

La política comercial exterior y de relaciones económicas exteriores de la Unión Europea (III)

La Asociación Euromediterránea (UPM), y relaciones bilaterales con los principales miembros. Especial mención a Marruecos. Relaciones con los países de África, Caribe y Pacífico (ACP). Acuerdos de Asociación Económica con los ACP (EPAS).

Ejercicio 3 · Esquema del tema 56 · Actualizado el 15 de octubre de 2026

01 INTRODUCCIÓN	02 ORIGEN Y DESARROLLO DE LA POLÍTICA COMERCIAL COMÚN	03 MARCO GENERAL ACTUAL	04 FUNCIONAMIENTO DE LA POLÍTICA COMERCIAL	05 LOS ACUERDOS DE LIBERALIZACIÓN COMERCIAL
06 LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA Y LA UNIÓN POR EL MEDITERRÁNEO	07 RELACIONES BILATERALES CON LOS PRINCIPALES SOCIOS MEDITERRÁNEOS	08 LAS RELACIONES CON LOS PAÍSES DE ÁFRICA, EL CARIBE Y EL PACÍFICO	09 LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA	10 CONCLUSIÓN

01

INTRODUCCIÓN

La política comercial común (PCC) es competencia exclusiva de la Unión: la Comisión negocia en nombre de los veintisiete y los Estados miembros participan a través del Consejo y del Comité de Política Comercial. La Unión representa en torno al 16 % del comercio mundial de bienes y servicios y a finales de 2025 aplicaba 44 acuerdos preferenciales con 76 países. Frente a la crisis de la OMC y los aranceles estadounidenses desde 2025, combina la apertura con la defensa de sus intereses. En este tema la política comercial se une a la de vecindad y a la cooperación al desarrollo en dos ámbitos: la vecindad meridional, con especial atención a Marruecos, y los países ACP.

cualificada y convirtió al Parlamento Europeo en colegislador, con aprobación necesaria para los acuerdos

El Dictamen 2/15 (16 de mayo de 2017), sobre Singapur, declaró la competencia exclusiva de la Unión sobre casi todo el acuerdo, salvo las inversiones de cartera y la solución de diferencias entre inversores y Estados, que son compartidas.

2.3

España y la política comercial común

España, en las Comunidades desde el 1 de enero de 1986, no tiene política comercial propia frente a terceros: participa en la de la Unión.

En la Administración española, las funciones corresponden a la **Secretaría de Estado de Comercio**. Tras el **Real Decreto 867/2025**, la **Dirección General de Política Comercial y Seguridad Económica** lleva la posición española en la política comercial de la Unión, en la OMC y en defensa comercial, con el apoyo de la **Dirección General de Inteligencia Económica y Comercial** en la vertiente bilateral.

02

ORIGEN Y DESARROLLO DE LA POLÍTICA COMERCIAL COMÚN

2.1

El contexto multilateral

La PCC se ha desarrollado en paralelo al sistema multilateral. El GATT (1947) redujo los aranceles y la Ronda Uruguay creó la OMC el 1 de enero de 1995, de la que son miembros la Unión y sus Estados miembros, aunque habla la Comisión. El Órgano de Apelación está paralizado desde diciembre de 2019 y la XIV Conferencia Ministerial (marzo de 2026) terminó sin declaración, lo que ha llevado a la Unión a intensificar sus acuerdos bilaterales y regionales.

03

MARCO GENERAL ACTUAL

3.1

Base jurídica

La PCC se regula en el título II de la quinta parte del TFUE. El **art. 3.1.e** la configura como competencia exclusiva, el **art. 206** fija su objetivo (desarrollo armonioso del comercio mundial, supresión progresiva de restricciones y reducción de barreras) y el **art. 207** delimita su contenido:

- Principios uniformes sobre aranceles, acuerdos de mercancías y servicios, propiedad intelectual, inversiones extranjeras directas, exportación y defensa comercial, en el marco de la acción exterior
- Parlamento y Consejo fijan el marco de aplicación por reglamentos, con procedimiento legislativo ordinario
- El Consejo decide por mayoría cualificada, con unanimidad en casos tasados como los servicios culturales y audiovisuales o los servicios sociales, educativos y sanitarios

