante, hay que tener en cuenta que se trata de una regulación de carácter transitorio. Por ello, la Comisión presentó en 2011 una propuesta para cuyo objetivo era dar una salida definitiva, por un lado, a la situación de *impasse* en que se encontraban las negociaciones y, por otro, solventar la situación de inseguridad jurídica que se había creado con la aprobación del MAR de aplicación carácter temporal (aunque sin fecha de caducidad) pero que, sin embargo, estaba adquiriendo de facto el carácter de indefinido.

Efectivamente, todavía existen 18 países⁵ que, habiendo rubricado algún EPA, no han firmado o

⁵ Haití, Comores, Zambia, Lesoto, Mozambique, Burundi, Rwanda, Tanzania, Uganda, (PMA beneficiarios EBA); Fiji, Camerún, Ghana, Costa de Marfil, Kenia, Swazilandia, Zimbabue (renta media baja, SPG); Botswana, Namibia (renta media alta, NMF).

notificado la aplicación provisional. Cabe esperar que con la nueva propuesta de la Comisión que fija 2014 como fecha límite de aplicación del MAR y explicita el régimen ulterior aplicable a cada uno de estos países, se reactiven no sólo las negociaciones pendientes sino también el proceso de implementación del acuerdo del Caribe.

La Comisión ha propuesto el 1 de enero de 2014 como fecha para la entrada en vigor de las modificaciones propuestas en el MAR, coincidiendo con el plazo límite para la entrada en vigor del nuevo reglamento del SPG; de este modo se entiende que la Comisión pretende evitar mayores disrupciones a la hora de aplicar las nuevas preferencias comerciales.

De esta manera, a partir de 2014, los países que hayan concluido sus EPA podrían beneficiarse de sus respectivos acuerdos, y a los que no lo hayan hecho les será de aplicación el nuevo reglamento del Sistema de Preferencias Generalizadas en la misma fecha. Incluso sin EPA, los PMA seguirán gozando de entrada libre en la UE y al resto de países en desarrollo les será de aplicación, el reglamento general del SPG.

Por su parte, Sudáfrica mantiene su régimen comercial preferencial con la Unión Europea en el marco del TDCA (siglas en inglés del Acuerdo de Cooperación, Comercio y Desarrollo de 1999).

5.4.12. Rusia

Las relaciones comerciales entre la UE y Rusia se rigen por el Acuerdo de Colaboración y Cooperación (PCA), firmado en 1994 y en vigor desde el 1 de diciembre de 1997. El PCA, previsto con una vigencia inicial de diez años, expiró en diciembre de 2007, se viene renovando tácitamente por períodos de un año. La principal disposición comercial del PCA UE-Rusia es la concesión del trato de nación más favorecida. Hasta el momento no existe un acuerdo comercial al uso, pues hasta ahora Rusia no pertenecía a la OMC.

Una vez concluida la adhesión de Rusia a la OMC, la UE pretende continuar con las negociaciones ▷

del Nuevo Acuerdo, que prevé alcanzar un futuro acuerdo de libre comercio en el que además de la liberalización del comercio de bienes, se incluyan otras áreas como la inversión, los servicios, la competencia, las compras públicas y la cooperación reglamentaria. Sin embargo, la negociación de un futuro ALC UE- Rusia no será fácil ya que la reciente creación de la Unión Aduanera de Rusia con Bielorrusia y Kazajistán, en vigor desde 2010, plantea la dificultad de cómo aplicar concesiones arancelarias por parte de la UE a dos países pertenecientes a una Unión Aduanera que todavía no son miembros de la OMC.

Rusia concluyó en diciembre de 2011 su adhesión a la OMC y se convertirá en miembro de pleno derecho cuando entre en vigor sus compromisos, una vez ratificados internamente, lo que probablemente ocurrirá en septiembre de 2012.

Los principales compromisos asumidos por Rusia al acceder a la OMC, son los siguientes:

- La reducción progresiva de aranceles. En productos agrícolas el arancel medio consolidado pasará de 13 al 10 por 100, mientras que en productos industriales pasa del 10 al 7 por 100. Especialmente beneficiados resultarán, por ejemplo, algunas de las principales partidas de exportación españolas a Rusia como son los productos cerámicos, las aceitunas y los productos hortofrutícolas.

