



Bruselas, 14.10.2015  
COM(2015) 497 final

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

**Comercio para todos**

**Hacia una política de comercio e inversión más responsable**

# COMERCIO PARA TODOS

## *Hacia una política de comercio e inversión más responsable*

---

### **Introducción**

#### **1. El comercio y la inversión son potentes motores para el crecimiento y la creación de empleo**

*1.1. La UE presenta buenos resultados en materia de comercio*

*1.2. La agenda comercial y económica de la UE aumenta los beneficios del comercio*

#### **2. Una política eficaz que aborde las nuevas realidades económicas y cumpla sus promesas**

*2.1. Responder al auge de las cadenas de valor mundiales*

*2.2. Cumplir las promesas: aplicación, medidas de cumplimiento, pequeñas empresas y trabajadores*

#### **3. Hacia una política de comercio e inversión más transparente**

*3.1. Trabajar más estrechamente con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y la sociedad civil*

*3.2. Un proceso de elaboración de políticas más abierto*

#### **4. Una política de comercio e inversión basada en valores**

*4.1. Un enfoque más sensible a las expectativas del público sobre la normativa y la inversión*

*4.2. Una agenda de comercio que promueva el desarrollo sostenible, los derechos humanos y la buena gobernanza*

#### **5. Un programa de negociaciones con miras al futuro para configurar la globalización**

*5.1. Revitalizar el sistema de comercio multilateral*

*5.2. Impulsar las relaciones bilaterales*

### **Conclusión**

## Introducción

**Tras una recesión prolongada y dolorosa, el desafío actual para la UE consiste en impulsar el empleo, el crecimiento y la inversión.** La Comisión ha situado dicho desafío entre sus máximas prioridades políticas. El comercio es uno de los pocos instrumentos disponibles para impulsar la economía sin imponer una carga a los presupuestos estatales, de forma análoga a las reformas estructurales emprendidas por los Estados miembros y a la labor acometida como parte del Plan de Inversiones de la UE <sup>(1)</sup>.

**La UE está bien situada para utilizar la política de comercio e inversión de manera que contribuya a cumplir este objetivo y beneficie tanto a las empresas como a los consumidores y los trabajadores.** La UE es el mayor exportador e importador mundial de bienes y servicios considerados en su conjunto, el mayor inversor extranjero directo y el destino más importante de inversión extranjera directa (IED). Esta envergadura convierte a la UE en el mayor socio comercial de unos ochenta países y en el segundo socio más importante de otros cuarenta. La UE debe utilizar esta fortaleza en beneficio tanto de sus propios ciudadanos como de los de otras partes del mundo, especialmente los de los países más pobres.

**No obstante, la evolución del funcionamiento de la economía mundial requiere un diseño distinto de la política comercial.** El sistema económico actual —esencialmente global y digital— se basa en cadenas de valor internacionales en las que la concepción, el diseño y la producción tienen lugar en varias fases y a través de muchos países.

**La política de comercio e inversión de la Unión Europea debe asumir en mayor medida esta realidad y observar todas las formas de interactuar con el resto del mundo que tienen las empresas de la UE.** Por ejemplo, hoy en día los servicios se negocian cada vez más de forma transfronteriza. También están estrechamente relacionados con el comercio tradicional de fabricación. Como resultado, el comercio hace que no solo las mercancías, sino también las personas y la información atraviesen fronteras, lo cual refuerza las vías que tiene el comercio para impulsar el intercambio de ideas, capacidades e innovación. La política comercial de la UE debe facilitar este intercambio.

**Además, una política de comercio eficaz debe estar en sintonía con las políticas de la UE en materia de desarrollo y con la política exterior en general, así como con los objetivos exteriores de las políticas internas de la UE, de manera que se refuercen mutuamente.** La política comercial repercute notablemente en el panorama geopolítico, y viceversa. Por otra parte, la política comercial, junto con la cooperación para el desarrollo, constituye un potente motor de crecimiento en los países en desarrollo. La UE mantendrá su compromiso, asumido hace mucho tiempo, con el desarrollo sostenible en su política de comercio y contribuirá a los objetivos mundiales de desarrollo sostenible recientemente acordados en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible <sup>(2)</sup>. Por último, la política de comercio refuerza el funcionamiento del mercado interior de la UE, al vincular sus normas con el sistema de comercio mundial.

**En los últimos años se ha intensificado el debate en materia de comercio.** Hoy en día un público mucho más amplio se interesa por la política comercial y muchas personas se preocupan por cuestiones como la protección reglamentaria y el posible impacto en el empleo. El debate se ha centrado en gran medida en la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI). El propósito de la presente Comunicación va más allá y examina la agenda de comercio de la UE en general. No obstante, la Comisión ha sacado conclusiones del debate sobre la ATCI que son pertinentes para la política de comercio de la UE en general. El debate se ha planteado fundamentalmente la siguiente pregunta: «¿A quién va dirigida la política de comercio de la UE?» La presente Comunicación pone de manifiesto que la política de comercio de la UE es para todos. Dicha política pretende mejorar las condiciones de los ciudadanos, los consumidores, los trabajadores (tanto por cuenta propia como por cuenta ajena), las pequeñas, medianas y grandes empresas, así como de las personas más pobres de los países en desarrollo, y aborda las inquietudes de quienes se sienten perjudicados por la globalización. Al mismo tiempo que impulsa el crecimiento, el empleo y la innovación, la política comercial también debe ser coherente con los principios del modelo europeo. En resumidas cuentas, debe ser responsable. Debe ser eficaz y brindar

---

<sup>(1)</sup> Comisión Europea, Comunicación «Un Plan de Inversiones para Europa», COM(2014) 903.

<sup>(2)</sup> Naciones Unidas, «Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible».

oportunidades económicas reales. Debe ser transparente y estar abierta al control público. Debe promover y defender los valores europeos.

## 1. El comercio y la inversión son potentes motores para el crecimiento y la creación de empleo

### 1.1. La UE presenta buenos resultados en materia de comercio

**Nunca antes el comercio había sido tan importante para la economía de la UE.** La reciente crisis ha puesto de manifiesto que el comercio puede ser una fuerza estabilizadora en tiempos difíciles. Cuando la demanda interna de la UE era escasa, el comercio amortiguó el golpe de la recesión al volver a canalizar hacia Europa la demanda de las economías emergentes. En el futuro, el comercio será una fuente de crecimiento aún más importante. Se prevé que aproximadamente el 90 % del crecimiento económico mundial en los próximos diez a quince años se genere fuera de Europa. La recuperación económica tendrá que consolidarse estableciendo vínculos más fuertes con los nuevos centros de crecimiento mundial.

**Las ventas al resto del mundo se han convertido en una fuente cada vez más importante de puestos de trabajo para los europeos.** Actualmente más de treinta millones de puestos de trabajo están relacionados con las exportaciones fuera de la Unión Europea —dos tercios más que hace quince años—, lo que equivale a decir que las exportaciones sustentan actualmente casi uno de cada siete puestos de trabajo en Europa. Estos puestos de trabajo son altamente cualificados y están mejor remunerados que la media. Están repartidos por todos los Estados miembros de la UE y están directa e indirectamente relacionados con las exportaciones fuera de la UE. Por ejemplo, 200 000 puestos de trabajo en Polonia, 140 000 en Italia y 130 000 en el Reino Unido están relacionados con las exportaciones alemanas fuera de la UE. Las exportaciones francesas fuera de la UE dan empleo a 150 000 personas en Alemania, 50 000 en España y 30 000 en Bélgica. Como consecuencia de ello, los beneficios del comercio están mucho más repartidos de lo que suele creerse <sup>(3)</sup>.

**Las exportaciones también apoyan a las pequeñas y medianas empresas (pymes) de Europa.** Más de 600 000 pymes, que dan empleo a más de seis millones de personas, exportan directamente mercancías fuera de la UE, lo que representa un tercio de las exportaciones de la UE. Este compromiso internacional hace que estas empresas sean más competitivas y les permite diversificar los mercados. Muchas más exportan servicios o exportan indirectamente como proveedores de otras empresas más grandes. Y son aún más las que aspiran a exportar en el futuro, a sabiendas de que la exportación es a menudo la forma más rápida de crecer y crear empleo.

**Las oportunidades de exportación son fundamentales para sectores sometidos a cambios estructurales, como el sector agroalimentario <sup>(4)</sup>.** Las reformas progresivas en la política agrícola común han permitido que el sector esté más orientado al mercado, aumente su competitividad internacional y responda a las nuevas oportunidades de mercado.

**Las importaciones revisten la misma importancia.** La apertura de la economía de la UE al comercio y la inversión es una forma importante de aumentar la productividad y la inversión privada, y la UE necesita urgentemente ambas cosas, pues aportan ideas, innovación, nuevas tecnologías y la mejor investigación. Asimismo, benefician a los consumidores al reducir los precios y ampliar las opciones. Unos costes más bajos y una mayor variedad de insumos para elegir contribuyen directamente a la competitividad de las empresas de la UE, tanto dentro de ella como en otros países.

**A grandes rasgos, el desarrollo de las cadenas de valor mundiales subraya la interdependencia entre las importaciones y las exportaciones.** Está muy difundida la idea de que la producción en la UE depende de las importaciones de energía y de materias primas. Pero a menudo se olvida que ocurre lo mismo con las piezas, los componentes y los bienes de equipo, como la maquinaria. En su conjunto, estos productos representan el 80 % de las importaciones de la UE. Son esenciales para el funcionamiento de la economía y de la competitividad de las empresas de la UE. El porcentaje de importaciones dentro de las exportaciones de la UE ha aumentado en más del 50 % desde 1995.

---

<sup>(3)</sup> Comisión Europea, Documento de la Dirección General de Comercio «How trade policy and regional trade agreements support and strengthen EU economic performance» (Cómo pueden la política comercial y los acuerdos comerciales regionales apoyar y reforzar la eficacia económica de la UE), marzo de 2015.

<sup>(4)</sup> La cadena de suministro alimentario en la UE aporta 47 millones de puestos de trabajo, un 7 % del PIB y más del 7 % de las exportaciones de mercancías de la UE.

**Las inversiones son indispensables.** La inversión en el exterior ayuda a las empresas europeas a mejorar su competitividad. La entrada de inversiones da empleo a 7,3 millones de personas en la UE. Las inversiones en ambos sentidos constituyen una parte fundamental de la infraestructura que conecta la economía europea a las cadenas de valor mundiales. Con el Plan de Inversiones para Europa de la UE se pretende impulsar las inversiones, que en 2014 fueron un 15 % inferiores respecto a los niveles de antes de la crisis. Un requisito clave es hacer un mejor uso de los recursos financieros nuevos y existentes. Los socios internacionales tienen un papel clave que desempeñar en este proceso. La política de la UE en materia de inversión extranjera directa debe respaldar esta idea, de conformidad con los objetivos y prioridades de la Estrategia Europa 2020 <sup>(5)</sup>.

**Las empresas de la UE son muy competitivas a escala mundial. Por tanto, la UE está en buena posición para beneficiarse de un mayor compromiso internacional.** Desde principios de este siglo, las exportaciones de mercancías europeas casi se han triplicado, al aumentar en aproximadamente 1,5 billones EUR. La cuota de la UE en las exportaciones mundiales de mercancías sigue siendo superior al 15 % del total y solo ha disminuido ligeramente —era un poco más del 16 %— desde el cambio de siglo. Este dato debe considerarse en el contexto del auge de China, cuyo porcentaje en las exportaciones mundiales de mercancías aumentó de un 5 % a más de un 15 % en el mismo período. Teniendo esto en cuenta, los resultados de la UE son excepcionales. También son mejores que los de otras economías comparables. Los Estados Unidos experimentaron un descenso de su porcentaje cuatro veces superior al de Europa en términos relativos, al registrar menos del 11 % del total de las exportaciones de mercancías mundiales, frente a un 16 % en 2000, el mismo nivel que la UE. Lo mismo ha sucedido con Japón, cuyo porcentaje se redujo a la mitad, pasando del 10 % al 4,5 % del total del mercado mundial de exportación de mercancías.

### ***1.2. La agenda comercial y económica de la UE aumenta los beneficios del comercio***

**A fin de aumentar la capacidad de la UE de beneficiarse del comercio y la inversión, la Comisión ha elaborado una ambiciosa agenda bilateral que complementa el compromiso de la UE ante la Organización Mundial del Comercio (OMC).** La UE ha celebrado o está negociando acuerdos de libre comercio (ALC) bilaterales con socios en todos los continentes<sup>6</sup>. Mientras que los ALC en vigor abarcaban menos de la cuarta parte del comercio de la UE hace diez años, ahora abarcan más de un tercio. Y podrían llegar a dos tercios si concluyen todas las negociaciones en curso. En la actualidad, este es, con diferencia, el programa comercial más ambicioso del mundo.

**El ALC entre la UE y Corea del Sur es un perfecto ejemplo del tipo de acuerdos de nueva generación que puede negociar la UE, así como de los resultados concretos que aportan.** Es el acuerdo comercial más ambicioso jamás aplicado por la UE; elimina casi el 99 % de los aranceles en ambos lados en un plazo de cinco años y aborda los obstáculos no arancelarios. Llega más lejos que el ALC entre Estados Unidos y Corea del Sur. En cuatro años, las exportaciones de mercancías de la UE han aumentado en un 55 % y, en los tres primeros años, han generado unas exportaciones adicionales por un valor de 4 700 millones EUR. Las exportaciones de automóviles se han triplicado con creces. El tradicional déficit comercial de la UE ya se ha transformado en superávit. La cuota de la UE en las importaciones de Corea del Sur ha aumentado del 9 % al 13 %, mientras que la de los Estados Unidos se ha mantenido estable y la de Japón ha bajado un 2 %.

