

Capítulo 3

La política comercial de la Unión Europea

1. Introducción y evolución histórica

La evolución del comercio dentro de la Unión Europea ha sido clave tanto para la integración regional europea como para su relación con el comercio internacional. El proceso comenzó con la creación del Área de Libre Comercio en las negociaciones fundacionales de la Comunidad Económica Europea (CEE), eliminando las barreras arancelarias entre los países europeos. En 1957, el Tratado de Roma instauró la Unión Aduanera, fomentando el desarrollo del comercio mediante la reducción de restricciones y aranceles.

El avance continuó en 1968 con la implementación de un arancel común entre los estados miembros. Posteriormente, en 1978, el Sistema Monetario Europeo se estableció como preparación para la futura unión monetaria. La integración alcanzó un hito en 1992 con el Tratado de Maastricht, que consolidó la Unión Económica y Monetaria y promovió una política comercial común, aunque los desafíos iniciales llevaron a su reformulación en el Tratado de Ámsterdam de 1999, que reafirmó el comercio como un pilar central de la Unión.

Finalmente, el Tratado de Lisboa de 2007 introdujo reformas significativas en la política comercial de la UE, adaptándola a los desafíos globales y fortaleciendo aspectos como las restricciones comerciales, la inversión directa y la regulación de aranceles, consolidando su posición en el comercio internacional.

La Unión Europea, a través de sus políticas comerciales interregionales e internacionales, ha consolidado su posición como uno de los actores clave en el comercio global. Estos acuerdos ofrecen beneficios significativos a países, empresas y organismos, fortaleciendo sus ventajas competitivas a gran escala. El incremento de su proyección exterior ha impactado directamente en su Producto Interior Bruto (PIB), reflejando un crecimiento sostenido del comercio internacional, especialmente desde finales de los años 90. Durante la primera década del siglo XXI, el comercio exterior de la UE se duplicó, representando actualmente más del 30% de su PIB, según datos de 2022.

La influencia global de la Unión Europea también se refleja en su peso en la balanza comercial mundial. En 2019, la UE representó un 13,9% de las impor-



taciones globales de bienes y un 15,6% de las exportaciones, consolidando su relevancia económica y comercial en el panorama internacional.

2. Base jurídica

El artículo 207 (*antiguo artículo 133 TCE*) establece que: «*La política comercial común se basará en principios uniformes, en particular por lo que se refiere a las modificaciones arancelarias, la celebración de acuerdos arancelarios y comerciales relativos a los intercambios de mercancías y de servicios, y los aspectos comerciales de la propiedad intelectual e industrial, las inversiones extranjeras directas, la uniformización de las medidas de liberalización, la política de exportación, así como las medidas de protección comercial, entre ellas las que deban adoptarse en caso de dumping y subvenciones. La política comercial común se llevará a cabo en el marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión*».

Junto al marco fijado por el derecho originario (Art. 207 TFUE), la legislación comercial de la Unión Europea busca garantizar un comercio justo y equitativo con países terceros, implementando reformas en áreas clave como inversiones extranjeras directas, medidas antidumping e instrumentos de defensa comercial. Este marco jurídico protege a empresas y productores europeos frente a prácticas desleales de entidades extranjeras, reflejando el compromiso reiterado por los dirigentes de la UE en 2016 (a través de unas conclusiones del Consejo Europeo) de actuar con eficacia contra dichas prácticas.

En cuanto al control de las inversiones extranjeras directas, el Reglamento adoptado en marzo de 2019, en vigor desde octubre de 2020, establece por primera vez un marco general para coordinar estas inversiones en sectores estratégicos. Este mecanismo permite a los Estados miembros y a la Comisión Europea intercambiar información y evaluar riesgos para la seguridad o el orden público. Los Estados miembros conservan autonomía para bloquear o revisar inversiones, mientras que la Comisión puede emitir dictámenes en casos de interés general, asegurando la protección de programas clave como Horizonte 2020 o Galileo.

