



Nota resumen:

Informe DEIK para la reforma de la Unión Aduanera UE-Turquía

Oficina Económica y Comercial
de la Embajada de España en Ankara

Este documento tiene carácter exclusivamente informativo y su contenido no podrá ser invocado en apoyo de ninguna reclamación o recurso.

ICEX España Exportación e Inversiones no asume la responsabilidad de la información, opinión o acción basada en dicho contenido, con independencia de que haya realizado todos los esfuerzos posibles para asegurar la exactitud de la información que contienen sus páginas.

icex



OTROS
DOCUMENTOS

14 de octubre de 2019
Ankara

Este estudio ha sido realizado por
Ana María Martín del Moral

Bajo la supervisión de la Oficina Económica y Comercial
de la Embajada de España en Ankara

Editado por ICEX España Exportación e Inversiones, E.P.E., M.P.

NIPO: 114-19-039-X



Índice

1. Caso de la Unión Aduanera UE-Turquía 2.0	4
1.1. Información Básica	4
1.2. Agenda	5
1.3. Contexto	5
2. Introducción a la actual situación del acuerdo de unión aduanera entre la UE y Turquía	6
3. Informe DEIK analizando y exponiendo las necesidades de modernización del acuerdo de Unión Aduanera	7
4. El futuro del acuerdo	12





1. Caso de la Unión Aduanera UE-Turquía 2.0

1.1. Información Básica

DIRECTOR DEL EVENTO	NAIL OLPAK
CARGO	PRESIDENTE DE LA DEIK
PONENTES	CHRISTIAN BERGER: EMBAJADOR DE LA DELEGACIÓN DE LA UE EN TURQUÍA ZEYNEP BODUR OKYAY: PRESIDENTA DE COORDINACIÓN DEL DEIK SINAN ÜLGEN: SOCIO DIRECTOR DE ISTANBUL ECONOMICS
ENTIDAD ORGANIZADORA	DEIK: FOREIGN ECONOMIC RELATIONS BOARD
LUGAR	HOTEL HILTON
FECHA	8 DE OCTUBRE DE 2019 10 AM – 11.45 AM
ASISTENCIA ESPAÑOLA	EDUARDO IBÁÑEZ LÓPEZ-DÓRIGA – EMBAJADA DE ESPAÑA EN ANKARA ANA MARÍA MARTÍN DEL MORAL - OFICINA ECONÓMICA Y COMERCIAL DE ANKARA



1.2. Agenda

- 10.00 Breve introducción a la actual situación de la Unión Aduanera UE-TURQUÍA por Zeynep Bodur
- 10.15 Intervención del Embajador de la Delegación de la UE en Turquía, Christian Berger sobre los puntos principales discutidos en Bruselas relativos a la modernización de la unión aduanera entre Turquía y la UE
- 10.30 Análisis del caso para la Unión Aduanera Turquía-UE 2.0 por Sinan Ülgen
- 11.30 Ronda de preguntas y comentarios

1.3. Contexto

La reunión se celebra bajo el pretexto de una creciente necesidad de **modernizar el acuerdo de unión aduanera entre la Unión Europea y Turquía**.

Esta voluntad de modernización lleva tiempo siendo discutida por los integrantes del acuerdo, pero sin llegar a formalizarse. Pese a que el Banco Mundial y la Comisión Europea han publicado análisis de las modificaciones necesarias del acuerdo de aduana, el Consejo Europeo no acaba de aprobar las negociaciones de revisión entre la Unión Europea y Turquía.

En este contexto, DEIK, el Consejo de Relaciones Económicas Internacionales de Turquía, presenta un **análisis** sobre la necesidad de modernizar la Unión Aduanera entre ambos actores, en una reunión celebrada ante representantes turcos y europeos.



2. Introducción a la actual situación del acuerdo de unión aduanera entre la UE y Turquía

El acuerdo de Unión aduanera entre la Unión Europea y Turquía, que lleva en vigor desde 1995, está siendo sujeto de **propuestas de reforma** desde hace tiempo. Hasta la fecha, el progreso de modernización se ve ralentizado por cuestiones políticas.

Sin embargo, creen los analistas turcos de la DEIK que la mejora de los lazos entre Ankara y Bruselas parece estar creando un ambiente más propicio que levante estas barreras políticas y dé pie a negociaciones para la modernización de la unión aduanera.