3.2

Procedimiento de negociación y celebración de los acuerdos

Se rige por los **arts. 207 y 218 del TFUE** y tiene cuatro etapas: mandato (la Comisión recomienda y el Consejo autoriza con directrices), negociación (la Comisión, en consulta con el

2.2

De los Tratados de Roma al Tratado de Lisboa

El **Tratado de Roma** (1957) configuró la Comunidad como unión aduanera, completada el 1 de julio de 1968, y previó la PCC como su complemento: con un arancel común, las relaciones comerciales exteriores se negocian conjuntamente. Su ámbito se amplió después:

- Se limitaba al comercio de mercancías. El Dictamen 1/94 consideró que servicios y propiedad intelectual solo se incluían parcialmente en la competencia exclusiva, por lo que la OMC se celebró como acuerdo mixto
- Ámsterdam (1999) y Niza (2003) los extendieron progresivamente a la PCC
- El **Tratado de Lisboa** (en vigor desde el 1 de diciembre de 2009) incorporó las inversiones extranjeras directas, integró la PCC en la acción exterior, generalizó la mayoría

Comité de Política Comercial e informando al Parlamento), firma (decisión del Consejo) y celebración (decisión del Consejo con aprobación previa del Parlamento). Si el acuerdo es mixto, lo ratifican además todos los Estados miembros. Se puede pedir antes un dictamen del Tribunal de Justicia (art. 218.11) y, si es negativo, el acuerdo no entra en vigor sin modificarlo.

3.3 El Comité de Política Comercial

Herederio del Comité 133, es el órgano preparatorio del Consejo que asiste a la Comisión en las negociaciones. Se reúne como Titulares, Suplentes y formaciones especializadas.

3.4 Las estrategias de política comercial

La revisión de febrero de 2021, «una política comercial abierta, sostenible y firme», introdujo la autonomía estratégica abierta: apoyar la transición ecológica y digital, configurar normas mundiales más sostenibles y reforzar la defensa autónoma de los intereses de la Unión. La Estrategia de Seguridad Económica (2023, reforzada en diciembre de 2025) se basa en promover la competitividad, proteger la economía y asociarse con el mayor número de socios.

04 FUNCIONAMIENTO DE LA POLÍTICA COMERCIAL

4.1 Nivel multilateral

La Unión defiende un sistema basado en normas con la OMC en el centro y la reforma de la solución de diferencias. Mientras tanto impulsó en 2020 el procedimiento arbitral multipartito de apelación provisional (MPIA).

4.2 Nivel bilateral y regional

Ante las dificultades multilaterales, la Unión ha desarrollado una de las mayores redes de acuerdos del mundo.

4.3 Nivel autónomo

Instrumentos aplicados por reglamento sin negociar con terceros:

- Régimen común de importaciones (Reglamento (UE) 2015/478) y exportaciones (Reglamento (UE) 2015/479)
- Defensa comercial: antidumping (Reglamento (UE) 2016/1036), antisubvenciones (Reglamento (UE) 2016/1037) y salvaguardias
- Instrumentos nuevos: Reglamento de observancia (Reglamento (UE) n.º 654/2014), Instrumento de Contratación Pública Internacional (Reglamento (UE) 2022/1031), Reglamento sobre subvenciones extranjeras (Reglamento (UE) 2022/2560), Instrumento contra la Coerción (Reglamento (UE) 2023/2675), control de inversiones extranjeras directas (Reglamento (UE) 2026/1386, aplicable desde enero de 2028, sustituye al Reglamento (UE) 2019/452) y MAFC (Reglamento (UE) 2023/956), en fase definitiva desde el 1 de enero de 2026
- Control de exportaciones de productos de doble uso (Reglamento (UE) 2021/821)
- **Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG):** preferencias unilaterales para países en desarrollo en tres modalidades, SPG general, SPG+ (ligado a convenios internacionales) y Todo menos armas para los menos adelantados. El Reglamento (UE) n.º 978/2012 está prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2027