**No obstante, la política comercial solo puede ayudar si va unida a reformas internas.** Las reformas estructurales, una menor burocracia, un mejor acceso a financiación y una mayor inversión en infraestructuras, capacidades e investigación y desarrollo son esenciales para que siga aumentando la capacidad de la Unión de sacar provecho de unos mercados abiertos. El Plan de Inversiones de la UE agrupa estas reformas a escala de la UE y hará que las empresas europeas, en particular las pymes, sean aún más competitivas. Al mismo tiempo, la experiencia reciente ha demostrado que las reformas estructurales aplicadas por los Estados miembros también compensan en cuanto a la mejora de los resultados comerciales. Por tanto, el Semestre Europeo es un instrumento importante para aprovechar al máximo las sinergias entre el comercio y las políticas nacionales.

---

<sup>(5)</sup> Comunicación de la Comisión «Balance de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador», COM(2014) 130.

<sup>6</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc\\_118238.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf)

## **2. Una política eficaz que aborde las nuevas realidades económicas y cumpla sus promesas**

### **2.1. Responder al auge de las cadenas de valor mundiales**

**Las cadenas de valor mundiales implican que la política comercial ya no puede abordarse desde una estrecha perspectiva mercantilista.** Aumentar el coste de las importaciones reduce la capacidad de las empresas de vender en los mercados mundiales. Es necesario comprender mejor las interdependencias existentes. No se obtiene ventaja alguna de recurrir a medidas proteccionistas, ni siquiera en la difícil coyuntura económica actual.

**La política comercial de la UE debe reforzar el lugar de Europa en las cadenas mundiales de suministro.** Debe apoyar toda la gama de actividades económicas a través de la cual los europeos crean y venden valor, lo que incluye la fabricación de componentes y productos finales, que es esencial <sup>(7)</sup>. Asimismo, incluye los servicios, la investigación, el diseño y la comercialización, el montaje, la distribución y el mantenimiento.

**Al adaptarse a esta realidad, la política comercial de la UE ya ha ido más allá de las negociaciones arancelarias tradicionales.** Dicha política adopta un enfoque holístico, que abarca cuestiones de suma importancia, como la contratación pública, la competencia, incluidas las subvenciones, o las barreras sanitarias y fitosanitarias, y que siguen siendo esenciales. Por ejemplo, el gasto en contratación pública representa entre el 15 % y el 20 % del PIB mundial. Es probable que la inversión en infraestructuras y contratación pública de otro tipo en las economías emergentes y desarrolladas sean importantes motores de crecimiento económico en los próximos años. Si bien la UE ha integrado y abierto sus mercados progresivamente, las empresas de la UE siguen enfrentándose a la discriminación y a restricciones en el extranjero. Por tanto, es fundamental garantizar la igualdad de condiciones en el acceso al mercado, lo cual puede lograrse parcialmente mediante acuerdos de libre comercio y negociaciones sobre la adhesión de nuevos países al Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC.

**No obstante, la política comercial tendrá que abordar una gama más amplia de cuestiones para que la UE pueda afianzar su situación en las cadenas de valor mundiales.** Esto nos exige fomentar el comercio de servicios, facilitar el comercio digital, apoyar la movilidad de los profesionales, abordar la fragmentación de la normativa, asegurar el acceso a las materias primas, proteger la innovación y garantizar la rápida gestión de las aduanas. También será necesario contar con una estrategia conjunta en los distintos ámbitos de la política económica para garantizar una gestión responsable de las cadenas de suministro (véanse los puntos 4.1.1 y 4.2.3), así como para abordar los desplazamientos agresivos de beneficios por parte de las empresas y las estrategias de elusión fiscal que se aprovechan de la fragmentación de las cadenas de valor. La Comisión aborda esta cuestión a través de distintos instrumentos políticos. Los acuerdos comerciales ayudan en el esfuerzo por promocionar normas internacionales de transparencia y buena gobernanza.

---

<sup>(7)</sup> Comisión Europea, «Por un renacimiento industrial europeo», COM(2014) 14.

### 2.1.1. Fomentar el comercio de servicios

**Los servicios representan aproximadamente el 70 % del PIB y el empleo de la UE, y son una parte cada vez más importante del comercio internacional.** En el pasado, la mayoría de los servicios solo podían prestarse a escala local. La tecnología ha supuesto un cambio al respecto y las exportaciones de servicios de la UE se han duplicado en diez años, hasta alcanzar 728 000 millones EUR en 2014. Por otra parte, más allá del propio comercio de servicios, las empresas manufactureras cada vez compran, producen y venden más servicios que les permiten vender sus productos. Esta integración de servicios en el proceso de fabricación ha aumentado considerablemente en los últimos años. Actualmente, los servicios representan casi el 40 % del valor de las mercancías que se exportan desde Europa. Aproximadamente un tercio de los puestos de trabajo debidos a las exportaciones de productos manufacturados se generan en realidad en empresas que prestan servicios auxiliares, como el transporte y la logística. En cuanto a los equipos complejos, como las máquinas, las turbinas eólicas o los productos sanitarios, los servicios como la instalación, el apoyo, la formación y el mantenimiento forman parte del paquete. También son necesarios muchos otros servicios a empresas, así como servicios de seguros, telecomunicaciones y transporte.

**El aumento de los servicios integrados en la fabricación exige centrarse aún más en la liberalización de servicios, tanto en la UE como con el resto del mundo.** Cada vez es más importante mejorar el acceso a los mercados del sector de la fabricación y el sector de los servicios de forma conjunta y entre sí. Para ello hay que superar la mentalidad tradicional, ejemplificada por el hecho de que actualmente los compromisos de liberalización de bienes y servicios se tratan por separado en las negociaciones comerciales. Por ejemplo, la movilidad de las personas que prestan servicios puede ayudar a las ventas de bienes y servicios, y facilitar el comercio digital y los flujos de datos ayuda a las empresas, tanto de bienes como de servicios.

**Para facilitar el comercio de servicios también es necesario abrirse a la inversión extranjera directa.** Más del 60 % de la inversión directa de la UE en el extranjero está relacionada con el comercio de servicios. El comercio internacional de servicios obliga a las empresas a que se establezcan en mercados de otros países para prestar servicios a nuevos clientes locales. La OMC calcula que dos tercios de los servicios se prestan mediante establecimiento. Invertir en todo el mundo también permite a las empresas de servicios ofrecer soluciones globales allá donde viven sus clientes, apoyando las conexiones de las empresas manufactureras y de servicios de la UE en las cadenas de valor mundiales. Las negociaciones de la UE en materia de inversión internacional y la dimensión internacional del Plan de Inversiones para Europa favorecerán estos vínculos.

**La UE es uno de los veinticinco miembros de la OMC que negocian el ambicioso Acuerdo multilateral sobre el Comercio de Servicios (ACS).** Juntos representan ya el 70 % del comercio mundial de servicios y el ACS podría convertirse en un trampolín para que todos los miembros de la OMC avancen en la liberalización de los servicios y las normas, recuperando terreno en cuanto al nivel de liberalización y reglamentación comercial sobre mercancías. Además, las negociaciones en curso para un Acuerdo sobre Bienes Medioambientales deberían abordar en última instancia los servicios necesarios para vender dichos bienes eficazmente a través de las fronteras. La UE también ha propuesto que el Programa de Doha para el Desarrollo de la OMC (DDA) se centre en los servicios que sean importantes elementos facilitadores del comercio de mercancías.

**Al mismo tiempo, la posición de la UE sobre los servicios públicos sigue estando clara.** Los acuerdos comerciales de la UE no impiden ni impedirán que los gobiernos, cualquiera que sea su nivel, presten, apoyen o regulen servicios en ámbitos como el agua, la educación, la salud y los servicios sociales, ni tampoco impedirán cambios políticos relativos a la financiación o la organización de estos servicios. Los acuerdos comerciales no exigirán que los gobiernos privatizen ningún servicio, ni les impedirán ampliar la gama de servicios que ofrecen a los ciudadanos.

La Comisión dará prioridad al comercio de servicios e intentará lograr unos resultados ambiciosos en todas las negociaciones comerciales.

### 2.1.2. Facilitar el comercio digital

**La revolución digital está sorteando los obstáculos geográficos y acortando las distancias, lo cual tiene enormes repercusiones sobre las economías y las sociedades de todo el mundo.** Esto ofrece nuevas oportunidades para el comercio, incluidas las pymes y los consumidores de la UE, gracias a un mercado de

comercio electrónico mundial cuyo valor se estima actualmente en más de 12 billones EUR <sup>(8)</sup>. Si bien los costes de cumplimiento en el comercio transfronterizo suelen ser mayores para las pequeñas que para las grandes empresas, el comercio electrónico implica que incluso pequeñas empresas en línea pueden acceder a clientes de todo el mundo. En su calidad de mayor exportador de servicios del mundo, la UE está en una buena posición para beneficiarse de ello.

**La revolución digital ha planteado también nuevas preocupaciones sobre la protección de los consumidores y sus datos personales dentro de la UE y a escala internacional.** La Comisión se ha comprometido a garantizar que los derechos fundamentales de los ciudadanos de la UE a la privacidad y a la protección de sus datos personales queden plenamente garantizados mediante un sólido marco jurídico para la protección de datos <sup>(9)</sup>. Las normas sobre el tratamiento de datos personales no se negocian en los acuerdos comerciales ni se ven afectadas por los mismos.

**No obstante, la economía digital también obliga a abordar nuevos tipos de obstáculos al comercio.** Algunos de ellos afectan a empresas que se centran específicamente en el comercio a través de canales digitales. Otros afectan a un conjunto mucho más amplio de empresas. La recogida, el almacenamiento, el tratamiento y la transferencia de los datos (incluida la información económica, financiera, estadística y científica) y la digitalización se han convertido en parte integrante de los modelos de negocio modernos, incluso para las empresas manufactureras. De hecho, son fundamentales para el desarrollo de las cadenas de valor mundiales. Por todo ello, la libre circulación de datos a través de las fronteras es cada vez más importante para la competitividad europea en general. La cooperación en materia de reglamentación, el reconocimiento mutuo y la armonización de las normas son las mejores herramientas para afrontar los retos de la economía digital.

**La estrategia del mercado único digital <sup>(10)</sup> aborda muchas de estas cuestiones en el marco de la UE.** No obstante, las empresas europeas siguen enfrentándose a importantes obstáculos en todo el mundo, como normas no transparentes, injerencias de gobiernos y requisitos injustificados sobre localización y almacenamiento de datos. La seguridad de los datos es esencial para todas las empresas que realizan tratamiento de datos. Las infraestructuras digitales y las normas de cifrado y comunes también son importantes para las cadenas de valor mundiales y entran, por tanto, dentro del ámbito de la política comercial. Además, algunas de las acciones clave del mercado único digital, como la «iniciativa europea de computación en nube» y la reforma de los derechos de autor tienen una dimensión internacional que podría tratarse en los acuerdos comerciales.

**El objetivo de la UE debe ser la igualdad de condiciones a nivel mundial, sin discriminaciones ni requisitos injustificados de localización de datos.** Europa debe promover este objetivo en los foros bilaterales, plurilaterales y multilaterales.

La Comisión intentará utilizar los ALC y el ACS a fin de fijar normas para el comercio electrónico y los flujos de datos transfronterizos, así como abordar las nuevas formas de proteccionismo digital, respetando plenamente la normativa de la UE en materia de protección de datos y privacidad y sin perjuicio de dicha normativa, y

### 2.1.3. Apoyar la movilidad y tratar las cuestiones relacionadas con la migración

**La circulación temporal de profesionales se ha convertido en un elemento fundamental para todos los sectores que hacen negocios a escala internacional.** Facilita las exportaciones y sirve para colmar lagunas en materia de capacidades. Existen muchas restricciones a la movilidad a escala internacional que pueden impedir que se aprovechen plenamente todas las ventajas de los acuerdos de comercio e inversión. La movilidad de los profesionales no socava las leyes ni los reglamentos en materia social y de empleo.

**En la Agenda Europea de Migración se destaca, en particular, el potencial económico de la circulación temporal de prestadores de servicios <sup>(11)</sup>.** La Agenda también pide que se aprovechen mejor las sinergias entre los distintos ámbitos políticos, a fin de incentivar la cooperación de los terceros países en cuestiones relacionadas

<sup>(8)</sup> Unctad, Informe sobre la Economía de la Información, 2015.

<sup>(9)</sup> Comisión Europea, «Propuesta de Reglamento relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general de protección de datos)», COM(2012) 11.

<sup>(10)</sup> Comisión Europea, Comunicación «Una Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa», COM(2015) 192.

<sup>(11)</sup> Comisión Europea, Comunicación «Una Agenda Europea de Migración», COM(2015) 240.

con la migración y los refugiados <sup>(12)</sup>. La política comercial debe tener en cuenta el marco político para el retorno y la readmisión de inmigrantes irregulares.