Por otro lado, las medidas bilaterales de salvaguardia horizontales, reguladas desde enero de 2019, establecen un marco común para aplicar medidas de protección en acuerdos de libre comercio, como los vigentes con Japón, Singapur y Vietnam. Estas medidas permiten retirar temporalmente preferencias arancelarias para proteger industrias nacionales de aumentos perjudiciales en las importaciones. Con esta iniciativa, la UE introduce un enfoque coherente para integrar estas salvaguardias en futuros acuerdos comerciales, asegurando una respuesta eficaz y unificada.



3. Elementos interinstitucionales

La Unión Europea ocupa una posición central en la economía mundial, siendo, junto a China y Estados Unidos, una de las mayores economías globales. En 2023, la UE contribuyó con aproximadamente el 17,5% del PIB mundial, respaldada por su mercado abierto y un PIB de alrededor de 17 billones de euros. Esta apertura económica ha permitido a la Unión desempeñar un papel clave en el sistema comercial internacional, apoyando iniciativas como la OMC y generando beneficios significativos, ya que más de 30 millones de empleos en la UE dependen del comercio exterior. En un contexto de transformación global impulsado por nuevos actores económicos y avances tecnológicos como la digitalización, la economía mundial está ahora profundamente integrada a través de cadenas internacionales de suministro.

A pesar de los desafíos, como la crisis financiera de 2009 y la pandemia de Covid-19, la UE ha mantenido una posición sólida en el comercio de bienes y ha reforzado su liderazgo en servicios. Los debates recientes sobre la «relocalización» de industrias han resaltado una posible reconfiguración de las cadenas de suministro, aunque se espera que este fenómeno impacte principalmente sectores estratégicos.

En el ámbito institucional, la Comisión Europea tiene el mandato exclusivo de negociar acuerdos comerciales internacionales en nombre de los Estados miembros, consolidando la UE como un actor único en este campo. Ha utilizado herramientas comerciales no solo para proteger sus intereses, como en los conflictos gestionados a través de la OMC, sino también para promover valores y extender prácticas regulatorias a nivel global.

El Tratado de Lisboa de 2009 fortaleció la posición del Parlamento Europeo en la política comercial, otorgándole igualdad legislativa respecto al Consejo, además de tener un papel relevante en la negociación y en la ratificación de los acuerdos internacionales en los cuales ahora requieren su aprobación. Sin embargo, la política comercial en determinados aspectos sigue siendo competencia de los Estados miembros, como clarificó el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en 2017, estableciendo límites claros entre las competencias nacionales y comunitarias.

4. Orientaciones comerciales

Ante el estancamiento de las negociaciones multilaterales en la OMC sobre el Programa de Doha para el Desarrollo, la Unión Europea adoptó una nueva estrategia comercial mediante la implementación de acuerdos de libre comercio (ALC) de nueva generación. Estos acuerdos, más amplios que los tradicionales, incluyen aspectos como servicios, inversiones y estándares regulatorios, además de las reducciones arancelarias. Ejemplos destacados son el ALC con Corea del



Sur, en vigor desde 2015, y otros acuerdos clave con países como Perú, Colombia, Ecuador, Canadá, Japón, Singapur, Vietnam, Chile y Nueva Zelanda, consolidando la posición global de la UE en el comercio internacional. Adicionalmente, avanzaron negociaciones con países como Indonesia, Túnez, Australia y la India, mientras acuerdos pendientes, como el del Mercosur, esperan ratificación.

El comercio internacional de la UE enfrentó contratiempos significativos debido a la pandemia de Covid-19, que afectó las relaciones comerciales globales, y a la guerra en Ucrania, que impactó los mercados de energía y alimentos. En respuesta a los desafíos contemporáneos, la Comisión Europea presentó en 2021 su «Revisión de la política comercial», bajo el lema «Una política comercial abierta, sostenible y activa». Esta estrategia busca abordar los retos geopolíticos actuales, promoviendo la sostenibilidad, la transición ecológica y digital, y una «autonomía estratégica abierta», complementando la equidad y resiliencia en su enfoque comercial. Con este marco, la UE busca liderar en un entorno comercial dinámico y garantizar su adaptabilidad a los cambios globales.

