



ALTO REPRESENTANTE
DE LA UNIÓN PARA
ASUNTOS EXTERIORES Y
POLÍTICA DE SEGURIDAD

Bruselas, 21.11.2023
JOIN(2023) 34 final

INFORME CONJUNTO AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO
sobre el sistema de preferencias generalizadas relativo al período 2020-2022

{SWD(2023) 359 final} - {SWD(2023) 360 final} - {SWD(2023) 361 final} -
{SWD(2023) 362 final} - {SWD(2023) 363 final} - {SWD(2023) 364 final} -
{SWD(2023) 365 final} - {SWD(2023) 366 final} - {SWD(2023) 367 final} -
{SWD(2023) 368 final}

1. INTRODUCCIÓN

El sistema de preferencias arancelarias generalizadas (SPG) de la UE proporciona unilateralmente un acceso preferencial al mercado de la Unión mediante la reducción o supresión de los aranceles de importación de la UE, con el fin de fomentar el desarrollo sostenible de los países de renta más baja y reducir la pobreza a través del comercio internacional. Los beneficios del SPG están vinculados al respeto de las normas internacionales en materia de derechos humanos, derechos laborales, medio ambiente y clima por parte de los países beneficiarios, así como de las relativas a la buena gobernanza.

El presente informe representa una parte clave de las actividades periódicas de seguimiento y presentación de informes sobre la aplicación del SPG al Parlamento Europeo y al Consejo, tal como se establece en el Reglamento relativo al SPG¹. Abarca la aplicación y el impacto del SPG durante el período que va de 2020 a 2022 (el «período de referencia») a través de sus tres regímenes: «Todo menos armas» (TMA), aplicable a los países menos adelantados (PMA); el SPG estándar, y el régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible (SPG+). Al igual que en el último informe sobre el SPG de 2020², el presente informe va acompañado de diez documentos de trabajo de los servicios de la Comisión: uno por cada uno de los nueve beneficiarios del SPG+ durante el período de referencia y uno para los tres beneficiarios del TMA sujetos a un compromiso reforzado.

El presente informe abarca un período más amplio que el ciclo habitual de dos años, debido a los desafíos para la aplicación y el seguimiento derivados del impacto de la COVID-19 y las restricciones conexas en 2020 y 2021. El compromiso y el seguimiento del SPG continuaron a distancia, utilizando medios escritos y virtuales, a pesar de estos retos. El informe refleja asimismo las misiones de seguimiento en los países beneficiarios que se pudieron reanudar a finales de 2021 y la evolución en los países beneficiarios propiciada por la relajación de las restricciones y la liberación de recursos tras el punto álgido de la pandemia.

El informe se basa en la colaboración con los países beneficiarios, la sociedad civil, las comunidades empresariales y los organismos de seguimiento de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales a través de la labor de los servicios de la Comisión Europea y del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), incluidas las Delegaciones de la UE. Además, el 6 de septiembre de 2022 se celebró un diálogo específico con la sociedad civil con el fin de obtener un mayor respaldo en la elaboración del informe.

El presente informe también es significativo habida cuenta de la expiración del actual Reglamento relativo al SPG a finales de 2023. En él se evalúa el impacto a largo plazo del SPG, tanto en lo que se refiere a los efectos económicos como al desarrollo sostenible, y la manera de garantizar la continuidad de la participación en el sistema de los beneficiarios del SPG. El procedimiento legislativo para adoptar un nuevo

¹ Reglamento (UE) n.º 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas y se deroga el Reglamento (CE) n.º 732/2008 del Consejo.

² Informe sobre el sistema de preferencias arancelarias generalizadas relativo al período 2018-2019, JOIN(2020) 3 final.

Reglamento revisado sobre el SPG sigue en curso; mientras tanto, la Comisión Europea ha adoptado una propuesta de prórroga de las normas actuales hasta finales de 2027 para garantizar la continuidad y la seguridad jurídica³. El informe y los documentos de trabajo de los servicios de la Comisión que lo acompañan también proporcionan información y recomendaciones valiosas para los actuales beneficiarios del SPG+, a la luz del posible requisito de volver a solicitar acogerse al régimen del SPG+ en virtud del nuevo Reglamento.

2. ASPECTOS PRINCIPALES

El SPG es un importante instrumento comercial del que se ha dotado la UE para apoyar el desarrollo sostenible en los países de renta baja. Su estructura, con tres regímenes distintos⁴, constituye un marco objetivo y transparente para abordar las necesidades y ambiciones específicas en materia de desarrollo de los diversos países beneficiarios.

El SPG es económicamente valioso para los beneficiarios⁵, como se justifica también en la parte 4.1 del presente informe. Entre 2014 y 2019, es decir, antes de la pandemia de COVID-19, las importaciones preferenciales totales de la EU-27 procedentes de los actuales beneficiarios del SPG aumentaron un 56 %, triplicando el ritmo de sus importaciones totales procedentes de terceros países; esto también contribuye a un crecimiento más rápido en los países del SPG del que se habría conseguido sin las preferencias que ofrece el SPG. Además, a pesar del menor dinamismo de las exportaciones durante la pandemia y después de esta, las exportaciones constantes de los países beneficiarios del SPG a la UE desempeñan un papel crucial para la estabilidad económica, especialmente en tiempos de crisis. En general, el aumento del comercio internacional y la participación en las cadenas de valor mundiales han respaldado el desarrollo socioeconómico de los beneficiarios del SPG. Así lo demuestra las mejoras experimentadas por varios países en la clasificación de renta del Banco Mundial, así como las graduaciones respecto de la condición de PMA con base en las decisiones de las Naciones Unidas (con los correspondientes cambios en las preferencias en el marco del SPG).

En los últimos años, la economía mundial se ha visto amenazada por una serie de crisis⁶, desde la pandemia de COVID-19 —y sus efectos negativos no solo en la salud, sino también en la sostenibilidad, la actividad económica y el comercio— hasta las repercusiones globales de la agresión militar de Rusia contra Ucrania y las crisis derivadas de ella en los ámbitos de la energía, la deuda, los alimentos y el coste de la vida, que se aceleraron en 2022. En este difícil contexto, la disponibilidad continua de

³ Cuando se finalizó el informe sobre el SPG, el Parlamento Europeo y el Consejo habían votado a favor de la prórroga de las normas actuales. El procedimiento legislativo está en curso.

⁴ «Todo menos armas» (TMA), SPG estándar y SPG+.

⁵ https://policy.trade.ec.europa.eu/analysis-and-assessment/impact-assessments_es

Todos los enlaces incluidos en el presente informe estaban actualizados a 20 de octubre de 2023.

⁶ Un informe del Banco Mundial de 2022 estimaba que, solo en 2020, el número de personas que vivían por debajo del umbral de pobreza extrema había aumentado en más de setenta millones. Se trata del mayor incremento en un solo año desde que se comenzó a llevar a cabo un seguimiento de la pobreza a escala mundial en 1990. Las pérdidas de renta del 40 % más pobre de la población mundial duplicaron las del 20 % más rico. La mediana de la renta mundial disminuyó un 4 % en 2020, el primer descenso desde que comenzaron las mediciones de la mediana de la renta en 1990. <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>

exportaciones exentas de aranceles a la UE, el mayor bloque comercial del mundo⁷, proporciona un factor de estabilidad crucial a las economías frágiles. Aunque las economías de algunos beneficiarios han mostrado una fuerte resiliencia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha advertido de que al menos cincuenta y cuatro economías en desarrollo han sufrido graves problemas de deuda⁸. En las Naciones Unidas se han aplazado las decisiones sobre las graduaciones de PMA previstas anteriormente, un hecho que ilustra estos desafíos⁹. Lo mismo sucede con la clasificación del nivel de renta del Banco Mundial en el caso de otros beneficiarios del SPG, que se ha estancado o rebajado debido a las repercusiones sobre sus economías, incluido el comercio, así como de algunas inversiones y transferencias extranjeras.

El SPG+, con sus beneficios y obligaciones adicionales, ha seguido siendo atractivo para los beneficiarios¹⁰. Como muestra el análisis de la aplicación del SPG+ en los documentos de trabajo de los servicios de la Comisión que acompañan al presente informe, este régimen ha demostrado ser un incentivo eficaz para la aplicación efectiva de las normas internacionales en los ámbitos de los derechos humanos y laborales, la protección del clima y del medio ambiente y la buena gobernanza, al ofrecer un acceso adicional al mercado de la UE en comparación con el régimen del SPG estándar. El atractivo del SPG+ se demuestra además por el hecho de que un nuevo beneficiario del SPG+ (Uzbekistán) se adhirió al acuerdo durante el período de referencia, Tayikistán solicitó formalmente adherirse al SPG+ en abril de 2023, y otros países siguen mostrando interés en hacerlo. Los actuales beneficiarios del SPG+ han expresado su compromiso de mantener las preferencias en el nuevo marco del SPG de la UE. Varios de los beneficiarios actuales del TMA, que se espera que abandonen la categoría de PMA, estudian activamente vías para adherirse al régimen SPG+, con el fin de poder disfrutar de unas ventajas arancelarias parecidas una vez que abandonen el régimen TMA.

El SPG alienta a los países beneficiarios del SPG a integrarse en las estructuras multilaterales de gobernanza a través de la necesidad de respetar los principios de los convenios internacionales y, en el caso del SPG+, la condición de ratificar y aplicar efectivamente dichos convenios. Los esfuerzos de ratificación de los beneficiarios del SPG no se limitan a los convenios pertinentes enumerados en el actual Reglamento relativo al SPG; por ejemplo, los nueve beneficiarios del SPG+ objeto de examen en el presente informe han ratificado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Acuerdo de París. Los beneficiarios del SPG también están avanzando en la ratificación de los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) recientemente establecidos sobre seguridad y salud en el trabajo, así como de otros convenios de la OIT, por ejemplo, sobre inspecciones de trabajo y consultas tripartitas.

