

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Revisión de la política comercial — Una política comercial abierta, sostenible y firme»

[COM(2021) 66 final]

(2021/C 374/12)

Ponente: **Timo VUORI**

Coponente: **Christophe QUAREZ**

Consultas	Comisión Europea, 26.3.2021
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	16.6.2021
Aprobado en el pleno	8.7.2021
Pleno n.º	562
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	208/2/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. **El Comité Económico y Social Europeo (CESE) apoya el lanzamiento de la nueva estrategia de política comercial de la UE.** Además de la pandemia global, existen oportunidades y riesgos relacionados con el comercio mundial y la economía europea. Ahora es el momento de replantear las normas comerciales a nivel mundial y de la UE. Para diseñar las herramientas apropiadas, la UE deberá en primer lugar analizar y cuantificar los cambios acontecidos en el comercio, diferenciando los cambios temporales y los relacionados con la COVID-19 de los cambios permanentes.

1.2. **El CESE apoya el principio de promover una «política comercial, abierta, estratégica y firme»** como forma de mejorar el acceso al mercado y establecer condiciones de competencia equitativas. En la práctica, debe impulsar el crecimiento sostenible, la competitividad, el trabajo digno y mejores opciones para el consumidor en Europa. El desarrollo económico positivo requiere de una combinación sólida de políticas externas e internas. La política comercial no es más que una parte de la solución ⁽¹⁾.

1.3. El CESE se muestra de acuerdo en que **la modernización de la Organización Mundial del Comercio (OMC) es la principal prioridad, dado su papel central a la hora de establecer una matriz multilateral eficaz** para una agenda comercial moderna, que incluya las cuestiones medioambientales y sociales. Por consiguiente, la UE debe liderar ambiciosas reformas en la OMC y promover la modernización de su agenda, rompiendo tabúes (como el de los aspectos sociales del comercio) y abordando de forma sostenible los retos actuales y futuros. Para ello, el CESE pide a la UE y a sus Estados miembros que formen una cooperación estratégica con los principales socios comerciales sobre las cuestiones multilaterales prioritarias ⁽²⁾.

1.4. **El CESE concluye que la UE debería promover mejores regímenes y normas de comercio multilateral y bilateral** relacionados con los retos del cambio climático y social, la agricultura, la lucha contra la corrupción, las cuestiones económicas y fiscales, la digitalización, la protección medioambiental, la biodiversidad, la economía circular y la seguridad en materia sanitaria ⁽³⁾.

⁽¹⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 108; DO C 47 de 11.2.2020, p.38.

⁽²⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 53.

⁽³⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 37.

1.5. **El CESE ha estado reclamando durante mucho tiempo que la sostenibilidad sea uno de los motores de la política comercial, habida cuenta del papel clave que el comercio puede desempeñar para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas.** Así pues, acoge favorablemente que la política comercial de la UE se centre en la sostenibilidad y que el Acuerdo de París se convierta en un elemento esencial de los futuros acuerdos comerciales y de inversión. El CESE reitera su llamamiento para que el énfasis en este aspecto esencial se extienda a los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ⁽⁴⁾.

1.6. **El CESE pide un refuerzo ambicioso de los capítulos dedicados al comercio y el desarrollo sostenible —así como de su aplicación efectiva— en los acuerdos bilaterales sobre comercio e inversión de la UE.** La próxima revisión de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible ⁽⁵⁾ forma parte integrante de la estrategia comercial de la UE.

1.7. **El CESE apoya plenamente que se refuerce la sostenibilidad en las cadenas de valor mundiales** ⁽⁶⁾. La política comercial de la UE debe apoyar el esfuerzo internacional por establecer condiciones de competencia equitativas en las cadenas de suministro mundiales mediante el desarrollo de instrumentos de lucha contra la corrupción y las infracciones de los derechos medioambientales, laborales, sociales y humanos. El CESE concluye que la UE debe elaborar una legislación ambiciosa de la UE; por ejemplo, sobre la diligencia debida en las cadenas de suministros y sobre la sostenibilidad en la contratación pública.