La Comisión:

- negociará disposiciones de movilidad directamente relacionadas con la venta de determinados bienes y equipos (por ejemplo, servicios de ingeniería o mantenimiento), en paralelo con las negociaciones sobre el acceso al mercado de tales bienes;
- 
- ofrecerá la incorporación de determinados beneficios de la Directiva sobre los traslados intraempresariales <sup>(13)</sup> en los acuerdos de comercio e inversión a cambio de que los socios concedan un trato recíproco a los profesionales europeos;
- utilizará la revisión de la Directiva sobre la tarjeta azul <sup>(14)</sup> para evaluar la posibilidad de incluir condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países que presten servicios con carácter temporal, de conformidad con los compromisos de la UE en virtud de acuerdos comerciales;
- promoverá el reconocimiento de las cualificaciones profesionales en los acuerdos comerciales;
- aprovechará mejor las sinergias entre la política comercial y la política de la UE en materia de retorno y readmisión y de facilitación de visados, a fin de garantizar unos mejores resultados para el conjunto de la UE; y
- apoyará los intercambios, la formación y otros programas y portales para el incremento de capacidades que cuenten con financiación de la UE, lo cual facilita un uso eficaz de las disposiciones sobre movilidad de los ALC.

#### 2.1.4. Reforzar la cooperación internacional en materia de reglamentación

**Los requisitos que se aplican a los productos y servicios difieren considerablemente en todo el mundo, a veces por diferencias culturales y opciones sociales, pero a menudo simplemente porque los enfoques reguladores se han desarrollado de forma aislada.** Esta fragmentación de la normativa acarrea un considerable coste adicional para los productores que tienen que modificar sus productos o someterse a evaluaciones de conformidad por duplicado sin que ello aporte mayor seguridad ni ningún otro beneficio público; en algunos casos, se trata de un mero proteccionismo encubierto. Estos costes son especialmente importantes para las pymes, para las cuales pueden constituir un obstáculo insuperable para acceder a los mercados.

**Si bien es más fácil tratar estas cuestiones en negociaciones bilaterales, las soluciones regionales y mundiales tienen mayor impacto.** Una cooperación internacional reforzada en materia de regulación ayuda a facilitar el comercio, mejora las normas mundiales, aumenta la eficacia de la normativa y ayuda a los reguladores a aprovechar mejor unos recursos limitados. Debe hacerse de forma que no limite el derecho de los gobiernos a actuar para alcanzar objetivos legítimos de política pública (véase el punto 4.1.1). Los progresos con socios comerciales estratégicos, como los Estados Unidos y Japón, darán un nuevo impulso a la labor en organismos como la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) para los vehículos de motor, la Conferencia internacional para la armonización de los productos farmacéuticos, u organismos internacionales de normalización relacionados con medidas sanitarias y fitosanitarias, como el Codex Alimentarius para los alimentos. Las organizaciones internacionales de normalización (ISO, IEC e ITU) también desempeñan un papel importante. La OMC podría desarrollar su papel en la promoción de las buenas prácticas reglamentarias.

La Comisión:

<sup>(12)</sup> Comisión Europea, Comunicación «Plan de Acción de la UE en materia de retorno», COM(2015) 453.

<sup>(13)</sup> Directiva 2014/66/UE, de 15 de mayo de 2014, DO L 157.

<sup>(14)</sup> Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, DO L 155.

- tratará las cuestiones reglamentarias como una prioridad en las negociaciones internacionales y promoverá una mayor cooperación en los foros de reglamentación internacional, manteniendo al mismo tiempo un alto nivel de exigencia en las normas europeas;
- seguirá esforzándose por eliminar los obstáculos no arancelarios mediante medidas de cumplimiento de los acuerdos y la cooperación en materia de reglamentación.

### 2.1.5. Garantizar una gestión eficiente de las aduanas

**Una gestión eficaz de la circulación de mercancías a través de cadenas de suministro internacionales es fundamental.** Tal gestión garantiza la facilitación del comercio, la protección de los intereses financieros y económicos de la UE y sus Estados miembros y el cumplimiento de los reglamentos comerciales. Las agencias en el conjunto de UE y en el mundo deberán gestionar y reducir al mínimo una gran variedad de riesgos derivados del comercio mundial. Son necesarios un mayor intercambio de información sobre riesgos (que tenga debidamente en cuenta la protección de los datos personales y el secreto comercial), la coordinación entre aduanas y otras autoridades y una cooperación internacional más estrecha. La aplicación de normas de facilitación del comercio en el marco de la OMC, así como los acuerdos bilaterales y su inclusión en los futuros ALC son dimensiones cada vez más importantes de la política comercial.

La Comisión hará el mejor uso posible de la asistencia administrativa mutua existente y animará a los socios comerciales de la UE a que utilicen programas de operadores económicos autorizados para abordar los riesgos en las cadenas de suministro mundiales.

### 2.1.6. Garantizar el acceso a la energía y las materias primas

**Habida cuenta de la dependencia de la UE en los recursos importados, el acceso a la energía y las materias primas es esencial para la competitividad de la UE.** Los acuerdos comerciales pueden mejorar el acceso al establecer normas sobre no discriminación y tránsito; al intentar satisfacer requisitos de contenido local; al fomentar la eficiencia energética y el comercio de energías renovables; y al garantizar que las empresas de propiedad estatal compiten con otras empresas en igualdad de condiciones con arreglo a principios del mercado. Tales disposiciones deben respetar plenamente la soberanía de cada país sobre sus recursos naturales y no deben impedir una actuación destinada a proteger el medio ambiente, incluida la lucha contra el cambio climático.

La Comisión, como parte de su labor para crear una Unión Europea de la energía <sup>(15)</sup> y en consonancia con la iniciativa de las materias primas <sup>(16)</sup>, propondrá un capítulo sobre energía y materias primas en cada acuerdo comercial.

### 2.1.7. Proteger la innovación

**La creatividad, la investigación y el diseño son esenciales para una economía de la cadena de valor. Representan un tercio del empleo de la UE y el 90 % de sus exportaciones <sup>(17)</sup>.** No obstante, son especialmente vulnerables a una protección y unas medidas deficientes de cumplimiento de los derechos de propiedad intelectual (DPI) en otras jurisdicciones y a veces son objeto de una transferencia forzosa de tecnología. Las pymes son particularmente vulnerables al respecto. La política comercial de la UE deberá apoyar unos productos innovadores y de alta calidad mediante la protección de toda la gama de derechos de propiedad intelectual e industrial, lo que incluye patentes, marcas comerciales, derechos de autor, diseños e indicaciones geográficas, así como secretos comerciales. No se trata solo de definir normas y procedimientos, sino también a de garantizar su cumplimiento.

La Comisión:

<sup>(15)</sup> Comisión Europea, Comunicación «Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva», COM(2015) 080.

<sup>(16)</sup> Comisión Europea, Comunicación «La iniciativa de las materias primas», COM(2008) 699.

<sup>(17)</sup> Oficina Europea de Patentes y Oficina de Armonización del Mercado Interior, Informe sobre un análisis industrial «IPR-intensive industries: contribution to economic performance and employment in the EU» (Industrias con un uso intensivo de los derechos de propiedad intelectual: contribución a los resultados económicos y el empleo en la UE), 2013.

- reforzará la protección y las medidas de cumplimiento de los derechos de propiedad intelectual e industria en los ALC y en la OMC <sup>(18)</sup> y trabajará con socios para luchar contra el fraude; y
- seguirá promoviendo una ambiciosa agenda mundial para la salud <sup>(19)</sup> y un mejor acceso a los medicamentos en los países pobres, incluso mediante una exención permanente para los países menos adelantados (PMA) para los productos farmacéuticos, con arreglo al Acuerdo de la OMC sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC).

## 2.2. Cumplir las promesas: aplicación, medidas de cumplimiento, pequeñas empresas y trabajadores

### 2.2.1. Mejorar la aplicación

**La UE tiene la mayor variedad de ALC en el mundo; ahora el reto es que sus ventajas repercutan en todos.** Por ejemplo, a pesar de los excelentes resultados del ALC entre la UE y Corea del Sur en su conjunto, las empresas no están aprovechando plenamente la reducción arancelaria que establece el Acuerdo. Durante su primer año de aplicación, solo el 40 % de las exportaciones de la UE se beneficiaron realmente de las oportunidades creadas por el ALC, mientras que un 60 % seguían sujetas a derechos innecesarios. Actualmente el uso de las preferencias es más eficaz y abarca dos tercios de las exportaciones de la UE, pero el contraste entre los porcentajes de utilización de los Estados miembros (del 80 % de Chipre, Letonia y Austria al 40 % o menos de Estonia, Malta y Bulgaria) y la mayor tasa de utilización de las empresas coreanas (80 %) indica que aún hay margen para mejorar la aplicación efectiva de este y otros acuerdos comerciales de la UE.

**La mejora de la aplicación es responsabilidad conjunta de la Comisión, los Estados miembros, el Parlamento Europeo y las partes interesadas.** La Comisión debe abordar cuestiones como la complejidad de las normas de origen y de los procedimientos aduaneros, así como una información y un apoyo insuficientes. Los Estados miembros tienen un importante papel que desempeñar para gestionar y aplicar el régimen aduanero de la UE, así como para promocionar el comercio y la inversión. El papel del Parlamento Europeo será especialmente importante a la hora de aplicar los capítulos de desarrollo sostenible de los acuerdos comerciales (véase el punto 4.2.2).

La Comisión:

- intentará que las normas de origen sean sencillas y coherentes, y den una información fácilmente comprensible sobre las oportunidades comerciales. Este elemento reviste particular importancia para las pymes;
- mejorará la cooperación entre las autoridades aduaneras, garantizará que los Estados miembros apliquen la simplificación de las formalidades aduaneras establecidas en el Código Aduanero de la Unión Europea y cooperará con los Estados miembros para utilizar sistemas electrónicos más eficaces, que incluyan el pago electrónico;
- propondrá, para la aplicación de los acuerdos comerciales, una «asociación reforzada» con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y las partes interesadas, lo cual ampliaría y reforzaría la actual «asociación de acceso al mercado» más allá de la supresión de los obstáculos al comercio y la inversión hasta la aplicación de los ALC, lo que incluye actividades de sensibilización y de cooperación aduanera, de facilitación del comercio y de desarrollo sostenible; e
- informará cada año sobre la aplicación de los ALC más importantes y presentará análisis *a posteriori* más detallados sobre la eficacia de los acuerdos comerciales de la UE, centrándose en determinados sectores y Estados miembros y en el impacto en las economías de los países socios en determinados casos seleccionados.

### 2.2.2. Medidas más firmes para hacer cumplir los derechos de la UE

<sup>(18)</sup> Comisión Europea, Comunicación «Comercio, crecimiento y propiedad intelectual», COM(2014) 389.

<sup>(19)</sup> Comisión Europea, Comunicación «Papel de la UE en la salud mundial», COM(2010) 128.

**La UE debe garantizar que sus socios respeten las reglas del juego y cumplan sus compromisos.** Es tanto una cuestión económica como un imperativo político. La base para lograrlo es un seguimiento constante y un compromiso por parte de la Comisión y los Estados miembros. Cuando las intervenciones diplomáticas fracasan, la UE no duda en recurrir a los procedimientos de solución de diferencias de la OMC. La UE es uno de los usuarios más activos del mecanismo de solución de diferencias de la OMC y se encuentra entre los que tienen más éxito con dicho mecanismo; da prioridad a los casos que se caracterizan por su solidez jurídica, su importancia económica y su impacto sistémico<sup>20</sup>.

**Los beneficios potenciales de los acuerdos comerciales deben estar a disposición de todos los Estados miembros de la UE.** Ello exige una estrecha cooperación entre la Comisión, los Estados miembros y la industria de la UE para abordar cuestiones como la repetición de los procedimientos de solicitud de acceso al mercado que puedan tener resultados divergentes que, a su vez, puedan acarrear retrasos y costes innecesarios. Es el caso, en particular, del sector agroalimentario, en el que la UE es el mayor exportador del mundo pero no puede aprovechar plenamente este potencial como consecuencia de tales obstáculos. Es esencial que se reconozca a la UE como una entidad única en el sector agroalimentario para garantizar que se tratan del mismo modo las exportaciones procedentes de los veintiocho Estados miembros de la UE. Al mismo tiempo, quizá la UE deba reflexionar sobre cómo ofrecer a los socios comerciales las garantías que buscan para abordar esta cuestión.

**La UE también debe mantenerse firme contra las prácticas comerciales desleales a través de medidas antidumping y antisubvenciones.** Esto es necesario para poder mantener el compromiso de la UE de abrir los mercados. La UE es uno de los principales usuarios de los instrumentos de defensa comercial a escala mundial. La UE garantiza que se sigan escrupulosamente los procedimientos y tiene en cuenta todos los intereses de la Unión.

La Comisión:

- desarrollará un enfoque más coordinado de la diplomacia económica, garantizando que se desplieguen todos los activos diplomáticos de la UE para apoyar los intereses comerciales y de inversión de la UE;
- utilizará los procedimientos de solución de diferencias que sean necesarios, incluso en los ALC;
- utilizará el mecanismo de mediación acordado en ALC recientes para abordar rápidamente los obstáculos no arancelarios;
- señalará los casos en que podríamos capitalizar más efectivamente los logros del mercado único de la UE — en particular en el ámbito agroalimentario— que facilitan un mejor acceso a los mercados. La Comisión también abordará los casos en los que nuestros socios comerciales discriminan entre los distintos Estados miembros de la UE;
- prestará especial atención, en la defensa comercial, a las subvenciones y a la elusión, que cada vez es más problemática; y
- hará balance de la utilización de los instrumentos de defensa comercial, evaluando su eficiencia y su eficacia.