Durante el período de referencia, muchos beneficiarios del SPG han mostrado importantes avances relacionados con la aplicación y el respeto de las normas

⁷ https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/eu-position-world-trade_es

⁸ <https://www.undp.org/publications/dfs-avoiding-too-little-too-late-international-debt-relief>

⁹ <https://www.un.org/ohrlls/content/triennial-reviews-and-graduation-decisions>

¹⁰ Los países que cumplen los requisitos para acogerse al SPG+ deben solicitar el acceso al sistema. Deben ser considerados vulnerables debido a la falta de diversificación de sus exportaciones y a la integración insuficiente en el sistema de comercio internacional. Además, deberían haber ratificado los veintisiete convenios pertinentes para el SPG y no mostrar ningún incumplimiento grave en su aplicación.

internacionales¹¹, aunque en algunos frentes siguen teniendo dificultades para cumplirlas. Existen algunos ámbitos que habitualmente muestran retroceso o un progreso insuficiente en determinados países beneficiarios, como el aumento de la presión sobre la libertad de expresión y el espacio de la sociedad civil, los derechos de las mujeres y los niños y la protección contra la violencia doméstica durante la pandemia de COVID-19, así como la lucha contra la corrupción y la garantía de la independencia del poder judicial. Las crisis mundiales mencionadas anteriormente, producidas durante este período de referencia, han ejercido presión sobre los mercados laborales y los trabajadores. En este contexto, la labor de seguimiento y aplicación del SPG de la UE contribuye a garantizar el respeto de las normas internacionales fundamentales de la OIT sobre los derechos de los trabajadores.

Además, y en particular en relación con las normas internacionales en materia de medio ambiente, muchos países de renta baja se enfrentan a unas consecuencias negativas del cambio climático muy significativas, lo que los ha llevado a asumir compromisos ambiciosos y a hacer un llamamiento en favor de una acción común de toda la comunidad internacional para hacer frente al cambio climático y sus efectos. Sin embargo, las limitaciones de capacidad y de recursos a menudo reducen su capacidad para pasar de la ambición a la aplicación nacional.

El SPG aporta importantes beneficios a la UE, además de los beneficios económicos y de sostenibilidad que ofrece a los beneficiarios. En primer lugar, contribuye a reforzar las asociaciones económicas y políticas con los países beneficiarios, basadas en valores y objetivos compartidos, y, por tanto, ayuda a promover la agenda internacional de sostenibilidad y desarrollo. El seguimiento del SPG fomenta los contactos directos entre las instituciones y la sociedad civil de la UE y de los países beneficiarios. Los inversores y las empresas importadoras de la UE también pueden promover prácticas sostenibles y normas internacionales en los países del SPG con respecto a los derechos humanos, los derechos laborales, el clima y el medio ambiente, así como en materia de buena gobernanza. En términos económicos, el SPG ayuda a mejorar las posibilidades de elección y la asequibilidad para las empresas y los consumidores de la UE de los bienes comercializados en el marco del SPG. Además, las empresas de la UE obtienen un acceso más diversificado y eficiente a los suministros. Por ejemplo, los aranceles preferenciales concedidos en el marco del SPG permitieron a las empresas ahorrar en total alrededor de 6 200 millones EUR en derechos de importación en 2022.

Para aprovechar plenamente los beneficios del SPG —en términos de reducción de la pobreza, diversificación económica y desarrollo sostenible— se requieren esfuerzos de reforma sólidos y continuos por parte de las autoridades y las partes interesadas de todos los países del SPG, ya que los beneficios sobre el terreno no son ni pueden ser inmediatos ni automáticos. La UE mantiene su compromiso de seguir apoyando estos esfuerzos mediante el desarrollo de capacidades y otras medidas.

¹¹ Como se destaca en la sección 4.2 y en los documentos de trabajo específicos por país que acompañan al presente informe.

3. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA DURANTE EL PERÍODO DE REFERENCIA

3.1. Evolución de la aplicación

La Comisión adoptó varios actos jurídicos relativos a la aplicación del Reglamento SPG durante el período de referencia:

- Graduación del SPG por país: Durante tres años consecutivos Nauru, Samoa y Tonga alcanzaron la categoría de renta media alta según la clasificación del Banco Mundial y, por lo tanto, no se benefician del SPG estándar desde el 1 de enero de 2021¹². Por la misma razón, Armenia ya no se beneficia del SPG+ (ni del SPG estándar) desde el 1 de enero de 2022. El acuerdo preferencial de libre comercio (ALC) UE-Vietnam se aplica desde el 1 de agosto de 2020 y, por lo tanto, Vietnam dejó de beneficiarse del SPG estándar a partir del 1 de enero de 2023¹³.
- Transición del TMA al SPG estándar: Vanuatu abandonó la categoría de PMA el 4 de diciembre de 2020 sobre la base de una decisión de las Naciones Unidas. Tras un período de transición de tres años y teniendo en cuenta consideraciones de procedimiento y estadísticas, Vanuatu dejará de beneficiarse del TMA y pasará a acogerse al SPG estándar a partir del 1 de enero de 2025¹⁴.
- Transición del SPG estándar al SPG+: Uzbekistán se adhirió al SPG+ en abril de 2021¹⁵, tras solicitarlo formalmente en junio de 2020.
- Graduación de productos: las preferencias arancelarias del SPG estándar se suspendieron para el año 2023 para varios productos importados de la India, Indonesia y Kenia una vez alcanzados los umbrales de importación correspondientes¹⁶.

Está previsto que varios de los actuales beneficiarios del régimen TMA abandonen la categoría de PMA en los próximos años, si bien las Naciones Unidas han revisado este calendario para tener en cuenta los efectos de la pandemia de COVID-19 y sus amplias implicaciones económicas. No obstante, y con carácter preliminar, está previsto que Bután abandone la categoría de PMA en 2023, y que Angola, Santo Tomé y Príncipe y las Islas Salomón hagan lo propio en 2024. Por lo tanto, estos países dejarían de acogerse al régimen TMA y, en función de su clasificación de renta, podrían pasar al régimen SPG estándar tras un período de transición de tres años una vez que dejen de ser PMA. Otros

¹² Reglamento Delegado (UE) 2020/128 de la Comisión, de 25 de noviembre de 2019, que modifica el anexo II del Reglamento (UE) n.º 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas.

¹³ Reglamento Delegado (UE) 2021/114 de la Comisión, de 25 de septiembre de 2020, por el que se modifican los anexos II y III del Reglamento (UE) n.º 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a Armenia y Vietnam.

¹⁴ Reglamento Delegado (UE) 2021/2127 de la Comisión, de 29 de septiembre de 2021, que modifica el anexo IV del Reglamento (UE) n.º 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas.

¹⁵ Reglamento Delegado (UE) 2021/576 de la Comisión, de 30 de noviembre de 2020, que modifica el anexo III del Reglamento (UE) n.º 978/2012 para incluir a la República de Uzbekistán entre los países beneficiarios de preferencias arancelarias en el marco del SPG+.

¹⁶ Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1039 de la Comisión, de 29 de junio de 2022, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n.º 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que concierne a la suspensión para el año 2023 de determinadas preferencias arancelarias concedidas a algunos países beneficiarios del SPG.

cinco beneficiarios del TMA han sido recomendados por las Naciones Unidas para abandonar la categoría de PMA: Bangladés, la República Democrática Popular de Laos y Nepal (previsto para 2026), así como Tuvalu y Kiribati (para los que todavía no se ha indicado fecha).

Algunos de los países que abandonan la categoría de PMA han manifestado su interés en adherirse al SPG+ para conservar un mayor grado de acceso preferente al mercado de la UE que en el marco del SPG estándar tras perder las generosas preferencias del TMA. Durante el período de referencia, Tayikistán, que en la actualidad se beneficia del SPG estándar, entabló conversaciones previas a la solicitud con la Comisión y el Alto Representante y, en abril de 2023, presentó una solicitud formal para adherirse al SPG+.

3.2. El SPG después de 2023

El actual Reglamento relativo al SPG expira a finales de 2023. El 22 de septiembre de 2021, la Comisión adoptó una propuesta legislativa¹⁷ relativa al sistema de preferencias arancelarias generalizadas de la UE para el período 2024-2033. La Comisión propuso mantener el SPG como pilar de la agenda de comercio y desarrollo sostenible de la UE, mejorando al mismo tiempo algunas de las características del sistema actual. El objetivo es, en particular, garantizar la continuidad del SPG, responder a la evolución de las necesidades y los retos de los beneficiarios de dicho sistema y reforzar los aspectos sociales, medioambientales, climáticos y de buena gobernanza de este.

La propuesta de la Comisión se basa en la evaluación intermedia de 2018¹⁸ del Reglamento relativo al SPG, la evaluación de impacto de la Comisión¹⁹ respaldada por un estudio externo y la consulta pública abierta llevada a cabo en 2020²⁰; todos ellos confirmaron la pertinencia y los logros del SPG hasta la fecha, pero también señalaron la necesidad de introducir determinados cambios para mejorarlo. Estos estudios muestran que el SPG de la UE está cumpliendo sus principales objetivos: contribuir a la erradicación de la pobreza y al desarrollo sostenible en los países beneficiarios del SPG, garantizando al mismo tiempo una protección adecuada de los productores de la UE.

Las negociaciones con el Parlamento Europeo y el Consejo sobre la propuesta de la Comisión están en curso. A la espera de un acuerdo entre los colegisladores, la Comisión propuso modificar el Reglamento vigente en la actualidad prorrogando su fecha de expiración con objeto de garantizar la seguridad jurídica y la estabilidad²¹. Dicha prórroga requerirá un procedimiento legislativo ordinario que deberá concluir antes de finales de 2023.