1.8. **El CESE lamenta que no se haga referencia al papel crucial de la sociedad civil en el comercio y subraya la necesidad de impulsar la cooperación con esta, desde la formulación de los instrumentos y acuerdos comerciales hasta su seguimiento.** Pide que se restablezca el grupo de expertos sobre acuerdos de libre comercio (ALC), cuyo profundo empeño y constante dedicación a determinadas cuestiones comerciales, tan necesarios, no ha sido igualado. También hace hincapié en la necesidad de reforzar los grupos consultivos internos (GCI), pilares esenciales para el seguimiento institucional de los modernos acuerdos de libre comercio.

1.9. **El CESE señala que la UE debe entender mejor la importancia de las cadenas de valor mundiales y del impacto de estas en las empresas y la ciudadanía.** Diversificar las fuentes de suministro puede constituir una herramienta de resiliencia más potente que restringirlas. También sería útil establecer mecanismos de supervisión que permitan evitar la concentración de las fuentes de suministro a nivel de empresas y en la contratación pública.

1.10. **El CESE apoya el refuerzo de la resiliencia de las cadenas de valor, en particular a través de su sostenibilidad.** La economía de la UE depende de las cadenas de suministro mundiales, y la «autonomía de la UE» debe reflejar esta realidad. La crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto la necesidad de reforzar la autonomía de la UE en áreas críticas y estratégicas, y es importante que la UE evalúe en primer lugar sus vulnerabilidades. El CESE apoya la labor de la UE encaminada a aplicar la diligencia debida obligatoria en las cadenas de suministro como medio para reforzar su resiliencia, ayudando a las empresas a detectar riesgos vinculados a las normas sociales y medioambientales. En este contexto, el CESE apoya los esfuerzos por un nuevo Tratado de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos y un convenio de la OIT sobre el trabajo digno en las cadenas de suministro mundiales ⁽⁷⁾.

1.11. **El CESE destaca la importancia de disponer de una amplia variedad de acuerdos de libre comercio de la UE que reflejen los valores de esta y las normas internacionales.** Cuando la OMC no pueda actuar o satisfacer plenamente los intereses de la UE, esta debería poder recurrir a estos acuerdos suscritos con economías líderes y emergentes en el comercio internacional. Pese a contar con una amplia red, más del 60 % del comercio exterior de la UE se desarrolla fuera de acuerdos preferenciales, basándose en las normas generales de la OMC.

1.12. **El CESE pide a la UE que garantice unos acuerdos de libre comercio de la UE ambiciosos con los socios comerciales situados, en particular, en Asia y América.** Al establecer asociaciones estratégicas con países vecinos y de la ampliación de la UE, incluidos los mediterráneos y africanos, el CESE insiste en la importancia estratégica de estrechar alianzas, en particular con Estados Unidos. Además, la UE debe seguir mejorando las relaciones comerciales y creando condiciones de competencia equitativas con Asia y América Latina.

1.13. **El CESE observa que la UE debe garantizar un proceso más fluido entre la negociación y la ratificación de los acuerdos de comercio e inversión de la UE si quiere preservar su reputación como socio comercial.** A partir del mandato y a lo largo de las negociaciones ⁽⁸⁾, la Comisión debe colaborar con el Parlamento Europeo y la sociedad civil, principalmente a través del CESE, para tener en cuenta sus preocupaciones y, al abordarlas, garantizar que se agilizan los procesos de ratificación

⁽⁴⁾ DO C 129 de 11.4.2018, p. 27.

⁽⁵⁾ Está previsto que en septiembre de 2021 se apruebe el Dictamen de iniciativa REX/535, específico sobre el tema.

⁽⁶⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 197.

⁽⁷⁾ DO C 97 de 24.3.2020, p. 9.

⁽⁸⁾ Está previsto que a principios de 2022 se apruebe el Dictamen de iniciativa REX/536, específico sobre el tema.

