



Estrasburgo, 12.3.2013  
SWD(2013) 69 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN**  
**RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOBRE EL FUTURO DE LAS**  
**RELACIONES COMERCIALES ENTRE LA UE Y LOS EE.UU.**

*que acompaña al documento*

**Recomendación de Decisión del Consejo**

**por la que se autoriza la apertura de negociaciones acerca de un acuerdo global en materia de comercio e inversiones, denominado la Asociación Transatlántica sobre Comercio e Inversión, entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América**

{COM(2013) 136 final}  
{SWD(2013) 68 final}

## DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

### RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOBRE EL FUTURO DE LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE LA UE Y LOS EE.UU.

*que acompaña al documento*

#### Recomendación de Decisión del Consejo

**por la que se autoriza la apertura de negociaciones acerca de un acuerdo global en materia de comercio e inversiones, denominado la Asociación Transatlántica sobre Comercio e Inversión, entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América**

#### INTRODUCCIÓN

La UE y los EE.UU. son los mayores operadores comerciales e inversores del mundo. De hecho, la UE es la mayor economía del mundo, ya que representa el 25,1 % del PIB mundial y el 17,0 % del comercio mundial, y los EE.UU. son la segunda economía, que equivale al 21,6 % del PIB mundial y al 13,4 % del comercio mundial<sup>1</sup>.

Sin embargo, el porcentaje relativo que representa la relación bilateral en el comercio total de las dos economías ha ido disminuyendo en la última década. Esta reducción relativa es especialmente intensa en lo que respecta al comercio de mercancías de la UE. Entre 2000 y 2011, si bien las exportaciones de mercancías de la UE al resto del mundo experimentaron una tasa de crecimiento anual media del 7,6 %, las exportaciones de la UE a los EE.UU. solamente crecieron un 1 %. En consecuencia, el porcentaje de los EE.UU. en el total de exportaciones de mercancías de la UE se redujo del 28,1 % en 2000 al 16,9 % en 2011.

Las partes interesadas se quejan de la existencia de obstáculos al comercio y las inversiones que bloquean el potencial económico del mercado transatlántico. Si bien las barreras arancelarias transatlánticas son comparativamente bajas, los aranceles todavía imponen unos costes que no pueden considerarse insignificantes. La OMC estima<sup>2</sup> que la media de los aranceles de nación más favorecida de los EE.UU. y la UE se sitúa en el 3,5 % y el 5,2 % respectivamente, y tanto los EE.UU. como la UE mantienen «picos arancelarios» en sectores de interés económico para el otro socio.

Y lo que es aún más importante, las diferencias reglamentarias en relación con las mercancías y los servicios sirven de impedimento para los flujos comerciales y de inversión. En el contexto de unos regímenes reglamentarios sofisticados, que en muchos casos tienen objetivos similares, las diferencias de los enfoques pueden representar unas cargas adicionales significativas para las empresas de la UE y los EE.UU. Con arreglo a los resultados de las consultas públicas que ha efectuado la Comisión, esto es especialmente cierto para las PYME, que comunican que han perdido oportunidades de empleo y crecimiento. Los análisis económicos (Ecorys 2009) sugieren que los costes equivalentes para el comercio<sup>3</sup> suelen ser superiores al 10 % (de derechos equivalentes) y se sitúan por encima del 20 % para muchos sectores.

<sup>1</sup> Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators, a precios corrientes: <http://data.worldbank.org/indicator>.

<sup>2</sup> [http://stat.wto.org/TariffProfiles/E27\\_e.htm](http://stat.wto.org/TariffProfiles/E27_e.htm); [http://stat.wto.org/TariffProfiles/US\\_e.htm](http://stat.wto.org/TariffProfiles/US_e.htm)

<sup>3</sup> El volumen de las cargas financieras adicionales para el comercio a través del Atlántico en comparación con el mercado interno.

Otro ámbito en el que las empresas europeas comunican la existencia de dificultades es en el acceso al mercado de la contratación pública de los EE.UU. Los EE.UU. tienen unos compromisos legalmente vinculantes limitados en este ámbito, tanto en aplicación del Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC (ACP) como de sus acuerdos de libre comercio bilaterales. Solamente el 32 % (178 000 millones de euros)<sup>4</sup> del mercado de la contratación pública de los EE.UU. está abierto a empresas de la UE con arreglo a los compromisos recientemente acordados por los EE.UU. en el marco del ACP.