<sup>20</sup> [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/dispu\\_by\\_country\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_by_country_s.htm)

### 2.2.3. Mayor atención a las pequeñas empresas

**El coste de entrar en un nuevo mercado es más gravoso para las pymes que para las empresas más grandes.** Puede que el establecimiento, la evaluación de la conformidad, la autorización de los productos y el reconocimiento de las cualificaciones profesionales tengan los mismos costes nominales. Pero tienen un mayor impacto sobre las pymes, que cuentan con menos recursos para la internacionalización, así como para penetrar en nuevos mercados, superar los obstáculos al comercio y la inversión y cumplir la normativa. Por ello, una eliminación ambiciosa de los obstáculos y la convergencia de la reglamentación a través de acuerdos comerciales beneficia especialmente a las pymes.

**Estas mismas asimetrías se aplican al acceso a la información sobre oportunidades de acceso a los mercados.** Las grandes empresas pueden permitirse un asesoramiento jurídico y económico sobre los requisitos reglamentarios, pero esto es más difícil para las pymes. Los ALC pueden ayudar, por ejemplo, creando sitios web de la administración que sirvan como ventanilla única para toda la información sobre los requisitos que deben cumplir los productos.

La Comisión:

- incluirá disposiciones especialmente dirigidas a las pymes en todas las negociaciones, con portales web dedicados a facilitar el acceso a la información sobre los requisitos que deben cumplir los productos en los mercados exteriores, las oportunidades que ofrecen los ALC y la ayuda disponible;
- tendrá en cuenta las características específicas de las pymes en todos los capítulos de las negociaciones sobre comercio e inversión;
- se coordinará con las políticas nacionales de promoción del comercio y con los esfuerzos de internacionalización de las pymes, por ejemplo en el contexto de la «asociación para una mejor aplicación»; y
- realizará estudios periódicos sobre los obstáculos a los que se enfrentan las pymes en mercados concretos, y colaborará más estrechamente con organismos de representación de las pymes a fin de comprender mejor sus necesidades.

### 2.2.4. Herramientas más eficaces para ayudar a los trabajadores a adaptarse al cambio

**Como ya se ha indicado, el comercio es una fuente importante de puestos de trabajo para los europeos, pues las exportaciones sustentan casi uno de cada siete puestos de trabajo en la UE.** El comercio también implica un cambio estructural que ayuda a preparar a la economía para crear puestos de trabajo en el futuro. No obstante, este cambio puede acarrear consecuencias negativas para algunas regiones y algunos trabajadores si la nueva competencia resulta ser demasiado intensa para algunas empresas. La Comisión tiene en cuenta estas realidades en las negociaciones comerciales, garantizando unos períodos transitorios adecuados, excluyendo determinados sectores, o utilizando contingentes arancelarios y cláusulas de salvaguardia. Como consecuencia de ello, cuando se aplican nuevos acuerdos comerciales las repercusiones negativas suelen ser limitadas, como demuestra el ALC entre la UE y Corea del Sur. A pesar de las preocupaciones antes de su entrada en vigor, dicho Acuerdo no hizo que aumentasen las importaciones perjudiciales para la industria de la UE, ni fue necesario activar el mecanismo de vigilancia previsto en el Acuerdo ni iniciar ninguna investigación de salvaguardia.

**No obstante, para las personas afectadas directamente un cambio de este tipo no es un cambio menor.** Se trata de un reto personal considerable. Encontrar un nuevo puesto de trabajo implica a menudo adquirir nuevas competencias, adaptarse a nuevos métodos de trabajo o plantearse la posibilidad de mudarse a otra región o a otro Estado miembro de la UE para aprovechar las oportunidades de empleo, y ninguna de estas cosas es sencilla. Por tanto, las personas necesitan tanto tiempo como ayuda para anticiparse al cambio y adaptarse cuando este tiene lugar.

**Por tanto, gestionar el cambio de forma activa es fundamental para garantizar que los beneficios de la globalización se distribuyan equitativamente y se reduzcan los efectos negativos.** Deben abordarse las consecuencias sociales de la apertura de los mercados.

**La UE y los Estados miembros tienen la responsabilidad de garantizar que las políticas activas del mercado de trabajo permitan a quienes pierden su empleo encontrar otro rápidamente**, bien en empresas más competitivas dentro del mismo sector o bien en una profesión distinta. **La Comisión sigue una estrategia para el crecimiento y el empleo destinada a facilitar la creación de puestos de trabajo sostenibles en la UE.** Las políticas en materia de educación son un elemento clave que debe apoyar el desarrollo permanente de nuevas capacidades a fin de preparar a los trabajadores para los futuros puestos de trabajo. Los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE apoyan este objetivo.

**El Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) es otra herramienta que sirve para ayudar a las comunidades que se enfrentan a una situación de pérdida de puestos de trabajo puntual y claramente definida**, como el cierre de fábricas en la UE a consecuencia de la competencia internacional o la externalización. Hasta ahora, nunca se ha utilizado en su totalidad la reserva establecida para posibles intervenciones del FEAG en un año determinado. El resto de la reserva podría utilizarse provechosamente si se ampliasen los criterios para su desembolso.

La Comisión:

- revisará el funcionamiento del FEAG para aumentar su eficacia; y
- mejorará la consulta de los interlocutores sociales sobre el posible impacto del comercio y la inversión en el empleo, en particular en el marco de las evaluaciones del impacto social.

### **3. Hacia una política de comercio e inversión más transparente**

**Actualmente la política comercial se debate más nunca que en los últimos años** y mucha gente se pregunta si está concebida para apoyar los intereses y principios europeos generales o los estrechos objetivos de las grandes empresas. Algunos han interpretado la atención prestada en negociaciones recientes, en particular de la ATCI, a las cuestiones relacionadas con la reglamentación como una amenaza para el modelo social y reglamentario de la UE. Además, la UE ha adquirido mayor responsabilidad en la protección de las inversiones y la solución de diferencias con el Tratado de Lisboa, lo que ha dado lugar a un vivo debate sobre si los mecanismos desarrollados hasta la fecha por los Estados miembros para garantizar dicha protección menoscaban el derecho de la UE y de sus Estados miembros a regular. Un tercer aspecto del debate público actual en materia de comercio es que los consumidores están cada vez más informados y están preocupados por las condiciones sociales y medioambientales en los centros de producción de todo el mundo, así como por el respeto de los derechos humanos. Por último, cada vez se examinan con más detenimiento los efectos de los ALC sobre los países distintos del socio, en especial sobre los países menos adelantados.

**La Comisión se toma en serio estas preocupaciones.** La elaboración de las políticas debe ser transparente y el debate debe basarse en hechos. La elaboración de políticas debe responder a las preocupaciones de los ciudadanos con respecto al modelo social de la UE. La Comisión debe seguir una política que beneficie a la sociedad en su conjunto y fomente las normas y valores europeos y universales junto con los intereses económicos fundamentales, haga más hincapié en el desarrollo sostenible, los derechos humanos, la evasión fiscal, la protección de los consumidores y el comercio justo y responsable.

#### ***3.1. Trabajar más estrechamente con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y la sociedad civil***

**Como colegislador junto con el Consejo, el Parlamento Europeo también tiene un papel central a la hora de garantizar el pleno control democrático y la rendición de cuentas de la política comercial.** El Parlamento y la Comisión han interactuado más y han garantizado una estrecha participación del Parlamento en cada fase de las negociaciones.

**La Comisión también redoblará sus esfuerzos por promover un debate bien fundado en los Estados miembros y un diálogo más profundo con la sociedad civil en general.** Esta es una oportunidad para sensibilizar acerca de las negociaciones en curso y previstas sobre comercio e inversión, así como para obtener información de las partes interesadas sobre determinadas cuestiones.

**Con arreglo a los principios del Programa de Mejora de la Legislación <sup>(21)</sup>, todas las iniciativas importantes en el ámbito de la política comercial serán objeto de una evaluación de impacto.** Durante la negociación de acuerdos comerciales importantes, la Comisión lleva a cabo evaluaciones del impacto sobre la sostenibilidad que permiten un análisis más a fondo de las posibles repercusiones económicas, sociales y medioambientales de los acuerdos comerciales, en particular sobre las pymes, los consumidores, determinados sectores económicos, los derechos humanos y los países en desarrollo. La Comisión también analiza el impacto económico de los acuerdos después de su celebración y realiza evaluaciones *a posteriori* una vez que han sido aplicados. Las evaluaciones de impacto y las evaluaciones *a posteriori* son fundamentales para elaborar políticas comerciales sólidas, transparentes y basadas en pruebas.

La Comisión:

- hará que su mayor compromiso con el Parlamento Europeo en el contexto de la ATCI sea la norma para todas las negociaciones;
- se comprometerá activamente con la sociedad civil y el público en general en el contexto del diálogo con la sociedad civil y el diálogo con los ciudadanos. Los Comisarios visitarán los Estados miembros y los parlamentos nacionales con regularidad; e
- instarán a los gobiernos nacionales a ser más proactivos en el debate sobre el comercio.

### ***3.2. Un proceso de elaboración de políticas más abierto***

**La transparencia es fundamental para legislar mejor.** La falta de transparencia socava la legitimidad de la política comercial de la UE y la confianza de los ciudadanos. Existe una demanda de mayor transparencia en las negociaciones comerciales, especialmente cuando se trata de cuestiones de política interior como la reglamentación. La Comisión ha adoptado medidas sin precedentes en respuesta a esta demanda, en particular al publicar propuestas de negociación de la UE. Del mismo modo, el Consejo ha publicado las directrices de negociación de la ATCI y el ACS. Por otra parte, la Comisión publica en su sitio web información sobre las reuniones celebradas por todos los miembros de la Comisión Europea, sus gabinetes y sus directores generales con los representantes de las partes interesadas.

**La transparencia debe aplicarse en todas las fases del ciclo de negociación,** desde la fijación de objetivos hasta las propias negociaciones y durante la fase posterior a las negociaciones.

Además de las medidas existentes, la Comisión:

- en la fecha de lanzamiento, invitará al Consejo a que comunique todas las directrices de negociación de ALC inmediatamente después de que sean adoptadas;
- durante las negociaciones, ampliará la práctica de la ATCI de publicar textos de la UE en internet en todas las negociaciones en materia de comercio e inversión y dejará claro a todos los nuevos socios que las negociaciones deberán seguir un enfoque transparente; y
- una vez que hayan finalizado las negociaciones, publicará inmediatamente el texto de los acuerdos, tal como esté, sin esperar a que haya concluido la revisión jurídica.

---

<sup>(21)</sup> Comisión Europea, Comunicación «Legislar mejor para obtener mejores resultados - Un programa de la UE», COM(2015) 215.

**También debe seguir aumentándose la transparencia en el ámbito de la defensa comercial.** Si bien la UE va más allá de las normas de la OMC en favor de la apertura, aún se puede hacer más.

La Comisión:

- a partir del primer semestre de 2016, proporcionará una mayor transparencia a las partes interesadas en los casos de defensa comercial, por ejemplo dándoles y facilitándoles el acceso a más documentos a través de una plataforma web específica;
- también a partir del primer semestre de 2016, proporcionará una mayor transparencia al público en general, por ejemplo en relación con la publicación de la versión no confidencial de las denuncias y solicitudes de reconsideración de las medidas vigentes, entre ellas de las reconsideraciones por expiración; y
- estudiará las iniciativas encaminadas a seguir aumentando la transparencia a medio plazo, como la posibilidad de mejorar el acceso de los representantes legales de las partes interesadas a los expedientes de investigaciones antidumping y antisubvenciones, y de ampliar el acceso del público en general a los expedientes no confidenciales.

#### 4. Una política de comercio e inversión basada en valores

Asimismo, la Comisión irá más allá de los cambios en el proceso de elaboración de las políticas en el ámbito del comercio. Los ciudadanos han manifestado su preocupación por cuestiones de fondo, como la forma de abordar en el futuro la reglamentación y la inversión en los acuerdos comerciales y la coherencia de la política comercial de la UE con valores europeos más amplios.

##### 4.1. Un enfoque más sensible a las expectativas de los ciudadanos sobre la reglamentación y la inversión

##### 4.1.1. Garantizar que los consumidores puedan confiar en los productos que compran en una economía global

**Los consumidores se han beneficiado de la eliminación de los obstáculos comerciales** y disfrutan de una mayor oferta de productos a precios más bajos. Hoy en día los europeos tienen acceso a productos procedentes de todos los continentes y pueden adquirir servicios gracias a unas redes digitales y de transporte más fáciles de usar. Los nuevos acuerdos comerciales pueden seguir aumentando las opciones y bajando los precios. Sin embargo, los consumidores también se preocupan por la seguridad de los productos que utilizan y por que se produzcan de manera que se respeten los derechos humanos, los derechos laborales y el medio ambiente.

**Los consumidores tienen derecho a saber lo que están comprando para poder tomar decisiones bien fundadas.** Las normas del mercado único de la UE dan lugar a que los consumidores puedan confiar plenamente en los productos y servicios que adquieren en otros Estados miembros de la UE. Las normas de la UE en materia de salud, seguridad, protección de los consumidores, trabajo y medio ambiente se encuentran entre las más eficaces del mundo. Pero no es así en todas partes. Y dentro de una economía mundial abierta, en la que los productos se producen a lo largo de cadenas de valor que cruzan economías tanto desarrolladas como en desarrollo, garantizar que los consumidores confíen en lo que compran es un reto más difícil. La Comisión deberá hacer frente a esta realidad.

