



Bruselas, 13.9.2017
COM(2017) 491 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

Informe sobre la aplicación de la estrategia de política comercial «Comercio para todos»

Una política comercial equilibrada y progresista para encauzar la globalización

I. Introducción

Hace dos años, **la estrategia «Comercio para todos» marcó el camino de una política comercial** transparente y responsable, que beneficie a todos los ciudadanos, fomente el empleo y el crecimiento, y ofrezca soluciones modernas para las realidades del comercio mundial actual. Desde entonces, el entorno de la política comercial de la UE ha cambiado considerablemente. En Europa, hemos tenido un debate público sin precedentes sobre los efectos y la legitimidad de los acuerdos comerciales, junto con nuevas preocupaciones por los efectos de la globalización. En el comercio mundial, existe un peligro real de un resurgimiento del proteccionismo. El creciente recurso, incluso por parte de las mayores economías, a políticas nacionales que perjudican a los demás países socava el sistema comercial multilateral basado en reglas.

En este contexto es más necesaria que nunca una **política comercial eficaz, transparente, basada en valores**. Los elementos fundamentales de la estrategia «Comercio para todos», por tanto, siguen orientando el planteamiento de la UE: la apertura combinada con condiciones de competencia equitativas, altos estándares en materia de trabajo, medio ambiente, consumidores y protección social, junto con las políticas adecuadas a nivel nacional, sigue siendo la forma más adecuada de que la globalización sea positiva para todos los europeos. La UE está comprometida con un sistema comercial multilateral basado en normas, que sustenta nuestra prosperidad, y que es esencial para convertir el comercio en una fuerza positiva en todo el mundo, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La **respuesta política** de la UE busca socios, como Canadá, Japón, México, Mercosur, Australia o Nueva Zelanda, que quieran cooperar en la construcción de sociedades abiertas y normas progresistas para las realidades del siglo XXI.

La estrategia «Comercio para todos» **anticipó muchos de los problemas que las empresas, los consumidores y los trabajadores esperan ahora que los acuerdos comerciales resuelvan**. Hoy son tan válidos como entonces el compromiso de imponer unas condiciones de competencia equitativas para las empresas de la UE, la salvaguardia del estándar social y medioambiental europeo y las negociaciones transparentes. Sin embargo, la plena aplicación de estos compromisos no está exenta de dificultades: al cabo de dos años, el presente informe es la **oportunidad de consignar lo que se ha avanzado hasta la fecha**.

El informe se centra, más que en cubrir todo el universo de la política comercial de la UE, en observar cómo se ha avanzado en los compromisos de la estrategia «Comercio para todos» desde octubre de 2015. **Es complementario de otros informes**, como el primer «Informe anual sobre la aplicación de los acuerdos de libre comercio», que se publicará más adelante en este otoño, el «Informe anual sobre los obstáculos al comercio y la inversión», y los múltiples documentos publicados en relación con las negociaciones en curso. El presente informe expone los logros, los ámbitos en los que queda aún trabajo por hacer, la experiencia adquirida y las repercusiones para las prioridades de la Comisión en la próxima fase de puesta en práctica.

II. UNA POLÍTICA COMERCIAL QUE ENCAUCE LA GLOBALIZACIÓN

En mayo, la Comisión propició un debate sobre lo que la UE puede hacer para configurar la globalización de acuerdo con nuestros intereses y valores compartidos¹. La globalización va más allá del comercio; sus efectos se combinan con los del cambio tecnológico. No cabe duda de que la política comercial es muy importante para que dichos efectos sean positivos para los ciudadanos y las empresas de Europa y de otros lugares. **El comercio mundial es una oportunidad, si influimos en él para adaptarlo a nuestras necesidades:** la apertura a los flujos de mercancías, servicios, personas y capitales ha estimulado el crecimiento y la competitividad de la UE, y el bienestar de sus consumidores, y hay margen para mejorar las cosas.

La globalización ha dado lugar a complejas cadenas de producción, en las que el valor añadido se genera en varios países. **Eliminar las barreras comerciales** es fundamental para que la UE pueda seguir utilizando esas cadenas de valor mundiales a fin de generar un crecimiento que beneficie a todos los ciudadanos europeos: importadores, exportadores, consumidores, trabajadores y los demás. Cerrar el mercado de la UE o levantar barreras proteccionistas perjudicaría no solo a la economía de la UE, altamente integrada, sino también a la de sus socios, incluidos los países más pobres del mundo. Como mayor bloque comercial del mundo y actor comprometido en la escena internacional, la UE puede dar forma a la globalización en un espíritu de **gobernanza multilateral**.

No obstante, **la política comercial por sí sola no puede lograr este objetivo:** para que la globalización repercuta positivamente en todos es preciso **reforzar la gobernanza mundial** en todos los ámbitos, incluido el clima. Es preciso **que nuestra respuesta política sea general**, que abarque desde la educación hasta la inversión, pasando por la innovación, la energía, las políticas sociales, fiscales y otras, empezando a nivel de los Estados miembros. La Comisión contribuye a ello, por ejemplo, con su propuesta de un pilar europeo de derechos sociales², o con la política de cohesión de la UE. Y estas políticas, que abordan cuestiones como la desigualdad y la inclusión social, también deben estar mejor vinculadas al Semestre Europeo.