¹⁷ https://policy.trade.ec.europa.eu/news/commission-proposes-new-eu-generalised-scheme-preferences-promote-sustainable-development-low-income-2021-09-22_es

¹⁸ <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/5638e809-ebfb-11ea-b3c6-01aa75ed71a1/language-es>

¹⁹ https://policy.trade.ec.europa.eu/analysis-and-assessment/impact-assessments_es

²⁰ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2136-Trade-preferential-tariff-scheme-between-the-EU-and-developing-countries-update-/F_es

²¹ Propuesta legislativa de la Comisión de 4 de julio de 2023: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2023\)426&lang=es](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2023)426&lang=es)

4. IMPACTO DEL SPG

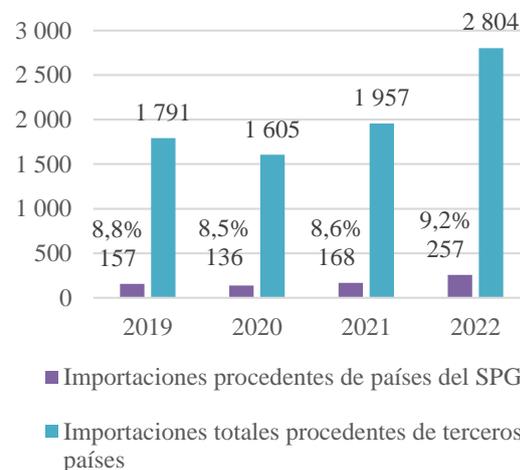
El impacto del SPG debe examinarse en relación con sus objetivos generales, a saber, fomentar el desarrollo sostenible de los países de renta más baja y reducir la pobreza a través del comercio internacional. El presente informe, al igual que sus tres ediciones anteriores, se centra en medidas objetivas como la evolución del comercio y la utilización de las preferencias del SPG durante el período de referencia. Es complicado evaluar y establecer las repercusiones globales sobre la reducción de la pobreza y la sostenibilidad en sentido amplio, así como los vínculos causales, dado el complejo conjunto de factores que afectan no solo al comercio internacional y a la economía mundial, sino también a la evolución del desarrollo sostenible en determinados países. Entre los factores que introducen complejidad durante el período de referencia figuran, entre otros, la pandemia de COVID-19 y la volatilidad de la evolución económica y política, tanto a escala mundial como en algunos países beneficiarios del SPG.

Esta sección (véase el apartado 4.2) incluye también una perspectiva a medio plazo para evaluar mejor la evolución del impacto del SPG a lo largo del tiempo, en particular con el fin de llevar a cabo evaluaciones cualitativas del desarrollo sostenible en los países beneficiarios del SPG, sobre la base del seguimiento de las Naciones Unidas y la UE. Los documentos de trabajo de los servicios de la Comisión específicos por país que acompañan al presente informe ofrecen más información a este respecto.

4.1. Efectos sobre el comercio en el período 2020-2022²²⁾

Las importaciones de la UE procedentes de los países beneficiarios del SPG se vieron afectadas negativamente por la pandemia de COVID-19, pero se recuperaron a partir de 2021 (véase el gráfico 1). Dichas importaciones disminuyeron de manera sustancial —un 13,4 %— en 2020, pasando de 157 300 millones EUR (un 8,8 % del total de todas las importaciones procedentes de terceros países) a 136 200 millones EUR (un 8,5 %), pero repuntaron considerablemente en 2021 y 2022, alcanzando los 256 700 millones EUR (un 9,2 %), lo que supone un aumento del 88 % en comparación con 2020, y es un 63 % superior que en 2019. Las importaciones en la UE de productos acogidos a las preferencias del SPG se vieron aún más afectadas por la pandemia, ya que cayeron un 15,4 %, pasando de 62 100 millones EUR en 2019 a 52 600 millones EUR en 2020. La recuperación en 2021, y especialmente en 2022, fue fuerte, y las importaciones preferenciales del SPG alcanzaron los 80 600 millones EUR en 2022, casi un 30 % por encima de los niveles de 2019.

Gráfico 1: Importaciones de la UE-27 procedentes de países del SPG (2019-2022, miles de millones EUR)



²²⁾ Fuente de todas las estadísticas: Eurostat, cálculos propios; datos a septiembre de 2023. Debido a las dificultades mencionadas para aislar plenamente la repercusión de la pandemia de COVID-19 de otros acontecimientos concomitantes a ella, todos estos datos deben interpretarse con cautela.

Gráfico 2: Cuota de las importaciones preferenciales del SPG en el total de importaciones de fuera de la UE



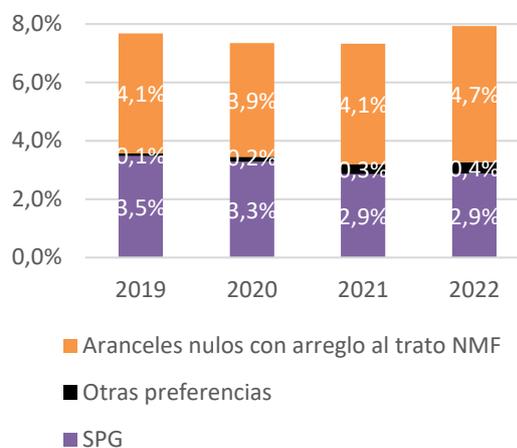
y una mayor integración de las preferencias arancelarias del SPG+ en las estrategias de exportación de los beneficiarios, por otra.

Pese a que la UE ha sido un importante destino de exportación para varios beneficiarios del SPG, las importaciones procedentes de esos países han representado una pequeña parte de las importaciones totales de la UE.

Además, entre 2019 y 2022, la proporción de importaciones de la UE que utilizan preferencias del SPG ha disminuido en 0,6 puntos porcentuales, mientras que con otros regímenes preferenciales, como los ALC y los aranceles nulos por nación más favorecida (NMF), se observó un incremento (véase el gráfico 3). En el caso de los países acogidos al SPG estándar, este descenso se debe principalmente al paso de la utilización de las preferencias del SPG al comercio con la UE en el marco de los ALC (especialmente en el caso de Vietnam, véase más adelante), lo que indica una relación comercial y económica bilateral más madura y estrecha. En el caso de los beneficiarios del régimen TMA, el descenso indica la mayor vulnerabilidad a las perturbaciones externas, como se ha señalado anteriormente.

El gráfico 2 muestra que solamente las importaciones procedentes de países del SPG+ mantuvieron su cuota (0,5 %) en las importaciones totales de la UE desde 2019, mientras que las importaciones exentas derechos de aduana procedentes de países del régimen TMA disminuyeron del 1,4 al 1,1 % en 2021 para recuperarse de nuevo hasta alcanzar el 1,3 %, y las importaciones preferenciales de los países del SPG estándar disminuyeron del 1,6 al 1,1 %. Posibles explicaciones son una mayor vulnerabilidad de los beneficiarios del régimen TMA para hacer frente a las perturbaciones económicas, por una parte,

Gráfico 3: Importaciones preferenciales y exentas de derechos de los países del SPG sobre el total de las importaciones procedentes de fuera de la UE, 2019-2022



El principal motivo para reducir las importaciones preferenciales en el marco del SPG estándar es la creciente importancia de los acuerdos de libre comercio de la UE con los países del SPG: en el período 2019-2022, la proporción de las importaciones preferenciales procedentes de países del SPG en el marco de los ALC sobre el total de las importaciones de la UE aumentó del 0,1 al 0,4 % (véase el gráfico 3). En términos absolutos, esto supuso que se multiplicaron por seis, pasando de 1 700 millones EUR a 11 600 millones EUR, lo que explica en gran medida la reducción del peso de las importaciones preferenciales del SPG. Esto también es un efecto del ALC con Vietnam en particular. Además, es evidente que las importaciones de la UE de mercancías procedentes de beneficiarios del SPG que tienen un arancel nulo con arreglo al trato de NMF han crecido en comparación con su cuota anterior a la pandemia en el total de las

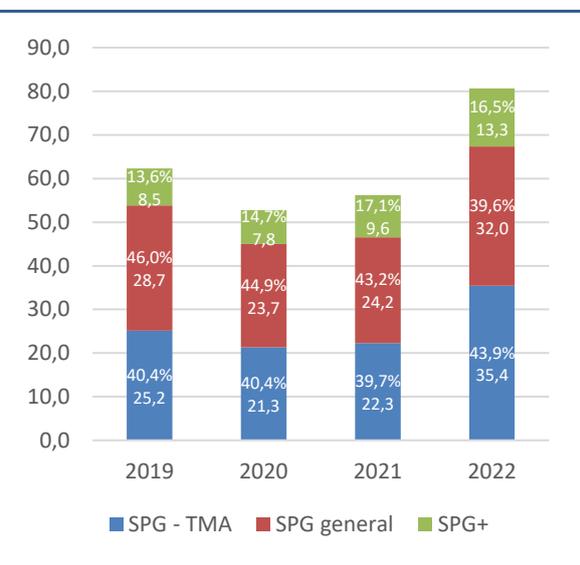
importaciones de la UE, alcanzando un 4,7 % en 2022. El porcentaje de importaciones de la UE procedentes de países del SPG que se beneficiaron de aranceles reducidos o nulos se mantuvo casi constante durante el período de referencia y fue del 87 % tanto en 2019 como en 2022.

La utilización de las preferencias para las importaciones procedentes de beneficiarios del SPG estándar disminuyó entre 2019 y 2022 (véase el gráfico 4). Esto dio lugar a un aumento de la proporción relativa de las importaciones preferenciales procedentes de países del SPG+ y el TAM entre el conjunto de los beneficiarios del SPG (véase el gráfico 5). La disminución de la utilización de las preferencias del SPG estándar se explica en gran medida por la disponibilidad de derechos nulos con arreglo al trato NMF o preferencias *distintas* de las que proporciona el SPG para productos que también pueden acogerse a las preferencias del SPG estándar, como la transición a los ALC, mediante la cual la UE intensifica su compromiso con el país beneficiario. El uso de las preferencias por parte de otros beneficiarios del SPG se mantuvo estable a lo largo del mismo período.