05

LOS ACUERDOS DE LIBERALIZACIÓN COMERCIAL

5.1 Tipología

- Preferenciales, con trato más favorable que la nación más favorecida (NMF): uniones aduaneras, con arancel exterior común (Turquía para productos industriales), y acuerdos de libre comercio (ALC), donde cada parte mantiene su arancel frente a terceros y por eso necesitan normas de origen. Se llaman, por ejemplo, acuerdos de asociación o acuerdos de asociación económica con los ACP
- No preferenciales, que no bajan aranceles del nivel NMF y fijan un marco de cooperación
- Sectoriales, como los de reconocimiento mutuo, vinos y bebidas espirituosas o veterinarios

5.2 Compatibilidad con las reglas de la OMC

Un acuerdo preferencial es compatible con la cláusula NMF si cumple el **art. XXIV del GATT** (mercancías) y el **art. V del AGCS** (servicios): cubre lo esencial del comercio (en torno al 90 %), no eleva en conjunto la protección frente a terceros, se completa en un plazo razonable de diez años como máximo si es provisional y se notifica a la OMC. Los acuerdos con países en desarrollo pueden ampararse además en la cláusula de habilitación de la Ronda Tokio, que permite menor reciprocidad.

5.3 Contenido de los acuerdos de nueva generación

Van más allá de los aranceles: eliminan casi todos los derechos, con contingentes para productos sensibles, y añaden normas de origen, compromisos OMC plus en obstáculos técnicos y sanitarios, servicios, contratación pública, indicaciones geográficas, comercio y desarrollo sostenible y solución de diferencias entre Estados.

5.4 La arquitectura jurídica de los acuerdos

Por el Dictamen 2/15, la Unión separa un acuerdo comercial de competencia exclusiva, que solo requiere decisión del Consejo y aprobación del Parlamento (Japón, Singapur, Vietnam, Nueva Zelanda), y un acuerdo de inversiones mixto. Si el comercio forma parte de un acuerdo de asociación mixto, usa un acuerdo comercial interino hasta su entrada en vigor (Chile, Mercosur, México).

06

LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA Y LA UNIÓN POR EL MEDITERRÁNEO

6.1 Evolución de la política mediterránea

El Mediterráneo es la frontera sur de la Unión y tiene interés estratégico por seguridad, energía, migración y comercio. La política hacia el sur pasó por varias etapas:

- Antes de 1995, acuerdos bilaterales y políticas mediterráneas con preferencias comerciales y financiación, sustituidos por el Proceso de Barcelona
- **Asociación Euromediterránea o Proceso de Barcelona**, lanzada en la Conferencia de Barcelona de **27 y 28 de noviembre de 1995**. Su Declaración fijó tres capítulos: político y de seguridad, económico y financiero, y social, cultural y humano. El objetivo económico central era una zona euromediterránea de libre comercio, prevista para 2010 mediante acuerdos de asociación bilaterales y acuerdos entre los países del sur, que no se ha alcanzado plenamente

- **Unión por el Mediterráneo (UpM)**, creada en la Cumbre de París del **13 de julio de 2008** como continuación del Proceso de Barcelona

6.2 La Unión por el Mediterráneo

Agrupar a los veintisiete Estados miembros, la Unión y los países de la ribera sur y oriental y de los Balcanes, con Siria suspendida desde 2011. Tiene copresidencia de la Unión y Jordania desde 2012, Secretaría en Barcelona y Asamblea Parlamentaria. Su seña de identidad son los proyectos regionales (agua, energía, transporte, educación).

6.3 La Política Europea de Vecindad y el Pacto por el Mediterráneo

Desde 2004 la relación bilateral se enmarca en la **Política Europea de Vecindad**, que ofrece una relación más estrecha según las reformas de cada país y se revisó tras 2011 con el principio de «más por más». La Unión ha firmado asociaciones estratégicas y globales con Túnez (memorando de julio de 2023), Egipto (marzo de 2024) y Jordania (enero de 2025), que combinan cooperación política, comercio, energía, migración y apoyo financiero.

