

# 1. Introducción. CETA y los acuerdos de “Nueva Generación” en la UE

El papel de la UE como actor global ha ido en aumento en los últimos años. Un elemento importante ha sido la dimensión exterior de la UE, tanto en su vertiente política, con la creación de la figura del Alto Representante de la Política Exterior y el Servicio de Acción Exterior, como en su vertiente económica, a través de la negociación y firma de acuerdos comerciales. Es en este contexto donde se encuadra el Acuerdo CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement) o Acuerdo Económico y Comercial Global, entre la UE y Canadá (AECG), firmado el 30 de octubre de 2016 y en aplicación provisional desde el 27 de septiembre de 2017.

El CETA se considera el máximo exponente de los denominados “acuerdos comerciales” de “Nueva Generación” y uno de los acuerdos más modernos y avanzado de los más de cuarenta suscritos por la UE, probablemente el más avanzado tras el recién logrado Acuerdo entre Reino Unido y la Unión Europea, como consecuencia del Brexit.

De hecho, CETA ha tenido influencia en las negociaciones con Reino Unido, y en algunos aspectos, como los servicios aéreos ha supuesto un punto de referencia. Como señala el Boletín Económico del Banco de España en septiembre de 2017, “la relevancia de este Acuerdo reside no tanto en el impacto económico que tendrá sobre las economías europeas y canadiense, sino en que podría servir de modelo para otros acuerdos con países desarrollados, incluido el que deben negociar la UE y el Reino Unido”.<sup>1</sup>

La negociación y firma de acuerdos comerciales bilaterales o regionales (con áreas geográficas que incluyen a varios países) es una aplicación directa de la política comercial de la UE, una de las políticas principales de la Unión. La política comercial es una política esencial, y está presente en los Tratados constitutivos desde sus inicios en el año 1954, junto con la Política Agrícola Común, y la política común de transportes. La política comercial de la UE viene regulada en el artículo 207 y el artículo 218 del Tratado de Funcionamiento de la UE e incluye diversos componentes, siendo el principal la negociación y firma de acuerdos comerciales con terceros países.

Se trata de una política común, y por ello, competencia exclusiva de la actual Unión, excepto en algunos aspectos muy concretos de derechos de propiedad intelectual, transportes, y de la política de protección inversiones introducida con el Tratado de Lisboa en el año 2009. Con el Tratado de Lisboa, se amplían dentro del marco de la política comercial común el comercio de servicios, aspectos de propiedad intelectual y las inversiones directas, incluida la protección de inversiones.

La consideración de política “común” tiene importantes consecuencias: implica que hay un único arancel común exterior e implica, también, que es la Comisión Europea la que conduce las negociaciones con el socio comercial y lleva a cabo las distintas rondas negociadoras, sin presencia de los Estados miembros. El hecho de ser una competencia exclusiva tiene también importantes consecuencias sobre la negociación, firma, ratificación y aplicación de los acuerdos.

La Comisión actúa siguiendo un mandato del Consejo, que suele ser aprobado por consenso de todos los Estados. Asimismo, la Comisión viene asistida por un Comité especial del Consejo (el Comité de Política Comercial), a quien informa regularmente y con quien consulta, tomando nota de las preocupaciones defensivas y ofensivas de los distintos Estados miembros. Para la negociación y conclusión este Comité actúa por mayoría cualificada excepto en algunos aspectos que requieran la unanimidad por incluir competencias de estos Estados (servicios de transportes y otros servicios, aspectos comerciales de los derechos de propiedad intelectual y aspectos de la inversión extranjera directa). Desde el Tratado de Lisboa, además se requiere el acuerdo (voto favorable) del Parlamento Europeo en prácticamente todos los acuerdos comerciales y acuerdos de asociación, previo a la conclusión y aplicación de los acuerdos.<sup>2</sup>

---

1 M. Jesús GONZÁLEZ, Esther GORDO y Marta MANRIQUE, “Los acuerdos comerciales de “Nueva Generación” de la UE: el tratado CETA”, *Boletín Económico* 3/2017, Banco de España, 5 de septiembre de 2017, Madrid. p. 1.