El comercio tiene un efecto positivo en el empleo: uno de cada siete puestos de trabajo en la UE (31 millones de empleos) dependen de las exportaciones. Estos empleos relacionados con la exportación en la UE también están mejor remunerados por término medio, hasta un 16 % de prima salarial. Sin embargo, la globalización puede tener efectos negativos en determinados sectores y determinadas regiones. La UE trabaja por la adaptación de quienes se ven adversamente afectados y por **aumentar la resiliencia de la economía europea frente al cambio**. Una política agrícola común modernizada será esencial para que el sector agroalimentario se integre con éxito en los mercados internacionales y siga promoviendo normas estrictas. La Comisión está trabajando para que el **Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización** sea más flexible y preste su asistencia con más rapidez en caso de cierres de empresas. En respuesta a perturbaciones repentinas en las cadenas de producción, el Fondo podría también abordar los efectos de los cambios impulsados por la innovación. Al mismo tiempo, los **Fondos Estructurales y de Inversión Europeos** podrían contribuir a reforzar la

¹ Documento de reflexión de la Comisión Europea sobre el encauzamiento de la globalización, COM(2017) 240.

² Comunicación de la Comisión Europea «Establecimiento de un pilar europeo de derechos sociales», COM(2017) 250.

resiliencia de los sistemas económicos y de la mano de obra locales, y a anticipar los cambios dinámicos resultantes de la globalización y del cambio tecnológico.

La competencia mundial también tiene que ser justa: un comercio basado en normas multilaterales es la mejor manera de salvaguardar la ventaja competitiva e innovadora europea, que crea puestos de trabajo de calidad. Las políticas comerciales para garantizar unas condiciones de competencia equitativas para las empresas de la UE —apertura recíproca de los mercados, lucha contra las prácticas desleales o cumplimiento de los derechos de la UE y respeto de normas estrictas— contribuirán a que Europa aproveche la próxima revolución productiva, impulsada especialmente por la digitalización.

Además, deben protegerse los intereses esenciales de la UE frente a los nuevos desafíos. Por eso, la Comisión propone hoy establecer un marco para el control de **las inversiones extranjeras directas** en la UE. El objetivo es evitar la absorción de activos estratégicos que puedan comprometer la seguridad o el orden público, al tiempo que se mantiene la apertura de los mercados de la UE a la inversión, en conjunto³.

El presente informe expone cómo la estrategia «Comercio para todos» conforma la globalización como oportunidad.

III. SACAR PROVECHO DE LA ESTRATEGIA «COMERCIO PARA TODOS»

La estrategia de la UE se centra en **garantizar que los acuerdos comerciales se plasmen en beneficios concretos** para su economía y sus ciudadanos. En los dos últimos años, entre los logros **multilaterales** figuran los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre la lucha contra las distorsiones en los mercados agrícolas, la liberación del comercio de tecnología de la información, o el acceso a los medicamentos en los países menos desarrollados. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio entró en vigor este año; conlleva la modernización de los procedimientos aduaneros a fin de que se beneficien del comercio incluso las empresas más pequeñas y los países más pobres.

A nivel **bilateral**, la UE ha concluido las negociaciones de acuerdos de libre comercio (ALC) con **Vietnam**, acuerdos de colaboración y cooperación con **Kazajistán** y **Armenia**, y un acuerdo de principio sobre un ALC con **Japón**. Se trata de acuerdos modernos y progresistas de amplio ámbito de aplicación, y la Comisión trabaja ahora en su ratificación y aplicación, con el fin de que sus efectos reales se dejen sentir lo antes posible. Tras la aplicación provisional del acuerdo entre la UE y **Canadá** (AECG) el 21 de septiembre, continuarán los preparativos para la ratificación de los acuerdos negociados con **Singapur**, Vietnam y Armenia. En los dos últimos años han empezado a aplicarse los acuerdos con **Ucrania**, **Georgia**, **Moldavia**, **Ecuador**, **Ghana**, **Costa de Marfil** y la **Comunidad para el Desarrollo del África Meridional**.

La estructura adecuada de estos acuerdos puede garantizar la capacidad de la UE para actuar de manera eficaz y ofrecer previsibilidad tanto a sus ciudadanos como a sus socios en la negociación. El dictamen del Tribunal de Justicia de la UE sobre el ALC con Singapur⁴ da las

³ Comunicación de la Comisión Europea «Recibir inversión extranjera directa y proteger los intereses esenciales», COM(2017) 494.

⁴ Dictamen 2/15 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 16 de mayo de 2017, con arreglo al artículo 218, apartado 11, del TFUE.

esperadas aclaraciones sobre **el reparto de competencias en materia de acuerdos de comercio e inversión.**

El AECG es el acuerdo más progresista de la UE hasta la fecha

El Acuerdo Económico y Comercial Global entre la UE y Canadá (AECG) impulsa el comercio de bienes, servicios e inversiones, ofrece oportunidades a exportadores e importadores, y crea nuevos puestos de trabajo en Europa y Canadá. Es ambicioso en materia de desarrollo sostenible, al tiempo que respeta las estrictas normas de la UE en materia de trabajo, medio ambiente y protección del consumidor y preserva explícitamente el derecho de los gobiernos a legislar en aras del interés público.

El AECG facilita la tarea a todas las empresas comerciales, especialmente a las pymes. Elimina el 99 % de los aranceles sobre el comercio entre la UE y Canadá y los obstáculos al comercio de servicios en sectores que van desde las finanzas hasta las telecomunicaciones, pasando por el medio ambiente. El acuerdo hace que los requisitos técnicos sean más compatibles y elimina la necesidad de duplicar los ensayos para determinar la conformidad de las normas relativas, por ejemplo, a productos eléctricos o juguetes.

Los consumidores se beneficiarán de precios más bajos y mayores posibilidades de elección, mientras que el AECG también protege ciento cuarenta y tres productos agrícolas distintivos de la UE con indicaciones geográficas. El acuerdo promueve una economía innovadora y competitiva salvaguardando la propiedad intelectual, incluso alineando las normas canadienses con la legislación de la UE en lo relativo a la protección de las nuevas tecnologías y la gestión de los derechos digitales. El AECG abre los mercados de contratación pública a nivel federal, provincial y municipal, con lo cual las empresas de la UE tienen más fácil acceso que cualquier otro socio comercial.