La revisión de la política comercial de la Unión Europea plantea un enfoque estratégico para afrontar los retos económicos, tecnológicos, sociales y medioambientales actuales, en un contexto de transformación global e inestabilidad geopolítica. Como motor clave de prosperidad económica, la política comercial de la UE busca garantizar su competitividad, promover el crecimiento sostenible y reforzar su resiliencia en un mundo interconectado y en rápida evolución.

Aunque la UE mantendrá su influencia económica, la mayor parte del crecimiento mundial se producirá fuera de Europa. En 2024, se espera que el 85% del crecimiento global provenga de otras regiones, con China liderando con un crecimiento anual proyectado del 4,7%.

La política comercial de la UE debe adaptarse para reflejar su ambición de ser «Una Europa más Fuerte en el Mundo» (éste fue el título de las Orientaciones políticas para la Comisión Europea 2019–2024). Esto implica reforzar su papel en el comercio global, promover valores como la sostenibilidad y la equidad, y responder a las expectativas de las partes interesadas, garantizando una transición justa hacia un modelo económico moderno y resiliente.

5. Socios comerciales de la UE

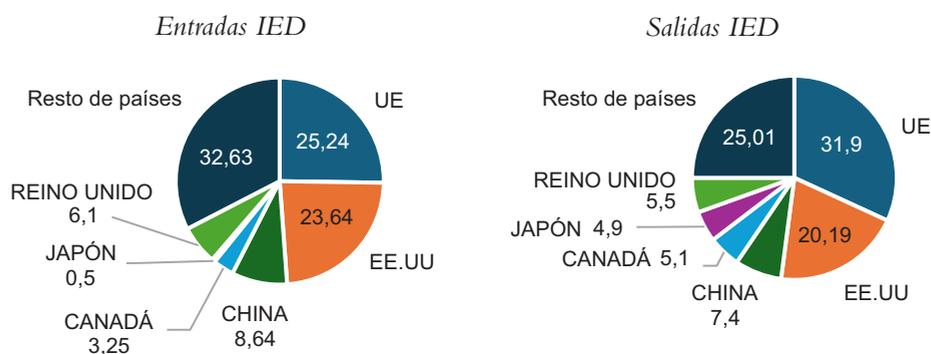
La Unión Europea es líder mundial en comercio de bienes y servicios manufacturados, consolidándose como el mayor exportador global. En 2023, los Estados Unidos se destacaron como su principal destino de exportaciones de bienes, con un 19,7% del total, seguidos por el Reino Unido (13%) y China (8,8%). Suiza y Turquía también figuran entre sus socios comerciales clave. En el ámbito de los servicios, los principales socios en 2022 fueron Estados Unidos, Reino Unido y Suiza, reafirmando su relevancia en este sector.



Porcentaje de la IED mundial en 2022 (en miles de millones USD y % del total)

	Entradas de IED	Salidas de IED
Valor mundial	44 252,759 (100 %)	39 852,940 (100 %)
UE	11 170,459 (25,24 %)	12 726,307 (31,9 %)
Estados Unidos	10 461,684 (23,64 %)	8 048,114 (20,19 %)
China	3 822,449 (8,64 %)	2 931,653 (7,4 %)
Canadá	1 439,848 (3,25 %)	2 033,032 (5,1 %)
Japón	225,367 (0,5 %)	1 948,555 (4,9 %)
Reino Unido	2 698,563 (6,1 %)	2 203,114 (5,5 %)

Fuente: cálculos de la Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión del Parlamento Europeo basados en los datos de la Comisión Europea Eurostat.