Teniendo en cuenta el gigantesco volumen de interacción económica y el gran tamaño de los respectivos mercados de la UE y los EE.UU., el comercio y las inversiones que se liberaran de estas medidas restrictivas podrían aportar grandes beneficios para las empresas y los consumidores de la UE y los EE.UU., creando empleo y crecimiento a ambos lados del Atlántico.

## **OBJETIVOS CON VISTAS A REFORZAR LA RELACIÓN DE LA UE Y LOS EE.UU. EN MATERIA DE COMERCIO E INVERSIONES**

A partir de estudios de expertos y consultas públicas, el informe de la evaluación de impacto identifica los siguientes objetivos operativos desde una perspectiva europea.

En lo que respecta al **comercio de mercancías** y las inversiones relacionadas con él, deberíamos establecer como objetivo la eliminación de todos los aranceles, a la vez que se estudian otras opciones para el tratamiento de los productos más sensibles. La eliminación de derechos sería especialmente significativa para estos sectores (por ejemplo, productos agrícolas transformados, textil y confección, cuero y calzado, etc.), en los que las tarifas todavía representan un importante obstáculo para el comercio. Y aún sería más importante establecer como objetivo la eliminación o la reducción del coste de los obstáculos reglamentarios para el comercio.

En la medida en que los obstáculos reglamentarios tienen su origen en medidas reglamentarias legítimas, no discriminatorias y proporcionadas, así como en diferencias inevitables en el entorno reglamentario, deberíamos tener como objetivo reducir las divergencias cuando sea posible. Esto debería aplicarse a la elaboración de normas industriales y agrícolas y podría conseguirse utilizando una serie de diferentes métodos, que son complementarios, entre los que se encuentra la convergencia de las normas de los EE.UU. con las normas internacionales, la armonización de normas y reglamentos técnicos entre los EE.UU. y la UE, y/o el reconocimiento mutuo y la equivalencia de normas, reglamentos técnicos, auditorías e inspecciones. Dado que no es posible eliminar todas las divergencias reglamentarias de una sola vez, podría contemplarse la posibilidad de alcanzar un «acuerdo dinámico» que permita una convergencia reglamentaria cada vez mayor en el tiempo con arreglo a unos objetivos y unos plazos definidos. Además, deberían establecerse unos mecanismos institucionales reforzados para incrementar la cooperación al inicio del proceso.

En lo que respecta al **comercio de servicios** y las inversiones relacionadas con él, deberíamos establecer como objetivo la creación de un vínculo en el nivel existente de liberalización autónoma así como proteger esta liberalización de cara al futuro con un mecanismo que impidiera el retroceso y que abarcara toda nueva liberalización futura. Además, deberíamos tratar de conseguir un auténtico nuevo acceso al mercado a través de una apertura efectiva de sectores clave de servicios, como el transporte. También deberíamos abordar las barreras reglamentarias mediante una cooperación reglamentaria más estrecha y el establecimiento de

---

<sup>4</sup> Estimaciones de la Comisión Europea, basadas en los informes estadísticos de los EE.UU. a la Secretaría del ACP, así como en los informes del Federal Procurement Data System (FPDS) y el censo de los EE.UU.

disciplinas reglamentarias comunes, garantizando de esta manera una competencia más abierta y estableciendo unas condiciones de competencia equitativas para la industria de la UE en los sectores de los servicios en los que se restringe el pleno acceso. En general, deberíamos garantizar la aplicación de la no discriminación mediante un tratamiento nacional incondicional.

Por último, en lo que se refiere a la **contratación pública**, deberíamos establecer como objetivo la mejora del acceso de las empresas de la UE a las oportunidades que ofrece la contratación pública en los EE.UU., entre otras cosas, mediante las medidas siguientes: 1) incrementar la cobertura de la contratación pública federal (p. ej., entidades contratantes adicionales y eliminación de la exigencia de adquisición de productos americanos que conlleva la financiación federal); 2) ampliar la cobertura del nivel subfederal de los EE.UU. tanto incrementando el número de estados como la cobertura de los que ofrece el ACP en la actualidad, con lo que se consiga una cobertura global de los servicios públicos, y eliminación de las disposiciones que exigen la adquisición de productos americanos y consecución de un trato equivalente al que reciben los proveedores locales; y 3) persuadir a los EE.UU. de que eliminen progresivamente las barreras comerciales a la contratación pública transfronteriza (las disposiciones que exigen la adquisición de productos americanos y las excepciones sectoriales, en particular sobre transporte público y en relación con las PYME).

