

**MESA REDONDA:**  
**LA POLÍTICA COMERCIAL DE LA UNIÓN EUROPEA COMO INSTRUMENTO  
PARA LA GLOBALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA DE MERCADO**

MARÍA ANTONIA CALVO HORNERO

SUMARIO: I. Las relaciones exteriores de la UE con terceros países en desarrollo. II. Asia, América Latina y cuenca mediterránea. III. Países ACP y Sistema de Lomé. El Acuerdo de Cotonou. IV. Los países del Este y Centro de Europa y el acervo comunitario. V. Instituciones y buena gobernanza a nivel global.

La política comercial común es el conjunto de competencias que tiene la UE en materia de relaciones de intercambio con terceros países. En el artículo 3 del Tratado de Roma se establece que para cumplir los objetivos, la CE precisa del establecimiento de una política comercial común hacia terceros países. En el artículo 9 se considera que la CE debe estar basada en una unión aduanera con eliminación gradual de los aranceles, restricciones cuantitativas y otras medidas equivalentes del comercio entre los Estados miembros, además del establecimiento de un arancel exterior común con terceros países.

En el artículo 110 se vuelve a considerar que los Estados miembros tienen como objetivo «contribuir al interés común, a la armonización del desarrollo del comercio mundial, la eliminación progresiva de las restricciones al comercio y la reducción de los obstáculos aduaneros».

Una vez establecida la TEC en 1968 los Estados miembros cedieron a la Comunidad la facultad de gestionar la PCC, lo que supone negociar:

- Acuerdos internacionales.
- Políticas de exportación e importación.
- Instrumentos de política comercial.

Entre finales de la década de los años ochenta y principios de la década de los años 90 se produjeron acontecimientos importantes que impulsaron la política comercial comunitaria y el papel de la UE en el escenario mundial. Estos acontecimientos estuvieron marcados por la caída del muro de Berlín, la culminación de la Ronda Uruguay el 15 de diciembre de 1993, la adhesión de Austria, Finlandia y Suecia, tres países

que formaban parte de la EFTA y por tanto sujetos hasta entonces a la influencia de ese acuerdo con la CE, la concertación de acuerdos de asociación o Acuerdos Europeos con los países del Este y Centro de Europa y la adopción de medidas orientadas a racionalizar los regímenes comerciales con países que no pertenecían a la Organización Mundial de Comercio (OMC), pero que para la UE suponían una importante zona de influencia comercial, como eran China y la Comunidad de Estados Independientes.

Todos estos acontecimientos acrecentaron la influencia de la UE en el sistema económico mundial, caracterizado por:

- La formación de una red compleja de acuerdos de libre comercio de la UE con terceros países o con otros bloques de integración económica.
- La expansión de las relaciones preferenciales de la UE.
- La participación activa de la UE como actor con voz propia en las Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM).
- La presencia de la Unión en el liderazgo mundial.

## **I. LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA UE CON TERCEROS PAÍSES EN DESARROLLO**

En sus relaciones con terceros países la UE actúa a través de dos grandes vías, la política comercial común y la política de cooperación al desarrollo. La política comercial común se ha contemplado tradicionalmente bajo dos perspectivas: la política comercial autónoma y la política comercial convencional.

A través de la política comercial autónoma la UE aplica de forma unilateral un conjunto de medidas de política comercial en el marco de las relaciones económicas internacionales, como es la política arancelaria, los regímenes de importación y de exportación o las medidas de defensa comercial. Estas medidas son las generalmente aceptadas por los países que participan en la OMC y en las transacciones económicas internacionales. Son de carácter técnico y tienen efectos económicos. La política comercial convencional es la política de proximidad de la Unión respecto a terceros países, por razones geográficas, históricas o estratégicas. Con la política comercial convencional, la UE lleva a cabo acuerdos de carácter preferencial y no preferencial.