Gráfico 4: Utilización de las preferencias del SPG por régimen, 2019-2022 (%)



Gráfico 5: Importaciones preferenciales del SPG por régimen, 2019-2022 (miles de millones EUR y cuota en el total de las importaciones del SPG)

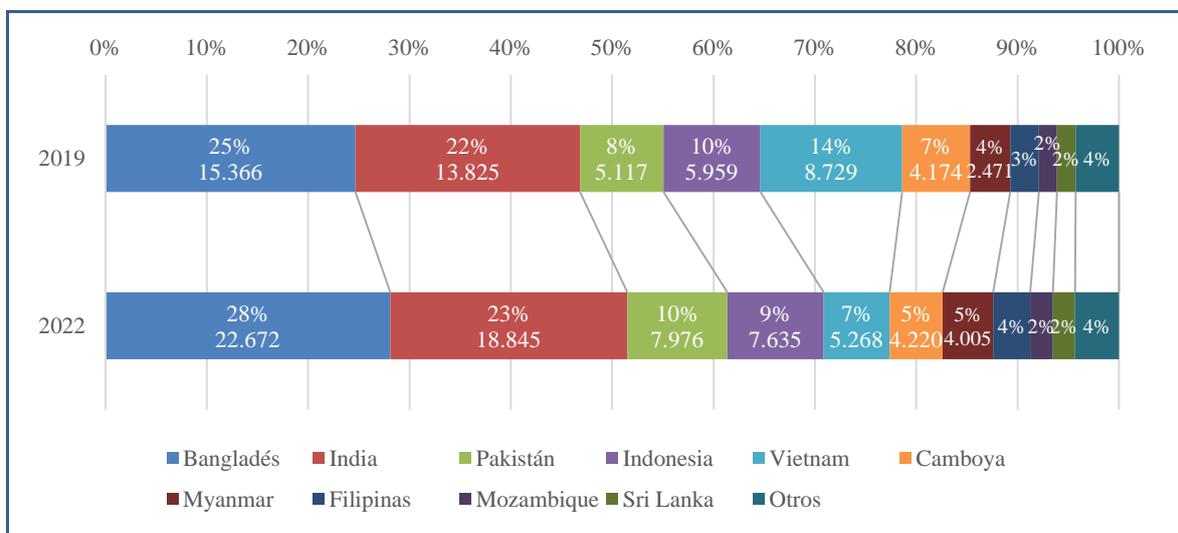


La mayoría de las importaciones de la UE procedentes de beneficiarios del SPG provienen de un número limitado de países, y desde 2019 los resultados han sido heterogéneos entre los distintos grupos beneficiarios (véase el gráfico 6). Existen amplias diferencias entre los países beneficiarios en lo que respecta a las importaciones de la UE para las que se utilizaron efectivamente las preferencias del SPG entre 2019 y 2022. Algunos experimentaron importantes contracciones de las importaciones sujetas al SPG a la UE²³, mientras que otros lograron incrementos anuales de dos dígitos. Este fue el caso, en particular, de los países del régimen TMA como Liberia (+183%), Madagascar (+149 %) y Zambia (+49 %), así como del nuevo beneficiario del SPG+, Uzbekistán

²³ En el caso de Vietnam (SPG estándar), esta disminución de alrededor de un 15 % anual en promedio se debe a la entrada en vigor del ALC de este país con la UE el 1 de agosto de 2020. Para una parte de sus exportaciones a la UE, Vietnam utilizó las preferencias del ALC en lugar de las que proporcionaba el SPG en el período transitorio que duró hasta finales de 2022. Las exportaciones totales de Vietnam a la UE en el marco de todas las preferencias han aumentado desde 8 700 millones EUR a 14 400 millones EUR entre 2019 y 2022.

(+69 %), aunque el nivel del punto de partida era bajo era bajo en el caso de Liberia y Madagascar.

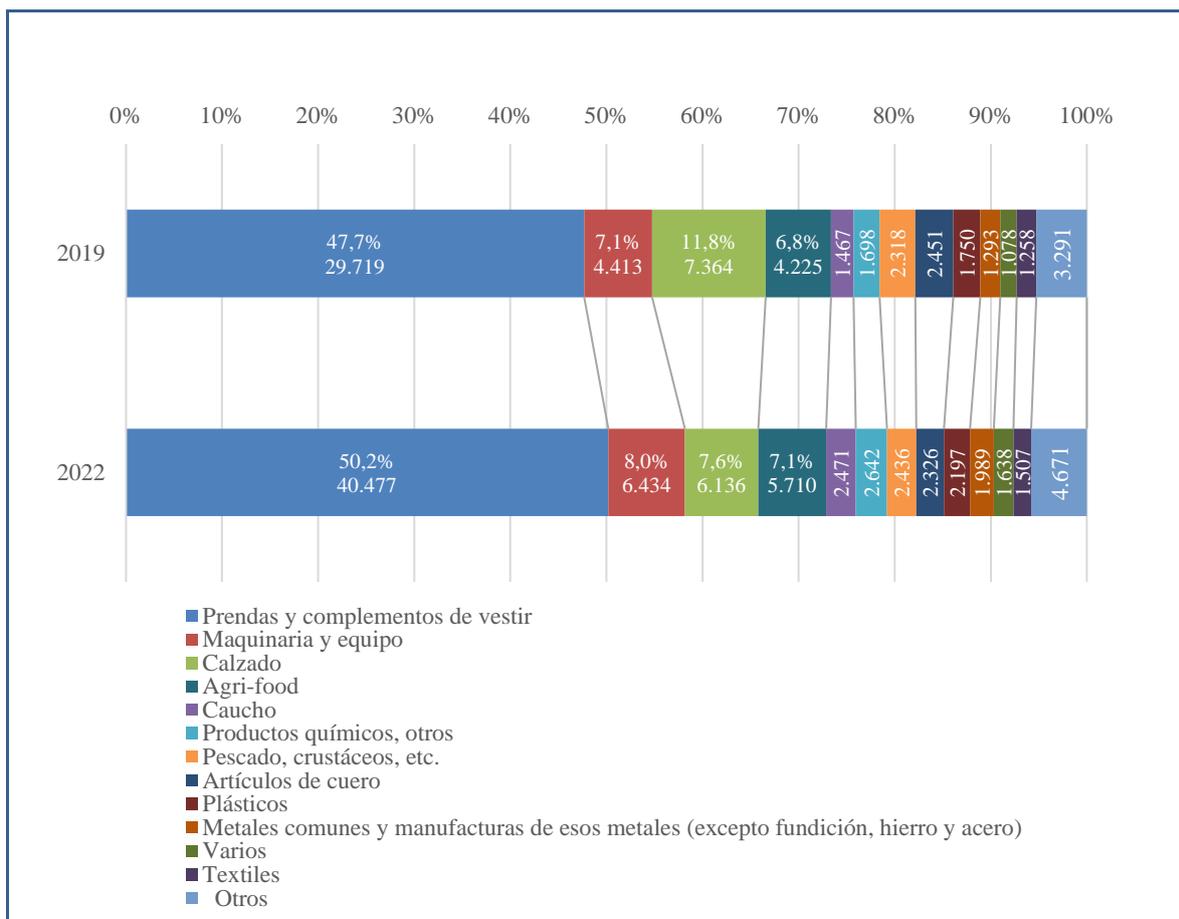
Gráfico 6: Importaciones preferenciales del SPG por suministrador, 2019 y 2022 (miles de millones EUR y % del total de las importaciones del SPG)



Algunos de los mayores exportadores entre los beneficiarios del SPG ya han abandonado el sistema o se espera que lo abandonen, ya que han negociado o habrán negociado acuerdos comerciales preferenciales con la UE (Vietnam) o bien están negociando tales acuerdos (India e Indonesia).

Las prendas y complementos de vestir siguen siendo el sector más significativo en las importaciones de la UE procedentes de los beneficiarios del SPG, pero la importancia relativa de otros sectores está cambiando (gráfico 7). En 2021, la maquinaria y el equipo se convirtieron por primera vez en el segundo sector más significativo, ya que el valor de sus importaciones preferenciales ascendió a 6 400 millones EUR (el 8,0 % del total) en 2022. La maquinaria superó al calzado, que disminuyó de 7 400 millones EUR en 2019 a 6 400 millones EUR en 2022 (7,6 % del total). Esta disminución se debe principalmente a la reducción de las importaciones de calzado procedentes de Vietnam en el marco del SPG estándar, ya que este país ha empezado a utilizar cada vez más las preferencias del ALC (lo que significa que el valor total de las importaciones de la UE de calzado procedente de Vietnam disminuyó en bastante menor medida, pasando de 3 900 millones EUR en 2019 a 3 500 millones EUR en 2021).

Gráfico 7: Importaciones preferenciales del SPG por sección, 2019 y 2022 (millones EUR y% de las importaciones totales del SPG)²⁴



La evolución del comercio con los beneficiarios del SPG durante el período de referencia se detalla en la sección 5 del presente informe y en sus subsecciones específicas sobre cada uno de los tres regímenes del SPG (SPG estándar, SPG+ y TMA).

4.2. Perspectiva a largo plazo: diez años desde la reforma del SPG acometida en 2012

Comercio bilateral con los beneficiarios del SPG

Las estadísticas del comercio durante el período de la aplicación del actual Reglamento relativo al SPG desde 2014 muestran el efecto positivo de este sistema en las exportaciones a la UE de los países beneficiarios.

Los datos muestran además que, desde 2014, los beneficiarios del SPG+ y del régimen TMA han utilizado la mayoría de las preferencias, y que algunos países beneficiarios representan la mayoría de las preferencias utilizadas. Además, todos los países beneficiarios del SPG (SPG estándar, SPG+ y TMA) tienden a concentrar sus exportaciones en productos específicos. El mayor efecto positivo del SPG ha sido su contribución al crecimiento y a la diversificación del comercio a través de las preferencias del régimen TMA. Durante la preparación de la evaluación de impacto de la

²⁴ La categoría agroalimentaria del gráfico 7 contiene preparados de pescado (pero no pescado fresco, que pertenece a la categoría naranja). Los cereales, incluido el arroz, representan alrededor del 7 % de la categoría agroalimentaria y en torno al 0,5 % de las importaciones totales del SPG en términos de valor.

Comisión²⁵ relativa a la propuesta de la Comisión para un Reglamento relativo al SPG posterior a 2023, se llevó a cabo un análisis basado en un modelo de equilibrio general computable (EGC). Los resultados mostraron que, si se perdieran las preferencias, las exportaciones de los beneficiarios del SPG+ a la UE podrían disminuir hasta un 25 % (en el caso de Pakistán) y que el PIB de los países beneficiarios del SPG+ podría reducirse hasta un 0,3 %²⁶. En términos absolutos, la pérdida del PIB sería de unos 6 600 millones EUR²⁷. En el estudio no se simuló las pérdidas para los beneficiarios del régimen TMA, donde las preferencias son aún más generosas; dichas pérdidas tendrían que añadirse a las pérdidas previstas de 1 600 millones EUR para los beneficiarios del SPG+, y 5 000 millones EUR para los beneficiarios del SPG estándar.

