

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Comisión de Comercio Internacional

2007/2265(INI)

31.1.2008

PROYECTO DE INFORME

sobre las relaciones económicas y comerciales con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)
(2007/2265(INI))

Comisión de Comercio Internacional

Ponente: Glyn Ford

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	7

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre las relaciones económicas y comerciales con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) (2007/2265(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vistas sus resoluciones sobre las negociaciones comerciales bilaterales y, en particular, su Resolución, de 13 de diciembre de 2007, sobre las relaciones económicas y comerciales con Corea¹,
- Vista la Carta de la ASEAN firmada el 20 de noviembre de 2007 en el marco de la 13ª cumbre de la ASEAN celebrada en Singapur,
- Vistas sus resoluciones sobre Birmania, en particular sus Resoluciones más recientes, de 6 y 27 de septiembre de 2007²,
- Vista su Resolución, de 12 de julio de 2007, sobre el Acuerdo sobre los ADPIC y el acceso a los medicamentos³,
- Vista su Resolución, de 23 de mayo de 2007, sobre la ayuda para el comercio de la UE⁴,
- Vista su Resolución, de 23 de mayo de 2007, sobre «Promover un trabajo digno para todos»⁵,
- Vista la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Una Europa global - Competir en el mundo - Una contribución a la Estrategia de crecimiento y empleo de la UE» (COM/2006/0567),
- Visto el estudio CEPPI-CERIM, de 3 de mayo de 2006, titulado «Impacto económico de un eventual acuerdo de libre comercio (ALC) entre la Unión Europea y la ASEAN»,
- Vista la Declaración Ministerial de la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC adoptada el 14 de noviembre de 2001 en Doha y, en particular, su apartado 44 sobre el trato especial y diferenciado,
- Visto el artículo 45 de su Reglamento,
- Vistos el informe de la Comisión de Comercio Internacional y las opiniones de la Comisión de Asuntos Exteriores y de la Comisión de Industria, Investigación y Energía (A6-0000/2008),

¹ P6_TA(2007)0629.

² P6_TA(2007)0384 y P6_TA(2007)0420.

³ P6_TA(2007)0353.

⁴ P6_TA(2007)0203.

⁵ P6_TA(2007)0206.

- A. Considerando que la UE debería seguir concediendo prioridad al sistema multilateral reglamentado de comercio establecido por la Organización Mundial del Comercio (OMC), pues ofrece las mejores perspectivas para un comercio internacional justo y equitativo al establecer normas adecuadas y velar por su observancia,
- B. Considerando que la conclusión equilibrada y con éxito de la Agenda de Desarrollo de Doha (ADD) ofrece la mejor perspectiva con vistas a la integración de los países en desarrollo en el sistema internacional de comercio,
- C. Considerando que los acuerdos interregionales de comercio pueden complementar el sistema multilateral promoviendo la integración y abordando cuestiones para las que es difícil encontrar un acuerdo multilateral en la actualidad,
- D. Considerando que, tomada en su conjunto, la ASEAN sería el quinto socio comercial de la UE y la UE sería el segundo socio comercial de la ASEAN y el principal inversor en la región,
- E. Considerando que la ASEAN es una región muy variada, siendo tres de sus miembros «países menos desarrollados» (PMD), en tanto que otros poseen una renta per cápita superior a la de muchos Estados miembros de la UE,
- F. Considerando que en diferentes estudios se expone que el acuerdo UE-ASEAN podría reportar importantes ventajas comerciales a ambas partes, pero que podrían ser necesarias medidas adicionales para promover una distribución equitativa de esas ventajas,
- G. Considerando que para la UE la celebración de un acuerdo de colaboración y cooperación (ACC) que contenga cláusulas vinculantes de derechos humanos es un requisito previo para la conclusión de un ALC con cualquier país,
 1. Considera que el éxito de la ADD sigue siendo la principal prioridad comercial de la UE y que le inquietaría que las negociaciones con la ASEAN se apartaran de ese objetivo;
 2. Expresa su convicción de que los acuerdos interregionales pueden complementar convenientemente el sistema multilateral, siempre que sean amplios y ambiciosos y vayan más allá de las reducciones arancelarias, a fin de aplicar normas sociales y ecológicas;
 3. Considera que la celebración de un acuerdo de gran calidad es más importante que un calendario acelerado, pero expresa su inquietud por el lento ritmo de las negociaciones, lo que podría indicar una falta de compromiso político;