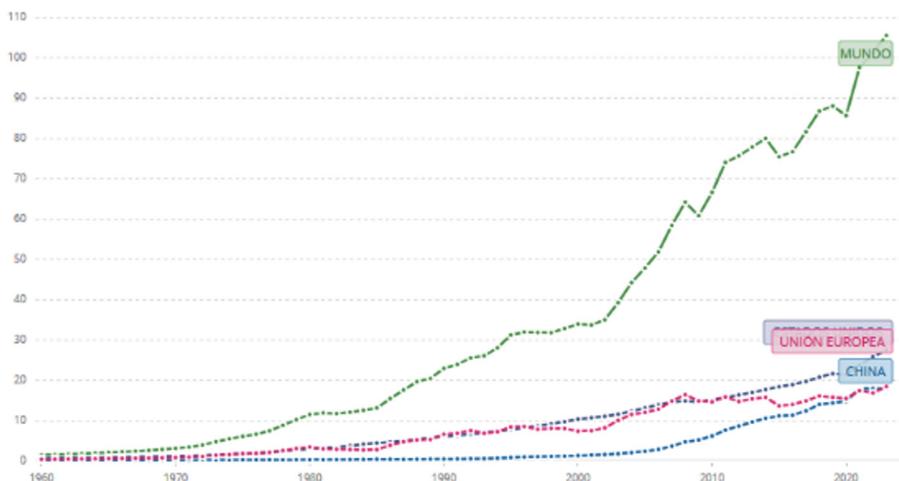


En cuanto a inversión extranjera directa (IED), la Unión es uno de los mayores inversores, así como un receptor principal a nivel global. Tras el Tratado de Lisboa en 2009, la UE asumió competencias exclusivas en IED, confirmadas por el TJUE en su Dictamen 2/15 de 2017 sobre el ALC con Singapur, aunque con excepciones, como la resolución de litigios.

La UE ha avanzado en acuerdos de inversión, ratificando tratados con Singapur y Vietnam en 2019 y 2020, respectivamente, y alcanzando un acuerdo preliminar con China en diciembre de 2020, pendiente de ratificación. Además, mantiene negociaciones con Myanmar y evalúa posibles acuerdos con Taiwán, Hong Kong e Irán, condicionado a su adhesión a la OMC. Un hito reciente fue el Acuerdo de Comercio y Cooperación con el Reino Unido, aprobado en 2021, que elimina aranceles en bienes y cubre inversiones, marcando un nuevo capítulo en su relación comercial post-Brexit.



PIB (US\$ a precios actuales) - China, Mundo, Estados Unidos, Unión Europea



Nombre del país	Año Más Reciente	Valor Más Reciente (Millones)
China	2023	17.794.781,99
Estados Unidos	2023	27.360.935,00
Mundo	2023	105.435.039,51
Unión Europea	2023	18.349.388,45

Fuente: datos de cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos de Cuentas Nacionales de la OCDE.

6. Comercio entre los países de la Unión

Los países de la Unión Europea comercian principalmente entre sí. La Unión Europea, ¿es un gran mercado? De hecho, casi todos los Estados miembros intercambian la mayoría de sus productos con otros Estados miembros. Si la proximidad geográfica facilita estos intercambios, la integración europea y el establecimiento del mercado único también contribuyen. Si tenemos en cuenta tanto las exportaciones como las importaciones, todos los Estados miembros, excepto Irlanda, comercian más con sus socios europeos que con el resto del mundo. Si nos centramos únicamente en las exportaciones, el comercio de bienes dentro de la UE (es decir, entre los Estados