Turquía es el único país no miembro con un acuerdo aduanero con la Unión Europea, suponiendo el crecimiento de las relaciones comerciales entre Turquía y Europa, allanando el camino para la modernización de la economía de Turquía y aumentando su competitividad y productividad. Sin embargo, los últimos años han dejado claro que este acuerdo requiere una revisión y actualización urgentes. Esta reforma será imprescindible para continuar de manera efectiva las **relaciones económicas y comerciales** entre las partes, creando una situación de *win-win* en términos económicos y aumentando la capacidad de Turquía para armonizar mejor sus políticas comerciales y económicas con la UE.

Han pasado más de dos décadas desde el lanzamiento de la actual Unión Aduanera entre Turquía y la UE. Desde entonces, los acuerdos comerciales han evolucionado y han llegado a incorporar disposiciones más ambiciosas y nuevas disciplinas, cambios que necesitan ser reflejados en la actualización del acuerdo. Además, en estas dos décadas, se han evidenciado una serie de cuestiones estructurales y deficiencias, como la asimetría comercial por el lado turco causada por la falta de alineación plena con la política comercial de la UE.

Dicha revisión implicaría la extensión del alcance sectorial del acuerdo de Unión Aduanera al incluir las industrias de servicios, la agricultura y la contratación pública, así como la modernización de su marco general de gobernanza al diseñar un nuevo mecanismo de solución de controversias y abordar las deficiencias de la política comercial.



3. Informe DEIK analizando y exponiendo las necesidades de modernización del acuerdo de Unión Aduanera

El informe se centra en la dimensión económico-política de la modernización de la Unión Aduanera con el fin de exponer el alcance y la naturaleza de sus beneficios esperados. Su contenido está dividido en **secciones**, que recogen el análisis del actual acuerdo y los beneficios estimados de esta actualización:

- Contenido sobre los actuales beneficios económicos de la Unión Aduanera existente
- Exposición de los beneficios económicos estimados de una Unión Aduanera modernizada
- Destacar la importancia de un acuerdo aduanero revisado para la competitividad económica de los actores comerciales
- Examinar los beneficios de extender el alcance del acuerdo a servicios, contratación pública y ayudas estatales
- Análisis del impacto de la modernización del régimen de solución de diferencias y la importancia de la modernización de la Unión Aduanera para las reformas económicas en Turquía

Impacto económico del acuerdo

El impacto económico consecuencia de la actual Unión Aduanera ha sido especialmente beneficioso para la economía turca, siendo más limitado para la Unión Europea. Se ha evaluado una contribución positiva de un **1,5%** para el PIB de Turquía, impulsada principalmente por un mejor acceso al mercado con terceros países, un aumento del **31%** de las exportaciones de Turquía a la UE y un incremento del **65%** en las exportaciones comunitarias a Turquía, durante el período 1988-2004.

La Comisión Europea también evaluó el impacto económico más reciente (2016) mostrando que el acuerdo aduanero ha contribuido en un **0,7%** al PIB para Turquía y en un **0,008%** a la economía de la UE.



Según un estudio reciente del Banco Mundial (2014), la Unión Aduanera ha llevado a aumentar cuatro veces el valor del comercio bilateral desde 1996, a la mayor fluidez de la IED de la UE a Turquía y a la integración entre las empresas turcas y europeas mediante redes de producción con la reducción de los aranceles de importación en la mayoría de los productos industriales.

El informe de la Comisión Europea incluye una evaluación económica más detallada de la modernización de la Unión Aduanera. Los resultados indican que las ganancias para la UE son relativamente menores, pero aún sustanciales, con un aumento de **5,4 mil millones de euros** del bienestar económico. Las exportaciones de la UE a Turquía se beneficiarían particularmente, aumentando en un estimado de **27,1 mil millones de euros**. Para Turquía, la ganancia en el PIB real sería significativa, de un **1,46%** por encima de la línea de base, con ganancias de **12,5 mil millones de euros**.

Mejora de la competitividad comercial

Otro argumento importante es que, al erradicar las barreras al libre comercio y avanzar en la integración económica, la Unión Aduanera está contribuyendo a la **competitividad** de las industrias de la UE. Una modernización de la Unión Aduanera que eliminara las barreras no arancelarias consolidaría aún más esta tendencia. Se espera que la modernización de la Unión Aduanera mejore las posiciones de negociación tanto de Turquía como de la UE en futuras negociaciones comerciales y en contra del proteccionismo de terceros países. La revisión de la Unión Aduanera deberá incorporar una cláusula que permita a Turquía y a la UE armonizar sus medidas de defensa comercial, además de su política comercial externa.