Entre 2014 y 2019, es decir, antes de la pandemia de COVID-19, las importaciones preferenciales totales de la EU-27 procedentes de los beneficiarios actuales del SPG que utilizan cualquiera de los tres regímenes aumentaron un 56 %, mientras que las importaciones totales procedentes de terceros países aumentaron un 17 % en el mismo período. Las importaciones en el marco del régimen TMA crecieron todavía más, con un aumento del 81 % en el citado período (de 13 900 millones EUR en 2014 a 25 200 millones EUR en 2019). A lo largo del mismo período, la proporción de las importaciones procedentes de los PMA que utilizan las preferencias del régimen TMA sobre el total de las importaciones de la UE procedentes de los PMA aumentó de menos del 50 % a más del 66 %. Esto sugiere una diversificación respecto de los combustibles fósiles y otros artículos en los que las preferencias del régimen TMA no ofrecen ventajas adicionales (debido, por ejemplo, a que los derechos de importación correspondientes al trato NMF aplicados por la UE ya son nulos).

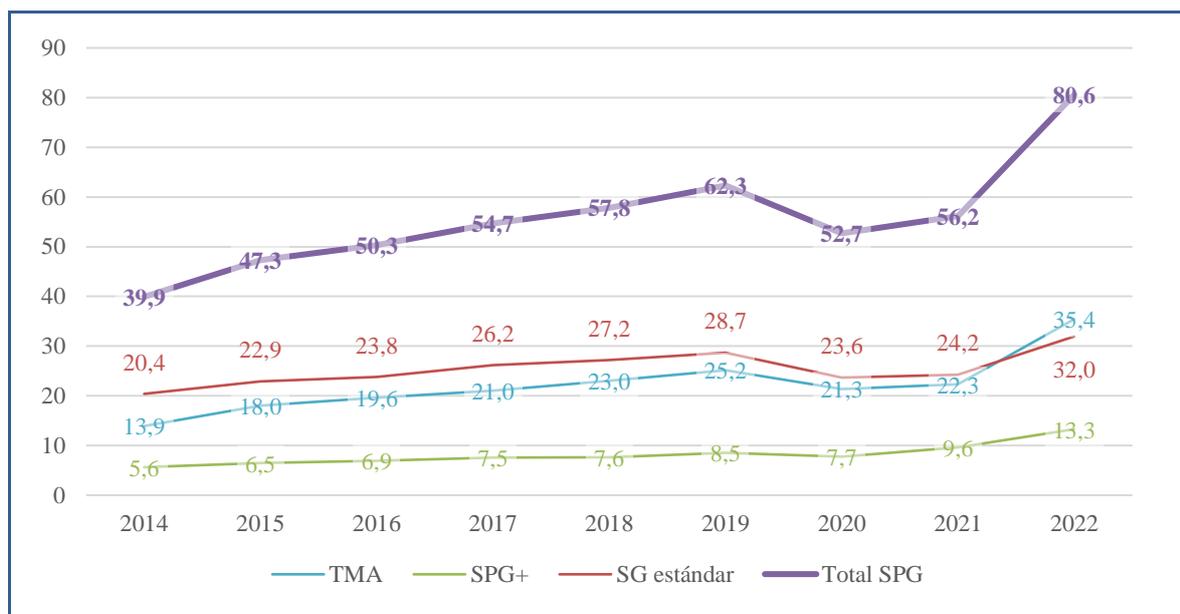
A pesar del impacto de la crisis de la COVID-19 y de la salida de Vietnam y otros beneficiarios del SPG entre 2019 y 2022, como se ha señalado anteriormente, la tendencia a largo plazo sigue siendo positiva, en particular para los beneficiarios del SPG+ y del TMA y, en cierta medida, también para los países acogidos al SPG estándar. De hecho, las importaciones procedentes de actuales beneficiarios del SPG alcanzaron en 2022 un máximo histórico de 80 600 millones EUR (gráfico 8).

²⁵ SWD(2021) 266.

²⁶ La base de referencia era la continuación del régimen actual, frente al cual se simuló varios escenarios. No se simuló un escenario de supresión total de los tres acuerdos, que, en comparación con la base de referencia, permitiría cuantificar el impacto global, ya que nunca se consideró una opción de este tipo (el régimen TMA era de duración indefinida). Sin embargo, se simuló la supresión de los regímenes SPG estándar y SPG+.

²⁷ Obsérvese que el estudio formuló una serie de supuestos sobre el cambio de países de una categoría del SPG a otra al final del horizonte temporal de las proyecciones, en 2029. Bangladés, por ejemplo, que se supone que para entonces será beneficiario del SPG estándar, no se contabiliza en estas cifras.

Gráfico 8: Importaciones preferenciales SPG por régimen, 2014-2022 (miles de millones EUR)



El régimen TMA, exento de derechos y cuotas, ha contribuido a mejorar los ingresos nacionales de las economías con las rentas más bajas del mundo. Los beneficiarios del régimen TMA registraron un fuerte crecimiento general de las exportaciones a la UE, con buenos resultados en todos los sectores. Los beneficiarios del SPG+ han mostrado, por término medio, una mayor resiliencia frente a las crisis que los beneficiarios del SPG estándar y del régimen TMA, con un crecimiento constante de las exportaciones a la UE a lo largo de los años, una contracción menor en 2020 y un repunte significativo en 2021.

Cumplimiento de las normas internacionales

Además de los beneficios económicos del SPG, los países beneficiarios han realizado progresos en lo que respecta al desarrollo sostenible y al cumplimiento de las normas internacionales. Como requisito previo para adherirse al SPG+, todos los beneficiarios de este ratificaron los veintisiete convenios internacionales pertinentes, han mantenido la ratificación y no han formulado reservas que vayan en contra de los principios de los convenios. El cumplimiento general de los requisitos del SPG+ en términos de cooperación con los organismos de supervisión de las Naciones Unidas y la OIT, así como de las obligaciones de información a dichos organismos, ha sido relativamente elevado: En los pocos casos en los que los informes se presentaron tarde o no se presentaron en absoluto, la Comisión y el SEAE plantearon la cuestión ante los países afectados. Además, los beneficiarios del SPG+ se han comprometido a aplicar eficazmente los convenios y han participado en el seguimiento detallado de este compromiso con la UE. Los incentivos especiales que ofrece el régimen SPG+ han sido decisivos para lograr este objetivo.

La Comisión Europea ha establecido un riguroso proceso de compromiso con los beneficiarios del SPG+, utilizando todos los canales políticos y técnicos para la cooperación y el diálogo. Las misiones de seguimiento específicas de los beneficiarios del SPG+ permiten recopilar pruebas sobre el terreno e informar sobre las obligaciones de cumplimiento. Este compromiso se basa en las cuestiones destacadas por los mecanismos de supervisión de las Naciones Unidas y la OIT y sus informes y recomendaciones, con el objetivo de promover avances a lo largo del tiempo en la resolución de estas cuestiones. La UE también está desplegando un importante apoyo financiero y técnico a los países beneficiarios en sus esfuerzos por aplicar eficazmente los convenios internacionales.

En términos de aplicación efectiva sobre el terreno, se lograron avances significativos en el ámbito de los derechos humanos, en particular desde una perspectiva a medio y largo plazo, con reformas legislativas en varios países beneficiarios para hacer frente a retos clave. Se observan avances positivos, especialmente en lo que se refiere a los esfuerzos dirigidos a promover los derechos de las mujeres y los niños, la lucha contra la tortura y los malos tratos y la erradicación del trabajo infantil y del trabajo forzoso. Por ejemplo, Pakistán adoptó una ley contra la tortura y la muerte durante la privación de libertad en 2022; Bolivia introdujo un proyecto de ley que define la tortura en consonancia con las normas internacionales y estableció un mecanismo nacional de prevención. Sin embargo, a pesar de estos avances positivos para garantizar un marco jurídico propicio, la aplicación y el cumplimiento efectivos siguen siendo complicados. Las restricciones al espacio de la sociedad civil y a la libertad de expresión también son preocupaciones comunes en varios beneficiarios del SPG. La violencia de género ha sido un problema común, exacerbado por la crisis de la COVID-19 y las restricciones conexas.

También se han logrado avances en el ámbito de los derechos laborales y las condiciones de trabajo. Todos los países beneficiarios del SPG+ han adoptado nuevas leyes o modificado las existentes con el fin de mejorar el cumplimiento de las normas internacionales. Por ejemplo, Sri Lanka ha realizado progresos significativos en la lucha contra el trabajo infantil; Uzbekistán ha erradicado el trabajo forzoso y el trabajo infantil durante la cosecha de algodón gracias a los esfuerzos sostenidos que lleva a cabo desde 2016. Sin embargo, en varios países son necesarios esfuerzos adicionales, ya que se sigue observando un cumplimiento insuficiente de los convenios o una falta de cooperación efectiva con la OIT, así como falta de información sobre la aplicación y los efectos de las políticas.

En general, los países beneficiarios están avanzando en lo que se refiere a abordar los principales retos medioambientales y del cambio climático. En todos los países beneficiarios del SPG+ se han producido avances positivos en relación con la aplicación del Protocolo de Montreal y del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Una mayor ambición por lo que se refiere a las contribuciones determinadas a nivel nacional y mayor cooperación en los foros multilaterales en relación con el cambio climático y la biodiversidad son también avances positivos. Por el contrario, la aplicación eficaz de los convenios planteó dificultades y en la mayoría de los países beneficiarios todavía no se han abordado las obligaciones de información en lo que respecta a la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas (CITES), el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología.

Por lo que se refiere a la buena gobernanza, se han observado avances positivos tanto en lo que se refiere a los esfuerzos por controlar las drogas como a las medidas de lucha contra la corrupción. Aunque, en general, los esfuerzos son claramente perceptibles, siguen existiendo retos a largo plazo, como la creación de agencias de lucha contra la corrupción funcionales y políticamente independientes.