Garantía de igualdad de las condiciones de competencia: hacer respetar los derechos de la UE

El comercio abierto también tiene que ser justo. La UE usa proactivamente todos los instrumentos a su alcance para que sus socios **cumplan los compromisos** adquiridos, para eliminar las barreras al comercio y luchar contra las prácticas comerciales desleales a fin de garantizar unas condiciones equitativas para las empresas de la UE. Entre las intervenciones figuran el contacto intenso con las administraciones de los socios, los múltiples procedimientos de los ALC y en el marco de la OMC, el impulso de las negociaciones en curso y el recurso a los instrumentos de defensa comercial.

Una mejor coordinación con los Estados miembros y las empresas de la UE a través de la **cooperación para el acceso a los mercados** ha permitido a la Comisión eliminar algunas barreras comerciales y lograr mejoras concretas para los exportadores de la UE. Solo en 2016, la Comisión resolvió veinte casos que afectaron a las exportaciones de la UE por valor de 4 200 millones EUR (el informe anual sobre los obstáculos al comercio y la inversión⁵ los detalla). La lucha contra el trato discriminatorio en el ámbito sanitario y fitosanitario es de suma importancia para la UE como comerciante líder en productos agroalimentarios, y la

⁵ Informe de la Comisión sobre los obstáculos al comercio y la inversión 1 de enero de 2016 – 31 de diciembre de 2016, COM(2017) 338.

Comisión ha conseguido, por ejemplo, abrir los mercados a la exportación de carne de vacuno y porcino de la UE. La Comisión también está abordando los obstáculos reglamentarios y protegiendo la propiedad intelectual, incluidas las denominaciones de alimentos de la UE (indicaciones geográficas).

En caso necesario, la UE hace valer sus derechos mediante la **solución de diferencias**. La UE tiene actualmente veintiuna denuncias presentadas en la OMC contra diez socios comerciales, lo que la convierte en el mayor usuario del sistema, junto con los Estados Unidos. En los dos últimos años, las resoluciones de la OMC han garantizado condiciones justas en casos como el de las importaciones de materias primas procedentes de China o el de las exportaciones de papel y frigoríficos a Rusia.

Los **instrumentos de defensa comercial** contribuyen a que las empresas de la UE tengan ante sí una competencia leal, que constituye un pilar necesario de una economía abierta. El Consejo y el Parlamento Europeo están examinando dos propuestas de la Comisión destinadas a hacer todavía más eficaces los instrumentos de defensa comercial frente a lo que amenaza la igualdad de condiciones: junto con una mayor modernización en términos generales, la Comisión ha propuesto una nueva metodología de cálculo antidumping para hacer frente a importantes distorsiones del mercado y reforzar la capacidad de la Unión de contrarrestar las prácticas desleales de subvención. Con vistas a la preparación de estas propuestas, la Comisión llevó a cabo una consulta pública, en la que se recibió un gran número de respuestas, así como de documentos de posición, y organizó una conferencia de las partes interesadas y una reunión específica con los interlocutores sociales de la UE. Estas propuestas forman parte de un proceso continuo de evaluación de la eficacia y la eficiencia de nuestros instrumentos de defensa comercial.

Sacar el máximo partido de los acuerdos comerciales de la UE

La Comisión colabora estrechamente con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y demás partes interesadas en el marco de la asociación reforzada para la aplicación de los acuerdos, con vistas a **maximizar las ventajas derivadas** de los ALC. Casi el 40 % de las exportaciones de la UE están ahora cubiertos por un ALC (aplicado o celebrado). Por ejemplo, en los primeros cinco años del ALC UE-Corea del Sur, las exportaciones europeas aumentaron en un 55 %, y las empresas europeas ahorraron 2 800 millones EUR gracias a la reducción o supresión de derechos de aduana. El próximo «Informe sobre la aplicación de los acuerdos de libre comercio» de la Comisión dará detalles de cada acuerdo. Las instituciones de la UE y los Estados miembros trabajan también en un enfoque más coordinado de la diplomacia económica, para mejorar la coherencia de las políticas exteriores y promover mejor el interés económico de la UE en el extranjero. Al mismo tiempo, la revisión de este año de la estrategia de ayuda al comercio aspira a reforzar la capacidad de los países en desarrollo para que hagan un mejor uso de las oportunidades que ofrecen los acuerdos comerciales con la UE.

La UE reconoce que **las pymes** tienen dificultades específicas para sacar provecho de los ALC. Como parte de las evaluaciones de impacto, la Comisión hace un seguimiento de las barreras comerciales a que se enfrentan las pymes. Actualmente, a todas las negociaciones se incorporan disposiciones específicas para las pymes, y la Comisión abogará por que todos los futuros ALC contengan un capítulo sobre las pymes, tomando como modelo el ALC con Japón. Las pymes generan el 30 % de las exportaciones de la UE, y existen proyectos específicos de aplicación destinados a aumentar su participación aún más.

Gracias a unas **normas de origen** sencillas y de fácil aplicación, las empresas de la UE aprovecharán al máximo el trato preferencial que ofrecen los ALC. La UE intenta modelar el conjunto de normas más sencillo y apropiado con cada socio de los ALC, incluidas las disposiciones sobre acumulación. También han avanzado las negociaciones sobre el convenio que establece un conjunto único de normas en los cuarenta y tres países de la zona euromediterránea. La UE coopera con sus socios en la Organización Mundial de Aduanas en lo relativo a instrumentos y normas internacionales en materia de aduanas.