- Es muy relevante también la asunción por parte de Rusia de los estándares de la OMC en materia de normas sanitarias y fitosanitarias, que permitirá, en especial, una mayor previsibilidad a los exportadores españoles de carnes y productos hortofrutícolas.

- La prohibición de fijación de tasas a la exportación en 700 partidas arancelarias impedirá no sólo retirar muchas tasas actualmente existentes, sino la creación de nuevas tasas en el futuro. No obstante, Rusia sí podrá mantener tasas a la exportación en productos como cuero, petróleo, gas y chatarra.

- El tratamiento del precio de la energía, el gas fundamentalmente, fue uno de los principales capítulos de la negociación. Rusia defiende la necesidad de mantener precios bajos para su consumo

local, mientras que el resto de miembros de la OMC querían evitar que unos precios artificialmente bajos en el suministro energético a la industria perjudicaran la competitividad de sus productos en el mercado ruso. El Acuerdo alcanzado reconoce la posibilidad de mantener precios bajos para el consumo local, el compromiso de elevar en determinadas cuantías los precios internos aplicados a la industria, a la vez que se permite seguir manteniendo tasas a la exportación.

- En materia de liberalización de servicios, se han conseguido compromisos importantes por parte de Rusia en servicios prestados a empresas, como servicios jurídicos, asesoramiento tributario, ingeniería y servicios integrados a la ingeniería, y servicios medioambientales.

- La UE también pudo poner fin a un viejo contencioso que era el pago de altas tasas a las aeronaves por sobrevolar Siberia, que afectaba gravemente a las rutas transcontinentales. En adelante, estas tasas deberán limitarse al coste efectivo de prestación del servicio de control aéreo.

- En materia de inversiones, al tener que hacerse compatible la legislación de inversiones rusa con los compromisos TRIMS de la OMC (medidas de inversión relacionadas con el comercio), Rusia irá progresivamente eliminando los requisitos de contenido local que fijaba a numerosas inversiones productivas, en especial en la industria de automoción.

5.4.13. Australia y Nueva Zelanda

Con Australia no existe un acuerdo de libre comercio, si bien, sí se han alcanzado acuerdos de reconocimiento mutuo, cuyo objetivo es facilitar el comercio a través de la reducción de barreras técnicas, como es el caso de los procedimientos de evaluación de la conformidad. El reconocimiento mutuo de estos procedimientos tiene el objetivo de disminuir los costes de pruebas y certificaciones de los productos comercializados entre ambas partes. En este ámbito se han concluido y están en proceso de actualización acuerdos para: instrumentos médicos, equipos terminales de telecomunicaciones, ▷

seguridad eléctrica, buenas prácticas de fabricación de productos farmacéuticos, maquinaria, equipos de presión y vehículos de motor.

En abril de 2008 se firmó un Acuerdo sobre Servicios Aéreos entre la UE y Australia y en septiembre de 2010 se adoptó un Acuerdo de Vinos.

Con Nueva Zelanda, por su parte, la UE no mantiene ningún acuerdo comercial. No obstante, la realidad es que la Unión Europea continúa siendo el segundo socio comercial de Nueva Zelanda después de Australia. Existen numerosos acuerdos parciales que han ido resolviendo diferentes cuestiones de interés. Destacan el Acuerdo de reconocimiento mutuo en relación con la valoración de conformidad de 1999, (actualmente en revisión), el Acuerdo sobre medidas sanitarias aplicables al comercio de animales vivos y productos procedentes de animales (en vigor desde 2003) y el Acuerdo horizontal sobre transporte aéreo de junio de 2006, que permite a las compañías aéreas europeas volar entre Nueva Zelanda y cualquier EEMM, reconociendo la existencia de un mercado único en transporte aéreo.