Desarrollo sostenible

4. Considera esencial prever en todo acuerdo un ambicioso capítulo de desarrollo sostenible, pero recuerda que el objetivo último es la observancia de las normas acordadas; opina que ello conlleva la sujeción de ese capítulo al mecanismo habitual de resolución de conflictos;
5. Expresa su convicción de que el acuerdo debería conllevar el compromiso de las partes de ratificar los convenios básicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y velar

por su aplicación efectiva;

6. Pide a la Comisión que examine cómo podría animarse a los países a mejorar las normas laborales, a fin de que la proliferación de ALC no merme el atractivo de alcanzar el estatuto del SPG+;
7. Considera que la creación de un foro de comercio y desarrollo sostenible integrado por las organizaciones sindicales y patronales y representantes de la sociedad civil podría desempeñar un valioso cometido velando por que la mayor apertura del mercado vaya acompañada de mejores normas ambientales y sociales;
8. Propone que se cree un mecanismo en el que las organizaciones sindicales y patronales reconocidas puedan presentar propuestas de medidas que se examinen con arreglo a un calendario preestablecido y puedan desembocar en disposiciones de seguimiento constante y revisión, a fin de continuar ejerciendo presión contra las violaciones de los derechos de los trabajadores;
9. Propone la temprana publicación de una evaluación del impacto sobre la sostenibilidad (EIS), que deberá estar disponible con la debida antelación para permitir la realización de una plena consulta pública, de tal manera que sus resultados puedan influir en el resultado de las negociaciones, en particular con respecto a las medidas que pudieran resultar necesarias para mitigar el impacto negativo en ciertos grupos o sectores;
10. Considera que en la EIS debería prestarse particular atención al impacto de la liberalización comercial en la igualdad de género, en particular en sectores como la agricultura, los productos textiles y las zonas francas de exportación;
11. Considera que las medidas contra la deforestación y de mejora de la protección de los bosques tropicales son de gran importancia en la lucha contra el cambio climático y la preservación de la biodiversidad; considera, por consiguiente, que en el acuerdo sólo debería estimularse el comercio de biocombustibles ambientalmente sostenibles y que los países de la ASEAN deberían recibir ayuda en sus esfuerzos de erradicación de las talas ilegales;

Cuestiones sectoriales

12. Considera que las barreras no arancelarias no son menos importantes que las reducciones de aranceles y expresa su particular preocupación por las restricciones en los servicios empresariales, pues una reducción de las limitaciones injustificadas podría contribuir a que las empresas de la ASEAN tuvieran acceso a unos servicios bancarios, jurídicos y de seguros más baratos y eficientes;
13. Concede prioridad al respeto efectivo de los derechos de propiedad intelectual (DPI), en particular en materia de diseño, grabaciones sonoras y otros bienes culturales; destaca, no obstante, que en el acuerdo no debería limitarse de ninguna manera el derecho de los países a regular sectores —como el audiovisual— que desempeñan un cometido clave en la defensa de la diversidad cultural;
14. Concede particular importancia a la lucha contra la falsificación de medicamentos, pues se

trata de una competencia desleal que supone un peligro para los consumidores; indica asimismo que en el acuerdo no deberían preverse en absoluto cortapisas jurídicas o prácticas a la máxima utilización de la flexibilidad prevista en la declaración sobre el Acuerdo sobre los ADPIC y el acceso a los medicamentos y pide a los negociadores de la Comisión que tengan plenamente en cuenta las cuestiones expuestas en su citada Resolución de 12 de julio de 2007 sobre ese asunto;

15. Considera que en las vertientes del acuerdo relativas a la contratación pública debería reconocerse el diferente nivel de desarrollo de los miembros de la ASEAN y respetarse el derecho de todas las partes a regular los servicios públicos, en particular los relacionados con las necesidades básicas;

Cuestiones nacionales específicas

16. Considera que en todo modelo de reducción de aranceles deberían tenerse plenamente en cuenta las diferentes situaciones económicas de los miembros de la ASEAN, ofreciéndose a los países más pobres distintos de los PMD una flexibilidad similar a la prevista en los AAE para los países con niveles comparables de renta;
17. Pide a la Comisión que, en un momento apropiado de las negociaciones, anime a Camboya y Laos a indicar si desean ser incluidos en el acuerdo y que, en caso afirmativo, solicite al Consejo que le otorgue un mandato revisado de negociación que así lo permita;
18. Considera que la situación actual en Birmania no permite la inclusión de ese país en el acuerdo;
19. Considera que la resolución del problema del secreto bancario en Singapur, que bloquea la celebración de un ACC, es esencial para instaurar una verdadera perspectiva de ALC entre regiones;