2 Véase el art. 218 de Tratado de Funcionamiento de la UE.

Desde sus inicios, y bajo este procedimiento, la UE ha conseguido negociar 44 acuerdos comerciales en vigor o en aplicación provisional con cerca de 76 países o socios comerciales, siendo el CETA uno de ellos. El comercio con estos socios representó en 2019 el 34% de las exportaciones totales de la UE y el 33% de las importaciones, una cifra de más de 1345 millardos de euros.<sup>3</sup> Al hablar de “acuerdos comerciales” nos referimos no sólo a acuerdos de libre comercio, destinados a otorgar preferencias arancelarias y compromisos de acceso a mercado, sino también a aquellos que se integran en acuerdos más amplios de carácter político y aquellos de cooperación económica.<sup>4</sup>

Los acuerdos de “Segunda Generación”, también denominados de “Nueva Generación”, como el CETA, se desarrollaron principalmente a partir del año 2005, al constatarse que las barreras arancelarias ya no eran las únicas ni, en muchos casos, las más importantes y que la Organización Mundial de Comercio no conseguía avances suficientes tras el fracaso de la Ronda Doha iniciada en el año 2001.

Se trata de acuerdos de libre comercio (ALC o *Free Trade Agreements*, FTA) que se modernizan y amplían con la inclusión de nuevas disposiciones de tipo regulatorio que tratan de abordar las “barreras no arancelarias” y las diferentes reglamentaciones nacionales que dificultan el comercio los flujos de inversión.

Podemos enumerar las siguientes características de un “Acuerdo de Nueva Generación”, de los que el CETA es el máximo exponente:

En primer lugar, se amplían los compromisos arancelarios tradicionales, principalmente en lo relativo a productos agrícolas e industriales, y se reducen las barreras no arancelarias (NTB) derivadas de regulaciones y reglamentaciones.

En segundo lugar, y como muestra de su carácter innovador, estos acuerdos incluyen disposiciones de normas de competencia, lo que permite abrir los mercados de licitaciones y generar un *fair play* entre empresas de la UE y del país en cuestión, aspectos comerciales de propiedad intelectual (afectando a las indicaciones geográficas, por ejemplo, que quedan salvaguardadas) y, compromisos en normas de cooperación aduanera.

En tercer lugar, como muestra de su voluntad modernizadora añaden dos novedades muy importantes: compromisos relativos a los servicios que abarcan una parte creciente del comercio mundial y un amplio capítulo de “Desarrollo sostenible”. Desde el año 2009, además, y como importante innovación derivada de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, las negociaciones incluyen compromisos en lo relativo a la protección de las inversiones y el sistema de solución de diferencias inversor-Estado (ISDS).

Como corolario, los acuerdos pasan a ser de competencia mixta y se complica el proceso de aprobación y aplicación de los mismos, frente a los primeros acuerdos de libre comercio, suscritos por la Unión que se centraban solo en la reducción arancelaria, si bien en muchos casos venían inscritos en acuerdos más amplios, de “asociación y estabilización” que son de competencia mixta.

Bajo este epígrafe de “Acuerdo de Nueva Generación” se recogen los acuerdos con Corea del Sur, el CETA con Canadá, así como los más recientes negociados con Vietnam, Singapur, y, hace pocos meses, Japón. Mención especial requiere también el interrumpido Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversiones con EE. UU., que tras quince rondas de negociaciones fue “puesto en el congelador” por la Administración Trump en el año 2017. A ellos se unen las negociaciones que están en curso con Australia y con Nueva Zelanda. Dentro de este bloque el CETA destaca por su amplitud, por ser el primero realmente “moderno” y por la influencia decisiva que ha tenido sobre los acuerdos que le han sucedido (Vietnam y Japón) especialmente sobre las negociaciones del acuerdo de la UE con EE. UU. interrumpidas desde el año 2017.

---

3 Datos de 2019, COMISIÓN EUROPEA, COM (2020) 705 final, Informe sobre la aplicación de los Acuerdos de Libre Comercio.

4 Véase COMISIÓN EUROPEA (2019), “Informe Anual 2019 sobre la implementación de los Acuerdos comerciales de la UE”, COM (2019), 455 final, 14.10.2019.

## TIPOLOGÍA DE ACUERDOS COMERCIALES DE LA UE

### Acuerdos de “Nueva Generación”

No se limitan a las reducciones arancelarias, sino que incluyen al sector servicios, la facilitación y protección de inversiones, la reducción de barreras no arancelarias y la cooperación regulatoria, así como el fomento del desarrollo sostenible y del comercio de las PYMES.