1.14. **El CESE acoge favorablemente las medidas concretas destinadas a mejorar o garantizar la aplicación eficaz de los acuerdos de libre comercio existentes de la UE.** La UE tiene en ellos una valiosa herramienta para apoyar el flujo de mercancías y servicios de las cadenas de suministro mundiales, así como para asegurarse una mejor resiliencia. El alto responsable de la aplicación de la política comercial debería impulsar la coherencia en la aplicación y el cumplimiento de los acuerdos de la UE y la OMC, incluidos los capítulos dedicados al comercio y al desarrollo sostenible.

1.15. **El CESE acoge favorablemente que la UE se muestre firme en la defensa unilateral de sus valores y compromisos comerciales cuando todas las demás opciones fallen.** También debe tener en cuenta todas las posibles consecuencias políticas y económicas de tales decisiones.

1.16. **El CESE apoya que la UE siga utilizando su programa de ayuda para el comercio con el fin de que los países en desarrollo apliquen los acuerdos comerciales y respaldando el cumplimiento de las reglas y normas, en particular en relación con el desarrollo sostenible.**

1.17. **El CESE insiste en la necesidad de garantizar condiciones más equitativas para el sector agrícola de la UE.** Los productos agrícolas europeos deberían tener un mejor acceso al mercado de los terceros países, y los productos mutuamente importados de estos deben ajustarse a las normas europeas en materia de sostenibilidad y de seguridad alimentaria. Los acuerdos de libre comercio de la UE deben respetar las disposiciones sanitarias y fitosanitarias de la UE y atenerse al principio de precaución⁽⁹⁾.

1.18. **El CESE acoge favorablemente la atención especial que se presta a todos los niveles a las pequeñas y medianas empresas (pymes) en la nueva política comercial⁽¹⁰⁾.** Reitera su llamamiento para que se realicen mayores esfuerzos a la hora de comunicar el impacto del comercio internacional en las empresas y las personas.

2. Observaciones generales

2.1. El CESE acoge favorablemente la solicitud de la Comisión de compartir puntos de vista e ideas sobre cómo garantizar una nueva política comercial de la UE que sea eficaz para las empresas y la ciudadanía. En particular, coincide en la urgencia de esta revisión, habida cuenta del papel concreto que puede desempeñar el comercio en la recuperación tras la pandemia de COVID-19. El comercio es una prioridad para el CESE y esta es la razón por la que ha contribuido en gran medida a la amplia consulta pública⁽¹¹⁾.

2.2. El comercio internacional es vital para la economía y la ciudadanía europeas. Proporciona más de 35 millones de empleos en la UE, de los que el 45 % dependen de las inversiones extranjeras. Y las pymes representan más del 85 % de todos los exportadores de la UE. El comercio internacional supone el 43 % del producto interior bruto de la UE. El mercado único de la UE, con 450 millones de consumidores y un PIB per cápita de 25 000 euros, confiere un atractivo a la UE como el mayor mercado de consumidores del mundo. La UE es líder mundial en el comercio agroalimentario y uno de los principales socios comerciales para más de ochenta países. Cuanto se ha dicho, considerado en su conjunto, convierte a la UE en el mayor comerciante del mundo. La economía de la UE está profundamente integrada con el resto del mundo.

Importancia del comercio internacional abierto e integrador para la economía y la ciudadanía europea

2.3. El CESE apoya que la UE prosiga con la misión principal de la política comercial: abrir mercados para productos, servicios, inversión y contratación pública europeos, reduciendo y eliminando las barreras comerciales no justificadas existentes en terceros países, y estableciendo condiciones de competencia equitativas mediante regímenes comerciales internacionales y bilaterales. Además, el CESE considera esencial que la política comercial promueva los valores de la UE y las normas internacionales, impulsando el desarrollo sostenible, luchando contra el cambio climático y reforzando la seguridad.