En sus relaciones con terceros países especialmente en el ámbito de la cooperación al desarrollo y en los acuerdos europeos dirigidos a los países del Este y Centro de Europa, la UE tiene por objetivo general (art. 2 del Tratado de Unión) contribuir al desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esto significa que la UE en sus relaciones con terceros países menos desarrollados, incorpora unas cláusulas de desarrollo propias del funcionamiento de la economía de mercado entre las que se encuentran:

- La inserción de los países menos desarrollados en la economía mundial,
- El establecimiento o fortalecimiento, en su caso, de instituciones que garanticen y protejan los derechos y el funcionamiento de la economía de mercado,
- El respeto a los derechos humanos,
- El respeto a las libertades fundamentales
- La consolidación de la democracia
- La lucha contra la pobreza y la marginación social
- El desarrollo económico y social duradero en los países en desarrollo y especialmente en los más desfavorecidos
- La buena gobernanza
- La mejora de los niveles de educación y sanidad
- Medidas relacionadas con la política de competencia para evitar prácticas restrictivas comerciales que afecten al funcionamiento del mercado europeo
- Medidas relacionadas con la protección de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio
- Medidas vinculadas a la protección del medio ambiente.

Las acciones exteriores a favor del desarrollo y la cooperación pueden adoptar diferentes modalidades: 1. cooperación financiera, técnica y económica, 2. cooperación y ayuda al desarrollo, 3. medidas complementarias, y 4. acciones en favor de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC).

Las medidas de cooperación financiera, técnica y económica van dirigidas a los sectores claves de las economías de los países de Europa Central y Oriental, nuevos Estados Independientes y Mongolia, países en desarrollo de Asia y América Latina y Serbia y Montenegro. Estas medidas de cooperación también se encuentran en la asociación con los países de la cuenca del Mediterráneo y en un programa de reconstrucción y desarrollo en Sudáfrica. Las medidas de cooperación y ayuda son en general de carácter horizontal, como son los gastos en ayuda humanitaria y alimentaria. Las medidas complementarias comprenden las acciones comunitarias exteriores en favor del medioambiente, acuerdos internacionales, defensa de la democracia y de los derechos humanos, mejora de la sanidad o participación de la UE en iniciativas de las ONG a favor del desarrollo. Finalmente, las medidas exteriores relacionadas con la PESC incluyen las misiones humanitarias y de rescate, el mantenimiento de la paz y la seguridad.

## II. ASIA, AMÉRICA LATINA Y CUENCA MEDITERRÁNEA

La UE tiene establecidas relaciones comerciales con los países de Asia, América Latina, países mediterráneos, países ACP y países del Este y Centro de Europa. Con los países de América Latina y Asia, las prioridades de la UE se centran en la lucha contra la pobreza en los países más pobres o en las zonas más desfavorecidas del sector rural, seguridad alimenticia, desarrollo humano, educación y salud. Con estas re-

giones la UE ha reforzado sus relaciones en base a una estrategia tridimensional: 1. diálogo político, 2. libre comercio y apoyo a la integración económica regional, y 3. cooperación financiera y técnica en ámbitos concretos. En general, las acciones a favor del desarrollo en América Latina y Asia, incluyen: 1. ayuda financiera y técnica a las zonas más pobres, 2. cooperación económica en actividades de formación y mejora de la estructura legislativa, social y cultural, y 3. ayuda alimentaria bajo la forma de apoyo financiero directo o aportación de los productos y 4. facilidades de visas fuertes al sector privado para la importación de alimentos.

En concreto, en América Latina la estrategia comunitaria está apoyada en tres ejes fundamentales: 1. el apoyo institucional y la consolidación de los procesos democráticos, 2. la lucha contra la pobreza y la exclusión social y 3. el apoyo a las reformas económicas y a la mejora de la competitividad mientras que la estrategia comunitaria respecto a la región asiática, se basa en: 1. el incentivo de los países asiáticos a la apertura de sus mercados y 2. el estímulo al desarrollo sostenible.

Las relaciones de la UE con los países limítrofes de la cuenca mediterránea están basadas en lazos históricos y culturales y en la proximidad geográfica de estos países. El Tratado de Roma ya recogía la cooperación con los países mediterráneos. Estas relaciones se han ido desarrollado desde 1958 enmarcada en la estructura de la Política Mediterránea Global acordada en 1972, dentro de la cual figura la firma de acuerdos de asociación con Turquía, Chipre y Malta y acuerdos de cooperación comercial. Desde principios de la década de los años setenta la estrategia de la UE con estos países está enmarcada por la firma de Protocolos Financieros y la perspectiva de adhesión, primero de Grecia y más tarde de España y Portugal. Finalmente, la última etapa de esta estrategia mediterránea de la UE radica en la Declaración de Barcelona donde se sentaron las bases de un diálogo político-económico para fortalecer la democracia de la zona, impulsar el respeto a los derechos humanos y apoyar la integración de las economías. Apenas ha habido avances en este sentido.