5. LOS TRES REGÍMENES

5.1. SPG estándar

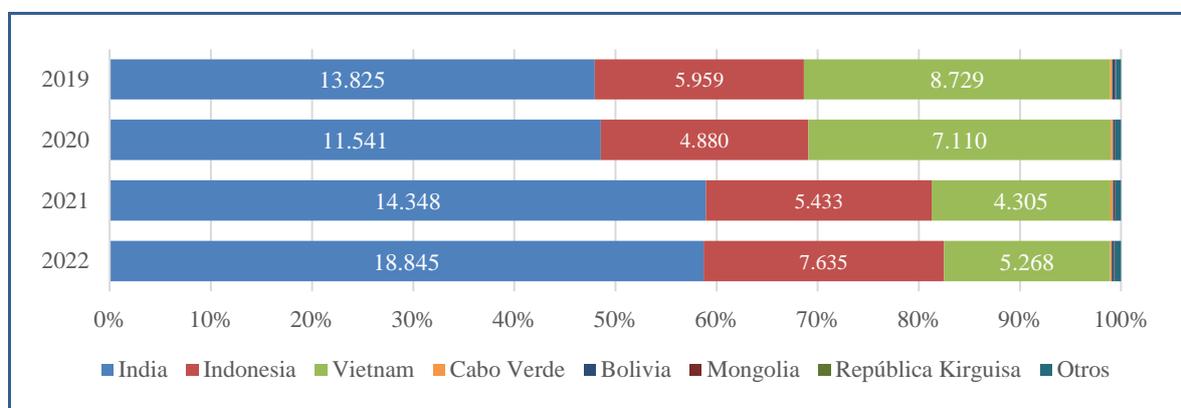
En la actualidad, el SPG estándar cuenta con diez beneficiarios: India, Indonesia, Islas Cook, Kenia, Micronesia, Nigeria, Niue, República del Congo, Siria y Tayikistán. Esta

cifra ha disminuido a lo largo de los años, y en particular en el período de referencia, a medida que aumentaba el nivel de renta de los beneficiarios del SPG estándar o que estos celebraban acuerdos comerciales preferenciales con la UE y ya no podían acogerse al SPG, o porque se aceptaban sus solicitudes para acogerse al SPG+.

Como ya se ha señalado en la sección 3, Vietnam abandonó el sistema el 1 de enero de 2023, después de que entrara en vigor su ALC con la UE el 1 de agosto de 2020, y la India e Indonesia están negociando acuerdos comerciales preferenciales con la UE.

Durante el período de referencia, los beneficiarios del SPG estándar siguieron representando una parte significativa del uso total del SPG; los principales usuarios del sistema fueron la India e Indonesia (gráfico 9). Las prendas de vestir (S-11b), la maquinaria (S-16) y el calzado (S-12) son los principales productos que utilizan el SPG estándar: en conjunto, representaron casi el 50 % del total de las importaciones del SPG estándar en 2022.

Gráfico 9: SPG estándar — Importaciones que utilizan preferencias por país beneficiario, 2019-2022 (millones EUR)



Como reflejo de una elevada concentración de importaciones de productos específicos procedentes de determinados beneficiarios del SPG estándar, se han activado mecanismos de graduación para determinados productos procedentes de tres beneficiarios del SPG estándar (India, Indonesia y Kenia) durante el período de referencia y en 2023, lo que ha dado lugar a que las importaciones en la UE de dichas mercancías²⁸ originarias de estos países ya no se beneficien de las preferencias. Esto indica una mejora de la competitividad de las mercancías y los sectores industriales pertinentes en estos beneficiarios del SPG estándar.

Bielorrusia podía acogerse formalmente al SPG estándar, pero la UE retiró plenamente sus preferencias del SPG ya en 2006 debido a graves violaciones de los derechos laborales. Bielorrusia manifestó su interés por retomar esta cuestión antes de las elecciones fraudulentas de 2020. Dado el continuo deterioro de la situación en Bielorrusia y de las relaciones entre este país y la UE desde entonces, en particular en el contexto de la agresión militar no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania, se mantiene la retirada de las preferencias.

²⁸ La graduación de los productos garantiza que se dan preferencias a los países y productos más necesitados y evita la presión competitiva entre los beneficiarios del SPG.

5.2. SPG+

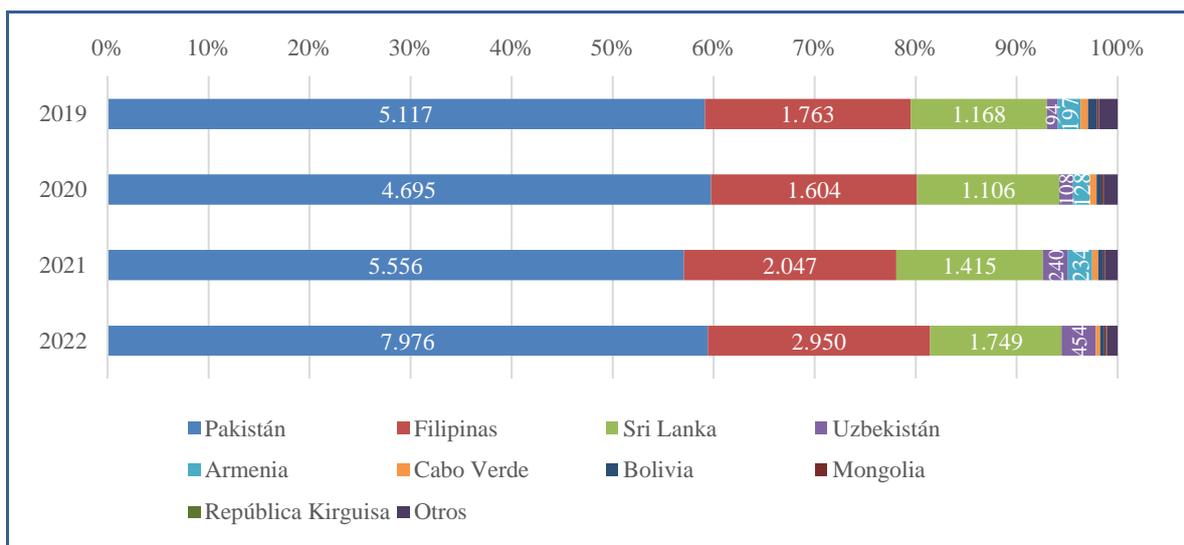
El régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza, o SPG+, sigue siendo un instrumento clave para colaborar con los países en desarrollo vulnerables y apoyarlos. Durante el período de referencia, los nueve beneficiarios del SPG+ fueron Armenia, Bolivia, Cabo Verde, Filipinas, Kirguistán, Mongolia, Pakistán, Sri Lanka y Uzbekistán.

A pesar de los retos económicos mundiales, un beneficiario del SPG+ (Armenia) salió del sistema a partir del 1 de enero de 2022 gracias a su desarrollo económico y a su mayor nivel de renta.

Al mismo tiempo, el régimen sigue siendo atractivo para los beneficiarios del SPG estándar, como demuestran los esfuerzos de estos por asumir compromisos adicionales en relación con la ratificación y la aplicación eficaz de los convenios internacionales pertinentes. Esto queda ilustrado, por ejemplo, por la aceptación de la solicitud de adhesión al SPG+ de Uzbekistán, y su adhesión a este esquema, a partir del 1 de abril de 2021²⁹, así como por la participación de Tayikistán en un diálogo previo a la solicitud durante el período de referencia que dio lugar a una solicitud formal de adhesión al SPG+ en abril de 2023 (véase también la sección 3.1).

Los tres principales beneficiarios del SPG+ en términos de valor de exportación a la UE (Filipinas, Pakistán y Sri Lanka) representaron más del 90 % de las importaciones a la UE en el marco del SPG + durante el período de referencia, mientras que el nuevo beneficiario del SPG+ (Uzbekistán) ocupó el cuarto puesto, con un uso creciente de las preferencias (gráfico 10). Por lo que se refiere a los productos, los artículos textiles y las prendas de vestir (S-11a y S-11b) representaron conjuntamente casi el 60 % del total de las importaciones del SPG+ en la UE en 2022, seguidos de la maquinaria eléctrica (S-16) y los aceites, grasas y ceras (S-3).

Gráfico 10: SPG+ — Importaciones que utilizan preferencias por país beneficiario, 2019-2022 (millones EUR)



²⁹ Reglamento Delegado (UE) 2021/576 de la Comisión, de 30 de noviembre de 2020, que modifica el anexo III del Reglamento (UE) n.º 978/2012 para incluir a la República de Uzbekistán entre los países beneficiarios de preferencias arancelarias en el marco del SPG+.

El seguimiento realizado por la UE del cumplimiento de las obligaciones respectivas por parte de los beneficiarios del SPG+ en el período de referencia se llevó a cabo mediante intercambios de información por escrito, así como de misiones presenciales específicas tan pronto como la situación sanitaria mundial lo permitió: en el período de referencia se pudieron llevar a cabo misiones en Filipinas, Kirguistán, Pakistán, Sri Lanka y Uzbekistán³⁰. Las cuestiones relativas a las obligaciones derivadas del SPG+ también se debatieron periódicamente en el contexto de otras reuniones de alto nivel, en particular en las del Comité de Comercio, entre otros, y en el marco de los diálogos sobre derechos humanos. El presente informe va acompañado de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión específico para cada uno de los nueve beneficiarios del SPG+; en dichos documentos se analiza con más detalle el estado de la aplicación de los veintisiete convenios pertinentes para el SPG por país, así como de las actividades de seguimiento, la repercusión económica del SPG+ y el contexto político general del SPG en esos países.

5.3. Régimen «Todo menos armas»

Los países del régimen TMA constituyen el mayor grupo de beneficiarios del SPG: en virtud de este régimen, 47 PMA se benefician actualmente del acceso sin aranceles al mercado de la UE. Las importaciones procedentes de los PMA representaron el 2 % del total de las importaciones de la UE en 2019 y el 40 % del total de las importaciones procedentes de todos los países del SPG. El 69 % de estas importaciones procedentes de los PMA se beneficiaron de las preferencias del régimen TMA³¹. Los principales productos (por valor de más de 1 000 millones EUR cada uno) importados en el marco del régimen TMA en 2022 fueron las prendas de vestir y el calzado (S-11b y S-12a), seguidos de los metales comunes y sus artículos (S-1b) y de los pescados y crustáceos (S-15b).