2.4. El CESE está satisfecho de que la estrategia comercial responda a las preocupaciones de algunas de las partes interesadas que se plantearon durante la consulta pública. Sin embargo, la estrategia carece de una reflexión sobre cómo mejorar la participación de la sociedad civil en la política comercial⁽¹²⁾. El CESE subraya la necesidad de una cooperación continua con la sociedad civil a escala nacional y de la UE, más allá de la revisión del diálogo establecido con la sociedad civil, para garantizar que la política comercial aporte valor añadido en nuestra vida cotidiana.

⁽⁹⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 66.

⁽¹⁰⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 210.

⁽¹¹⁾ Contribución del Comité de Seguimiento sobre Comercio Internacional del CESE al examen de las políticas comerciales, septiembre de 2020.

⁽¹²⁾ Está previsto que a principios de 2022 se apruebe el Dictamen de iniciativa REX/536, específico sobre el tema.

2.5. La crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve las vulnerabilidades del sistema comercial mundial y de los trabajadores de las cadenas de suministro ⁽¹³⁾ ante una crisis sanitaria. La pérdida del control de las cadenas de valor y la constatación de la dependencia industrial de la UE han suscitado interrogantes relativos al nexo entre la salud y el comercio.

3. Observaciones particulares

Un uso inteligente de la «autonomía estratégica abierta»

3.1. El CESE acoge favorablemente la idea de la autonomía estratégica abierta de la UE. La UE debe adoptar un enfoque estratégico para mantener la apertura y la igualdad de condiciones a través de unas políticas comerciales y de inversión modernas. Debe promover un comercio abierto y justo, basado en normas, y proteger a las empresas, los trabajadores y los consumidores contra cualquier práctica comercial desleal.

3.2. El refuerzo de la resiliencia y la sostenibilidad constituye una opción estratégica para la UE. Debe encontrarse el equilibrio adecuado entre la apertura y la autonomía de la economía europea. La resiliencia solo se logrará mediante la sostenibilidad.

Una mejor comprensión del refuerzo de la resiliencia y la sostenibilidad de las cadenas de valor

3.3. La política comercial de la UE puede desempeñar un papel crucial en la recuperación posterior a la COVID-19, dada la profunda integración de nuestra economía en las cadenas de valor mundiales.

3.4. La UE debe evaluar exhaustivamente su dependencia de las cadenas de suministro mundiales. Las importaciones pueden contribuir a la resiliencia diversificando las fuentes de suministro ⁽¹⁴⁾.

3.5. Es necesario mejorar la coordinación y la resiliencia a nivel multilateral, especialmente en las Naciones Unidas, incluidas la OIT, la OMC y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Por ejemplo, la UE debe hacer un mejor uso de instrumentos internacionales como la Declaración de la OIT sobre las empresas multinacionales ⁽¹⁵⁾ o los nuevos indicadores de calidad de la OCDE para las inversiones extranjeras directas, que miden el impacto en términos de desarrollo sostenible ⁽¹⁶⁾. Debe apoyar la expansión del Acuerdo de la OMC sobre Productos Farmacéuticos incluyendo más productos y países. Además, debería continuar la liberalización del comercio de productos y tecnología sanitarios.

3.6. La UE continuará siendo dependiente de la importación de diversos bienes y servicios, desde materias primas a alta tecnología. Resulta esencial garantizar que el mercado de la UE permanezca abierto. En el ámbito de la economía digital, la UE debe apoyar una «soberanía tecnológica inteligente», en la que el comercio digital permita el flujo sin interrupciones de innovaciones y productos y servicios de alta tecnología protegiendo los valores y normas europeos en materia de privacidad de los datos y ciberseguridad.

3.7. La UE puede apoyar el retorno de la producción a Europa creando un mejor entorno empresarial para las inversiones, la innovación y la producción. La diversificación de las cadenas de suministro puede ser un paso importante para reforzar la resiliencia. Así, pues, la UE debe apoyar a las empresas en sus decisiones empresariales proporcionando unas condiciones sólidas y justas para la actividad económica a través de los acuerdos de libre comercio y del mercado único de la UE.