El **Pacto por el Mediterráneo**, presentado el 16 de octubre de 2025 y lanzado en Barcelona en noviembre de 2025, busca un espacio mediterráneo común con tres pilares: personas (educación, empleo y movilidad), economías más sólidas, sostenibles e integradas, y seguridad, preparación y gestión de la migración. Su primer plan de acción se presentó en abril de 2026. La financiación procede desde 2021 del IVCDI «Europa Global» (Reglamento (UE) 2021/947), sucesor de MEDA.

6.4 Los instrumentos comerciales

- **Acuerdos euromediterráneos de asociación:** zonas de libre comercio para productos industriales con liberalización asimétrica a favor del sur, y liberalización progresiva y parcial de la agricultura y la pesca mediante protocolos revisables
- **ACAA** (evaluación de la conformidad): solo existe uno, con Israel, para productos farmacéuticos
- **ZLCAP** (zonas de libre comercio de alcance amplio y profundo): abiertas con Marruecos (2013) y Túnez (2015), no han avanzado
- Acumulación de origen en el Convenio paneuromediterráneo (PEM), revisado y aplicable desde el 1 de enero de 2025, y Acuerdo de Agadir entre Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania, aplicado desde 2007

y pesquero, con contingentes y precios de entrada para productos sensibles como el tomate, que afecta directamente a la producción española

- Mecanismo bilateral de solución de diferencias y ZLCAP negociada desde 2013 y paralizada desde 2014

La aplicación al Sáhara Occidental ha generado jurisprudencia. En sus sentencias de **4 de octubre de 2024**, el Tribunal de Justicia anuló las decisiones del Consejo que extendían al territorio el acuerdo agrícola y el de pesca de 2019, por faltar el consentimiento del pueblo saharauí, aunque mantuvo doce meses los efectos del agrícola. Declaró además que los productos del territorio deben etiquetarse con su propio origen y no como marroquíes.

En respuesta, la Unión y Marruecos acordaron un canje de notas que modifica los protocolos del acuerdo agrícola, aplicado provisionalmente desde el 3 de octubre de 2025 y pendiente de la aprobación del Parlamento. Incluye medidas en beneficio de la población del territorio y nuevas reglas de etiquetado. España considera desde marzo de 2022 que la propuesta marroquí de autonomía es la base más seria, realista y creíble, y la Resolución 2797 del Consejo de Seguridad (octubre de 2025) la tomó como base de negociación.

En pesca, el protocolo del acuerdo de pesca sostenible expiró en julio de 2023 y la flota europea, mayoritariamente española, no faena en aguas marroquíes al amparo del acuerdo. En 2026 la Unión ha dado los primeros pasos para negociar uno nuevo.

7.2 Argelia y Túnez

- **Argelia:** Acuerdo de Asociación en vigor desde el 1 de septiembre de 2005. No es miembro de la OMC y su importancia es sobre todo energética, como suministrador de gas. Por sus restricciones a importaciones e inversión, la Unión activó en junio de 2024 la solución de diferencias y en julio de 2025 pidió un panel arbitral
- **Túnez:** Acuerdo de Asociación en vigor desde el 1 de marzo de 1998, el primero de esta generación. En 2008 fue el primer país del sur con zona de libre comercio plena para productos industriales. Su ZLCAP está paralizada

7.3 Egipto, Jordania y Líbano

- **Egipto:** Acuerdo de Asociación en vigor desde el 1 de junio de 2004, completado con un acuerdo agrícola en 2010. La asociación estratégica de marzo de 2024 incluye 7.400 M€ para 2024 a 2027, sobre todo ayuda macrofinanciera
- **Jordania:** Acuerdo de Asociación en vigor desde el 1 de mayo de 2002. Desde 2016 aplica normas de origen simplificadas para favorecer el empleo de refugiados sirios. La asociación estratégica de enero de 2025 incluye 3.000 M€ para 2025 a 2027
- **Líbano:** Acuerdo de Asociación en vigor desde 2006, con la parte comercial aplicada desde 2003. No es miembro de la OMC y recibe apoyo ante su crisis económica y por acoger refugiados sirios