Cometido del PE

20. Espera que el Tratado de Lisboa entre en vigor antes de que concluyan las negociaciones, con lo que se disiparían todas las dudas sobre la necesidad de que el Parlamento apruebe ese tipo de acuerdos; pide a la Comisión que consulte regularmente al Parlamento durante el transcurso de las negociaciones para velar por que sus resultados cuenten con un amplio apoyo;

o

o o

21. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros de la UE y de los países de la ASEAN y al Secretario General de la ASEAN.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

El acuerdo propuesto con la ASEAN forma parte de la estrategia más amplia de negociaciones bilaterales e interregionales con los socios comerciales establecida en la comunicación de la Comisión «Una Europa global - Competir en el mundo». También se negocia con la India y Corea, si bien el caso de la ASEAN plantea cuestiones particulares debido a la multiplicidad y diversidad de los interlocutores de la negociación.

Considerada como una entidad, la ASEAN sería el quinto socio comercial de la UE, por delante de Japón. Su población es similar a la de la UE, pero hay una amplia variación en la renta per cápita, desde Singapur, que presenta un PIB per cápita comparable al de Francia o el Reino Unido, a tres países menos desarrollados (PMD), a saber Birmania, Camboya y Laos. La ASEAN ha firmado un ALC con Corea y está en negociaciones con otros socios regionales como Australia, China, la India, Japón y Nueva Zelanda, al tiempo que diferentes países particulares han celebrado o están negociando tales acuerdos con otros importantes países comerciales.

En el presente informe se apoya la idea de un ALC con la ASEAN, a condición de que el acuerdo cumpla ciertas condiciones clave. Con arreglo a la posición habitual del Parlamento, la celebración de un acuerdo de colaboración y cooperación (ACC) es condición previa para la firma de un acuerdo comercial con cualquier país. Y debería ser posible suspender los aranceles preferenciales concedidos en virtud de un ALC cuando se registren infracciones constantes de elementos esenciales del ACC y, en especial, de las cláusulas de derechos humanos.

El cometido de los acuerdos comerciales interregionales

La negociación de un acuerdo con una región compuesta de diez países independientes es más complicada y larga que cuando se trata de un solo país. Sin embargo, los acuerdos interregionales también ofrecen ventajas importantes como la promoción de la integración regional, con lo que se consolidan las economías de los países socios y se reduce la variedad de normas que deben cumplir las empresas de la UE.

Conviene congratularse de la decisión adoptada por los líderes de la ASEAN, en Singapur el 20 de noviembre de 2007, de firmar la Carta de la ASEAN, pues otorga a la organización personalidad jurídica y una estructura que permitirá una mejor coordinación y una aplicación más rápida de las decisiones. Ya que la Carta no entrará en vigor hasta después de su ratificación por todos los Estados miembros, sería deseable que se ratificara pronto.

Sin embargo, a la luz de los informes sobre las rondas recientes de negociación, la perspectiva de un pronto y ambicioso acuerdo con la ASEAN podría verse socavada por la falta de capacidad de negociación, dificultades en la elaboración de una posición común que refleje los intereses colectivos de la región y la falta de voluntad política. Debería animarse a Vietnam, coordinador de la ASEAN, a desempeñar un activo cometido en el desarrollo de tales posiciones, al tiempo que la UE podría ofrecer ayuda para la creación de capacidades.

Conviene acoger con satisfacción la promesa formulada en el marco de la reunión de los líderes de la ASEAN-UE de noviembre de acelerar negociaciones con la mirada puesta en 2009, si ello conlleva un cambio real en el ritmo de las negociaciones. De no ser así, se acabarán celebrando ALC particulares con los miembros más avanzados de la ASEAN.

Las dificultades de coordinación no son exclusivas de la ASEAN. Sin embargo, en este caso, la situación es más difícil por la presencia de Birmania, sujeta a sanciones de la UE.

Conviene congratularse de la presión de otros Estados miembros de la ASEAN sobre el régimen birmano para mejorar su desastroso historial de derechos humanos y encontrar un acuerdo con el preso Aung Sang Suu Kyi que restablezca la democracia. Es inconcebible que, con el régimen militar actual, la UE pueda concluir un ACC con Birmania. Y ello es una condición previa para todo acuerdo comercial. Quienes reclaman unanimidad para cada aspecto del eventual acuerdo UE-ASEAN no hacen sino condenarlo al fracaso.