Liberalización del comercio de servicios

El componente de servicio está diseñado para ser el componente más impactante de la Unión Aduanera modernizada. Los servicios representan alrededor del **70%** de la economía turca y de la UE.

Cuando se trata de la liberalización del comercio de servicios, la UE y Turquía tienen **tres opciones** diferentes:

1. Apuntar a la integración del mercado y adoptar el modelo del Espacio Económico Europeo de liberalización del comercio de servicios. Bajo este modelo, Turquía se comprometería a armonizar completamente su marco de políticas sobre industrias de servicios con el acervo de la UE y también asumirá la obligación de mantener esta convergencia total a lo largo del tiempo.
2. La segunda opción es el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC, donde las partes se centran en compromisos mutuos de acceso al mercado.
3. La tercera opción es un modelo híbrido, en el que el modelo EEE se adopta en algunos sectores y el modelo de la OMC se ve aplicado en otros sectores.



El hilo común en todas estas opciones es la eliminación mutua de las barreras al acceso al mercado para los proveedores de servicios. La teoría económica sugiere que la eliminación de las barreras residuales a la entrada en el mercado para las industrias de servicios aumentará la competencia, la productividad y la elección del consumidor. Estas dinámicas también mejorarían el entorno de inversión en servicios, que ha sido la principal causa de beneficio de la inversión extranjera directa en Turquía durante la última década. De los **121 mil millones de dólares** en IED durante la década 2007-2017, **82 mil millones** se invirtieron en industrias de servicios.

Mercados internos y contratación pública

Turquía tiene un mercado de contratación pública notable, que alcanzó los 61 mil millones de dólares en 2017, equivalente al **7%** del PIB, según las cifras publicadas por la Agencia de Contratación Pública. Al no cubrir la contratación pública mediante el acuerdo de Unión Aduanera, las empresas de la UE no pueden participar en tales licitaciones en igualdad de condiciones con las empresas turcas. Esta práctica puede ayudar a las empresas nacionales a obtener una participación de mercado significativa en las compras públicas, pero también corre el riesgo de erosionar el excedente del gobierno y, por extensión, el excedente de los contribuyentes debido a un marco menos competitivo.

La modernización de la Unión Aduanera está destinada a introducir una apertura mutua de los mercados de contratación pública para abordar esta deficiencia y avanzar en la integración de Turquía con el Mercado Único Europeo.

En el mercado de contratación pública turco, estimado en **61 mil millones de dólares** en 2017, la participación económica de las empresas de la UE fue de alrededor del **0.23%**. La modernización de la unión aduanera serviría para abrir un mercado por valor de más de **60 mil millones** para las empresas con sede en la UE. A cambio, las empresas turcas se beneficiarán de poder participar, en igualdad de condiciones, en licitaciones gubernamentales en la UE por valor de **1,9 billones de euros** o el **14%** del PIB de la UE.

Armonización de políticas y ayudas estatales

La modernización de la Unión Aduanera también implicará la reforma de la legislación sobre **ayudas estatales** de Turquía. Aunque Turquía adoptó una ley de competencia en consonancia con las normas de la, ha habido muy poco progreso en el cumplimiento de las normas sobre ayudas estatales.

Este incumplimiento de Turquía de las normas sobre ayudas estatales de la UE, a pesar de su compromiso existente bajo el régimen de la Unión Aduanera, ha llevado a un debilitamiento del marco legislativo y regulatorio general diseñado para garantizar un entorno justo para la competencia. El establecimiento en Turquía de un marco adecuado para el seguimiento y la implementación de las normas sobre ayudas estatales proporcionará una contribución fundamental a los esfuerzos de Turquía para mejorar su entorno empresarial y de inversión. Estas reglas también limitarán significativamente la intervención política o económicamente motivada del gobierno y las



agencias estatales en el funcionamiento del mercado, completando las reglas de competencia existentes y creando un marco legal y regulatorio que pueda consolidar y mantener una competencia de mercado libre y justa.

Modernización de la resolución de controversias

Desde la entrada en vigor de la Unión Aduanera a fines de 1995, el número de **disputas sin resolver** ha seguido creciendo. Incluso en las disputas más destacadas, las partes no han podido llegar a un acuerdo. La solución de controversias ha sido un componente disfuncional de la Unión Aduanera actual con ramificaciones negativas para su correcto funcionamiento.