### Acuerdos preferenciales de “Primera Generación”

Los Acuerdos de “Nueva Generación” suceden a los denominados Acuerdos preferenciales de “Primera Generación”, establecidos antes de 2006. Estos engloban acuerdos de muy diverso ámbito: los primeros, de “asociación y de estabilización” con Marruecos, Túnez, Egipto, Israel, Líbano, Jordania, Argelia, Albania y los países ex Balcanes, así como los de unión aduanera –con Andorra, San Marino, Liechtenstein y Turquía–, y acuerdos de libre comercio con México y Chile, que han sido modernizados (la negociación con México ya ha terminado, mientras que la de Chile se encuentra en curso). Se incluyen también bajo este epígrafe, los casos de Noruega - parte del Espacio Económico Europeo-, y el de Suiza, cuyas relaciones con la UE vienen reguladas con una amplia red de acuerdos bilaterales específicos. Cabe destacar la unión aduanera con Turquía, el principal socio preferencial comercial de la UE, con un 11% del comercio total de bienes y servicios, cifra similar a la de Noruega y superior a la de Corea o Canadá.

### Acuerdos de alcance amplio y profundo

Además de estas dos tipologías la Unión Europea ha desarrollado a lo largo de su historia otros acuerdos de libre comercio orientados a casos y necesidades concretas. En primer lugar, estarían los Acuerdos de alcance amplio y profundo o Deep and Comprehensive Free Trade Agreements (DCFTA), caso de Ucrania, Georgia y Moldavia. Su objetivo es principalmente la aproximación de los marcos regulatorios nacionales al marco de la UE, a la vez que implican una reducción muy sustancial de aranceles y barreras no arancelarias. Esta reducción es compartida con los “acuerdos de Última Generación”.

### Acuerdos de Cooperación Económica y partenariado

Por el contrario, los Acuerdos de Cooperación Económica y Partenariado, EPAs (Economic Partnership Agreements), tienen un objetivo distinto pues se centran en las necesidades de desarrollo y en el crecimiento a largo plazo, principalmente de los países de África, Caribe y Pacífico (países ACP). Bajo esta perspectiva se proporciona libre acceso a la UE a los productos de estos países en desarrollo, bajo un enfoque asimétrico, de modo que los socios van progresando en la liberalización de forma selectiva. Es el caso de los planteados con Irak, Armenia o Sri Lanka, y de los ya en vigor con países del Caribe (UE-CARIFORUM), Camerún (UE-África Central), Costa de Marfil, Ghana, países del Pacífico (Papúa Nueva Guinea, Fiji), África del Este y Sur (Madagascar, Mauricio, Seychelles y Zimbawe). Asimismo, la red se completa con la entrada en vigor de EPAs regionales con seis miembros de la Comunidad Económica de África del Sur (SADC), Botswana, Esuatini, Lesotho, Namibia, África del Sur y Mozambique. Por último, está el caso puntual de países como Cuba con quien la UE ha firmado en 2016 un Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación, pero no ha logrado un acuerdo comercial dada la política muy selectiva y específica de este país. Tampoco Venezuela o Bolivia son partícipes de acuerdos con la UE.

Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea (2020), Informe sobre la aplicación de acuerdos comerciales

## 2. El CETA: principales características

El CETA ha supuesto el primer acuerdo ambicioso y moderno de la UE con un socio desarrollado y de un nivel económico comparable al de la propia Unión. También ha sido uno de los acuerdos más amplio concluido hasta la fecha por Canadá.

Después de cinco años de negociaciones, nueve rondas de negociaciones y más de año y medio de revisión jurídica, el acuerdo de libre comercio entre la UE y Canadá se firmó en Bruselas el 27 de octubre de 2016 con motivo de la Cumbre UE-Canadá. Habían transcurrido dos años desde la Cumbre UE-Canadá celebrada el 26 de septiembre de 2014, en Ottawa, en la que se anunció la finalización de las negociaciones de dos grandes acuerdos bilaterales: el Acuerdo de Asociación Estratégica (SPA, Strategic Partnership Agreement) y el Acuerdo Económico y Comercial Integral (CETA, Comprehensive Economic and Trade Agreement). El 21 de septiembre de 2017, el acuerdo ha entrado en aplicación provisional (entrada en vigor) tras los trámites de aprobación de la Decisión del Consejo de aplicación provisional y voto conforme del Parlamento Europeo.