Durante el período de referencia, la utilización de las preferencias en los países del régimen TMA se mantuvo casi constante, con una media del 93 %. La disminución de las importaciones preferenciales desde 2020 y 2021 (véase la sección 4) se debe en gran medida a la crisis económica vinculada a la pandemia de COVID-19, que al principio provocó un cambio radical con respecto al rendimiento registrado entre 2014 y 2019: la tasa de crecimiento medio anual de las importaciones de bienes procedentes de beneficiarios del régimen TMA en el período anterior (12,6 %) fue sustancialmente superior al crecimiento global de las importaciones de la UE, situado en el 3,2 %. Sin embargo, entre 2019 y 2021, el crecimiento medio anual de las importaciones totales de bienes en la UE fue del 10,6 %, mientras que las importaciones preferenciales de los beneficiarios del régimen TMA experimentaron una contracción media anual del 5,9 %. Sin embargo, los buenos resultados obtenidos en 2022 hicieron que los países beneficiarios del TMA consiguieran recuperar la posición competitiva que habían alcanzado antes de la pandemia.

Es importante señalar que el descenso en 2020 y 2021 estuvo fuertemente dominado por la reducción de las importaciones de la UE procedentes de Camboya, Bangladés y Myanmar (en ese orden), que conjuntamente suponen el 90 % de la disminución de las importaciones preferenciales de la UE procedentes de todos los PMA entre 2019 y 2021. Esto significa que, por término medio, otros PMA apenas redujeron sus exportaciones a la UE; de hecho, diecinueve de ellos las aumentaron. En el caso de Camboya y

³⁰ No en Bolivia, Cabo Verde ni Mongolia.

³¹ El resto de las importaciones se benefician de otros regímenes preferenciales o de derechos nulos con arreglo al trato NMF.

Myanmar, la disminución se debió en gran medida a factores políticos y económicos específicos de cada país: en el caso del primero, la retirada parcial de las preferencias del régimen TMA; en el del segundo, las consecuencias del golpe militar de 2021.

Durante el período de referencia, las medidas de salvaguardia impuestas por la Comisión en 2019 a las importaciones de arroz procedentes de Camboya y Myanmar se aplicaron hasta enero de 2022.

Los tres mayores beneficiarios del régimen TMA han sido objeto de un compromiso reforzado durante el período de referencia (Bangladés, Camboya y Myanmar). En ese período, las preferencias del TMA se retiraron parcialmente de Camboya a partir del 12 de agosto de 2020 debido a preocupaciones graves y sistemáticas relacionadas con la situación de los derechos humanos constatada en el país³². El presente informe va acompañado de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que proporciona información más detallada sobre este compromiso reforzado y sobre la evolución pertinente en estos tres países.

Los servicios de la Comisión Europea y el SEAE podrán, según proceda, intensificar aún más su vigilancia con respecto a la situación de los derechos humanos y laborales también en otros países del régimen TMA, en función de la evolución actual y futura. Es importante recordar que el disfrute continuado de las preferencias del régimen TMA requiere que también el beneficiario de dicho régimen respete los principios establecidos en todos los convenios de las Naciones Unidas y de la OIT sobre derechos humanos y derechos laborales enumerados en el anexo VIII del Reglamento relativo al SPG.

6. ASOCIACIONES Y COOPERACIÓN

6.1. Apoyo a los beneficiarios del SPG

Como ya se ha expuesto en la sección 1, el SPG es una herramienta exhaustiva para dar apoyo al desarrollo sostenible a largo plazo en los países beneficiarios. Este objetivo se ve respaldado por la formulación de programas indicativos plurianuales (PIP) en los que se definen los ámbitos prioritarios y los objetivos específicos de la UE en materia de cooperación para el desarrollo con los respectivos países (más recientemente, para el período 2021-2027). Esto se lleva a cabo mediante el diálogo con el Gobierno del país asociado, la sociedad civil y otras partes interesadas, en cooperación con organizaciones internacionales y órganos de supervisión, con el fin de ayudar a los países a cumplir los requisitos y maximizar la utilización y los beneficios de las preferencias del SPG.

Una mayoría de los PIP incluye el apoyo al crecimiento sostenible y al empleo digno, con condiciones de trabajo justas y equitativas, lo que permitirá a la Comisión diseñar, cuando proceda, acciones y medidas específicas que contribuyan a brindar un apoyo pertinente a los países del SPG. El trabajo en pro de la ratificación y la aplicación efectiva de los convenios y compromisos relacionados con la buena gobernanza, los derechos humanos, la migración y el medio ambiente también cuenta con un amplio apoyo de los PIP en general. Dado que los países del SPG+ deben satisfacer una serie de requisitos específicos para poder optar a las preferencias arancelarias adicionales, se suele prestar especial atención a este punto.

³² Reglamento (UE) 2020/550; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_20_1469

En 2020, la UE y sus Estados miembros aportaron conjuntamente 22 900 millones EUR, es decir, el 40 % de la ayuda para el comercio a escala mundial, lo que los convierte en el mayor donante de ayuda para el comercio del mundo. La ayuda para el comercio de la UE está estrechamente coordinada con su política comercial. En consecuencia, el 96 % de la ayuda para el comercio se destina a países que disfrutaban de acceso preferente al mercado de la UE, también a través del SPG. Los países beneficiarios del SPG recibieron más de un tercio de la ayuda para el comercio de la UE, sin contar aquellos que pueden gozar de otros tipos de acceso preferente. Entre los beneficiarios del SPG, la mayoría de la ayuda para el comercio se destina a países que tienen acceso al mercado de la UE en el marco del régimen TMA.

En 2020, la ayuda para el comercio de la UE dirigida a los países beneficiarios del SPG se centró relativamente en mayor medida en dos ámbitos. En primer lugar, la política comercial y la regulación del comercio; esta área incluye a menudo el apoyo a la capacidad de diseñar y aplicar una política comercial, en particular en ámbitos específicos como los marcos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), los derechos de propiedad intelectual, la normativa técnica, la facilitación del comercio y las reformas aduaneras. En segundo lugar, el fomento de capacidades relacionadas con el desarrollo del comercio, que a menudo incluye hacer hincapié en reforzar la utilización del SPG y otros mecanismos mediante el apoyo a la competitividad de las exportaciones de las empresas, la creación de vínculos con los compradores, etc.

La ayuda para el comercio de la UE, incluido su apoyo al cumplimiento y la utilización del SPG, es una herramienta para poner en práctica la estrategia «Global Gateway»³³. Puesta en marcha en diciembre de 2021, se trata de una nueva estrategia dirigida a movilizar inversiones por un total de 300 000 millones EUR durante el período 2021-2027. La mitad de este importe se ha destinado al paquete de inversión Europa-África de Global Gateway. En consonancia con las ambiciones geopolíticas de la UE y el compromiso con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la estrategia «Global Gateway» tiene por objeto impulsar inversiones inteligentes, limpias y seguras en los ámbitos digital, energético y del transporte, y reforzar los sistemas de salud, educación e investigación en todo el mundo para sustentar una recuperación mundial duradera, promoviendo al mismo tiempo valores universales y normas estrictas, buena gobernanza y transparencia. La estrategia Global Gateway se pondrá en práctica a través de un enfoque del Equipo Europa, que reúne a la UE y a sus Estados miembros con sus organismos de ejecución y sus bancos públicos de desarrollo, así como con las instituciones europeas de financiación del desarrollo. Además, pretende movilizar al sector privado para impulsar las inversiones con el objetivo de lograr un impacto transformador.

Más allá de este marco general, existen otras oportunidades específicas para apoyar los objetivos del SPG, algunas de las cuales se exponen a continuación. Otras opciones para que los países beneficiarios del SPG se beneficien del desarrollo de capacidades financiado por la UE son, por ejemplo, Socieux+³⁴ o TAIEX³⁵.

El proyecto «Comercio para un trabajo digno»³⁶ (2019-2021, con un presupuesto de 6 millones EUR), cofinanciado por la UE y Finlandia y ejecutado por la OIT, promovió

³³ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_es

³⁴ <http://socioux.eu/about/>

³⁵ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9a6139af-d5f8-11ea-adf7-01aa75ed71a1/language-es>

³⁶ https://www.ilo.org/global/standards/WCMS_697996/lang--en/index.htm

la aplicación de los convenios fundamentales de la OIT en países específicos en el marco de los regímenes SPG+ y TMA de la UE. El funcionamiento del proyecto se basaba en dos marcos: 1) un mecanismo mundial que emprendió iniciativas mundiales en el ámbito de las normas laborales internacionales y que ofrecía apoyo *ad hoc* a las necesidades específicas de los países asociados, y 2) un mecanismo centrado en cada país, que prestaba apoyo a determinados países destinatarios cada año. El proyecto incluía varios beneficiarios del SPG (Bangladés, Cabo Verde, Filipinas, Madagascar, Mongolia, Mozambique y Pakistán). El proyecto ha continuado ejecutándose en el período 2022-2024.

El período 2020-2021 marcó el cierre de tres proyectos relacionados con el SPG+ financiados en el marco del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos por un importe total de 5,7 millones EUR. El objetivo general de estos proyectos era capacitar a los agentes de la sociedad civil, incluidos los sindicatos, para supervisar el cumplimiento y la aplicación efectivos de los convenios relacionados con el SPG+ en los países en los que se aplica el régimen especial de incentivos. Más concretamente, estos proyectos pretendían aumentar la concienciación y la capacidad de los agentes de la sociedad civil para llevar a cabo dicha labor de supervisión, pero también abogaban por introducir reformas jurídicas y normativas para defender los derechos laborales y los derechos humanos en general en los países beneficiarios del SPG+. Esto se logró, por ejemplo, mediante la creación de grupos de trabajo encargados de llevar a cabo un seguimiento de la aplicación de los principales acuerdos relacionados con los convenios de las Naciones Unidas y de la OIT, con el fin de entablar un diálogo constructivo sobre políticas entre las organizaciones de la sociedad civil (OSC), los interlocutores sociales y los agentes estatales en estos temas o de impulsar actividades de acercamiento a un público externo a través de una amplia cobertura en los medios de comunicación, campañas nacionales de educación en materia de derechos humanos o presentación de informes a los órganos creados en virtud de tratados y a los exámenes periódicos universales. En Bolivia, por ejemplo, las acciones financiadas por la UE se centraron en el seguimiento y la promoción, por parte de las organizaciones de la sociedad civil, de los convenios ratificados sobre derechos humanos ante instancias nacionales e internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y las Naciones Unidas. La elevada pertinencia y el amplio impacto de estos proyectos se han puesto de relieve en varias evaluaciones y, en particular, en la mejora de la comprensión general sobre el régimen SPG+, el aumento del diálogo y el compromiso con los agentes estatales y el aumento de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para evaluar su cumplimiento e informar al respecto.