**La política de comercio e inversión de la UE debe responder a las preocupaciones de los consumidores reforzando las iniciativas en materia de responsabilidad social de las empresas y la diligencia debida en toda la cadena de producción,** y haciendo especial hincapié en el respeto de los derechos humanos y sociales, incluidos los derechos laborales y los aspectos medioambientales de las cadenas de valor (véase el punto 4.2.3). Al mismo tiempo, los gobiernos de los Estados miembros también deben asumir su responsabilidad de hacer cumplir la normativa de la UE en materia de bienes y servicios, tanto si se trata de productos importados como si se trata de productos de fabricación nacional.

**La cooperación en materia de reglamentación (véase el punto 2.1.4) también puede ayudar a promover normas estrictas.** Al implicar a los socios en la cooperación reglamentaria, la Comisión puede intercambiar ideas y buenas prácticas, así como promover las normas de la UE de manera que ayude a que los consumidores se beneficien en todas partes del nivel más elevado y eficaz de protección. Los acuerdos comerciales son una forma de dar un impulso político a este tipo de diálogo. No obstante, al contrario que las negociaciones comerciales tradicionales, la cooperación en materia reglamentaria no consiste en dar y tomar o en intercambiar un reglamento por otro.

La Comisión:

- en consonancia con los compromisos vigentes de la política comercial de la UE, se compromete a que ningún acuerdo comercial de la UE dé lugar a un nivel de protección de los consumidores ni de protección medioambiental, social o laboral menor que el que se ofrece hoy en día en la Unión Europea, ni reduzca la capacidad de la UE o de sus Estados miembros de tomar medidas en el futuro para alcanzar objetivos legítimos de política pública sobre la base del nivel de protección que consideren apropiado. Los cambios en el nivel de protección vinculado a un acuerdo comercial solo pueden ser al alza;
- trabajará con asociaciones de consumidores, grupos de expertos y las organizaciones pertinentes de la sociedad civil para garantizar que sus políticas de comercio e inversión satisfagan las demandas de los consumidores; y

- mejorará el análisis de las repercusiones de la política comercial en los consumidores tanto en las evaluaciones de impacto y como en las evaluaciones *a posteriori*.

#### 4.1.2. Promover un nuevo enfoque de inversión

**Si bien la promoción de las inversiones ocupa un lugar central entre las prioridades económicas de la Comisión, la protección de las inversiones y el arbitraje han desencadenado un intenso debate sobre la equidad y la necesidad de preservar el derecho de las autoridades públicas a regular tanto en la UE como en los países socios, en particular en el contexto de las negociaciones de la ATCI.**

**Durante los últimos cincuenta años, los Estados han creado una tupida red mundial de más de 3 200 convenios bilaterales de inversión (CBI)** —en 1 400 de los cuales participan Estados miembros de la UE— cuyo objetivo es proteger y fomentar las inversiones.

**El debate actual ilustra el riesgo de abuso de disposiciones comunes a muchos de estos acuerdos, así como la falta de transparencia e independencia de los árbitros.** La necesidad de una reforma ya está ampliamente reconocida a nivel mundial, y «mientras que prácticamente todos los países forman parte del régimen mundial de inversiones y a todos les interesa realmente, ninguno parece estar verdaderamente satisfecho con él», tal y como se señala en un reciente informe de la Unctad <sup>(22)</sup>. La cuestión no es si debe modificarse el sistema, sino cómo modificarlo. Aunque mantener el *statu quo* no es una opción, el objetivo fundamental de proteger las inversiones sigue siendo válido, pues los prejuicios contra los inversores extranjeros y las vulneraciones de los derechos de propiedad siguen planteando problemas.

**La UE se halla en la mejor situación —y tiene una responsabilidad especial— para liderar la reforma del régimen mundial de inversiones, como fundadora y agente principal de dicho régimen.** La Comisión, que tiene nuevas responsabilidades de protección de las inversiones desde que el Tratado de Lisboa transfirió a la UE competencias en este ámbito, ha convertido la reforma en una prioridad y está dispuesta a asumir el liderazgo a nivel mundial. Ya ha iniciado la reforma del sistema en el contexto de la ATCI<sup>23</sup>.

La Comisión:

- incluirá, en un primer momento, disposiciones modernas en los acuerdos bilaterales que hagan más hincapié en el derecho de los Estados a regular, algo que no se destacaba lo suficiente en el pasado. Los acuerdos bilaterales de la UE comenzarán a transformar la antigua solución de diferencias entre un inversor y un Estado en un sistema público de tribunales de inversiones, compuesto por un Tribunal de Primera Instancia y un Tribunal de Apelación, que funcione como los órganos jurisdiccionales tradicionales. Habrá un código de conducta claro para evitar los conflictos de intereses, jueces independientes con una alta cualificación técnica y jurídica, comparable a la exigida a los miembros de tribunales internacionales permanentes, como la Corte Internacional de Justicia y el Órgano de Apelación de la OMC;
- paralelamente, cooperará con los socios a fin de lograr un consenso para un Tribunal Internacional de Inversión auténtico y permanente;
- apoyará, a largo plazo, la incorporación de normas de inversión en la OMC, lo cual sería una oportunidad para simplificar y actualizar la red existente de acuerdos bilaterales, a fin de establecer un sistema más claro, legítimo e inclusivo; y
- antes de que concluya su mandato, hará balance de los progresos, revisará la Comunicación de 2010 sobre la inversión internacional<sup>24</sup> y trazará el camino que debe seguirse.

<sup>(22)</sup> Unctad, Informe sobre las inversiones en el mundo, 2015.

<sup>(23)</sup> Borrador de la Comisión sobre las inversiones en el marco de la ATCI, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/september/tradoc\\_153807.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/september/tradoc_153807.pdf)

<sup>(24)</sup> Comunicación de la Comisión «Hacia una política global europea en materia de inversión internacional», COM(2010) 343.

## 4.2. Una agenda de comercio que promueva el desarrollo sostenible, los derechos humanos y la buena gobernanza

Los Tratados de la UE exigen que la UE promueva sus valores, entre ellos el desarrollo de los países más pobres, unas estrictas normas sociales y medioambientales y el respeto de los derechos humanos en todo el mundo. A este respecto, la política de comercio e inversión deberá ser coherente con otros instrumentos de la acción exterior de la UE.

Uno de los objetivos de la UE es garantizar que el crecimiento económico vaya acompañado de la justicia social, el respeto de los derechos humanos, unas estrictas normas medioambientales y laborales, y la protección de la salud y la seguridad. Esto se aplica a las políticas externas e internas y, por tanto, también incluye la política de comercio e inversión. La UE ha estado en la vanguardia a la hora de integrar los objetivos de desarrollo sostenible en la política comercial y de convertir el comercio en una herramienta eficaz para promover el desarrollo sostenible en todo el mundo. La importancia de la posible contribución de la política comercial al desarrollo sostenible se ha reafirmado recientemente en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye los objetivos en este ámbito y guiará la actuación internacional en los próximos quince años.

### 4.2.1. Utilizar el comercio y la inversión para apoyar el crecimiento inclusivo en los países en desarrollo

La UE está en la vanguardia a la hora de utilizar la política comercial para favorecer el desarrollo de los países más pobres.

- **La UE es el mercado más abierto para las exportaciones de los países en desarrollo.** «Todo menos armas» (TMA) <sup>(25)</sup> fue una innovadora iniciativa de 2001 que ha abierto plenamente el mercado de la UE a los PMA, sin aranceles ni contingentes, y que ha sido eficaz. Si no se tiene en cuenta la energía, la UE importa de los PMA más que Estados Unidos, Canadá, Japón y China juntos. La UE también ha celebrado acuerdos de asociación económica (AAE) que han tenido éxito con países de África, el Caribe y el Pacífico, en especial en África en los últimos tiempos (véase el punto 5.2.3).
- **El objetivo de la UE es apoyar el desarrollo, capacitando a los países para que se integren en cadenas de valor regionales y mundiales.** La UE ha flexibilizado las normas de origen del sistema de preferencias generalizadas (SPG), que ahora son más sencillas, más fáciles de cumplir y ofrecen mayores posibilidades de abastecimiento sobre la base de la acumulación regional y transregional entre países. La UE y sus Estados miembros también han impulsado los esfuerzos a escala mundial de «Ayuda al comercio», que representan más de un tercio de la ayuda mundial, por un valor de 11 000 millones EUR al año.
- **En consonancia con el principio de coherencia de las políticas para el desarrollo,** la UE debe asegurarse de que sus iniciativas en materia de comercio e inversión contribuyan al crecimiento sostenible y a la creación de empleo y reduzcan al mínimo cualquier impacto negativo sobre los PMA y otros países con más necesidades. Esto se aplica especialmente a la ATCI, dado que la UE y los EE.UU. son los dos mercados más importantes para los bienes y servicios de los países en desarrollo.

La Comisión:

- llevará a cabo una revisión intermedia del SPG a más tardar en 2018 y, en particular, aprenderá las lecciones de los principales logros en el marco del programa SPG+. La revisión también será una oportunidad para evaluar las lecciones aprendidas sobre las preferencias respecto a los bienes y considerará unas preferencias similares respecto a los servicios para los PMA en el marco de la iniciativa «Todo menos armas» y en consonancia con la reciente exención a los PMA respecto a los servicios acordada en la OMC;
- revisará, junto con los Estados miembros de la UE, la estrategia conjunta de la UE de 2007 de «Ayuda al comercio» <sup>(26)</sup> a fin de aumentar la capacidad de los países en desarrollo de aprovechar las oportunidades que ofrecen los acuerdos comerciales, de conformidad con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;

<sup>(25)</sup> Reglamento (CE) n° 2001/416/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2001, DO L 60.

<sup>(26)</sup> Conclusiones del Consejo de la Unión Europea sobre la «Estrategia de la Unión Europea de ayuda al comercio: Aumento del apoyo de la UE para

- propondrá, en el marco de la ATCI y otras negociaciones sobre cuestiones de reglamentación, opciones que refuercen una cooperación reglamentaria internacional más amplia y tengan efectos indirectos positivos en terceros países, en particular en los países en desarrollo;
- llevará a cabo un análisis en profundidad de los posibles efectos de los nuevos ALC sobre los PMA en las evaluaciones del impacto sobre la sostenibilidad, con vistas a diseñar medidas de acompañamiento cuando sea necesario; y
- continuará apoyando un paquete significativo para los PMA en el contexto de la conclusión de la Ronda de Doha y abogará, en el G-20, la OMC y otros foros multilaterales, por que se sigan de cerca el impacto de las medidas proteccionistas de terceros países sobre los PMA y la forma de eliminarlas.

#### 4.2.2. Promover el desarrollo sostenible

La UE también está en la vanguardia de la utilización de la política comercial para promover los pilares social y medioambiental del desarrollo sostenible. Esto se lleva a cabo de una forma positiva, basada en incentivos, y sin un proteccionismo encubierto.

- **El SGP+ es un instrumento innovador que ofrece incentivos y apoyo a los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la buena gobernanza** en países comprometidos con la aplicación de convenios internacionales fundamentales en dichos ámbitos.
- **La UE desempeña un papel clave en el desarrollo de las negociaciones para llegar a un acuerdo sobre bienes medioambientales con otros dieciséis miembros destacados de la OMC.** El objetivo es facilitar el comercio en tecnologías ecológicas fundamentales, como la generación de energía renovable, la gestión de residuos y el control de la contaminación ambiental, así como contribuir a la lucha contra el cambio climático y a la protección del medio ambiente.
- **Los ALC recientes de la UE también incluyen sistemáticamente disposiciones sobre comercio y desarrollo sostenible.** El objetivo principal es maximizar el potencial que tiene un aumento del comercio y la inversión para el trabajo digno y la protección del medio ambiente, incluida la lucha contra el cambio climático, así como colaborar con los países socios en un proceso de cooperación que impulse la transparencia y la participación de la sociedad civil. Las disposiciones también permiten revisiones independientes e imparciales.

**A medida que los ALC entren en vigor, la UE tendrá que asegurarse de que las disposiciones en materia de comercio y desarrollo sostenible se apliquen y se utilicen de manera efectiva, en particular ofreciendo un apoyo adecuado a través de la cooperación al desarrollo.** Este es un paso crucial para conseguir un cambio sobre el terreno. Respetar los compromisos sobre los derechos laborales y la protección del medio ambiente puede ser un reto importante para algunos de nuestros socios comerciales. La Comisión está dispuesta a ayudar a sus socios comerciales a mejorar la situación. Una mejor coordinación de los programas de ayuda y cooperación en estos ámbitos permitirá a la UE aprovechar las oportunidades e impulsar una relación comercial más estrecha para promover esta agenda basada en valores.