⁽¹³⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 197.

⁽¹⁴⁾ Documento ocasional 06/2020 del ECIPE (Centro Europeo de Economía Política Internacional) *Globalization Comes to the Rescue: How Dependency Makes Us More Resilient* (La globalización al rescate: mejorar la resiliencia económica a través del comercio); *Kommers Kollegium Report on Improving Economic Resilience Through Trade*, 2020.

⁽¹⁵⁾ Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social (Declaración EMN, 2017).

⁽¹⁶⁾ <https://www.oecd.org/investment/fdi-quality-indicators.htm>.

Necesidad de reforma de la OMC y normas mundiales para una globalización más justa y sostenible

3.8. El CESE apoya el papel activo de la UE en la creación de normas mundiales ⁽¹⁷⁾. El año 2021 podría ser un punto de inflexión para la gobernanza del comercio, por lo que el CESE apoya los compromisos asumidos por la UE en relación con un sistema comercial multilateral abierto y basado en normas y en una OMC reformada ⁽¹⁸⁾. La UE y sus Estados miembros deben utilizar su influencia y participar de forma proactiva, formando alianzas estratégicas con socios afines, para garantizar que el respeto de las normas internacionales del trabajo —tal y como las establece y supervisa la OIT— forme parte del debate sobre la reforma de la OMC. Como ejemplo positivo y una oportunidad para reforzar este ambicioso replanteamiento, el CESE acoge con satisfacción la reciente propuesta de los Estados Unidos de abordar el problema mundial del trabajo forzoso en los barcos pesqueros durante las negociaciones en curso de la OMC sobre las subvenciones a la pesca ⁽¹⁹⁾.

Formas de promover la transición ecológica con cadenas de valor responsables y sostenibles

3.9. La política comercial de la UE debería estar en consonancia con la política del Pacto Verde Europeo, incluyendo los nuevos requisitos que conciernen a la transición justa digital y ecológica. En consecuencia, es importante preparar nuevos instrumentos —como el mecanismo de ajuste en frontera por emisiones de carbono— que deben ser compatibles con las normas de la OMC, eficaces en la lucha contra el cambio climático y útiles para la competitividad de la industria de la UE ⁽²⁰⁾. El CESE apoya la apertura del diálogo con terceros países y socios comerciales principales como Estados Unidos y China ⁽²¹⁾.

3.10. Las cadenas de suministro mundiales son elementos esenciales del comercio internacional y la economía. Son complejas, diversas y fragmentadas, y entrañan toda una serie de oportunidades y riesgos. EL CESE insta a la UE a recopilar más datos sobre las repercusiones positivas y negativas de las cadenas de suministro mundiales en la UE ⁽²²⁾.

Aprovechar el impacto reglamentario de la UE

3.11. La UE es el mayor operador comercial de servicios del mundo. La política comercial de la UE puede apoyar un entorno empresarial mundial en el que los proveedores de servicios de la UE sean capaces de crecer, innovar y competir. El comercio digital es importante a nivel mundial, en particular como consecuencia los cambios inducidos por la COVID-19. La UE debe buscar un acuerdo rápido y ambicioso de la OMC sobre comercio digital.

3.12. La política comercial de la UE debería complementar las intervenciones de otros organismos reguladores internacionales, como por ejemplo la labor de la OCDE sobre regímenes económicos y fiscales. Debería apoyar la implantación de sistemas eficaces de cooperación entre las autoridades fiscales, policiales y judiciales de los países socios.

3.13. La estrategia de la UE debería optimizar su capacidad de activación de los diversos instrumentos unilaterales, bilaterales y multilaterales: el carácter vinculante de los capítulos dedicados al «desarrollo sostenible» de los acuerdos de comercio e inversión, los instrumentos de defensa comercial, el «filtrado» de la inversión extranjera, la lucha contra las barreras comerciales, el recurso al organismo de resolución de disputas de la OMC o los mecanismos de consulta y resolución de disputas en los acuerdos comerciales bilaterales.