miembros) es mayor que el comercio extracomunitario en 24 de los 27 países de la UE. Sin embargo, la proporción de exportaciones de cada país destinadas a otros Estados miembros difiere. Las mayores proporciones del comercio intracomunitario se registraron en Luxemburgo (80,4%), la República Checa (79,7%) y Eslovaquia (79%). Por el contrario, sólo Chipre (33,9%), Irlanda (40,5%) y Malta (49,8%) tuvieron una participación de sus exportaciones dentro de la UE inferior al 50%. Por su parte, Francia (53,6%) es uno de los países que tiene una alta proporción de sus exportaciones destinadas a otras regiones del mundo: el 46,4% de los bienes exportados se encuentran fuera de la Unión Europea. Esta importancia del comercio dentro de la UE también se ve en el valor de los bienes exportados. Según Eurostat, en 2020 el comercio de bienes entre los Estados miembros representó 2.843 millones de euros (en exportaciones). Esta cifra fue un 47% superior al nivel registrado para los productos que salen de la UE hacia otros países, es decir, 1.932 millones de euros. Alemania, principal socio comercial europeo Para evaluar el comercio entre los Veintisiete, también podemos observar la participación de cada país en las importaciones totales dentro de la UE. En 2019, Alemania fue el principal importador europeo de bienes de otros estados miembros, con un 23%. Muy por detrás quedó Francia (12%), el único otro país que representa más del 10% de las importaciones intra-UE, junto con los Países Bajos, Italia y Bélgica, cada uno de los cuales contribuyó con el 8%. Los demás estados miembros de la UE representaron menos del 6% de las importaciones de bienes europeos.

Según Eurostat, el comercio dentro de la UE se ha visto significativamente afectado por la crisis económica vinculada a la pandemia de Covid-19. Así, las exportaciones de bienes dentro de la UE disminuyeron un 7% entre 2019 y 2020. Se pueden observar descensos de dos dígitos en Chipre (-27%), Malta (-19%), Luxemburgo (-17%), así como Finlandia y Francia (-13%). Las importaciones dentro de la Unión, por su parte, disminuyeron un 8%. Los mayores descensos se produjeron en Malta (-21%), Portugal (-14%) y Eslovenia (-12%). Esta tendencia es similar a la observada en el comercio exterior de la UE. La suma de sus importaciones y exportaciones representa así 3.646 millones de euros en 2020, un 10,5% menos que en 2019 (4.072 millones de euros).

La integración económica de los estados miembros de la UE, iniciada por el Tratado de Roma en 1957 y que dio origen al «mercado único» en 1993, se basa en el principio de eficiencia económica. Según este último, la eliminación de obstáculos (arancelarios y no arancelarios) a la libre circulación de bienes, servicios o personas en el continente permite el desarrollo económico de todos los países: más competencia, más innovación y más productos y menos costos. Por tanto, en el mercado único se han abandonado los derechos de aduana y las cuotas entre los Estados miembros. Las instituciones europeas también trabajan desde hace más de sesenta años para armonizar un cierto número de reglas y

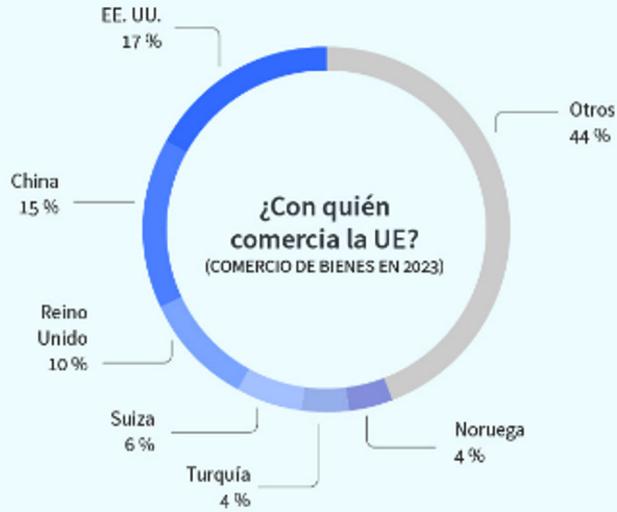




estándares. En consecuencia, si las relaciones comerciales con nuestros vecinos europeos se ven facilitadas por la proximidad geográfica, la reducción de las barreras comerciales también ha tenido importantes efectos positivos en el comercio intraeuropeo. El mercado único ha duplicado, en promedio, el comercio de bienes entre los países miembros y ayudado a alcanzar un nivel de PIB real un 4,4% más alto.