5.5. Sistema de Preferencias Generalizadas, SPG

El SPG es un régimen comercial autónomo por el que la UE proporciona actualmente un acceso preferencial no recíproco a una gran variedad de productos de 176 países y territorios en desarrollo. Es uno de los instrumentos fundamentales de la política comercial comunitaria de ayuda al desarrollo. Consta de tres esquemas: SPG general, SPG+ e iniciativa EBA.

Gracias a la Iniciativa EBA, todas las importaciones comunitarias de productos procedentes de países menos avanzados (PMA), entran en la UE sin aranceles ni cuotas. Esta iniciativa no afecta, como es natural, a las armas.

Por su parte, gracias al SPG+, las preferencias generales del SPG pueden verse aumentadas en aquellos países comprometidos con la aplicación de determinadas convenciones internacionales en

materia de derechos humanos, medio ambiente y trabajo, fundamentalmente.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el próximo Reglamento SPG, que debería haber cubierto el periodo 2012-2015, tiene que adoptarse por codecisión (Consejo-Parlamento Europeo). Teniendo en cuenta que este procedimiento podría durar bastantes meses y con el fin de asegurar la continuidad del SPG, se decidió trabajar en paralelo en la reforma del futuro reglamento SPG y en la prórroga del actual hasta el 31-12-2013, prórroga aprobada mediante el Reglamento 512/2011.

En caso de que el nuevo Reglamento SPG fuera aplicable antes de esa fecha, se acortaría ese periodo de prórroga. Incluye, además, dos nuevas fechas, octubre 2011 y abril 2013, para que los países puedan solicitar acogerse al SPG+ (los actuales beneficiarios no tendrán que presentar una nueva solicitud). La prórroga del actual Reglamento SPG permite una continuidad sin sobresaltos del régimen SPG hasta finales de 2013 y una discusión del nuevo reglamento de reforma con un margen de tiempo suficiente.

La propuesta de reforma del reglamento SPG presentada por la Comisión en 2011, y actualmente en fase de debate, contiene como principal novedad la necesidad de concentrar las preferencias en aquellos países que más lo necesiten, excluyendo aquellos catalogados como de rentas altas o medio-altas por el Banco Mundial. Se modificaría, asimismo, el criterio de vulnerabilidad para el SPG+, que pasaría del 1 por 100 actual al 2 por 100, si bien se refuerzan los mecanismos de control. La propuesta mantiene la lista actual de productos con acceso preferencial y sensibles. Se introducen novedades en la graduación de forma que se elevan los umbrales para adaptarlos al menor número de beneficiarios y se elimina la graduación de productos para los países SPG+.

5.6. La protección de inversiones en el exterior

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009, ha supuesto que la política en ▷

materia de inversiones directas en el exterior entre a formar parte de la política comercial comunitaria.

Se ha abierto, por tanto, una nueva etapa en la que la Comisión debe ejercer su nueva competencia teniendo en cuenta la necesidad de mantener vigentes los acuerdos de protección previamente existentes. Los cientos de acuerdos nacionales de protección de inversiones entre países miembros de la UE y terceros países, siguen estando plenamente vigentes, sin perjuicio de que en el futuro se puedan firmar acuerdos comunitarios que los reemplacen.

Los criterios básicos perseguidos por la mayoría de Estados miembros son mantener la plena vigencia de los acuerdos, y conseguir un nivel de protección, al menos tan bueno, como el contenido en los mejores acuerdos bilaterales. El Reglamento de Inversiones Exteriores, que se encuentra en un avanzado estado de tramitación, será el marco legislativo comunitario sobre el que se basará este nuevo ámbito de la política comercial comunitaria.

5.7. La eliminación de barreras en mercados exteriores

La Estrategia de Acceso al Mercado de la UE tiene como objetivo identificar y eliminar las barreras comerciales existentes y asegurar que los compromisos negociados por la UE, tanto en los acuerdos multilaterales como bilaterales, se cumplen.

Para la difusión de estas barreras la UE puso en marcha la Base de Datos de Acceso al Mercado (www.Madb.europe.eu), que recoge las barreras comerciales en terceros países.