### **III. PAÍSES ACP Y SISTEMA DE LOMÉ. EL ACUERDO DE COTONOU**

Con los países ACP la Unión Europea mantiene unas estrechas relaciones a través del Sistema Lomé y hoy por el Acuerdo de Cotonou. Los países ACP (África, Caribe y Pacífico) no constituyen ni una entidad económica ni una organización política. El Sistema Lomé se estableció por razones históricas y se ha considerado el programa de ayuda a países en desarrollo de mayor envergadura del mundo. El primer Convenio de Lomé entró en vigor en 1975 y ha atravesado por diferentes fases hasta el último Convenio de Lomé, Lomé IV, que fue sustituido por el Acuerdo de Cotonou el 23 de junio de 2000. El Acuerdo de Cotonou representa una nueva fase en la cooperación de la UE y los países ACP y se ha establecido tras los escasos resultados de los Convenios de Lomé, concebidos en una época diferente. El objetivo principal del Acuerdo de Cotonou es, a largo plazo, remediar la pobreza y lograr la integración pro-

gresiva de los países ACP en la economía mundial. A diferencia de los Convenios de Lomé, este acuerdo hace especial hincapié en la dimensión política que representan los compromisos globales por parte de los ACP.

El Sistema de Lomé iniciado en 1975 estaba basado en unos elementos alrededor de los cuales ha girado esa relación: el Régimen Comercial con libre acceso al mercado comunitario (acceso con preferencia y exento de restricciones cuantitativas o medidas de efecto equivalente), sin reciprocidad para la UE. El Sistema Stabex, como un plan de estabilización de los ingresos por exportación en una lista abierta de productos agrícolas exportables por los países ACP (aproximadamente 48); el Sysmin como línea de financiación para las exportaciones minerales; el Protocolo del azúcar, establecido como un compromiso de la UE para importar por un periodo de tiempo ilimitado ciertas cantidades de azúcar a precios garantizados. Finalmente, la Cooperación Financiera y Técnica considerada como una de las aportaciones más representativas de las relaciones entre el Norte y el Sur (a través del Fondo Europeo de Desarrollo).

Aunque a pesar de que en el IV Convenio de Lomé se introdujeron algunas reformas (se incluyeron el oro y el uranio en el Sysmin), se proporcionó ayuda para reducir el nivel de deuda de los países ACP más endeudados y se suspendió o se redujo de forma unilateral la ayuda a los países que transgredieran los derechos humanos, y a pesar de que aproximadamente el 99% de los productos ACP se importaban libres de derechos arancelarios o gravámenes equivalentes y las exportaciones comunitarias a los países ACP estaban sujetas a la cláusula de nación más favorecida, los resultados no fueron los esperados y así se puso de manifiesto en el Libro Verde de la Comisión sobre las relaciones comerciales de la UE y los países ACP (1996).

La ayuda a través del Sistema de Lomé no había servido para colaborar en la diversificación comercial de estos países, algunos de ellos todavía en 1996, entre los países más pobres de la tierra. El Sistema Stabex y Sysmin eran caros, apenas cumplía el primero con el objetivo de estabilizar los ingresos por exportación de determinados productos básicos y el régimen del plátano imponía serios problemas ante Estados Unidos y la OMC. El Protocolo del azúcar estaba amenazado por el acercamiento de la UE a los precios mundiales, y lo que era más grave, se había producido una reducción de la participación de los productos de los países ACP en los mercados comunitarios a medida que había avanzado el comercio internacional y la liberalización impulsada por las rondas del GATT-OMC habían erosionado los privilegios contenidos en el Convenio de Lomé. Los países ACP en lugar de aprovechar el sistema de ayudas de la UE para diversificar sus exportaciones seguían concentrados en los productos básicos.