El Consejo de Asociación es un órgano político donde las decisiones se toman por unanimidad, y tanto Turquía como la UE tienen un voto único. Por lo tanto, en materia de resolución de disputas, el Consejo de Asociación, tiene la función de árbitro imparcial, ya que Turquía o la UE pueden bloquear una decisión adversa. Esta ha sido la principal deficiencia estructural de la Unión Aduanera vigente.

En ausencia de un mecanismo sólido de solución de controversias, no se puede solucionar el incumplimiento de las obligaciones contractuales. Por lo tanto, las barreras de entrada al mercado inducidas por políticas o los impedimentos al comercio no pueden resolverse en un plazo razonable. Esta situación es aún más pronunciada para las empresas europeas como resultado de la asimetría legal.

Por estas consideraciones, la modernización del régimen de solución de controversias mejoraría significativamente la capacidad de las partes contratantes para hacer cumplir sus obligaciones mutuas en virtud de la Unión Aduanera.

La solución debería ser una revisión esencial del régimen actual de solución de controversias. La enmienda principal sería una transición a una solución obligatoria de disputas, introduciendo un límite de tiempo para una solución a nivel político en el Consejo de Asociación. Si las partes no pudieran llegar a un acuerdo al vencimiento de este período, la disputa necesitaría ser resuelta por otro árbitro reconocido.

Reforma económica de Turquía

Más allá de sus beneficios económicos mutuos, la modernización de la Unión Aduanera proporcionará importantes ventajas en **términos de economía política**. La relación Turquía-UE ha estado enmarcada durante mucho tiempo por una voluntad de adhesión. Varios acontecimientos han impedido el progreso de Turquía hacia la adhesión.

Dado que las conversaciones de adhesión se han estancado sin una perspectiva real de revitalización a corto plazo, la Unión Aduanera es el único marco basado en normas que continúa apuntalando la relación entre Turquía y la UE. Como tal, es de vital importancia garantizar la sostenibilidad de este acuerdo.



Desde la perspectiva de la UE, la modernización de la Unión Aduanera también permitiría recuperar su papel de anclaje para la reforma de la política turca. Una revisión de la Unión Aduanera allanaría el camino para un mayor grado de armonización y convergencia legal y reguladora en las áreas existentes cubiertas por la Aduana Unión. Al mismo tiempo, ampliaría el alcance de la convergencia a las nuevas áreas y disciplinas que se incorporarán en el acuerdo comercial actualizado. Como tal, Turquía también comenzaría a cumplir con las normas de la UE sobre ayudas estatales y contratación pública, así como servicios. El entorno empresarial y de inversión de Turquía continuaría transformándose en línea con el objetivo de la integración con la UE.

Los responsables políticos turcos ahora deben presentar una visión nueva y mejorada para el futuro de la economía turca.





4. El futuro del acuerdo

Turquía y la UE ya han emprendido debates sobre la viabilidad de esta modernización, llegando incluso a un acuerdo sobre el alcance de la renovación y expresando su voluntad de comenzar formalmente estas negociaciones. Como resultado, la Comisión Europea presentó un mandato para el proyecto de negociaciones al Consejo Europeo en diciembre de 2016. Desde entonces, sin embargo, el progreso se ha estancado, influenciado por el deterioro de la relación entre Turquía y la UE.

Un segundo elemento relacionado con la revisión es la naturaleza y el alcance de la condicionalidad política que se establecerá. Los gobiernos de la UE tendrán que llegar a un **consenso** sobre si el inicio de esta nueva ronda de conversaciones comerciales debe estar vinculado a condiciones políticas, como la libertad de prensa o el estado de derecho. Tal vinculación y condicionalidad de carga frontal pondrían en peligro este proceso con el riesgo de rechazo por parte de Ankara.

Sin embargo, la modernización de la Unión Aduanera puede suponer la mejora del estado de derecho como objetivo implícito. La implementación adecuada de los compromisos de Turquía bajo la Unión Aduanera modernizada puede llevar a mejoras en el estado de derecho.

Es necesaria una conclusión oportuna a este debate interno de la UE sobre cómo avanzar con Turquía, y la Unión Aduanera, en particular, si la UE desea mantener una perspectiva realista de ser un socio colaborativo e influyente para Turquía en el futuro.

ICEX

Si desea conocer todos los servicios que ofrece ICEX España Exportación e Inversiones para impulsar la internacionalización de su empresa contacte con:

Ventana Global

900 349 000 (9 a 18 h L-V)
informacion@icex.es

www.icex.es



ICEX España
Exportación
e Inversiones