7.4 Israel y Palestina

- **Israel:** Acuerdo de Asociación en vigor desde el 1 de junio de 2000, con zona de libre comercio para productos industriales y acuerdos agrícolas. Es el único socio con ACAA. Los productos de asentamientos en territorios ocupados desde 1967 no tienen preferencias y se etiquetan con su origen. En septiembre de 2025 la Comisión propuso suspender concesiones comerciales por Gaza, lo que exige mayoría cualificada y no ha sido adoptado



RELACIONES BILATERALES CON LOS PRINCIPALES SOCIOS MEDITERRÁNEOS

7.1 Marruecos

Es uno de los principales socios de la Unión en el norte de África y socio prioritario de España por vecindad, comercio, inversión, pesca y migración. La relación se basa en el **Acuerdo Euromediterráneo de Asociación**, en vigor desde el **1 de marzo de 2000**, reforzado en octubre de 2008 con el Estatuto Avanzado, el primero concedido a un país del sur. Sus elementos son:

- Zona de libre comercio para productos industriales, con desarme arancelario marroquí completado en 2012
- Acuerdo agrícola y pesquero en vigor desde el **1 de octubre de 2012**, que liberalizó la mayor parte del comercio agrícola

- **Autoridad Palestina:** Acuerdo Interino de Asociación en vigor desde 1997, con libre acceso para productos industriales palestinos y liberalización parcial agrícola

7.5 Siria y Libia

- **Siria:** el Acuerdo de Cooperación de 1977 se suspendió parcialmente en 2011. Tras la caída del régimen en diciembre de 2024, la Unión levantó las sanciones económicas en mayo de 2025 y en mayo de 2026 restableció la plena aplicación del Acuerdo
- **Libia:** sin relaciones contractuales ni pertenencia a la OMC, la cooperación se centra en estabilización, migración y mediación de Naciones Unidas



LAS RELACIONES CON LOS PAÍSES DE ÁFRICA, EL CARIBE Y EL PACÍFICO

8.1 De Yaundé a Lomé

La cooperación con los ACP nació en el Tratado de Roma, que asoció los países y territorios de ultramar y creó el **Fondo Europeo de Desarrollo (FED)**. Después vinieron Yaundé I (1963) y II (1969) y los **Convenios de Lomé**, desde Lomé I (1975) con 46 países hasta Lomé IV (1990 a 2000) con setenta.

Su elemento central eran las preferencias comerciales no recíprocas: los productos industriales y la mayoría de los agrícolas ACP entraban sin aranceles sin reciprocidad. Incluían protocolos de productos (azúcar, plátano, carne de vacuno), estabilización de ingresos (STABEX y SYSMIN) y financiación del FED. Lomé IV introdujo el respeto de los derechos humanos y la democracia como elemento esencial.

8.2 El Acuerdo de Cotonú

Las preferencias no recíprocas discriminaban a otros países en desarrollo y eran incompatibles con la cláusula NMF, como mostró el contencioso del plátano en la OMC. El **Acuerdo de Cotonú**, firmado el 23 de junio de 2000 y en vigor desde abril de 2003 por veinte años, transformó la relación:

- Reforzó la dimensión política, con derechos humanos, democracia, Estado de Derecho y buena gobernanza como elementos esenciales, cuya violación podía suspender la cooperación
- Fijó la reducción de la pobreza como objetivo central
- Previó sustituir las preferencias unilaterales por **acuerdos de asociación económica (AAE)** recíprocos y compatibles con la OMC, negociados por regiones. Las preferencias se mantuvieron hasta el 31 de diciembre de 2007 con una exención de la OMC

8.3 El Acuerdo de Samoa

Sucesor de Cotonú, se firmó en Apia el **15 de noviembre de 2023** con la Organización de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (OEACP) y se aplica provisionalmente desde el 1 de enero de 2024. Su entrada en vigor definitiva requiere la ratificación de todos los Estados miembros y de al menos dos tercios de los países de la OEACP. Sus rasgos son:

- Estructura «tres en uno»: una base común y tres protocolos regionales para África, el Caribe y el Pacífico
- Seis prioridades: derechos humanos, democracia y gobernanza, paz y seguridad, desarrollo humano y social, crecimiento económico sostenible e integrador, sostenibilidad medioambiental y cambio climático, y migración y movilidad

- Relación más política, con alianzas en foros multilaterales. No regula las preferencias comerciales, que corresponden a los AAE y al SPG

8.4 Financiación y relaciones con África

Desde 2021 el FED se integra en el IVCDCI «Europa Global», dentro del presupuesto de la Unión, y se completa con el paquete África y Europa de Global Gateway, de 150.000 M€. Con la Unión Africana la relación se basa en la Estrategia Conjunta de 2007 y en cumbres periódicas, la última en Luanda en noviembre de 2025.



LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA

9.1 Características

Los AAE son acuerdos de libre comercio entre la Unión y los ACP agrupados por regiones, con enfoque de desarrollo:

- La Unión concede acceso libre de aranceles y contingentes a todos los productos, con normas de origen más flexibles
- Los ACP abren sus mercados de forma asimétrica y gradual, en plazos de hasta quince o veinte años, y pueden excluir una parte significativa de productos sensibles
- Incluyen salvaguardias específicas, protección de industrias nacientes y seguridad alimentaria, y cooperación al desarrollo

Al expirar la exención de la OMC, la Unión aplicó desde el 1 de enero de 2008 el acceso libre a los países que habían concluido acuerdos, hoy regulado por el Reglamento (UE) 2016/1076. Los ACP sin AAE reciben Todo menos armas si son menos adelantados, o el SPG o SPG+ en otro caso.

9.2 Situación por regiones

La Unión aplica ocho AAE con 33 de los 79 países ACP:

- **Cariforum:** único AAE regional completo, con catorce países del Caribe e incluye servicios e inversiones. Aplicación provisional desde diciembre de 2008
- **África Occidental:** el regional (2014) no está en vigor porque Nigeria no lo firmó. Se aplican los AAE «escalón» con Costa de Marfil y Ghana desde 2016
- **África Central:** solo Camerún lo aplica, desde agosto de 2014
- **Comunidad del África Oriental:** el regional (2014) lo firmaron solo Kenia y Ruanda y no está en vigor. El acuerdo bilateral con Kenia, con compromisos vinculantes de comercio y desarrollo sostenible, rige desde el 1 de julio de 2024
- **África Oriental y Austral:** Madagascar, Mauricio, Seychelles y Zimbabue lo aplican desde 2012 y Comoras desde 2019. Las negociaciones para profundizarlo concluyeron el 10 de junio de 2026
- **SADC:** con Botsuana, Esuatini, Lesoto, Mozambique, Namibia y Sudáfrica, desde octubre de 2016. Angola ha solicitado adherirse
- **Pacífico:** se aplica con Papúa Nueva Guinea, Fiyi, Samoa y las Islas Salomón



CONCLUSIÓN

Las relaciones con el Mediterráneo combinan proximidad con integración incompleta: los acuerdos de asociación crearon zonas de libre comercio industrial, pero la agricultura sigue parcialmente protegida, las ZLCAP no han avanzado y la zona

euromediterránea de Barcelona sigue pendiente. La Unión responde con asociaciones estratégicas bilaterales y el Pacto por el Mediterráneo. Marruecos ocupa un lugar central, sobre todo para España, por los intercambios, la pesca, la competencia en frutas y hortalizas y el Sáhara Occidental, donde la jurisprudencia condiciona los acuerdos.

Con los ACP, la relación ha pasado de las preferencias unilaterales de Lomé a los AAE recíprocos y asimétricos, y de Cotonú al Acuerdo de Samoa, más político y regionalizado. El reto es extender los AAE a regiones completas y apoyar la integración africana, en particular la Zona de Libre Comercio Continental Africana.