El trabajo se complementa con una labor de análisis técnico en Bruselas por parte del Comité Consultivo de Acceso al Mercado (asistido de 12 grupos de trabajo sectoriales) y de reuniones en destino de los Equipos Locales de Acceso a Mercado, que realizan *in situ* una importante labor de identificación y seguimiento de barreras.

España participa activamente en la Estrategia, mediante la participación en los diferentes grupos.

Adicionalmente, la Secretaría de Estado de Comercio mantiene su propio Portal de barreras al comercio y a la inversión en mercados exteriores que complementa la Base de Datos de Acceso al Mercado de la Comisión con aquellos obstáculos que más afectan a las empresas españolas. El Portal de barreras, www.barrerascomerciales.es, permite a los operadores comerciales españoles informarse sobre barreras en terceros mercados y notificar las barreras que encuentren.

Adicionalmente, la Comisión publica, desde 2009, un informe periódico sobre potenciales medidas restrictivas al comercio adoptadas o proyectadas por los principales socios comerciales de la Unión⁶. En el último informe de octubre de 2011 se muestra la preocupación por el crecimiento de medidas proteccionistas, y por su persistencia en el tiempo. Entre las principales medidas destacan aquellas que combinan las políticas de industrialización con apoyo nacional y restricción al comercio (sustitución de importaciones, requisitos de contenido local, transferencias obligatorias de tecnología). Se señalan como países a Argentina, Brasil, Rusia, India y China. Son también preocupantes las tasas a la exportación de materias primas aplicadas, por ejemplo, por Rusia, China e India.

Este informe es la base para el Informe sobre barreras al comercio y la inversión (TIBR 2012). En el TIBR la Comisión presenta, en primer lugar, una evaluación del progreso obtenido en relación a las 21 barreras prioritarias seleccionadas por su importancia económica o sistémica en el TIBR de 2011. En esta sección se recogen: medidas restrictivas que han logrado eliminarse (India, restricciones a la exportación de algodón y requisitos de seguridad en telecomunicaciones); medidas en las que se ha realizado algún progreso (China, restricciones a la exportación de materias primas e innovación autóctona, Japón, dispositivos médicos; USA-escáneres al 100 por 100 o Buy American); y otras cuestiones ▷

⁶ Arabia Saudí, Argelia, Argentina, Australia, Bielorusia, Brasil, Canadá, China, Ecuador, Egipto, EEUU, Filipinas, Hong Kong, India, Indonesia, Japón, Kazajstán, Malasia, México, Nigeria, Noruega, Paraguay, Rusia, Sudáfrica, Suiza, Tailandia, Taiwán, Turquía, Ucrania y Vietnam.

prioritarias en las que no ha habido progresos significativos (China, ITC o inversiones; Argentina, licencias no automáticas o Brasil, compras públicas). En el caso de Rusia habrá que vigilar la aplicación efectiva de sus compromisos de Adhesión a la OMC. Por otro lado, se añaden otras nuevas barreras significativas en las que centrar la atención en 2012 en: Brasil (automoción y textiles; Argentina (reaseguros); China (créditos a la exportación, subvenciones y fusiones y adquisiciones) e India (políticas sectoriales nacionales). Finalmente, en su informe cualitativo, la Comisión apunta a una segunda ola proteccionista en las economías emergentes que no ya no estaría justificada por un contexto de crisis económica en estos países.

Los esfuerzos realizados por la UE para luchar contra el proteccionismo corren en paralelo con los realizados en el G20 para asegurar el papel del comercio como motor del crecimiento y el empleo. Los compromisos del G20 reiterados en sus sucesivas cumbres han sido no incurrir en medidas proteccionistas y en rectificar las ya adoptadas desde el comercio de la crisis (compromiso de *roll-back*).

Además, se atribuye a la OMC la labor de vigilancia y seguimiento del proteccionismo, articulada a través del Órgano de Examen de Políticas Comerciales y configurada en torno a la elaboración bianual de informes conjuntos con la OCDE y la UNCTAD. El resultado, sin embargo, no es muy alentador ya que a la situación de *impasse* en la OMC se unen los últimos datos en materia de proteccionismo que muestran un incremento sustancial del recurso a estas medidas por parte mayoritariamente de países pertenecientes a este Grupo.