Un planteamiento activo y específico de la **cooperación en materia de reglamentación** impide la fragmentación normativa y hace más eficaces las disposiciones de liberalización. Por ejemplo, un **acuerdo de reconocimiento mutuo** celebrado este año con los Estados Unidos sobre buenas prácticas de fabricación de productos farmacéuticos reduce la carga administrativa de los fabricantes, entre ellos los más pequeños, al tiempo que respeta plenamente los niveles de protección de ambas partes.

La Comisión está actualizando y mejorando **herramientas de información en línea para facilitar el comercio**. La base de datos de acceso a los mercados que da información a los exportadores de la UE se verá complementada pronto por otros instrumentos de información sobre cómo sacar el máximo partido de los ALC de la UE, con especial hincapié en las pymes. Conocer los actuales acuerdos es muy valioso tanto para los que ya se aplican como para otros que estén negociándose. A partir de ahora se harán siempre evaluaciones *ex post*, empezando por el acuerdo con Corea este año.

Una asociación estratégica con Japón conforma las normas del comercio mundial

En julio, la UE y Japón alcanzaron un acuerdo de principio sobre los principales elementos de un acuerdo de asociación económica. Como socios estratégicos y dos de las mayores economías del mundo, la UE y Japón están dando forma a unas normas comerciales mundiales que promueven un comercio abierto y justo.

Este acuerdo innovador y progresista establece ambiciosas normas a nivel mundial, compartidas por la UE y Japón, en materia de medio ambiente, trabajo y protección de los consumidores, y garantiza plenamente los servicios públicos. Es el primer acuerdo comercial internacional que apoya explícitamente la aplicación del Acuerdo de París sobre el cambio climático.

El acuerdo eliminará la inmensa mayoría de los derechos que pagan las empresas de la UE, que ascienden a 1 000 millones EUR al año. Las exportaciones de la UE podrían alcanzar los 20 000 millones EUR, creando nuevas oportunidades para las empresas europeas, grandes y pequeñas, sus empleados y los consumidores. El acuerdo abarca ámbitos que van desde los productos sanitarios, hasta las telecomunicaciones, pasando por la contratación pública; también contiene un ambicioso capítulo ambicioso sobre competencia y subvenciones. El acuerdo abrirá el mercado japonés a exportaciones agrícolas clave de la UE, como el queso y la carne de vacuno, y garantizará la protección de más de doscientos productos agrícolas europeos característicos con indicaciones geográficas.

La Comisión está redactando un texto final del acuerdo para antes de finales de año.

Una estrategia de futuro

La estrategia de la UE «Comercio para todos» se adapta a las nuevas realidades económicas y pretende aprovechar las nuevas oportunidades comerciales. Para asegurar la capacidad de las empresas de la UE de construir cadenas de valor mundiales y participar en ellas se necesita libre acceso, no de mercancías, sino también de servicios, profesionales y capitales. La Comisión está intensificando la liberalización en sectores clave para la competitividad de la UE, como los de **la energía y las materias primas**, e incluye disposiciones específicas en los acuerdos con Vietnam y Ucrania y en todas las negociaciones de nuevos ALC, lo cual contribuye a la estrategia de seguridad energética de la UE.

La UE persigue **liberalizar las inversiones** mediante ACL y acuerdos individuales de inversión. Un nuevo enfoque en materia de protección de las inversiones y solución de diferencias con mayor énfasis en el derecho de los Estados a legislar en aras del interés público ha llevado a la instauración de un nuevo **Sistema de Tribunales de Inversiones** con Canadá y Vietnam que se utilizará en futuros acuerdos. Más allá del contexto bilateral, la Comisión está explorando con sus socios la posibilidad de crear un **tribunal multilateral** para la solución de diferencias en materia **de inversiones**. Ya se han celebrado negociaciones exploratorias con terceros países para que este potencial de innovación importante en materia de gobernanza sea verdaderamente mundial. La Comisión recomienda hoy al Consejo la apertura de negociaciones para establecer dicho tribunal, tras haber llevado a cabo una evaluación de impacto, una amplia consulta pública el año pasado, y una reunión con las partes interesadas de la sociedad civil en febrero de 2017. La Comisión está consultando más ampliamente sobre la política de inversiones, y tiene previsto revisar en 2018 la Comunicación de 2010 sobre las inversiones internacionales para trazar el camino a seguir.

Con los actuales modos de producción se desdibuja la distinción entre bienes y servicios, y muchos **servicios de la UE hacen directamente posible el comercio de mercancías**. Por eso, la Comisión trabaja para liberalizar el comercio de servicios junto con el de mercancías en todos los ALC y las negociaciones multilaterales, así como para reanudar las negociaciones relativas al Acuerdo sobre Bienes Ambientales y al Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (ACS). **La movilidad de los profesionales** también facilita la exportación de bienes y servicios, y el AECG y el ALC con Japón cuentan ahora con disposiciones habilitadoras. Además, se examinan en cada caso las disposiciones sobre los traslados dentro de una misma empresa y sobre el reconocimiento de las cualificaciones profesionales. Cuando se facilita la movilidad, hay que reforzar la cooperación en materia de retorno y readmisión.

El crecimiento constante del comercio digital ha llevado a la Comisión a redactar un capítulo nuevo del ALC, específicamente sobre **comercio electrónico** para futuras negociaciones, a fin de facilitar los contratos y las transacciones por vía electrónica, mejorando la protección de los consumidores. Ya se le ha propuesto a México, y la UE aboga por seguir estudiando la cuestión en la OMC. La Comisión seguirá analizando los efectos de la digitalización en la economía europea, y estudiará cómo la política comercial puede reflejar de la mejor manera estos avances.