## **OPCIONES ESTRATÉGICAS ANALIZADAS**

En el informe de la evaluación de impacto se analizan diferentes opciones estratégicas:

- A. un escenario de base que no representa ningún cambio sustancial de políticas y que permitiría que se previeran unos progresos modestos centrados en cuestiones reglamentarias sobre mercancías en el marco del Consejo Económico Transatlántico, el Foro de Alto Nivel sobre Cooperación en materia de Regulación y diálogos sectoriales en curso como principales plataformas;
- B. acuerdos solamente sobre aranceles, solamente sobre servicios o solamente sobre contratación pública; y
- C. una opción global que implica la negociación de un acuerdo global en materia de comercio e inversiones entre la UE y los EE.UU. que incluya simultáneamente los aranceles, los obstáculos reglamentarios para las mercancías, los servicios, las inversiones y la contratación pública; en el marco de esta opción, se examinan dos escenarios para proporcionar una gama posible de resultados: un escenario «conservador» y uno «ambicioso».

## **IMPACTO ECONÓMICO DE LAS OPCIONES ANALIZADAS**

Un acuerdo **solamente sobre aranceles** aportaría beneficios globales a la UE. Si se tiene en cuenta la realidad política de las negociaciones, cabe prever que se mantengan los aranceles más restrictivos del comercio (los que tienen un mayor impacto en el comercio bilateral), o bien que se eliminen en último lugar. Por consiguiente, un escenario en el que solamente se aborden los aranceles asume unos resultados más conservadores, con una eliminación del 98 % de todas las líneas arancelarias, lo que no alcanza el objetivo de una eliminación completa de los derechos que se anunció en el contexto del Grupo de Trabajo de Alto Nivel. En realidad, una cobertura del 98 % podría incluso ser demasiado elevada debido a que unas negociaciones solamente centradas en los aranceles ofrecerían menos posibilidades a la UE y los EE.UU. para intercambiar concesiones y beneficios en todos los pilares, tales como los servicios y la contratación pública, en los que, en particular, la UE tiene fuertes intereses (y que exigirían los mayores esfuerzos internos por parte de los EE.UU.). A partir de estos

supuestos, con un acuerdo **solamente sobre aranceles**, el PIB de la UE se incrementaría el 0,10 %, lo que equivale a un incremento anual de la renta nacional de 15 000 millones de euros en 2027, en comparación con la opción de base. Teniendo en cuenta la importancia de los servicios en el comercio bilateral entre la UE y los EE.UU. (269 000 millones de euros en 2011), se analiza esta opción además de la opción estratégica centrada solamente en los aranceles. Tal como sería el caso para un acuerdo solamente sobre aranceles, un **acuerdo solamente sobre servicios** no permitiría que se intercambiaron concesiones. Por consiguiente, la estimación se basa en una serie conservadora de supuestos. Con arreglo a estos supuestos, el PIB de la UE se incrementaría el 0,01 %, lo que equivale a un incremento anual de la renta nacional de 2 500 millones de euros en 2027 en comparación con la opción de base.

Una vez concluidas las negociaciones políticas en diciembre de 2011, las Partes del ACP adoptaron formalmente el 30 de marzo de 2012 el texto revisado del ACP y compromisos adicionales de acceso al mercado, que, sin embargo, todavía no se han aplicado. Las negociaciones del ACP, aunque forman parte del marco de la OMC, fueron en realidad negociaciones bilaterales solamente sobre contratación pública. Los EE.UU. ampliaron el acceso a sus entidades de nivel central, lo que incluye algunas agencias federales, pero no pudo alcanzarse el objetivo final de la UE de incrementar sustancialmente el acceso al mercado a nivel subfederal de los EE.UU. Dado que no pudieron expandirse la cobertura y la profundidad de los compromisos de los Estados de los EE.UU., es poco probable que pudiera obtenerse un mayor acceso al mercado para las empresas de la UE con un escenario **solamente centrado en la contratación pública**, sin tener en cuenta otros posibles intercambios de concesiones en áreas comerciales distintas de la contratación pública, en las que los EE.UU., y en particular los Estados, pudieran tener intereses ofensivos en el mercado de la UE. En consecuencia, el impacto económico de un acuerdo solamente sobre contratación pública es limitado. A partir de la base de datos utilizada para el modelo económico, el PIB de la UE se incrementaría un 0,02 % anual y se producirían unos incrementos de la renta de la UE de 3 600 millones de euros en 2027, en comparación con la opción de base.