5.8. Defensa de la propiedad intelectual en mercados exteriores

En 2011 se concluyeron las negociaciones del Acuerdo Comercial contra la Falsificación, que pretende mejorar el marco internacional de lucha contra las infracciones de los derechos de propiedad industrial e intelectual (indicaciones geográficas, marcas,

derechos de autor, patentes, diseños, esquemas de trazado de circuitos integrados y los secretos comerciales). El creciente número de infracciones de estos derechos supone un riesgo para la salud y la seguridad de los consumidores y además genera un grave perjuicio para los empresarios, desincentivándose su actividad innovadora y creativa.

Para lograr este objetivo, el ACTA descansa sobre tres pilares. En primer lugar, contiene un capítulo sobre prácticas de observancia (creación de grupos consultivos, formación de expertos en observancia de los DPI, concienciación de los consumidores). En segundo lugar, un capítulo de cooperación internacional (para compartir información, creación de capacidad y asistencia técnica). Pero, sin duda, la parte más relevante del acuerdo es el marco legal, que incluye cuatro secciones: observancia civil, penal, en frontera y en el entorno digital (Internet). Como el Acuerdo tiene una parte de observancia penal, el acuerdo es mixto y ha sido la presidencia de turno la que ha negociado este capítulo coordinando la posición de la Unión Europea.

5.9. El acceso a los mercados exteriores de compras públicas

El tamaño de los mercados internacionales de contratación pública hace de este campo un ámbito de especial relevancia para las empresas españolas, muy competitivas en sectores tales como las infraestructuras y proyectos de construcción, las energías renovables, los servicios básicos y todo tipo de proyectos PPP (participación público privada). Debe tenerse en cuenta que la UE no sólo tiene intereses ofensivos en esta materia, sino que debe permanecer vigilante de que exista acceso en condiciones recíprocas, dado que la UE es el mayor mercado de contratación pública del mundo con un volumen de compras equivalente al 19 por 100 del PIB de la UE.

En el ámbito multilateral el foro donde se discuten todos los temas relacionados con la contratación pública es en el Acuerdo sobre Contratación ▷

Pública (ACP) de la Organización Mundial de Comercio. El ACP inicial entró en vigor en 1981 y fue posteriormente mejorado en la Ronda Uruguay.

El Acuerdo tiene carácter plurilateral⁷ y no forman parte de él importantes economías como India, China, Brasil y México.

Se negocia de forma separada a la Ronda Doha, ya que los países en desarrollo no aceptaron discutir los llamados Temas de Singapur (contratación pública, inversiones y competencia). No obstante, el ACP le es de aplicación el Entendimiento de la OMC para la Solución de Diferencias.

El objetivo del ACP es abrir el mercado de contratación pública entre los miembros. El acuerdo se aplica a contratos de suministros de bienes y

servicios y también a contratos de obras que superen determinados umbrales. Incluye normas sobre transparencia, no discriminación y, muy en particular, sobre apertura de mercados. Los compromisos asumidos no se multilateralizan automáticamente sino que es habitual que se acuerden país por país, bajo el criterios de reciprocidad en las concesiones.

El Acuerdo de Contratación Pública ha sido mejorado en diciembre de 2011, tras seis años de negociaciones. La reforma es especialmente significativa desde el punto de vista de la mejora de las reglas generales. También se han obtenido mejoras en los compromisos de apertura mediante la inclusión de nuevas entidades y nuevos sectores en casi todos los países firmantes. China negocia actualmente su adhesión al ACP y está realizando sucesivas ofertas, que deberán ser mejoradas en los próximos meses.

⁷ Forman parte del Acuerdo todos los miembros de la UE-27 y Canadá, Hong Kong, Islandia, Israel, Japón, Corea, Liechtenstein, Aruba (Holanda), Noruega, Singapur, Suiza, Taipei Chino y EEUU.