IV. ENRAIZAR LA POLÍTICA DE COMERCIO E INVERSIÓN EN VALORES UNIVERSALES

Una política de comercio e inversión útil para todos **responde a las preocupaciones de los ciudadanos** y refleja los valores universales que la Unión suscribe. Esto significa, en primer lugar, que ningún acuerdo comercial conducirá a una reducción de los actuales niveles de protección medioambiental, social o laboral de la UE, o de los derechos fundamentales. Además, los acuerdos de la UE preservan el derecho de los gobiernos a **perseguir objetivos públicos legítimos**, y todos los textos de negociación de la UE confirman este punto.

Este enfoque salvaguarda los avances dentro de la Unión. A su vez, **los valores y las normas de la UE también conforman su compromiso en el exterior**. Al basar su política comercial en valores propios y universales, la UE influye en la globalización fomentando el desarrollo sostenible dentro y fuera de sus fronteras, y contribuyendo a los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas y a iniciativas como el Acuerdo de París sobre el cambio climático.

Unas **disposiciones** exhaustivas y vinculantes **de desarrollo sostenible** forman ahora parte de todas las negociaciones de los ALC, y proyectan los principios clave de la gobernanza mundial a todo el acuerdo. Entre los compromisos figuran el respeto de las normas fundamentales del trabajo y la preservación de los recursos naturales, como se ha visto, por ejemplo, en los acuerdos celebrados con Canadá y Vietnam. El crecimiento integrador y el desarrollo sostenible son una piedra angular de los Acuerdos de Asociación Económica con los países de África, el Caribe y el Pacífico, y del sistema de preferencias unilaterales de la UE «Todo menos armas» (TMA), el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) y el SPG +.

La UE está **comprometida con el seguimiento y el respeto** de las disposiciones relativas al desarrollo sostenible. El «Informe sobre la aplicación de los acuerdos de libre comercio» dará detalles de su aplicación en cada acuerdo comercial de la UE en vigor. La UE colabora sistemáticamente con los gobiernos de los países socios, con las organizaciones internacionales, los interlocutores sociales, las empresas y la sociedad civil para supervisar los compromisos del SPG +; en 2016 y 2017 se realizaron visitas de seguimiento a los nueve beneficiarios del régimen. Este compromiso es asimismo extensible a los socios del TMA como Bangladés y Camboya. La aplicación genuina y efectiva sobre el terreno requiere tiempo. Fue una asociación a largo plazo lo que ayudó a Sri Lanka a progresar en materia de derechos humanos y laborales: el país accedió a las preferencias del SPG + en mayo de 2017. Con afán de propagar este enfoque, la Comisión publicó en julio un informe sobre la aplicación y el **respeto de las disposiciones sobre desarrollo sostenible**⁶, iniciando así un debate con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y las partes interesadas sobre si los actuales capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible se ajustan a las expectativas, y qué puede hacerse para mejorarlos.

La UE supervisa los derechos fundamentales durante las negociaciones, y suspende las conversaciones cuando existe una preocupación grave, como ha ocurrido en Tailandia. Los ALC contienen **cláusulas de revisión** a fin de garantizar el enfoque más eficaz: la UE y Canadá pondrán en marcha una revisión de las disposiciones sobre desarrollo sostenible

⁶ Documento oficioso de los servicios de la Comisión: «Capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible en los acuerdos de libre comercio de la UE», 11 de julio de 2017: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf

contenidas en el AECG, una vez que este se aplique de manera provisional a partir del 21 de septiembre.

La UE también ha actualizado su Reglamento **sobre el comercio de determinados productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir tortura**. Se han actualizado las listas de productos y se han añadido determinados servicios, incluidos los de intermediación. Este Reglamento revisado constituirá la base de los debates con los países asociados a una **Alianza mundial** para animarles a que apliquen políticas similares de restricción comercial, para ir reduciendo el mercado mundial de este tipo de productos. La Alianza mundial, iniciada este mes de septiembre en Nueva York bajo el liderazgo de la UE, junto con Argentina y Mongolia, en las Naciones Unidas, servirá para intercambiar información, facilitar medidas y acelerar procesos cuando lleguen al mercado nuevos productos que puedan utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir tortura.

El Reglamento sobre minerales originarios de zonas de conflicto pone coto a la violación de derechos en algunas de las regiones más vulnerables del mundo

Esta nueva normativa de la UE, adoptada en mayo de 2017, pondrá fin a la exportación a la UE de minerales y metales originarios de zonas de conflicto. Obliga a las empresas de la UE en la cadena de suministro a garantizar que su abastecimiento en minerales o metales de estaño, tantalio, wolframio u oro es responsable y no procede de fuentes que puedan financiar la violencia ni dar lugar a violaciones de los derechos humanos. El Reglamento muestra cómo una asociación en materia de gestión de la cadena de suministro puede facilitar el desarrollo de las comunidades locales a través del comercio, respetando al mismo tiempo los derechos fundamentales y unas condiciones de trabajo dignas.

Apoyándose en este éxito, la UE propone, en las negociaciones en curso, artículos específicos sobre **la gestión responsable de la cadena de suministro**. Los principios de responsabilidad social de las empresas, basados en las directrices para las empresas multinacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ya están incluidos en ALC como el de Vietnam. La Comisión también anima a las empresas a que presenten voluntariamente informes no financieros. La UE está debatiendo activamente con otros países y agentes internacionales para reforzar los instrumentos existentes y promover enfoques similares. Por ejemplo, participa en el Pacto de Sostenibilidad con Bangladés y trabaja **con la OCDE en pro de unas condiciones laborales dignas en el sector de la confección**.