El último Convenio de Lomé finalizó el 29 de febrero de 2000 y dados los escasos resultados de los convenios anteriores, el 23 de junio de 2000 se firmó un nuevo acuerdo de asociación entre la UE y sus Estados miembros y el grupo ACP. La globalización, la evolución de la economía internacional, los profundos cambios socia-

les que se habían producido en los países ACP y la necesidad de acelerar el desarrollo económico, político, cultural y social de estos países está reflejada en el Acuerdo Cotonou donde se establece un nuevo enfoque para la cooperación entre la UE y los países ACP. El Acuerdo hace hincapié en la dimensión política, basándose en: el diálogo político, las políticas de consolidación de la paz y la prevención y resolución de los conflictos y el respeto a los derechos humanos y a los principios democráticos basados en el Estado de Derecho y buena gobernanza.

#### **IV. LOS PAÍSES DEL ESTE Y CENTRO DE EUROPA Y EL ACERVO COMUNITARIO**

Finalmente, uno de los ejemplos más patentes y con resultados más visibles de la incorporación de terceros países a la economía del mundo a través de los instrumentos exteriores comunitarios es la adopción del acervo comunitario por parte de los países del Este y Centro de Europa que desean adherirse a la UE. El Consejo Europeo de Copenhague indica que para adherirse a la UE se requiere la capacidad para asumir las obligaciones de miembro, incluida la adhesión a los objetivos de las políticas y de unión económica y monetaria. Por tanto, aparte de ser una democracia y tener una economía que funcione como una economía de mercado con la capacidad de asumir la presión de la competencia y un sistema civil y judicial desarrollado, los países que desean adherirse deben incorporar instituciones que puedan asumir las obligaciones de país miembro, como son la capacidad para aplicar el acervo comunitario, la participación en la unión económica y monetaria y la adopción de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC).

En el Consejo Europeo de Copenhague se decidió la adhesión de los países asociados del Este y Centro de Europa. En este Consejo también se definieron los criterios que tienen que satisfacer los países candidatos, antes de realizarse la adhesión. Estos criterios son de tres tipos: criterio político, criterio económico y el criterio relativo a la incorporación del acervo comunitario. Con el criterio político se garantiza la existencia de instituciones estables y democráticas, primacía del derecho y respeto y protección a las minorías. Con el criterio económico se sientan las bases para la constitución de una economía de mercado con capacidad para hacer frente a la competencia y a las fuerzas del mercado interior comunitario. Con el criterio de la asimilación del acervo comunitario los países candidatos asumen los objetivos de la unión económica, política y monetaria.

De los países calificados para la adhesión, que forman parte del llamado grupo de Luxemburgo (Eslovenia, Estonia, Hungría, Polonia y la República Checa) cuyas negociaciones se abrieron en marzo de 1998, se han cerrado provisionalmente las negociaciones de 26 capítulos con Eslovenia, de 24 capítulos con Hungría, 24 con la República Checa y 20 con Estonia. El resto de los capítulos están todavía en discusión, de un total de 30, que cubren todos los ámbitos del acervo comunitario. El cierre pro-

visional de los capítulos significa que los países candidatos han llegado a un nivel responsable de cumplimiento en la progresión para la adhesión, aunque en ningún caso suponga que tienen unas economías transformadas completamente a los principios de la economía de mercado. Pero están en ello. Los capítulos más sensibles de cerrar son los relacionados con la agricultura, la política regional y el presupuesto, todos ellos con un fuerte contenido financiero.

## **V. INSTITUCIONES Y BUENA GOBERNANZA A NIVEL GLOBAL**

El final de la Guerra Fría ha favorecido que muchos países donantes se hayan orientado a mejorar el medio legal y político con los países receptores de la ayuda, como apoyo para una mejora en el crecimiento económico y una mayor participación de estos países en la economía y en las relaciones económicas internacionales. Algunos donantes han establecido criterios formales o informales para delimitar los aspectos políticos y económicos de la gobernanza. De esta manera, de forma creciente, cada vez se toman más en cuenta los logros de los países beneficiarios de la ayuda en temas relacionados con los derechos humanos y la democracia.

La asistencia a los receptores de la ayuda puede ser bajo la forma de asistencia técnica, como es el fortalecimiento de la estructura legal y el establecimiento de instituciones democráticas. Si los países receptores no han obtenido buenos resultados pero muestran interés por seguir trabajando y enderezar los problemas, los donantes, entre ellos la UE, se han mostrado favorables para seguir colaborando con los países receptores, pero en los casos en los que los países no han mostrado interés para mejorar la gobernanza, la experiencia muestra que los países donantes han reducido la ayuda.