Con la **opción de un acuerdo global en materia de comercio e inversiones** con unos **supuestos conservadores**, incluido un efecto indirecto del 20 %, de conformidad con el modelo utilizado, el PIB de la UE se incrementaría un 0,27 % (en 2027, anualmente) en comparación con la opción de base. Los beneficios estimados en materia de renta nacional para la UE equivalen a un incremento de 48 000 millones de euros. La mayor parte de los beneficios de la reducción del coste de la reglamentación proceden simplemente de la liberalización bilateral. Los efectos indirectos solo tienen una influencia marginal en los resultados<sup>5</sup>.

En el caso del **escenario ambicioso**, el modelo predice incrementos del PIB de la UE del 0,48 % en comparación con la opción de base. Para la UE, estos beneficios estimados equivalen a un incremento de la renta nacional de 86 000 millones de euros. En el cuadro siguiente se presenta un resumen del impacto de las diferentes opciones estratégicas.

---

<sup>5</sup> Se ha realizado un análisis de sensibilidad, que muestra la previsión de que un hipotético efecto indirecto asumido del 10 % conduzca a incrementos del PIB del 0,25 %.

### Resumen del impacto económico de las opciones analizadas

Opciones analizadas	PIB (índice cuantitativo), porcentaje de cambio	Renta nacional en millones de euros
<b>Acuerdo solamente sobre aranceles</b>		
Unión Europea	0,10	15 376
<b>Acuerdo solamente sobre servicios</b>		
Unión Europea	0,01	2 540
<b>Acuerdo solamente sobre contratación pública</b>		
Unión Europea	0,02	3 360
<b>Acuerdo global en materia de comercio e inversiones (escenario conservador)</b>		
Unión Europea	0,27	48 385
<b>Acuerdo global en materia de comercio e inversiones (escenario ambicioso)</b>		
Unión Europea	0,48	86 453

### ANÁLISIS DEL IMPACTO AMBIENTAL<sup>6</sup>

Hemos analizado el posible impacto en el medio ambiente de una reducción de las barreras comerciales entre la UE y los EE.UU. El impacto en el cambio climático se mide en forma de cambios en las emisiones globales de CO<sub>2</sub>. Los efectos insignificantes en el comercio que se esperan de la opción de base tendrían sus correspondientes efectos insignificantes en el medio ambiente. Puede asumirse de manera realista que los acuerdos que se centren únicamente en los aranceles, los servicios o la contratación pública tendrían unos impactos negativos limitados en el medio ambiente. De hecho, como consecuencia de una producción reducida en terceros países, la opción centrada solamente en los aranceles produciría una reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub> del 0,02 %.

Incluso en el caso de la opción que amplíe más el comercio, el impacto en las emisiones globales es limitado (11 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>, el 0,07 % de la tasa anual actual en comparación con la situación de base en el escenario más ambicioso). Se espera que los principales cambios se produzcan en los EE.UU. (3,9 millones de toneladas) y la UE (3,6 millones de toneladas), debido al crecimiento de estas economías, así como en China (4,3 millones de toneladas) al crecer como fuente de suministro. En otras partes del mundo se produciría un incremento o una reducción de sus emisiones, pero los impactos son limitados.

Una estimación de la intensidad de la utilización de recursos naturales basada en las relaciones insumo-producto del sector predice solamente un incremento mínimo (0,01 %) de la intensidad<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Cabe señalar que, de conformidad con las normas de la OMC, la UE suele incluir excepciones generales en sus acuerdos comerciales en relación con el medio ambiente y la salud pública, que pueden invalidar legalmente las obligaciones comerciales. Por consiguiente, la UE y los EE.UU. mantendrán su «espacio de actuación política» en relación con estos asuntos.