La UE sigue buscando nuevas vías para que la política comercial responda mejor a las preocupaciones de los ciudadanos. La Comisión está cumpliendo su compromiso de negociar disposiciones de **lucha contra la corrupción** en el marco del comercio y la inversión y ha redactado una ambiciosa propuesta de texto que se presentará en negociaciones futuras, **empezando con México y Chile**.

Abordar la **igualdad entre hombres y mujeres** contribuiría a que el comercio revirtiera en beneficio de todos, aprovechando al máximo el conjunto de las ganancias procedentes de las oportunidades comerciales. La Comisión está explorando cómo aprovechar las disposiciones existentes contra la discriminación y cómo prestar apoyo a sectores y operadores, como las pymes, que son clave para el empoderamiento económico de las mujeres. Un paso

fundamental para ello es comprender mejor el impacto que los instrumentos comerciales tienen en la igualdad entre hombres y mujeres. A tal efecto, un estudio de la Comisión sobre la participación de las mujeres en las exportaciones, publicado en junio⁷, ha venido a añadirse a las últimas evaluaciones *ex post* y a las evaluaciones del impacto de las acciones comerciales en la igualdad y la sostenibilidad.

Las ideas del foro internacional «La mujer y el comercio» celebrado en junio en Bruselas, y la cooperación puesta en marcha en ese contexto con los correspondientes agentes internacionales, como la OMC, el Centro de Comercio Internacional y otros, se proyectarán en las futuras políticas y negociaciones, **comenzando con las de Chile**. Partiendo del nuevo consenso europeo sobre desarrollo y del compromiso de la Comisión de abordar las cuestiones de igualdad en su revisión anual de la estrategia «Ayuda al comercio», el nuevo énfasis que la inclusión comercial pone en la perspectiva de género seguirá reflejándose en las posiciones de la Comisión en todos los ámbitos, en particular en el contexto de la próxima Conferencia Ministerial de la OMC que se celebrará en diciembre.

Al promover una normativa sobre producción sostenible y unos **sistemas de comercio justo y ético y de garantía de la sostenibilidad** aumenta la confianza **de los consumidores** en los productos que adquieren en la UE. La Comisión sigue promoviendo estos sistemas mediante acciones de sensibilización en la UE, entre los países socios y en foros internacionales. Como parte de la aplicación del ALC, el comercio justo y ético es tema de debate periódico con nuestros socios, y se abordará en la revisión anual de la estrategia «Ayuda al comercio». La Comisión está aunando esfuerzos con el Centro de Comercio Internacional para financiar un estudio sobre el comercio ético y crear en 2018 un premio denominado «Ciudad de la UE por un Comercio Justo y Ético».

Una política comercial basada en valores es más eficaz si **se complementa con otras políticas e instrumentos de la UE**, incluida la financiación. La simplificación de las normas de origen para los productos procedentes de Jordania ha contribuido directamente a la integración económica de los refugiados sirios en Jordania, de forma coherente con el Marco de Asociación en materia de migración de 2016. Plasmando el nuevo consenso europeo sobre desarrollo, la revisión anual de la estrategia «**Ayuda al comercio**» contribuye a la sostenibilidad y a la aplicación de los ALC, de los acuerdos de asociación económica y del SPG. La Comisión también aúna esfuerzos con organizaciones como la OIT, y asigna fondos del Instrumento de Colaboración a proyectos específicos de refuerzo de las capacidades que propugnen la buena gobernanza y el respeto de los derechos humanos.

⁷ Nota del Economista Jefe (DG TRADE): http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/june/tradoc_155632.pdf

V. ELABORACIÓN TRANSPARENTE E INCLUSIVA DE POLÍTICAS

Si se quiere que el comercio beneficie a todos, una política comercial eficaz ha de ser responsable, transparente e inclusiva. La transparencia es **una responsabilidad conjunta de todas las instituciones de la UE, todos los Estados miembros y todos los Parlamentos nacionales**. Todos ellos desempeñan un cometido cuando se negocian y adoptan los acuerdos comerciales, y comparten la responsabilidad de **informar y consultar**.

La Comisión está comprometida con unas negociaciones comerciales transparentes

La UE publica ahora periódicamente sus propuestas negociadoras y los informes de las rondas de negociación. La Comisión invita sistemáticamente a cada Estado miembro a someter a su Parlamento nacional las propuestas de directrices de negociación, y a publicarlas en cuanto son adoptadas. Pronto se hará público, por ejemplo, el mandato para el acuerdo con Japón, como antes se hizo con la ATCI, el AECG y el ACS.

Una política de comercio eficaz debe ser transparente, por lo cual la Comisión ha decidido también dar un paso más y **publicar a partir de ahora sus recomendaciones de directrices de negociación**, en consonancia con la práctica establecida para las negociaciones en virtud del artículo 50. Publicar las directrices de negociación, empezando hoy con las de Australia y Nueva Zelanda, significa también transmitir las automáticamente a los Parlamentos nacionales al mismo tiempo que al Consejo, para deliberación, como cualquier otra propuesta de la Comisión, lo que permite un debate inclusivo sobre las propuestas de negociación de la UE desde el primer momento. Esto también facilitará el diálogo sobre los acuerdos comerciales que las administraciones tienen que mantener en cada Estado miembro. Para elaborar una política comercial transparente e inclusiva, es indispensable que los gobiernos de los Estados miembros involucren tempranamente a sus diversos componentes nacionales.

A partir de octubre de 2015, estos textos y otros documentos relativos a las negociaciones pueden consultarse en una **página web** específica denominada «**Transparency in action**». Ciertamente es que algunas propuestas, como las ofertas de acceso al mercado, deben en principio seguir siendo confidenciales, con el fin de mantener la capacidad negociadora de la UE. Una vez concluidas las negociaciones, se publica el texto íntegro (incluso antes de la revisión jurídica y de que hayan comenzado los procedimientos del Parlamento Europeo y del Consejo). El AECG y los acuerdos con Vietnam y Japón son ejemplos recientes de ello.