El principal socio comercial de 80 países

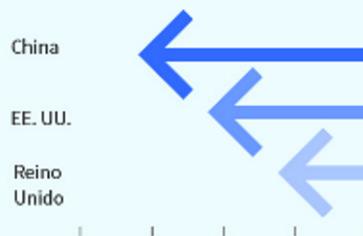


El segundo mayor exportador e importador de bienes del mundo

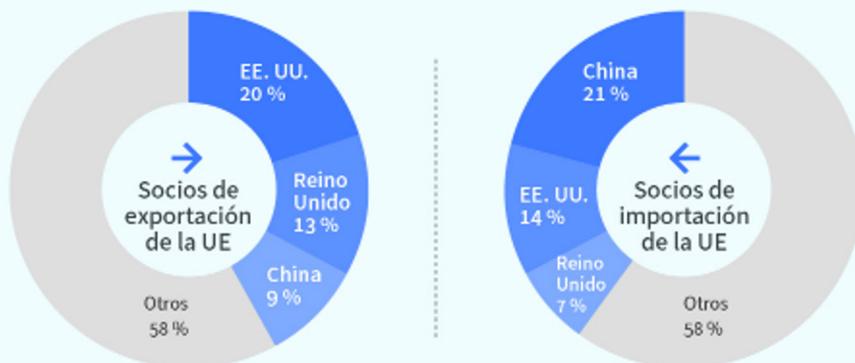
Principales socios de exportación



Principales socios de importación



Principales socios de exportación e importación



Principales productos de exportación



La UE es el mayor inversor y receptor de IED del mundo (DATOS DE 2022)



Promueve el libre comercio en todo el mundo



44 acuerdos preferenciales
con 76 socios

Objetivo



Facilitar el acceso al mercado de las empresas de la UE

Aranceles más bajos,
menos burocracia



Promover los principios y valores de la UE

Se anima a los socios a seguir las normas medioambientales y sociales de la UE

La UE defiende un **sistema multilateral de comercio sólido y basado en normas** y se rige por los principios de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Garantiza que el comercio sea justo y equitativo



Las iniciativas legislativas de la UE tienen por objeto proteger a los productores y las empresas de la UE de los perjuicios que pueden provocar determinadas prácticas comerciales de entidades extranjeras.



Control de las inversiones extranjeras directas



Instrumentos de defensa comercial como las medidas *antidumping*, que protegen las innovaciones, creaciones y marcas de la UE



7. Acuerdos comerciales de la Unión Europea

Los acuerdos comerciales de la Unión Europea son instrumentos clave para gestionar las relaciones con países no pertenecientes a la UE, facilitando el comercio, eliminando barreras y creando nuevas oportunidades económicas. Además, estos acuerdos sirven como vehículos para promover los valores fundamentales de la UE, como la democracia, los derechos humanos, la protección medioambiental y los derechos sociales.

Los acuerdos se clasifican según su alcance y objetivos en:

- *Acuerdos de Asociación Económica (AAE)*: Diseñados para apoyar el desarrollo de socios comerciales en regiones como África, el Caribe y el Pacífico, fomentando su integración económica.
- *Acuerdos de Libre Comercio (ALC)*: Permite acuerdos con mercados emergentes, facilita que estos países puedan ser socios preferentes de la Unión.
- *Acuerdos de Asociación (AA)*: Enfocados en fortalecer relaciones políticas más amplias, además del comercio.