<sup>7</sup> En el modelo utilizado, la intensidad de la utilización de los recursos naturales depende de las relaciones insumo-producto entre los diferentes sectores y de la medida en que esto conduzca a cambios en el tamaño de los sectores de la agricultura, la silvicultura y la pesca. Un incremento de los sectores de la agricultura, la silvicultura y la pesca conlleva una utilización más intensa de los recursos naturales,

## EL IMPACTO SOCIAL

De conformidad con el impacto económico limitado o insignificante que se prevé que tengan los acuerdos separados en ámbitos concretos, cabría esperar que un acuerdo solamente sobre aranceles tuviera un impacto positivo en los salarios de los trabajadores cualificados y no cualificados en la UE, pero que fuera significativamente inferior al de un acuerdo global en materia de comercio e inversiones (el 0,12 % en comparación con entre el 0,30 % y el 0,50 % con la opción global). Al mismo tiempo, unos acuerdos centrados solamente en los servicios o la contratación pública, separados de acuerdos en otros ámbitos, solamente proporcionarían unos beneficios insignificantes en materia de salarios.

En el escenario global, la UE experimentaría incrementos salariales de los trabajadores cualificados y no cualificados. Se espera que los salarios de los trabajadores no cualificados se incrementen en la UE entre el 0,30 % (escenario conservador) y el 0,51 % (escenario ambicioso), en comparación con el escenario de base. Se espera que los salarios de los trabajadores cualificados se incrementen en la UE entre el 0,29 % (escenario conservador) y el 0,50 % (escenario ambicioso). Así pues, los beneficios esperados son muy similares para los trabajadores cualificados y los no cualificados, pero cabe señalar que, contrariamente a la idea general, los trabajadores no cualificados también obtienen un dividendo positivo en su renta en forma de salarios superiores<sup>8</sup>.

### OPCIÓN ESTRATÉGICA PREFERIDA

***Existen argumentos claros en favor de que la UE inicie negociaciones para un acuerdo ambicioso y global en materia de comercio e inversiones.***

Tal como se señalaba en el análisis del informe de la evaluación de impacto y en línea con los diferentes estudios de expertos<sup>9</sup>, la mayor parte de los beneficios económicos pueden obtenerse con la reducción de las medidas no arancelarias. Una mayor reducción de las medidas no arancelarias facilitaría un mayor crecimiento económico y, de esta manera, se obtendrían más beneficios en términos de bienestar y habría más oportunidades de creación de empresas y de empleo, incluido para las PYME. Así pues, el escenario ambicioso obtiene mejores resultados cuando se evalúa en función de los criterios de eficacia, eficiencia y coherencia, y crea más beneficios en lo que respecta a la simplificación de las cargas administrativas.

Si se alcanzara un acuerdo ambicioso entre la UE y los EE.UU. en materia de comercio e inversiones, mejoraría el bienestar de todas las regiones del mundo en forma de una mayor renta nacional. Estas mejoras globales del bienestar, si se utilizan para la protección del medio ambiente, deberían permitir que se compensasen fácilmente los posibles efectos negativos limitados en el medio ambiente.

Si bien se aprecia claramente que la economía de algunos países y regiones se beneficiaría relativamente más si se eliminaran bilateralmente las barreras comerciales, se espera que un acuerdo ambicioso en materia de comercio e inversiones entre la UE y los EE.UU. incremente la renta mundial total en 238 000 millones de euros, de los cuales 86 000 millones se espera que beneficien a terceros países. Puede razonablemente concluirse que una iniciativa de estas características constituiría un apoyo sustancial para la economía mundial.

---

mientras que una reducción de estos sectores provocaría una utilización menos intensa de los recursos naturales.

<sup>8</sup> Esto puede explicarse por el fuerte crecimiento de la producción en sectores que realizan actividades de producción física tales como el sector del automóvil (fuerte crecimiento en la UE) o el sector de otros tipos de maquinaria (fuerte crecimiento en los EE.UU.).

<sup>9</sup> Ecorys 2009 y CEPR 2013.

\*\*\*