La Comisión:

- se centrará en la aplicación de la dimensión de desarrollo sostenible de los ALC, lo cual debe ser un elemento fundamental de la asociación reforzada con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y las partes interesadas sobre la aplicación de los ALC, al igual que el diálogo con la sociedad civil;
- dará prioridad a la labor de aplicar de manera eficaz las normas fundamentales del trabajo (abolición del trabajo infantil y del trabajo forzoso, no discriminación en el lugar de trabajo, libertad de asociación y negociación colectiva), así como a la salud y la seguridad en el trabajo en la aplicación de los ALC y el SPG;

- dará una mayor prioridad a la gestión sostenible y a la conservación de los recursos naturales (biodiversidad, suelo y agua, bosques y madera, pesca y vida silvestre), así como a la lucha contra el cambio climático en los ALC y su aplicación;
- ofrecerá que se aumente la vinculación de los instrumentos de política comercial cuyo objetivo sea abordar los derechos laborales y la protección del medio ambiente (capítulos sobre el SPG y el desarrollo sostenible de los ALC) con las acciones de ayuda y cooperación en estos ámbitos, a fin de ayudar a nuestros socios a garantizar un alto nivel de protección;
- promoverá un capítulo sobre desarrollo sostenible ambicioso e innovador en todos los acuerdos de comercio e inversión. En la ATCI deben figurar compromisos ambiciosos sobre todos los derechos laborales básicos objeto de los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como sobre cómo garantizar un alto nivel de seguridad y salud laboral y unas condiciones de trabajo dignas con arreglo al Programa de Trabajo Decente de la OIT. También deberán figurar compromisos ambiciosos en materia de protección medioambiental en relación con los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente;
- tendrá en cuenta consideraciones sobre el desarrollo sostenible en todos los ámbitos pertinentes de los ALC (por ejemplo la energía y las materias primas o la contratación pública); y
- apoyará un resultado significativo en las negociaciones del acuerdo sobre bienes medioambientales. El objetivo debe ser eliminar los aranceles sobre los productos ecológicos, abrir los mercados a los servicios ecológicos e incluir un mecanismo para hacer frente a los obstáculos no arancelarios en el futuro. La Comisión quiere que resulte fácil añadir nuevos productos a la lista, así como permitir que el mayor número posible de países se adhieran a la iniciativa.

#### 4.2.3. Garantizar una gestión responsable de las cadenas de suministro

**Una gestión responsable de las cadenas mundiales de suministro es esencial para adaptar la política comercial a los valores europeos.** La UE ya ha dado algunos pasos con socios concretos (como el Pacto de Sostenibilidad con Bangladés y la Iniciativa sobre los derechos laborales con Myanmar/Birmania) y sobre cuestiones concretas [minerales originarios de zonas de conflicto <sup>(27)</sup>, reglamentos sobre talas ilegales <sup>(28)</sup>, criterios de sostenibilidad para los biocarburantes <sup>(29)</sup>, informes de las empresas sobre cuestiones relacionadas con las cadenas de suministro <sup>(30)</sup> y sobre la transparencia de las empresas respecto a los pagos que las industrias extractivas y de explotación maderera realizan a los gobiernos <sup>(31)</sup>]. La Comisión seguirá desarrollando estas políticas en los próximos años. Dichas políticas son complejas y deberán implicar a una serie de agentes públicos, privados y de la sociedad civil para que la gente note el cambio sobre el terreno. Asimismo, traen consigo una serie de instrumentos indicativos e innovadores y cambios legislativos.

La Comisión:

- junto con el Alto Representante, apoyará la aplicación de los principios rectores de las Naciones Unidas para las empresas y los derechos humanos, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas y la Declaración tripartita de la OIT sobre las empresas multinacionales y la política social, y animará a los socios comerciales de la UE a que cumplan estos principios internacionales, en particular las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales;
- promoverá activamente la adopción internacional de los ambiciosos enfoques de la UE sobre los minerales originarios de zonas de conflicto y la tala ilegal, basándose en el trabajo de la OCDE, las Naciones Unidas y el G-7;

<sup>(27)</sup> Comisión Europea, Propuesta de Reglamento, COM(2014) 111.

<sup>(28)</sup> Reglamento (UE) n° 995/2010, de 20 de octubre de 2010, DO L 295; Reglamento Delegado (UE) n° 363/2012 de la Comisión, de 23 de febrero de 2012, DO L 115; Reglamento de Ejecución (UE) n° 607/2012 de la Comisión, de 6 de julio de 2012, DO L 177.

<sup>(29)</sup> Reglamento (UE) n° 2014/1307 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2014, DO L 351; Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2006, DO L 140.

<sup>(30)</sup> Directiva 2014/95/UE, de 22 de octubre de 2014, DO L 330. Directiva 2013/34/UE, de 26 de junio de 2013, DO L 182.

<sup>(31)</sup> Directiva 2013/50/UE, de 22 de octubre de 2013, DO L 294.

- colaborará estrechamente con la OIT y la OCDE a fin de desarrollar un enfoque mundial para mejorar las condiciones de trabajo en el sector de la confección;
- identificará y evaluará las oportunidades sectoriales o geográficas que surjan para formar nuevas asociaciones sobre cadenas de suministro responsables; y
- aumentará la transparencia en las cadenas de suministro y mejorará la información de los consumidores, creando nuevos incentivos para que las grandes empresas presenten información sobre la cadena de suministro con la diligencia debida, en particular mediante la publicación anual de una lista de informes presentados por empresas «que informen sobre una cadena de suministro responsable»<sup>32</sup>.

#### 4.2.4. Promover regímenes de comercio justo y ético

**La promoción de regímenes de comercio justo y ético es una demanda de los consumidores de la UE que contribuye a ofrecer oportunidades comerciales más sostenibles a los pequeños productores de terceros países.** Hoy en día los productores y los consumidores de la UE carecen de información sobre el acceso a regímenes de comercio justo. La Comisión tiene un papel importante que desempeñar para facilitar esta conexión y sensibilizar tanto en el lado de la oferta como en el de la demanda.

La Comisión:

- utilizará la estructura existente para la aplicación de acuerdos de libre comercio, a fin de promover el comercio justo y otros sistemas de garantía de la sostenibilidad, como el régimen ecológico de la UE;
- tratará el comercio justo y ético de forma más sistemática en la futura revisión de la estrategia de la UE de «Ayuda al comercio» e informará sobre los proyectos relacionados con el comercio justo en el marco de su informe de «Ayuda al comercio»;
- promoverá, a través de las delegaciones de la UE y en colaboración con el Alto Representante, regímenes de comercio justo y ético ante los pequeños productores de terceros países, basándose en las iniciativas vigentes sobre mejores prácticas;
- reforzará el apoyo al trabajo en los foros internacionales, como el Centro de Comercio Internacional, a fin de recopilar datos de mercado en relación con los mercados de comercio justo y ético, trabajo que podría servir después como base para seguir la evolución de los mercados; y
- realizará actividades de sensibilización en la UE, en particular colaborando con autoridades locales de la UE en la posible organización de un premio «Ciudad de la UE por el Comercio Justo y Ético».

#### 4.2.5. Promover y defender los derechos humanos

**La política comercial puede ser una herramienta poderosa para seguir el progreso de los derechos humanos en terceros países, conjuntamente con otras políticas de la UE,** en particular la política exterior y de cooperación para el desarrollo. Los quebrantamientos de derechos humanos que pueden darse en las cadenas de suministro mundiales, como las peores formas de trabajo infantil, el trabajo forzoso en las cárceles, el trabajo forzoso como consecuencia de la trata de seres humanos y el acaparamiento de tierras, merecen especial atención. Las consideraciones relacionadas con los derechos humanos cada vez se incorporan más en los ALC bilaterales de la UE, en las preferencias unilaterales (especialmente en el SPG+) y en la política de control de las exportaciones de la UE. Por ejemplo, en casos de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos algunos países beneficiarios perdieron sus preferencias en virtud del SPG (por ejemplo Sri Lanka, Bielorrusia y Myanmar/Birmania) hasta que la situación mejoró lo suficiente. La Comisión también ha elaborado directrices para ayudar a examinar el impacto de las iniciativas de política comercial sobre los derechos humanos, tanto en la UE como en los países socios.

<sup>32</sup> La Directiva 2014/95/UE requiere la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos.

La Comisión pretende un control eficaz de las exportaciones de artículos utilizados para infligir torturas o aplicar la pena de muerte y apoya la revisión en curso<sup>33</sup>. Es esencial aplicar unas medidas coercitivas estrictas e intercambiar información entre las autoridades para alcanzar el objetivo de la UE de abolir la pena de muerte y controlar los productos utilizados para infligir un trato inhumano.

La Comisión:

- garantizará la aplicación de las disposiciones sobre comercio e inversión del Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia (2015-2018) <sup>(34)</sup>;
- junto con el Alto Representante, intensificará el diálogo con determinados países beneficiarios del SPG y beneficiarios de la iniciativa TMA donde la UE pueda influir más en la lucha contra las violaciones de los derechos humanos, aprendiendo del enfoque de seguimiento adoptado con los socios del SPG+, y seguirá estando dispuesta a suspender los beneficios del SPG en los casos más graves;
- contribuirá al objetivo internacional de eliminar las peores formas de trabajo infantil <sup>(35)</sup> y abolir el trabajo forzoso en las cárceles, colaborando con terceros países (especialmente con aquellos a los que la UE ha ofrecido acuerdos SPG o con los que los tiene suscritos) y promoviendo asociaciones y soluciones con agentes múltiples cuando proceda;
- mejorará el análisis del impacto de la política comercial sobre los derechos humanos, tanto en las evaluaciones de impacto como en las evaluaciones *a posteriori*, basándose en unas directrices elaboradas recientemente; y
- propondrá una ambiciosa modernización de la política de la UE en materia de control de la exportación de productos de doble uso, incluidas la prevención de un uso indebido de la vigilancia digital y de los sistemas de detección de intrusos <sup>(36)</sup> que dé lugar a violaciones de los derechos humanos.

#### 4.2.6. Lucha contra la corrupción y promoción de la buena gobernanza

**La corrupción es una maldición para las economías y las sociedades** porque frena el desarrollo de los países, distorsiona la contratación pública, derrocha unos fondos públicos escasos, desalienta la inversión, obstaculiza el comercio y crea una competencia desleal. Además, mina el Estado de Derecho y la confianza de los ciudadanos.

**La política comercial ya contribuye a la lucha contra la corrupción**, entre otras cosas al aumentar la transparencia de la normativa y de los procedimientos de contratación, y al simplificar los procedimientos aduaneros. En el marco del SPG+, la UE ofrece preferencias comerciales a países que ratifican y aplican convenios internacionales relativos a la buena gobernanza, incluida la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción <sup>(37)</sup>.

**Los acuerdos comerciales podrían utilizarse en mayor medida para luchar contra la corrupción y garantizar que se apliquen en la práctica los convenios y principios internacionales.**

La Comisión:

- utilizará los ALC para hacer un seguimiento de las reformas internas en relación con el Estado de Derecho y la gobernanza y establecerá mecanismos de consulta en caso de corrupción sistémica y de una gobernanza deficiente; y
- propondrá que se negocien disposiciones ambiciosas en materia de lucha contra la corrupción en todos los acuerdos comerciales futuros, empezando por la ATCI.

<sup>33</sup> Propuesta de la Comisión de Reglamento por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1236/2005 del Consejo, COM(2014) 0001.

<sup>(34)</sup> Conclusiones del Consejo sobre el Plan de Acción para los derechos humanos y la democracia (2015-2019), doc. 10897/15, de 20 de julio de 2015.

<sup>(35)</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión Europea, «Trade and worst forms of child labour» (El comercio y las peores formas de trabajo infantil), documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2013) 173.

<sup>(36)</sup> Comisión Europea, Comunicación «Revisión de la política de control de las exportaciones: garantizar la seguridad y la competitividad en un mundo cambiante», COM(2014) 244.

<sup>(37)</sup> Comisión Europea, Comunicación «Lucha contra la corrupción en la UE», COM(2011) 308.

## 5. Un programa de negociaciones con miras al futuro para configurar la globalización

Para aprovechar plenamente el potencial del comercio será necesario establecer un programa de negociaciones multilaterales y bilaterales que sea ambicioso y esté orientado al futuro.

### 5.1. *Revitalizar el sistema de comercio multilateral*

**El sistema multilateral debe seguir siendo la piedra angular de la política comercial de la UE.** Las normas de la OMC constituyen la base del orden comercial mundial. Sin embargo, a pesar de algunas mejoras, no han sido objeto de cambios sustanciales en las dos últimas décadas, al no haberse logrado concluir las negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo y porque los esfuerzos de los miembros de la OMC ahora se dirigen a otras cuestiones. La UE debe hacer todo lo posible para restablecer la importancia fundamental de la OMC como foro de negociación comercial. Todo el mundo saca partido de normas mundiales que se aplican a casi todos los países, 161 en el último recuento. Los que más saldrían perdiendo si no se avanzara en la OMC serían los países en desarrollo más vulnerables, así como los países sin una agenda bilateral o regional activa.

#### 5.1.1. Avanzar en la OMC

**Para volver a ser el motor de la liberalización del comercio mundial y el principal foro para las negociaciones comerciales, la OMC debe, en primer lugar, pasar la página del Programa de Doha para el Desarrollo.** Esto exigirá un gran sentido de la responsabilidad de todos sus miembros. La 10ª Conferencia Ministerial de la OMC, de diciembre de 2015, en Nairobi, la primera que se celebra en África, llega en un momento crítico. La UE está dispuesta a desempeñar su función para llegar a un acuerdo, aunque el éxito no depende en exclusiva de ella. Los parámetros de negociación en 2008 —el último intento serio de concluir la Ronda— no sirvieron. La evolución de la situación desde entonces deja aún más claro que no será posible llegar a un acuerdo sobre esa base. Los miembros de la OMC deben reconocer la necesidad de un profundo reajuste.