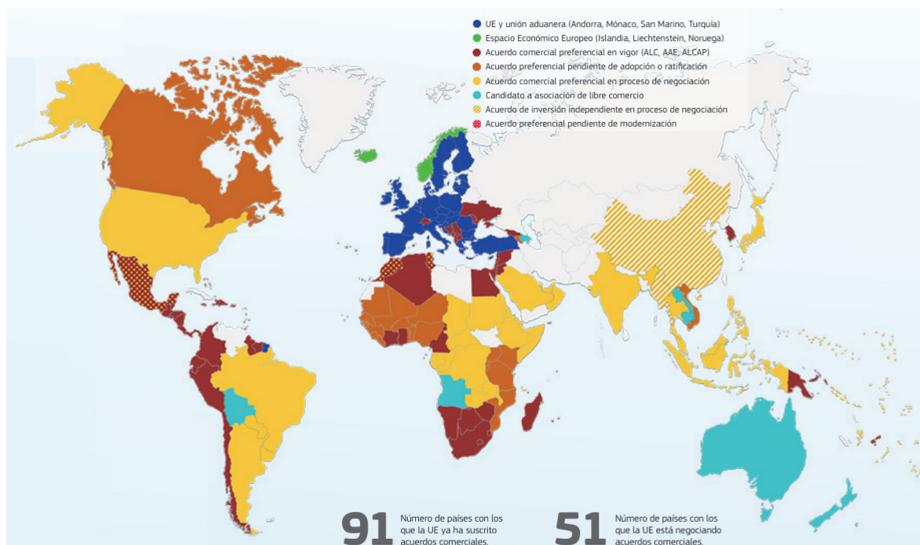
Además, la UE participa en acuerdos no preferenciales que forman parte de tratados más amplios, como los Acuerdos de Colaboración y Cooperación (ACC), que buscan establecer relaciones políticas y económicas integrales con terceros países.

La negociación de estos acuerdos sigue las directrices establecidas en el artículo 218 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, garantizando que las decisiones se alineen con los principios y objetivos estratégicos de la UE.

La Unión Europea mantiene negociaciones activas y espera la ratificación de diversos acuerdos comerciales con países y regiones estratégicas, consolidando su posición en el comercio internacional. A continuación, un resumen de los principales acuerdos en curso:

1. **Japón**: El acuerdo comercial en vigor desde febrero de 2019 incluye un nuevo protocolo firmado en enero de 2024 que abarca los flujos transfronterizos de datos. Entrará en vigor plenamente tras la ratificación de Japón y la finalización de procedimientos internos.
2. **Singapur**: El Acuerdo de Libre Comercio, vigente desde noviembre de 2019, y el Acuerdo de Protección de las Inversiones, pendiente de ratificación por los Estados miembros, fortalecen la relación comercial con esta economía asiática.
3. **Vietnam**: El Acuerdo de Libre Comercio está operativo desde agosto de 2020, mientras que el de protección de inversiones sigue en espera de ratificación completa.



Situación del comercio en la UE

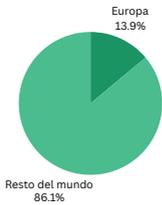
4. Kenia: Un Acuerdo de Asociación Económica fue firmado en diciembre de 2023. Entrará en vigor tras la aprobación del Parlamento Europeo y la finalización de procedimientos internos.
5. México: La modernización del Acuerdo Global de 2000 avanzó con un acuerdo de principio en 2018 y ajustes técnicos en 2020. Ambos socios completan actualmente los procesos necesarios para su implementación.
6. Mercosur: En 2019, se alcanzó un acuerdo de principio con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay para un tratado de libre comercio, integrado en un Acuerdo de Asociación más amplio, pendiente de ratificación.
7. Chile: Una versión actualizada del Acuerdo de Asociación fue firmada en diciembre de 2023. Está en proceso de implementación tras procedimientos internos de ambas partes.
8. Australia: Las negociaciones para un acuerdo de asociación comenzaron en 2018, destacando como un futuro socio clave en el Pacífico.
9. Nueva Zelanda: En noviembre de 2023, el Consejo adoptó la Decisión para la entrada en vigor de un Acuerdo de Libre Comercio, que se espera implementar a principios de 2024.