La Comisión también ha aumentado la **transparencia en las investigaciones de defensa comercial**. La plataforma en línea «TRON» brinda a las partes de cualquier nueva investigación acceso directo a la totalidad del expediente abierto. El público en general tiene a su disposición resúmenes detallados de todas las reclamaciones, incluidas las revisiones.

La Comisión está **trabajando activamente para ir más allá de la transparencia** en el simple sentido de compartir información. Una elaboración de políticas realmente inclusiva exige un compromiso activo con un amplio espectro de partes interesadas. Para que la información no solo esté disponible, sino que sea **más accesible**, la Comisión ofrece material explicativo adicional cuando es necesario para complementar los textos de negociación publicados. Para fomentar un debate factual y con conocimiento de causa, la Comisión también publica fichas informativas, estadísticas y mucha más información en línea y en las redes sociales, como el portal específico «Let's Talk Trade», o mapas interactivos («CETA in Your Town») de las empresas de la UE que exportan a nuestros socios comerciales.

La Comisión sigue **sistemáticamente haciendo consultas públicas**, de manera que todas las opiniones expresadas confluyen en la toma de decisiones y ayudan a la UE a responder a las preocupaciones de los ciudadanos. Por ejemplo, tras una consulta pública se reformuló el enfoque de la UE sobre **protección de las inversiones y solución de diferencias en materia de inversiones**. Como parte de su insistencia en el diseño de una política comercial transparente e inclusiva, la Comisión ha decidido crear un **grupo consultivo sobre los acuerdos comerciales de la UE**, que le asesorará en cuanto a las negociaciones comerciales y su aplicación. La Comisión dispondrá así de diversos puntos de vista y percepciones relativas al comercio de organizaciones europeas como los sindicatos, las organizaciones patronales, asociaciones representativas, asociaciones de consumidores y otras organizaciones de la sociedad civil.

Se han reforzado en la medida de lo posible **las evaluaciones** (de impacto, de impacto de la sostenibilidad y análisis *ex post*), explorando con las partes interesadas, incluidos los interlocutores sociales, de manera más detallada: en particular, se ha profundizado la evaluación en los ámbitos de la protección de los consumidores, los derechos humanos y las pymes.

La Comisión fomenta activamente el **debate** y presta su ayuda para las **discusiones sobre política comercial** en el Parlamento Europeo, los Parlamentos nacionales, el Comité Económico y Social Europeo o en la sociedad civil en su conjunto. Tiene que tratarse de un amplio debate político que vaya más allá de los especialistas del comercio. Desde que la comisaria Malmström asumió la responsabilidad del comercio, ha visitado los Parlamentos nacionales de casi todos los Estados miembros y ha participado en diálogos con los ciudadanos. El foro de **Diálogo de la Sociedad Civil** se reúne con regularidad en Bruselas; en mayo pasado, la comisaria informó personalmente a los participantes sobre las negociaciones con Japón y el futuro de la política comercial de la UE. La UE negocia las disposiciones de los ALC que confieren a la sociedad civil, tanto de la UE como de sus países socios, un cometido formal en el **seguimiento de la aplicación de las cláusulas sobre desarrollo sostenible de los acuerdos comerciales**. En las futuras negociaciones, se propondrá ampliar este seguimiento al conjunto de las disposiciones de los ALC.

VI. IMPLICAR A LOS SOCIOS DE TODO EL MUNDO

La OMC desempeña un papel esencial para la política comercial de la UE y la negociación, como subrayó el Consejo Europeo de junio de 2017⁸. La UE considera que un sistema comercial multilateral, abierto y basado en normas es fundamental para una política comercial eficaz y justa que beneficie al conjunto de los ciudadanos en todos los países. El trabajo diario de la OMC sobre seguimiento, transparencia, cumplimiento y mediación tiene un valor incalculable y contará siempre con la participación activa de la UE. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para garantizar que la OMC despliegue plenamente su potencial como organismo normativo motor de la agenda de gobernanza mundial.

La UE ha desempeñado un papel fundamental en la negociación final del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y de la ampliación del Acuerdo sobre Tecnología de la Información, que suponen un progreso significativo en el marco de la OMC. Estos ejemplos muestran que para llegar a un resultado significativo, los miembros de la OMC, y en particular los países emergentes, deben estar **dispuestos a contribuir sustancialmente al sistema**. La agenda de negociaciones de la OMC tiene que ser dinámica y responder a las necesidades y las expectativas cambiantes de los operadores económicos. Hay que abordar una amplia gama de cuestiones para que las herramientas de la OMC correspondan mejor a la realidad actual del comercio mundial y para garantizar la igualdad de condiciones.

Desde la Conferencia Ministerial de Nairobi en diciembre de 2015, la UE ha venido, con sus propuestas, mostrando el camino para **reconfigurar la agenda de negociaciones de la OMC**: limitar el recurso a las subvenciones agrícolas y pesqueras que falsean la competencia; fomentar la transparencia de las subvenciones industriales; crear las muy necesarias nuevas normas para el comercio electrónico, o consensuar las disciplinas sobre la reglamentación nacional. La UE también respalda propuestas para ayudar a las pymes a lanzarse al comercio internacional o promover la igualdad, y participa activamente en un diálogo sobre la facilitación de la inversión para el desarrollo.

En el período preparatorio de la Conferencia Ministerial de Buenos Aires en el mes de diciembre, la UE está intensificando los debates con otros miembros de la OMC sobre **la manera de modernizar las normas del comercio mundial** y de restablecer la primacía de la OMC para fijar normas. La UE perseguirá soluciones multilaterales al tiempo que, en su caso, deben seguir explorándose enfoques plurilaterales, con una fuerte preferencia por soluciones de plataforma abierta firmemente ancladas en el marco de la OMC.