#### **Sobre la base de un acuerdo en Nairobi, la UE debería intentar revitalizar la OMC**

- **En primer lugar, confiando a la OMC un papel fundamental en la elaboración y la aplicación de las normas del comercio mundial,** desde la propiedad intelectual e industrial hasta las aduanas, y desde el comercio digital hasta las buenas prácticas en materia de reglamentación. En los últimos años se ha demostrado que, a pesar de la falta de avances en la OMC, los socios comerciales siguen dando respuesta a las realidades cambiantes del comercio mundial, pero lo hacen a escala bilateral y regional. No obstante, cuando las normas se elaboran fuera de la OMC en cientos de arreglos regionales distintos, las incoherencias que se producen pueden complicar realmente el comercio, especialmente para las pymes. Paradójicamente esta realidad coincide con la aparición de cadenas mundiales de valor, lo que hace que, de hecho, un conjunto de normas verdaderamente mundiales sea más importante que nunca. Las disciplinas sobre ayudas o normas agrícolas nacionales que distorsionan el comercio solo pueden elaborarse eficazmente en el marco de la OMC.
- **En segundo lugar, consiguiendo resultados mediante un enfoque más centrado.** El éxito de la Conferencia Ministerial de Bali de 2013 fue posible porque los miembros trataron cada cuestión en función de su importancia. Esto demostró ser mucho más eficaz que el enfoque de «compromiso único», según el cual no se puede acordar ningún resultado individual hasta que se hayan acordado todos los puntos de una amplia agenda. Después de Nairobi, las negociaciones basadas en cuestiones individuales pueden ser una forma más prometedora de hacer progresar la agenda de la OMC que otra ronda amplia y compleja. Podría estudiarse un enfoque de este tipo para abrir nuevos horizontes en la OMC y seguir avanzando en los ámbitos en los que ya existen compromisos. También podría reforzarse el papel de la OMC para promover el intercambio de información y seguir la evolución política, en particular sobre las normas elaboradas en el contexto de los ALC.
- **En tercer lugar, proponiendo que un subconjunto de miembros de la OMC puedan avanzar en una cuestión determinada** dejando la puerta abierta para que, en una fase posterior, se adhieran los miembros de la OMC que puedan estar interesados. Esto permitiría llegar a nuevos acuerdos multilaterales en el marco de la OMC y facilitaría el afianzamiento en la organización de los acuerdos multilaterales que se negocian actualmente fuera de ella.

**La aplicación de estos tres principios redundaría en interés de todos los miembros de la OMC, en particular de los más pequeños y pobres.** Garantizar la inclusión comienza por asegurarse de que los miembros de la OMC puedan elaborar eficazmente las normas por las que se rige el comercio mundial en el marco de la OMC, sin que se vean obligados a salir de ella para seguir adelante. Si las negociaciones sobre normas no estuvieran retenidas por las negociaciones de acceso al mercado, ni cada cuestión individual por todas las demás, ni los miembros en su conjunto fueran rehenes de ningún miembro individual, la OMC adquiriría un dinamismo muy necesario que le permitiría enfrentarse con más eficacia a los retos del comercio mundial moderno, como la economía digital, la creciente importancia de los servicios, las restricciones a la exportación y la complejidad de las normas de origen.

**Sin embargo, no basta con estos cambios.** Para revitalizar plenamente la OMC, será necesario que sus miembros analicen antes las causas profundas del punto muerto en que nos encontramos actualmente. El verdadero obstáculo de las negociaciones no es, por ahora, institucional o técnico y ni siquiera está relacionado con el contenido real del programa, sino que tiene que ver más bien con la voluntad de los participantes de alcanzar un compromiso. Se deriva del hecho de que el sistema de la OMC no ha evolucionado tan rápidamente como la realidad económica mundial. Se ha producido un importante cambio en el poder económico relativo de los principales socios comerciales que aún no se ha reflejado del todo en el sistema de la OMC. Como consecuencia de ello, hay un desequilibrio creciente entre la contribución de los grandes países emergentes al sistema comercial multilateral y los beneficios que se obtienen de él. Esta tendencia, que era ya perceptible cuando se puso en marcha el Programa de Doha para el Desarrollo, ha aumentado de manera significativa desde entonces, y parece que va a seguir haciéndolo en el futuro.

**Reequilibrar la contribución relativa de los países desarrollados y de las economías emergentes en el sistema es un requisito clave para avanzar en el futuro.** Esta es una cuestión que tiene una gran carga política y, por el momento, no hay predisposición a tratarla en serio. Sin embargo, no será posible lograr ningún cambio profundo en los procedimientos de trabajo de la OMC hasta que el sistema no haya superado este obstáculo.

A corto plazo, la Comisión:

- impulsará activamente la conclusión de la Ronda de Doha;

y a largo plazo:

- intentará que la elaboración de normas para regular el comercio mundial se convierta en una prioridad de la OMC;
- formulará propuestas para lograr unos resultados más focalizados a escala de la OMC;
- apoyará el objetivo de contar con una masa crítica de miembros que propongan iniciativas en el marco de la OMC; y
- presentará propuestas para reflejar mejor las diferentes capacidades que tienen los miembros de la OMC de contribuir al sistema, basándose en unos enfoques más dinámicos y específicos de cada sector o cuestión.

### **5.1.2. Diseñar un enfoque abierto a acuerdos bilaterales y regionales**

**La UE debe intentar lograr acuerdos bilaterales y regionales, de modo que contribuya a situar a la OMC en el centro de actividad de negociación del comercio mundial.** Los ALC pueden servir de laboratorio para la liberalización del comercio mundial. La UE debe elaborar las futuras propuestas de la OMC para colmar las deficiencias de las normas multilaterales y reducir la fragmentación a partir de soluciones que se alcancen en negociaciones bilaterales.

**La UE debe integrar en sus ALC los mecanismos apropiados para que otros países interesados puedan adherirse a ellos en el futuro, siempre que estén preparados para afrontar el alcance que se haya fijado.** La UE ya ha seguido este enfoque en el marco de las negociaciones ACS, insistiendo desde el principio en que dicho acuerdo multilateral debe basarse en una arquitectura multilateral del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y estar abierto a todos los miembros de la OMC que estén dispuestos a adherirse. Otro ejemplo es el ALC que la UE firmó con Colombia y Perú en 2012, y al que se adherirá Ecuador como resultado de las negociaciones concluidas en julio de 2014. De cara al futuro, varios países han manifestado su interés en

sumarse al futuro acuerdo ATCI. Se podría reflexionar sobre esta cuestión, empezando por los países que tienen una estrecha relación con la UE o los EE.UU. y estén preparados para cumplir sus ambiciosos objetivos. Podría seguirse un enfoque similar para interconectar los ALC vigentes y futuros de la UE de la región de Asia-Pacífico, una región esencial para el funcionamiento de las cadenas de valor mundiales.

**La UE ya ha adoptado medidas concretas para lograr la interoperabilidad de sus acuerdos al facilitar la acumulación del origen.** Normalmente, los productos solo pueden acogerse a un acceso libre de derechos al mercado de la UE en el marco de un ALC si un determinado porcentaje de su valor o determinadas fases clave del proceso de producción tienen lugar o se crean en el país socio. Cuando se permite una acumulación del origen, los insumos pueden provenir también de otros países que tienen un ALC suscrito con la UE y siguen beneficiándose de un acceso libre de derechos. Por ejemplo, ya es el caso entre la UE, la región mediterránea y los países de la AELC. Se considera que los insumos de cada Parte cumplen las condiciones para las preferencias arancelarias del ALC en virtud de lo que se conoce como «sistema paneuromediterráneo de acumulación». La acumulación del origen reduce la tensión entre el carácter bilateral de los ALC y la fragmentación de los procesos de producción en las cadenas de valor en distintos países.

La Comisión:

- contribuirá a abordar los principales retos a los que se enfrenta la OMC, basándose en las soluciones alcanzadas en las iniciativas bilaterales y regionales;
- se mostrará dispuesta a abrir ALC, incluidos la ATCI y los acuerdos aduaneros, a terceros países que estén dispuestos a adherirse a ellos, a condición de que estén preparados para cumplir los ambiciosos objetivos; y
- estudiará, en las negociaciones en curso, la posibilidad de aplicar la acumulación del origen en el caso de los países con los que la UE y sus socios de ALC ya tienen acuerdos de libre comercio.

## 5.2. *Impulsar las relaciones bilaterales*

Nuestra agenda bilateral debe seguir tres principios rectores.

- **Para la política comercial de la UE de lograr empleo y crecimiento, nuestras prioridades de entablar negociaciones deben seguir basándose principalmente en criterios económicos**, al mismo tiempo que se tiene en cuenta la buena disposición de los socios y el contexto político general.
- **Los ALC deben ofrecer una apertura recíproca y efectiva, que se base en unos objetivos ambiciosos.** Esto exige luchar contra los obstáculos de forma exhaustiva, junto con una aplicación y unas medidas coercitivas eficaces, sin dejar margen para que nuevos obstáculos sustituyan a los antiguos. No obstante, la UE debe mantener un enfoque flexible para las negociaciones de los ALC, a fin de tener en cuenta las realidades económicas de sus socios.
- **En el futuro, la UE aumentará la coherencia de su enfoque hacia los países emergentes a nivel multilateral, bilateral y unilateral.** En particular, cabe esperar una reciprocidad casi plena en nuestros futuros acuerdos bilaterales con los países con los que previamente se ha tenido un SPG.

### 5.2.1. **Resultados con los Estados Unidos y Canadá**

**La ATCI es la negociación comercial más ambiciosa y estratégica que la UE ha emprendido en toda su historia.** Este acuerdo reforzará la relación de Europa con los Estados Unidos, nuestro aliado político más importante y el mayor mercado de exportación, y proporcionará un laboratorio efectivo de normas mundiales. Tras diez rondas de negociación desde julio de 2013, empiezan a dibujarse los contornos de lo que podría ser un acuerdo equilibrado. Desde el punto de vista de la UE, se entiende por ello:

- un paquete de acceso a los mercados ambicioso y equilibrado, que sea comparable al del ALC entre la UE y Canadá;
- un nuevo enfoque de cooperación reglamentaria, así como unos resultados concretos en materia de reglamentación en sectores clave, respetando plenamente el nivel de protección y la autonomía normativa de cada una de las partes; y

- una modernización de las normas del comercio internacional, incluso en ámbitos como el desarrollo sostenible, la lucha contra la corrupción, los aspectos energéticos y de materias primas relacionados con el comercio, y las inversiones.

**El Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) con Canadá es el ALC más completo de la UE hasta la fecha.** El AECG es un acuerdo pionero que establece una ambiciosa liberalización del comercio y la inversión. Dará importantes oportunidades económicas a las empresas europeas, los consumidores y el público en general, y promueve las normas de la UE. Además, incluye compromisos sin precedentes por parte de Canadá en materia de contratación pública e indicaciones geográficas.

La Comisión:

- fijará su objetivo de concluir una ATCI ambiciosa, amplia y mutuamente beneficiosa como una de sus diez prioridades para el presente mandato; y
- presentará el AECG al Consejo y al Parlamento Europeo para su aprobación lo antes posible en 2016.

### 5.2.2. Un compromiso estratégico en la región de Asia y el Pacífico

**Se trata de una región fundamental para los intereses económicos europeos.** La UE ya ha dejado huella en Asia con su ambicioso acuerdo con Corea del Sur; con una estrategia de la ASEAN basada en acuerdos individuales que sirven de plataformas hacia un marco interregional entre la UE y la ASEAN; con sus negociaciones de ALC con Japón; y con las negociaciones en curso en materia de inversión con China y Myanmar/Birmania. Esta estrategia para Asia deberá continuarse, consolidarse y enriquecerse en los próximos años.

**La celebración del ALC entre la UE y Japón es una prioridad estratégica** que debería conducir no solo a aumentar el comercio y la inversión bilaterales, sino también a una mayor integración económica, una cooperación más estrecha entre las empresas de la UE y de Japón, y una colaboración más estrecha entre la UE y Japón en los organismos internacionales de reglamentación y normalización.

**La UE está comprometida en la profundización y el reequilibrio de sus relaciones con China, de manera beneficiosa para ambas partes.** La negociación en curso de un acuerdo bilateral de inversión es la máxima prioridad para la consecución de este objetivo. Completar tal acuerdo favorecería las reformas de China y facilitaría la participación de dicho país en el Plan de Inversiones para Europa de la Comisión, así como la participación europea en los proyectos chinos «Un cinturón, una ruta». Ambas partes se beneficiarían también de la celebración de un acuerdo bilateral que dé pasos reales para proteger las indicaciones geográficas al más alto nivel establecido en las normas internacionales. China ha propuesto seguir profundizando en la relación mediante un ALC, pero la UE solo estará en condiciones de comprometerse en un proceso de este tipo cuando se den las condiciones adecuadas, como se expresa en la Agenda Estratégica de Cooperación UE-China 2020. Estas condiciones también dependen del éxito de la aplicación de una serie de reformas económicas internas en China, dado que la finalidad de un ALC sería necesariamente establecer una auténtica igualdad de condiciones. Al mismo tiempo, la UE y China deben reforzar su diálogo en materia de comercio regional y multilateral y de asuntos relacionados con la inversión. La UE debe fomentar y apoyar un papel cada vez mayor de China en el sistema comercial multilateral y en las iniciativas plurilaterales, incluidos el ACS, el Acuerdo sobre Tecnología de la Información, el EGA, el Grupo de Trabajo Internacional sobre Créditos a la Exportación y el ACP, de manera que dicho país amplíe el alcance de estas iniciativas y asuma responsabilidades en consonancia con los beneficios que obtiene de un sistema comercial abierto.

**Al actuar en una cadena de suministro regional cada vez más integrada, los inversores de la UE en Asia Oriental se beneficiarían de una red más amplia de acuerdos de inversión en la región.** Sobre la base de las disposiciones relativas a las inversiones en curso de negociación con China, la UE estudiará la posibilidad de iniciar negociaciones sobre inversión con Hong Kong y Taiwán<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Territorio aduanero separado de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu.