Estos acuerdos reflejan el enfoque estratégico de la UE para fortalecer su red global de comercio, fomentar la cooperación internacional y garantizar el acceso preferente a mercados clave.

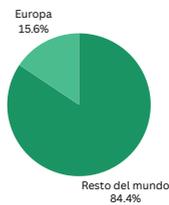


POLÍTICA COMERCIAL

% Importaciones de bienes



% Exportaciones de bienes



Base Jurídica

Control de las inversiones extranjeras

Este mecanismo permite a los Estados miembros y a la Comisión Europea intercambiar información y evaluar riesgos para la seguridad o el orden público. Los Estados miembros conservan autonomía para bloquear o revisar inversiones, mientras que la Comisión puede emitir dictámenes en casos de interés general.

Medidas bilaterales de salvaguardia horizontal

Estas medidas permiten retirar temporalmente preferencias arancelarias para proteger industrias nacionales de aumentos perjudiciales en las importaciones. Con esta iniciativa, se pretende integrar estas salvaguardias en futuros acuerdos, asegurando una respuesta eficaz y unificada.

Orientaciones comerciales

«Una Europa más Fuerte en el Mundo»

Esto implica reforzar su papel en el comercio global, promover valores como la sostenibilidad y la equidad, y responder a las expectativas de las partes interesadas, garantizando una transición justa hacia un modelo económico moderno y resiliente.

Comercio entre los países de la EU

Las relaciones comerciales con nuestros vecinos europeos se ven facilitadas por la proximidad geográfica, la reducción de las barreras comerciales también ha tenido importantes efectos positivos en el comercio intraeuropeo. El mercado único ha duplicado, en promedio, el comercio de bienes entre los países miembros y ayudado a alcanzar un nivel de PIB real un 4,4% más alto.

En 2020 el comercio de bienes entre los Estados miembros representó **2.843 millones de euros** (en exportaciones). Esta cifra fue un **47% superior** al nivel registrado para los productos que salen de la UE hacia otros países.



COVID-19

El comercio dentro de la UE se ha visto significativamente afectado por la crisis económica vinculada a la pandemia de Covid-19. Así, las exportaciones de bienes dentro de la UE disminuyeron un 7% entre 2019 y 2020.

Acuerdos Comerciales

Clasificación



Acuerdos de Asociación Económica (AAE)

Diseñados para apoyar el desarrollo de socios comerciales



Acuerdos de Libre Comercio (ALC)

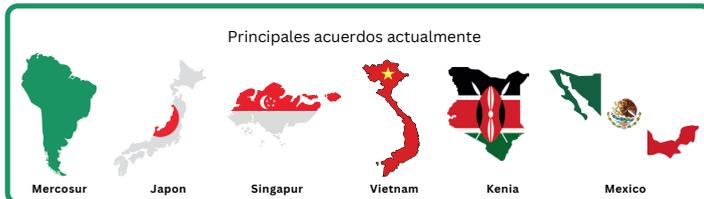
Promueven la apertura recíproca de mercados con países desarrollados y economías emergentes



Acuerdos de Asociación (AA)

Enfocados en fortalecer relaciones políticas más amplias, además del comercio.

Principales acuerdos actualmente



Bibliografía

- IGLER, Wolfgang (2024). *La Unión Europea y sus socios comerciales*. Fichas temáticas sobre la Unión Europea. Parlamento Europeo.
- COMISIÓN EUROPEA (2020). *Aduanas*. Dirección General de Comunicación. Comisión Europea.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2024). *Política comercial de la UE*.
- UNIÓN EUROPEA (2024). *Comercio exterior. Síntesis de legislación*. EUR-Lex.
- VALERDI, Enrique (2009). *Los tratados de libre comercio de la Unión Europea: implicaciones para los países en desarrollo*. Real Instituto Elcano.