Las **relaciones bilaterales** de la UE pueden constituir un refuerzo más ambicioso del sistema multilateral basado en normas. Esta consideración adquiere la máxima pertinencia en la relación entre la UE y sus dos socios comerciales más importantes, **Estados Unidos** y **China**. Dada la influencia de su peso económico combinado en la gobernanza mundial, hay que aprovechar el potencial de estas relaciones para que desemboquen en unas normas progresistas y abiertas de comercio internacional.

Las negociaciones de la ATCI se han detenido, pero **EE. UU.** sigue siendo el mayor mercado de exportación de la UE y un aliado clave. Cualquier acuerdo tiene indefectiblemente que pasar por la convergencia de posiciones entre la UE y EE. UU. en cuanto a las ambiciones, la

⁸ Conclusiones del Consejo Europeo de 22 y 23 de junio de 2017 (EUCO 8/17), punto 16.

gobernanza mundial en materia de normas comerciales, o ámbitos como el cambio climático. Entre tanto, la UE y los Estados Unidos están estudiando las formas de mejorar la cooperación ante los desafíos comerciales mundiales —como el exceso de capacidad— y también iniciativas concretas para facilitar el comercio transatlántico.

El exceso de capacidad es un problema en la economía de **China**, y sus consecuencias solo pueden abordarse de modo eficaz mediante la gobernanza económica internacional, por ejemplo, intentando abordar problemas urgentes en el sector siderúrgico en el Foro Mundial sobre el exceso de capacidad siderúrgica, establecido por los miembros del G-20 y de la OCDE. La UE tuvo un papel fundamental en la negociación de varios compromisos para reducir el exceso de capacidad siderúrgica, en particular mediante la supresión de subvenciones y de otras ayudas públicas que distorsionan el mercado. La UE colabora con China para fomentar su participación activa en estructuras comerciales multilaterales, en consonancia con su peso en el sistema y los beneficios que obtiene de él. En la relación bilateral, la UE realiza todas las acciones posibles para hacer frente a las políticas chinas que socavan la igualdad de condiciones entre todos los productores y comerciantes, como son las prácticas desleales de subvención y de amplio apoyo a las exportaciones. En busca de la reciprocidad, la UE está negociando un acuerdo de inversión con China.

La estrategia negociadora de la UE se adapta a los cambios económicos y políticos, y aprovecha las nuevas oportunidades. El amplio alcance de las relaciones bilaterales de la UE se ha hecho aún más extenso, en particular en lo que respecta a los futuros motores de crecimiento en Asia y América Latina. En América Latina, las negociaciones sobre la modernización del acuerdo con **México** y las negociaciones con el **Mercosur** avanzan rápidamente. Desde el comienzo de la estrategia «Comercio para todos» se iniciaron negociaciones con **Indonesia** y **Filipinas**, y las negociaciones con **Malasia** y **Tailandia** se reanudarán en cuanto se den las condiciones para ello. Las negociaciones con la **India** comenzaron en 2007 y la última ronda formal tuvo lugar en 2013. La UE está a punto de iniciar negociaciones en materia de inversión con **Hong Kong** y **Taiwán**⁹. En el futuro, el actual ALC con **Corea** podría también complementarse con conversaciones sobre inversión.

En los países vecinos de la UE, están en curso negociaciones con **Túnez**, que pronto podrían reanudarse con **Marruecos**. En el marco de un acuerdo de asociación y cooperación se entablaron negociaciones con **Azerbaián**, que subrayan el compromiso de la UE con la Asociación Oriental. A finales de 2016, la Comisión propuso al Consejo un proyecto de directrices de negociación sobre la modernización de la unión aduanera con **Turquía**.

La UE sigue apoyando proyectos de integración regional de sus socios, y explora una profundización de las relaciones comerciales, por ejemplo, con la **Asociación de Naciones del Asia Sudoriental** o con iniciativas regionales de integración en África. La UE y la Unión Africana colaboran en la elaboración de principios rectores de las políticas en materia de inversiones.

La Comisión ha propuesto recientemente directrices de negociación para iniciar conversaciones con **Chile**, como lo hace hoy con **Australia** y **Nueva Zelanda**.

⁹ Territorio aduanero separado de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu.

VII. Conclusión

En los dos años transcurridos desde la adopción de la estrategia «Comercio para todos», muchos han sido los logros concretos hacia una política comercial eficaz, transparente y responsable que responda a los retos económicos y aproveche las oportunidades. La UE está configurando las normas del comercio mundial mediante la búsqueda de acuerdos innovadores y progresistas, como los concluidos con Canadá y Japón.

Pero este trabajo no está completo, y va a proseguirse. La Comisión debe coronar con el éxito los trabajos en curso: en primer lugar, aplicando cuidadosamente los acuerdos alcanzados, velando por que las nuevas oportunidades generen beneficios reales sobre el terreno. En segundo lugar, la UE seguirá buscando una normativa moderna, apta para el comercio del siglo XXI, en las negociaciones en curso en la OMC y en las bilaterales con sus socios. La UE también puede aprender de la aplicación práctica para actualizar y adaptar su acción, reflexionando, por ejemplo, sobre la aplicación de las disposiciones de desarrollo sostenible. Por último, la política de comercio explorará nuevos ámbitos como la igualdad entre hombres y mujeres.

La Comisión ansía trabajar con el Consejo, el Parlamento Europeo y todas las partes interesadas para seguir aplicando la estrategia, y garantizar que la política comercial de la UE siga prestando servicio a todos, en Europa y fuera de ella.