**El ALC entre la UE y Corea del Sur es el acuerdo comercial más ambicioso aplicado hasta ahora por la UE.** Con él se ha confirmado claramente la credibilidad del compromiso de la UE con Asia y se ha abierto al mismo tiempo un mercado en rápida expansión en Asia Oriental para las exportaciones de la UE. Sin embargo, el Acuerdo no abarca la protección de las inversiones, pues se negoció antes de que la UE adquiriese esta competencia a raíz del Tratado de Lisboa. Las lecciones extraídas de la aplicación del Acuerdo también apuntan a que algunas disposiciones podrían adaptarse para mejorar su funcionamiento. Ambas cuestiones podrían abordarse en paralelo con una revisión del Acuerdo.

**En Asia Sudoriental, a raíz del Acuerdo con Singapur, la celebración de negociaciones con Vietnam ha fijado un segundo punto de referencia para establecer relaciones con otros socios.** La UE sigue comprometida con la reanudación de negociaciones con Malasia, así como con Tailandia, cuando se den las condiciones adecuadas; con la celebración de las negociaciones en materia de inversión con Myanmar/Birmania; y con la apertura de negociaciones de ALC, cuando proceda, con Filipinas e Indonesia. A escala regional, la Comisión y los países de la ASEAN pronto celebrarán una reunión para hacer balance y examinar los progresos realizados en la integración de la ASEAN, la situación de los ALC bilaterales entre la UE y los miembros de la ASEAN, y la forma en que dichas iniciativas pueden servir de plataformas hacia un acuerdo interregional en materia de comercio e inversión.

**Un resultado ambicioso del ALC con la India crearía nuevas oportunidades comerciales en un mercado combinado de más de 1 700 millones de personas.** La Comisión sigue estando dispuesta a reanudar las negociaciones para un ALC completo y ambicioso.

**Australia y Nueva Zelanda están estrechamente asociadas a Europa,** comparten valores y puntos de vista sobre muchas cuestiones y desempeñan un papel importante tanto en la región de Asia-Pacífico como en marcos multilaterales. Unos lazos económicos más fuertes con dichos países también proporcionarán una plataforma sólida hacia una integración más profunda en las cadenas de valor de la región Asia-Pacífico. El fortalecimiento de estos vínculos debe constituir una prioridad.

**A raíz del acuerdo sobre el programa nuclear de Irán,** la UE evaluará a su debido tiempo la posibilidad de profundizar en las relaciones comerciales, en primer lugar a través de la adhesión de Irán a la OMC. La Comisión sigue estando dispuesta a concluir las negociaciones del ALC con los países del Consejo de Cooperación del Golfo.

La Comisión:

- solicitará la autorización para negociar acuerdos de libre comercio con Australia y Nueva Zelanda, teniendo en cuenta las sensibilidades agrícolas de la UE;
- trabajará para que se reanuden las negociaciones de un ambicioso ALC interregional con la ASEAN, sobre la base de acuerdos bilaterales entre la UE y los miembros de la ASEAN;
- estudiará la puesta en marcha de negociaciones sobre inversión con Corea del Sur en el contexto de una posible revisión del ALC; y
- concluirá las negociaciones en curso en materia de inversión con China y estudiará el inicio de negociaciones en materia de inversión con Hong Kong y Taiwán.

### **5.2.3. Redefinición de las relaciones con África**

**La transformación que está teniendo lugar en África tendrá un gran impacto en el mundo.** Es mucho lo que está en juego por lo que se refiere tanto a la erradicación de la pobreza como a las nuevas oportunidades económicas. África es el continente que ha crecido más rápidamente durante la pasada década. Sin embargo, el reto clave es conseguir que su crecimiento sea sostenible, lo que conlleva una agenda eficaz para la transformación económica y la industrialización. El comercio y la inversión serán fundamentales para afrontar estos retos. África sigue sufriendo un alto grado de fragmentación de los mercados, con grandes obstáculos entre los distintos países. Existen razones de peso para fomentar la integración regional y la creación de plataformas que beneficien a toda la región.

**Las relaciones comerciales entre la UE y África entraron en una nueva fase en 2014, con la celebración de tres AAE (acuerdos de asociación económica) regionales,** en los que participaron veintisiete países de África

Occidental, Meridional y Oriental. Se creó una nueva asociación dinámica entre los dos continentes y se abrió el camino a una cooperación más estrecha en el futuro. Asimismo, los AAE apoyan la propia integración regional de África y preparan el terreno para unos mayores esfuerzos de integración africana.

**Satisfacer las expectativas de estos acuerdos sería un gran resultado concreto para los próximos años.** Son muchos los retos que nos aguardan, incluido el de garantizar que explotan todo su potencial por lo que se refiere al desarrollo. Los AAE pueden contribuir a lograr un entorno empresarial más previsible y transparente, pero ello dependerá en gran medida de que se lleven a cabo verdaderas reformas nacionales, lo cual está en manos de los países africanos, pero la UE está dispuesta a seguir ayudándoles. La ayuda al desarrollo puede reforzar la capacidad disponible y optimizar las condiciones para que los países africanos aprovechen las ventajas de una aplicación efectiva de los AAE, de forma coherente con sus propias estrategias de desarrollo.

**Los AAE también tienden puentes de cara al futuro.** En la mayoría de los casos, los AAE actuales solo abarcan el comercio de mercancías. Existen argumentos de peso para que los AAE se amplíen progresivamente a otros ámbitos, como los servicios y las inversiones. Facilitar y proteger las inversiones será algo fundamental, pues constituirá el siguiente paso para apoyar el crecimiento en el continente.

La Comisión:

- trabajará con los socios africanos para garantizar la aplicación efectiva de los AAE, mediante el establecimiento de instituciones, estructuras y mecanismos sólidos (incluida la asociación con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y la sociedad civil), lo que contribuirá además a mejorar las reformas del Estado de Derecho y la buena gobernanza;
- seguirá apoyando la integración regional y ofreciendo la creación de capacidades específicas, entre otras cosas a través de la estrategia «Ayuda al comercio»;
- profundizará en las relaciones con los socios africanos que están dispuestos a avanzar en los AAE, recurriendo, en particular, a las cláusulas de revisión de los servicios y las inversiones;
- considerará la posibilidad de establecer acuerdos bilaterales de inversión con las economías africanas clave, basándose en criterios económicos y en el actual marco jurídico para la inversión extranjera; y
- desarrollará principios en materia de inversión junto con la Unión Africana o las comunidades económicas regionales.

#### **5.2.4. Una amplia y ambiciosa agenda con los países de América Latina y el Caribe**

**La UE y América Latina y el Caribe son desde hace tiempo socios en materia de comercio e inversión.** Se han celebrado acuerdos comerciales preferenciales con veintiséis de los treinta y tres países de América Latina y el Caribe. Las empresas de la UE son los principales inversores en América Latina y cuentan con una cartera que supera la inversión de la UE en otras regiones.

**El Acuerdo de Asociación Económica con el Caribe y los ALC con Perú, Colombia, Ecuador y América Central están creando nuevas dinámicas para el comercio y la inversión** y para promover una agenda común sobre desarrollo sostenible e integración regional. El ALC entre la UE y México, que se negoció antes de 2001, ha sido beneficioso para ambas partes, pero se ha quedado obsoleto. Es el momento adecuado para iniciar negociaciones sobre la modernización del Acuerdo Global UE-México y para que nuestras economías recojan todos los frutos no explotados. La Comisión está evaluando, asimismo, el potencial de una modernización del Acuerdo de Asociación con Chile. La UE y el Mercosur llevan negociando un ALC desde 2000. La UE vuelve a confirmar su compromiso por alcanzar un ALC amplio y completo con el Mercosur, que tenga en cuenta la realidad económica de la región y cuyo objetivo sea eliminar obstáculos y fomentar el comercio.

La Comisión:

- proseguirá las negociaciones para alcanzar un ALC ambicioso, equilibrado y completo con el Mercosur;
- solicitará directrices de negociación para modernizar los ALC con México y Chile una vez que haya finalizado el estudio exploratorio. Estos acuerdos deben ser comparables y compatibles con nuestro ALC con Canadá y con el futuro acuerdo con los Estados Unidos; y

- estará dispuesta a considerar acuerdos de inversión con países clave de América Latina en los que la UE ha realizado importantes inversiones, así como a desarrollar, como primer paso, principios de Derecho indicativo en materia de inversión.

### 5.2.5. Una estrecha asociación con Turquía

**Turquía es la economía emergente más cercana a la UE y un actor regional clave, pero la relación en materia de comercio e inversión podría ser mejor.** Desde el 31 de diciembre de 1995, la UE y Turquía están vinculadas por una Unión Aduanera. En su estado actual, la Unión Aduanera abarca únicamente los productos industriales y carece de un mecanismo de solución de diferencias. La modernización de la Unión Aduanera debería liberar el potencial económico no aprovechado en ámbitos como los servicios, la agricultura y la contratación pública. Asimismo, la reforma de la Unión Aduanera podría preparar el camino para asociar a Turquía con los futuros ALC de la UE.

La Comisión desarrollará un marco nuevo y más ambicioso con Turquía al actualizar la Unión Aduanera.

### 5.2.6. Estabilidad y prosperidad en los países vecinos de la UE

**La política europea de vecindad es actualmente objeto de revisión, habida cuenta de los importantes acontecimientos acaecidos en los últimos años.** Al este, la labor se centrará en la aplicación efectiva de los Acuerdos de Asociación y los ALC de alcance amplio y profundo con Ucrania, Moldavia y Georgia, que dan lugar a una integración progresiva de los mercados. La Comisión colaborará estrechamente con los tres países a fin de aprovechar al máximo los resultados económicos tangibles de estos ambiciosos acuerdos. Al sur, el objetivo consiste en celebrar un acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo con Marruecos y Túnez.

**Si bien la Comisión sigue estando dispuesta a estudiar la opción de un acuerdo de asociación o un acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo con otros socios de los países vecinos, especialmente Jordania, reconoce que una mayor integración con la UE no es lo más adecuado para todos.** Por tanto, la Comisión estudiará otras formas, adaptadas a medida, de reforzar nuestra relación en materia de comercio e inversión con otros socios de los países vecinos, sobre una base de interés mutuo. En paralelo, y a fin de mejorar la integración comercial regional con la UE y entre sus países vecinos, es necesario acelerar las negociaciones en curso en el marco del convenio regional único sobre las normas de origen paneuromediterráneas, a fin de modernizar y simplificar dichas normas.

La Comisión:

- aplicará efectivamente los Acuerdos de Asociación y los ALC de alcance amplio y profundo con Ucrania, Moldavia y Georgia;
- tratará de celebrar un ALC de alcance amplio y profundo con Marruecos y Túnez; e
- intentará concluir las negociaciones en curso para modernizar y simplificar las normas de origen paneuromediterráneas en el marco del convenio regional único sobre estas normas de origen.

### 5.2.7. Una compleja relación con Rusia

**El interés estratégico de la UE sigue siendo lograr un estrechamiento de los lazos económicos con Rusia.** No obstante, será el curso que siga la política interior y exterior de Rusia, que por ahora no muestra señal alguna de los cambios necesarios, la que determine las perspectivas para lograr tal estrechamiento. También debemos reflexionar sobre la evolución de la Unión Económica Euroasiática.

## Conclusión

**El comercio no constituye un fin en sí mismo, sino que es una herramienta en beneficio de los ciudadanos.** El objetivo de la política comercial de la UE consiste en sacar el máximo provecho de tal beneficio.

**Esto significa garantizar que la política de comercio e inversión sea eficaz.** Dicha política debe abordar cuestiones reales basadas en una comprensión actualizada de lo siguiente: la economía mundial está

estrechamente vinculada a las cadenas de valor mundiales, los servicios —incluidos los que exigen que sus prestadores crucen fronteras— son cada vez más importantes; y la revolución digital está transformando la economía internacional. Los acuerdos comerciales deben abordar los obstáculos a los que se enfrentan las empresas en la economía mundial moderna. Además, deben aplicarse y cumplirse de manera efectiva, también en el caso de las pequeñas y medianas empresas.

**La política de comercio e inversión debe asumir a partes iguales la responsabilidad de apoyar y promover los valores y normas de la UE.** La UE debe comprometerse con sus socios para fomentar los derechos humanos, los derechos laborales y la protección del medio ambiente, la salud y los consumidores, apoyar el desarrollo y desempeñar el papel que le corresponde en la erradicación de la corrupción. Además, las políticas clave para el futuro de la integración de Europa en la economía mundial, como la inversión y la cooperación reglamentaria, no deben socavar, sino apoyar los objetivos generales de la UE de proteger a las personas y al planeta. Los cambios en el nivel de protección solo pueden ser al alza.

**Una política comercial que siga siendo ambiciosa en su esfuerzo por configurar la globalización es esencial para alcanzar todos estos objetivos.** El comercio beneficia al máximo a las personas cuando crea oportunidades económicas, lo que conlleva medidas para apoyar el sistema multilateral encarnado en la OMC y una estrategia específica para el comercio bilateral y regional y los acuerdos de inversión.

**La UE solo podrá alcanzar esos objetivos si habla con una sola voz** y garantiza que todos los Estados miembros de la UE, las personas y las empresas reciban el mismo trato. La UE ha de ser coherente en todos los ámbitos políticos. Estos principios de unidad y coherencia deben inspirar su labor cotidiana cuando la Comisión, con apoyo del Consejo y del Parlamento Europeo, intente aplicar la presente Comunicación en los próximos años.