La UE también apoyó el suministro de información exhaustiva, transparente y centralizada sobre el SPG a los beneficiarios, las empresas, la sociedad civil y los responsables de la formulación de políticas a través del proyecto GSP Hub. El proyecto GSP Hub (2019-2021, con un presupuesto de 400 000 EUR) tenía por objeto mejorar el conocimiento y la transparencia del SPG, sus beneficios económicos y su seguimiento a través de un sitio web específico³⁷, publicaciones escritas y una serie de actos dirigidos a darlo a conocer, tanto en Europa como en los países beneficiarios del SPG. El mantenimiento y la actualización del sitio web continuará a lo largo de 2024.

Además del apoyo a la aplicación de los convenios pertinentes del SPG+, la UE también ha proporcionado ayuda sectorial a los países beneficiarios para lograr maximizar la utilización de las preferencias del SPG+. El proyecto de asistencia relacionada con el comercio entre la UE y Sri Lanka (dotado de 8 millones EUR), por ejemplo, proporcionó

³⁷ <https://gsphub.eu/>

asistencia sectorial específica en materia de cumplimiento de la normativa sanitaria y fitosanitaria, envasado y etiquetado, gestión y comercialización de las exportaciones y vínculos con el mercado en el sector de las especias y la industria alimentaria. El proyecto facilitó asimismo la formulación de una estrategia nacional de exportación y contribuyó a la aprobación de una estrategia y un plan de acción nacionales de infraestructuras de calidad, así como a la publicación de una guía sobre el SPG+ dirigida a las empresas.

6.2. Perspectivas de futuro

En los próximos años, la orientación general del apoyo a los beneficiarios del SPG+ vendrá determinada por la continuación de la ejecución del Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global (IVCDCI)³⁸, el nuevo instrumento financiero principal de la UE para su acción exterior en el período 2021-2027, como se menciona en la sección 6.1. En 2024 se llevará a cabo una evaluación intermedia que brindará la oportunidad de adaptar las prioridades y los recursos cuando sea necesario para el período 2024-2027. Sobre la base de los PIP, se establecen planes de acción anuales y otras medidas que definen las acciones específicas que deben llevarse a cabo. La preparación de los PIP y la acción para los beneficiarios del SPG tiene en cuenta sus necesidades de facilitación del comercio, en particular para aumentar la utilización del SPG, así como las prioridades establecidas en el marco del seguimiento del SPG+ y el compromiso reforzado del régimen TMA. Además, el apoyo a los beneficiarios del SPG tendrá en cuenta los cambios en dicho sistema después de 2023, cuando se espera que entre en vigor el nuevo Reglamento, en particular respaldando las ambiciones de los actuales beneficiarios del SPG+ y de los PMA que salgan del sistema en el futuro de formar parte del nuevo SPG+, por ejemplo, apoyando los esfuerzos de ratificación y aplicación.

Estos esfuerzos contarán además con el respaldo de la estrategia «Global Gateway» de la UE descrita anteriormente. En consecuencia, el apoyo relacionado con el comercio aprovechará herramientas innovadoras de reducción del riesgo para estimular la inversión del sector privado. La estrategia «Global Gateway» tiene por objeto impulsar inversiones inteligentes, limpias y seguras en los ámbitos digital, energético y del transporte, y reforzar los sistemas de salud, educación e investigación en todo el mundo para sustentar una recuperación mundial duradera, promoviendo al mismo tiempo valores universales y normas estrictas, buena gobernanza y transparencia³⁹.

7. CONCLUSIÓN

Como indican numerosas pruebas y como se detalla en el presente informe, el SPG aporta importantes beneficios económicos a sus beneficiarios; su repercusión es especialmente notoria en los países beneficiarios del régimen TMA. Entre 2014 y 2019, las importaciones preferenciales de los beneficiarios del régimen TMA aumentaron un

³⁸ Reglamento (UE) 2021/947 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de junio de 2021, por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional – Europa Global.

³⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_es

81 % (de 13 900 millones EUR a 25 200 millones EUR en 2019). En ausencia de las preferencias del SPG+, el PIB de los beneficiarios de este régimen podría ser hasta un 0,3 % inferior (en términos absolutos, hasta 6 600 millones EUR) y sus exportaciones a la UE podrían disminuir hasta un 25 %.

Además, el SPG es un instrumento eficaz para colaborar con los países en desarrollo y ayudarlos a poner en marcha las reformas necesarias para la aplicación eficaz de las normas internacionales en materia de derechos humanos, derechos laborales, protección del medio ambiente y del clima, y buena gobernanza.

El cumplimiento general de los requisitos del SPG+ en términos de obligaciones de información a los organismos de supervisión de las Naciones Unidas y la OIT es relativamente elevado, lo que refleja un claro compromiso de los países beneficiarios con este requisito previo clave para la participación en el sistema y la adhesión a las normas internacionales. Este compromiso también proporciona una base para la evaluación por parte de los órganos de supervisión de los Tratados, que a su vez es el componente clave del compromiso y la labor de seguimiento de la UE.

Sobre esta base, los servicios de la Comisión y el SEAE vigilan que todos los beneficiarios del SPG se atengan a sus obligaciones respecto del cumplimiento de las normas internacionales y, más concretamente, los beneficiarios del SPG+ y las de algunos beneficiarios del régimen TMA. El seguimiento se centra en el cumplimiento de las normas internacionales establecidas por las Naciones Unidas y la OIT en sus respectivos convenios. La colaboración con los países beneficiarios aprovecha todas las oportunidades y medios de comunicación disponibles, incluidos los foros formales existentes, como los diálogos y las comisiones conjuntas, así como las misiones de seguimiento y otros medios de intercambio más informales. En este proceso, las aportaciones de los interlocutores de la sociedad civil, tanto en el país beneficiario como a escala internacional, revisten una importancia primordial. Los proyectos de cooperación técnica y para el desarrollo también contribuyen al objetivo del desarrollo sostenible y a la aplicación de las normas internacionales.

Más allá del cumplimiento de las obligaciones existentes, los documentos de trabajo adjuntos muestran el compromiso de los beneficiarios con las normas internacionales más allá de la lista oficial de convenios enumerados en el Reglamento relativo al SPG. Por ejemplo, los beneficiarios del SPG+ han ratificado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Acuerdo de París, que no figuran en el Reglamento relativo al SPG. Además, varios beneficiarios del SPG están avanzando en la ratificación de los convenios fundamentales de la OIT recientemente establecidos relativos a la salud y la seguridad en el trabajo, así como de los convenios de la OIT sobre inspecciones de trabajo y consultas tripartitas, que tampoco figuran en el Reglamento relativo al SPG.

En el contexto de estos incentivos y del seguimiento llevado a cabo, en los últimos años se han logrado avances significativos en muchos países beneficiarios en lo que respecta a los esfuerzos dirigidos a promover los derechos de las mujeres y los niños, la lucha contra la tortura y los malos tratos, así como los derechos laborales y las condiciones de trabajo, incluida la erradicación del trabajo infantil y del trabajo forzoso en los países beneficiarios del SPG. Por ejemplo, Sri Lanka, que ha realizado progresos significativos en la lucha contra el trabajo infantil, o Uzbekistán, que ha erradicado el trabajo forzoso e infantil durante la cosecha de algodón gracias a unos esfuerzos sostenidos desde 2016. Los países beneficiarios están realizando progresos para hacer frente a los principales retos medioambientales y climáticos, así como para desplegar esfuerzos en favor del control de las drogas y medidas de lucha contra la corrupción.

En conclusión, el SPG de la UE contribuye a un desarrollo económico y sostenible positivo en los países beneficiarios, al apoyar la integración de los países del SPG en las cadenas de valor mundiales internacionales y el cumplimiento de sus respectivas obligaciones en el marco del SPG. El enfoque de compromiso basado en incentivos del SPG de la UE ha demostrado ser fructífero, por lo que debe mantenerse. Esto implica establecer interacciones eficaces y basadas en la confianza con las autoridades gubernamentales del SPG sobre cuestiones que a menudo son políticamente delicadas y que requieren tiempo para ser abordadas con éxito. El SPG de la UE sirve de facilitador para lograr avances sobre el terreno, de manera sostenible a lo largo del tiempo, mediante unas relaciones más estrechas y un compromiso positivo entre la UE y los países beneficiarios.

Es fundamental proporcionar continuidad y seguridad jurídica a los beneficiarios y a las empresas del SPG. En vista de la próxima expiración del Reglamento relativo al SPG a finales de 2023 y de las negociaciones aún en curso sobre un nuevo Reglamento, la Comisión ha propuesto una prórroga de las normas actuales, que ha recibido la acogida favorable del Parlamento Europeo y del Consejo. Durante el período de prórroga de las normas actuales, el seguimiento y el compromiso continuarán como es habitual y los países beneficiarios deben seguir realizando esfuerzos de reforma. Más allá de la prórroga, se espera que un Reglamento relativo al SPG revisado proporcione continuidad y mantenga las características esenciales del sistema y que, al mismo tiempo, sea flexible para responder a los retos políticos futuros, como los cambios en la situación económica de los países acogidos al SPG, las nuevas exigencias en materia de sostenibilidad y la mejora de la comunicación y la transparencia del trabajo de seguimiento y comunicación de información del SPG.