Es también significativo que la ASEAN haya firmado previamente ALC que no comprenden a todos sus miembros, en particular en 2006 el ALC entre la ASEAN y Corea con exclusión de Tailandia.

Si se cumplen las premisas políticas, las negociaciones comerciales deberían ser muy ambiciosas y no sacrificarse la calidad del acuerdo en aras de su rápida conclusión. La búsqueda de un acuerdo no debería obstaculizar los esfuerzos de conclusión de la ADD, que sigue siendo prioritaria y ofrece las mejores perspectivas para un resultado equilibrado que apuntale el sistema comercial multilateral regulado. Además, el objetivo de un acuerdo OMC+ con la ASEAN debería verse más allá de las reglas de la OMC no sólo en materia de acceso al mercado sino también de aplicación de las normas sociales y ambientales.

A tal fin, y para velar por la aceptación pública del acuerdo, conviene reconocer que, si bien los estudios independientes sólo ven ventajas para ambas partes en los ALC, el libre comercio sigue siendo un tema polémico en varios países de la ASEAN. Se precisa la mayor implicación de la sociedad civil local en el proceso de negociación para que el acuerdo definitivo tenga un amplio apoyo popular y se adopten medidas para minimizar el impacto a corto plazo en los sectores que inevitablemente saldrán perjudicados.

Desarrollo sostenible

El acuerdo debería comprometer a las partes a ratificar las normas básicas de la OIT y velar por su aplicación efectiva. Actualmente, solamente Camboya, Indonesia y las Filipinas han ratificado los 8 convenios básicos de la OIT. Conviene no dejarse seducir por el señuelo de unas normas laborales más bajas para atraer la inversión extranjera, pues ésta debería cubrir todo el territorio de las partes, incluidas las zonas francas de exportación.

El impacto de un ALC en las normas laborales y la necesidad de medidas paliativas para las repercusiones adversas deberían ser cuestiones prioritarias en la evaluación del impacto de la sostenibilidad (EIS). Es importante contar con ese estudio en una fase temprana del proceso de negociación, de modo que los negociadores, los diputados y la sociedad civil puedan tener en cuenta sus resultados.

En la EIS debería concederse particular atención al impacto de la liberalización comercial en

la igualdad de género, a la luz de los temores de que la liberalización agrícola, las zonas francas de exportación y el fin de las cuotas textiles tengan un impacto desproporcionadamente negativo en las mujeres trabajadoras.

En la vertiente ambiental del acuerdo, uno de los problemas más importantes es la necesidad de combatir la tala de árboles, que repercute en gran manera en el cambio climático. Conforme a las propuestas de la Comisión sobre biocombustibles, los acuerdos comerciales deben contener medidas para promover los productos elaborados mediante procesos ambientalmente sostenibles para que los consumidores finales puedan confiar en que están comprando un producto «ecológico». Al mismo tiempo, convendría prever incentivos para animar a los países de la ASEAN a combatir la explotación forestal ilegal y mantener y ampliar sus bosques tropicales.

La inclusión de un capítulo claro y ambicioso de desarrollo sostenible es importante; pero lo que en definitiva importa es la aplicación y observancia efectivas de las normas acordadas. Esto podría promoverse estableciendo un foro de comercio y desarrollo sostenible integrado por las organizaciones sindicales y patronales y las ONG.

Para una aplicación efectiva también se requiere que el capítulo de desarrollo sostenible esté sujeto al mismo mecanismo de solución de diferencias que los otros capítulos. Por ejemplo, el Gobierno de los EE.UU. y el Congreso han decidido que «todas [sus] obligaciones ambientales en virtud de ALC se harán cumplir de la misma forma que las disposiciones comerciales de [sus] acuerdos —mismos recursos, procedimientos y sanciones—». No hay razones para que Europa, que trata la protección del medio ambiente, la sostenibilidad y las cuestiones sociales mucho más seriamente, actúe con menor rigor.

Problemas sectoriales

En general los aranceles impuestos por la ASEAN a los productos no agrícolas son relativamente bajos, si bien algunos países presentan picos arancelarios en sectores como los vehículos. Las barreras no arancelarias, y en especial limitaciones como los permisos de importación, son más significativas. Los servicios también siguen restringidos en gran medida en la mayoría de la región. Además, el secreto bancario es un obstáculo importante para la conclusión de un ACC con Singapur, lo que, según se ha indicado previamente, es condición indispensable para todo ALC.