3.14. La UE necesita instrumentos eficaces de defensa comercial: períodos más cortos para la imposición de medidas provisionales, una menor carga investigadora para las industrias de la UE e instrumentos más potentes en relación con las subvenciones extranjeras. La UE podría considerar una herramienta *ad hoc*, más allá del Reglamento sobre cumplimiento, que permita ajustar las condiciones de acceso al mercado, y en el que no existan obligaciones recíprocas si las prácticas perjudican significativamente los intereses comerciales de la UE.

3.15. Los nuevos países socios de los acuerdos de libre comercio de la UE deberían demostrar que cumplen íntegramente con los convenios fundamentales de la OIT como condición previa a la conclusión de un acuerdo comercial. Tales convenios deben ser elementos esenciales en cualquier acuerdo de libre comercio. Si un país socio no ha ratificado o aplicado de forma apropiada estos convenios, o no ha demostrado un nivel equivalente de protección, el CESE pide que se

⁽¹⁷⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 53.

⁽¹⁸⁾ DO C 159 de 10.5.2019, p. 15.

⁽¹⁹⁾ *The Use of Forced Labor on Fishing Vessels*, documento presentado por los Estados Unidos ante la OMC, 26 de mayo de 2021, <https://ustr.gov/sites/default/files/IssueAreas/Trade%20Organizations/WTO/US.Proposal.Forced.Labor.26May2021.final%5B2%5D.pdf>.

⁽²⁰⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 122; Futuro dictamen NAT/834 sobre el Mecanismo de ajuste en frontera por emisiones de carbono.

⁽²¹⁾ DO C 364 de 28.10.2020, p. 37.

⁽²²⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 197.

establezca una hoja de ruta vinculante y ejecutable para la ratificación con la asistencia técnica de la OIT. La hoja de ruta también debe formar parte de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, para garantizar que estas obligaciones se cumplan de forma oportuna.

3.16. Además, cada acuerdo de libre comercio de la UE debe basarse en una política de evaluación de la UE más eficaz, mejorando tanto sus evaluaciones de impacto económico y de sostenibilidad como su evaluación ex post al cabo de cinco años ⁽²³⁾. También debe prever medidas compensatorias que mitiguen los posibles efectos negativos. Finalmente, la UE debe reforzar sus instrumentos y utilizarlos mejor, para garantizar la igualdad de condiciones para la competencia con países no pertenecientes a la UE.

3.17. La contratación pública de la UE solo debería estar abierta a las empresas de países que cumplan los convenios fundamentales de la OIT y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático. La UE ha abierto su contratación pública a países no pertenecientes a la UE, muchos de los cuales aún no han concedido un acceso recíproco, lo que resulta perjudicial para las empresas europeas. Es esencial finalizar el Reglamento sobre un instrumento relativo a la contratación pública internacional, con miras a reforzar la posición de la UE. Los acuerdos de libre comercio de la UE deben promover las mejores prácticas sobre la forma de incluir criterios medioambientales y sociales en la contratación pública ⁽²⁴⁾.

3.18. La UE debe seguir utilizando su programa de ayuda para el comercio con el fin de que los países en desarrollo apliquen los acuerdos comerciales y respaldando el cumplimiento de las reglas y normas, en particular en relación con el desarrollo sostenible. Debe construir una relación económica justa y próspera entre la UE y los países en desarrollo para reducir la pobreza y crear puestos de trabajo dignos. Además, necesita establecer un vínculo más estrecho entre el acceso preferencial y el cumplimiento de las normas internacionales, como aquellas en materia de derechos laborales y humanos.

Bruselas, 8 de julio de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

⁽²³⁾ DO C 47 de 11.2.2020, p. 38.

⁽²⁴⁾ DO C 429 de 11.12.2020, p. 197.