Generalmente, la aplicación de los DPI presenta problemas y debería ser una prioridad en las negociaciones. Debería mejorarse la protección de la propiedad intelectual en materia de diseño, grabaciones de sonido y otros bienes culturales, al tiempo que se vela por que en el acuerdo no se limita el derecho de todas las partes a regular a servicios que desempeñan un importante cometido en la diversidad cultural, como el sector audiovisual.

Los medicamentos falsificados no solamente compiten deslealmente con los elaborados por las empresas que han financiado la investigación y el desarrollo de los productos, pues también son peligrosos para los consumidores. Asimismo, en el acuerdo UE-ASEAN no deberían preverse obstáculos legales o prácticos para las empresas que se sirven de la flexibilidad acordada en la declaración sobre el acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública, adoptada por la Conferencia Ministerial de la OMC de Doha.

Las medidas para simplificar, normalizar y modernizar los regímenes arancelarios y otros trámites podrían contribuir en gran medida a que el comercio UE-ASEAN no se viera obstaculizado por barreras innecesarias. Sin embargo, debería procurarse que la "facilitación comercial" no sirva de excusa para socavar la protección de los consumidores o el medio ambiente. Obviamente, en el caso de los países menos ricos, convendría apuntalar tal acuerdo mediante una ayuda adecuada para el comercio.

En la sección del acuerdo relativa a la contratación pública debe tenerse en cuenta el diferente nivel de desarrollo de los miembros de la ASEAN y respetarse el derecho de cada participante a regular libremente sus servicios públicos, en particular los relacionados con necesidades básicas como la salud, la educación y el agua potable.

Cuestiones nacionales específicas

En todo programa de reducciones arancelarias deben tenerse plenamente en cuenta las circunstancias económicas tan diversas de los miembros de la ASEAN. De conformidad con la práctica normal de la OMC de «tratamiento especial y diferenciado», y teniendo en cuenta la definición de «prácticamente todo el comercio» incluida en el Acuerdo de Asociación Económica con el Caribe, la UE debería estar dispuesta a conceder a los países de renta baja y media baja (Indonesia, Filipinas, Tailandia, Vietnam) períodos transitorios más dilatados y una cobertura menos amplia que en los programas adoptados para los países de renta alta. La solicitud de Vietnam de estatuto de economía de mercado para utilizar instrumentos comerciales de defensa también formaría parte del contexto general de esa negociación.

El mandato otorgado por el Consejo no autoriza la Comisión a negociar con los tres PMD. Si bien es evidente que las negociaciones comerciales con Birmania son inaceptables en las circunstancias actuales, la situación de Camboya y Laos es algo diferente. Por una parte, en cuanto beneficiarios del sistema de «Todo Menos Armas», los dos países ya tienen acceso sin aranceles al mercado de la UE. Al mismo tiempo, debería considerarse que la Comisión ha animado a los PMD a adherirse a los Acuerdos de Asociación Económica. La Comisión debería indagar, en una fase ulterior, si Camboya y Laos desean, y cuándo, adherirse al Acuerdo.

Si bien la situación política en Tailandia también es actualmente un obstáculo importante a la celebración de un acuerdo comercial, a la luz del eventual dilatado calendario de las negociaciones y el compromiso del régimen militar de restablecer pronto la democracia, cabe esperar que la situación se remedie antes de la celebración de un acuerdo definitivo.

Cometido de PE

Cuando el Tratado de Lisboa entre en vigor, la Comisión tendrá la obligación oficial de informar regularmente al Parlamento sobre el progreso de las negociaciones y se requerirá la aprobación del Parlamento para la celebración de acuerdos comerciales. Dado el ritmo lento de las negociaciones, parece poco probable que se celebre un acuerdo con la ASEAN antes de la entrada en vigor del nuevo Tratado. Por consiguiente, todas las instituciones deberían actuar como si el acuerdo definitivo necesitara aprobación parlamentaria. Esto requiere, a su vez, la consulta del Parlamento a lo largo de las negociaciones, en vez de la mera pregunta final: sí o no.

Cabe congratularse de que la Comisión ya haya mostrado su buen talante ofreciendo información a la comisión competente del Parlamento, sesiones a puerta cerrada y documentos confidenciales incluidos. Es importante que así siga haciéndose durante las negociaciones y que se facilite al público la mayor información posible, de modo que los ciudadanos europeos sean conscientes de las negociaciones que se están celebrando en su nombre.