

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Aplicación de los Acuerdos de Libre Comercio – 1 de enero de 2018 — 31 de diciembre de 2018»

[COM(2019) 455 final]

(2020/C 364/23)

Ponente: **Tanja BUZEK**

Coponente: **Alberto MAZZOLA**

Consulta	Comisión 19.12.2019
Fundamento jurídico	Artículo 32, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	16.6.2020
Aprobado en el pleno	16.7.2020
Pleno n.º	553
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	203/0/7

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. La COVID-19 ha tenido un impacto profundo y sin precedentes en nuestro mundo globalizado y sus habitantes, así como en el comercio y la inversión. La Organización Mundial del Comercio (OMC) estima que el comercio mundial se reducirá entre un 13 % y un 32 % en 2020 ⁽¹⁾. Como importante impulsor del crecimiento, la creación de empleo y el desarrollo sostenible, el comercio desempeñará un papel fundamental en el fomento de una recuperación económica sostenible de la crisis y permitirá que las empresas reconstruyan y reorganicen sus cadenas de valor interrumpidas. Europa necesita urgentemente un plan de recuperación de la Unión Europea (UE) sólido, social, sostenible e inclusivo que apoye a las empresas y a las personas, para superar esta crisis y salvaguardar el empleo digno, entre otras cosas mediante el impulso del comercio internacional. Este plan debería financiarse mediante el uso de eurobonos u otra deuda común europea a largo plazo.

1.2. Esta crisis pone de relieve la importancia de la cooperación mundial y del proceso de reforma de la OMC para garantizar una organización sólida y eficaz que pueda actuar contra el proteccionismo y el unilateralismo. Ha llegado el momento de que la OMC desempeñe su función de promover activamente las normas fundamentales del trabajo y el Acuerdo de París ⁽²⁾.

1.3. La anunciada revisión anticipada de la estrategia comercial de la UE debe extraer importantes lecciones de esta crisis. La UE no es autosuficiente y depende del acceso a los mercados internacionales. Las cadenas de suministro mundiales deben ser más resistentes, diversificadas y responsables. Es necesario contar con instrumentos más sólidos para cumplir un programa de comercio e inversión sostenible en todas sus dimensiones. Deben ser coherentes con el Pacto Verde y mostrar la misma ambición en cuanto a la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones laborales. Las recomendaciones del Comité Económico y Social Europeo (CESE), formuladas en una serie de dictámenes clave recientes y en curso sobre el comercio de la UE, deberían servir de base para esta revisión ⁽³⁾. La nueva estrategia comercial de la UE debería ir más allá de los antiguos modelos comerciales, a fin de construir un nuevo modelo que sea resiliente desde el punto de vista económico, más ecológico, sostenible desde el punto de vista social y responsable.

⁽¹⁾ WTO *Trade Forecast* («Previsión comercial de la OMC», documento en inglés), abril de 2020.

⁽²⁾ DO C 159 de 10.5.2019, p. 15.

⁽³⁾ Dictámenes recientes a los que se hace referencia en DO C 47 de 11.2.2020. REX/529 «Emergencia post-COVID-19: un plan para una Nueva Matriz Multilateral (NMM)», (véase la página ... del presente Diario Oficial) NAT/791 «Compatibilidad de la política comercial de la UE con el Pacto Verde Europeo» y REX/532 «Cadenas de suministro sostenibles y trabajo digno en el comercio internacional».

1.4. La sociedad civil desempeña un papel importante a la hora de sensibilizar sobre la aplicación de la política comercial de la UE. Puede ayudar a dar a conocer sus beneficios y es fundamental para destacar las preocupaciones y deficiencias. Por lo tanto, el CESE lamenta especialmente que el trabajo y la voz de los grupos consultivos internos (GCI) sigan estando en gran medida ausentes del informe de aplicación. La contribución de los programas de trabajo de los GCI y las declaraciones conjuntas con estos últimos en los países socios deberían verse reflejadas en mayor medida en los futuros informes.

1.5. En los futuros acuerdos, el ámbito de supervisión de los GCI abarcará la totalidad del acuerdo, si bien deberían prestar especial atención a las repercusiones en el comercio y el desarrollo sostenible. Es preciso reforzar considerablemente el impacto de las recomendaciones de los GCI, de forma especial pero no exclusiva, en la investigación del incumplimiento de lo dispuesto en los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible. El grupo de expertos de los Estados miembros sobre comercio y desarrollo sostenible, el nuevo alto responsable de la aplicación de la política comercial y las instituciones pertinentes de la UE deberían establecer un intercambio estructurado de seguimiento con los GCI, y las reuniones conjuntas entre diferentes GCI deberían contar con información actualizada sobre las negociaciones del acuerdo.

1.6. Los acuerdos de libre comercio (ALC) crean un marco para que las empresas establezcan relaciones a largo plazo con nuevos clientes y proveedores, aprovechen las oportunidades que se presentan en nuevos países y desarrollen capacidades a escala local para satisfacer sus necesidades. Es necesario sentar las bases de un ambicioso programa de comercio bilateral y multilateral que refleje las enseñanzas anteriores y la plena aplicación de los actuales ALC de la UE.

1.7. El informe anual sobre la aplicación de los ALC ofrece un panorama global y visible de la red comercial de la UE. En él se evalúan los avances y los resultados de los distintos ALC y se destacan las deficiencias en materia de aplicación. Sin embargo, es necesario aumentar su potencial informativo y vincularlo en mayor medida con los informes anteriores y el ciclo de vida general de la política de evaluación del comercio. Las evaluaciones del impacto sobre la sostenibilidad deberían utilizarse, en particular, como fuentes de información. Al elaborar los futuros informes, la Comisión Europea (CE) debería consultar a la sociedad civil de manera prioritaria.

1.8. La obtención y el desglose de los datos parece ser el mayor reto. En el informe se deberían utilizar los datos nacionales de manera más coherente, mostrando las diferentes realidades de cada Estado miembro o región de la UE y, cuando sea necesario, invertir en la recopilación activa de datos. El establecimiento de criterios hace que las comparaciones sean más tangibles. Otras fuentes, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) deberían completar el panorama de las infracciones de las normas laborales.

1.9. En los futuros informes se debería reflexionar de manera más sistemática sobre el comercio de servicios y su evolución. Se necesitan información más detallada, por sector y modo de suministro, para evaluar en qué medida las empresas de todos los tamaños aprovechan las oportunidades que ofrecen los ALC de la UE. Para ayudar a los exportadores de servicios, la base de datos sobre el acceso a los mercados revisada debería abarcar los servicios de manera coherente y completarse con una guía de la UE para los exportadores de servicios y los inversores europeos.

1.10. Para aportar valor añadido a todas las partes interesadas, el informe anual debería prestar más atención a áreas y grupos específicos. Los consumidores tendrían que ver cómo los incrementos en los flujos comerciales pueden materializarse en beneficios concretos. Es necesario que los datos muestren una mayor simetría entre los ambiciosos objetivos de negociación para los consumidores y su posterior aplicación.

1.11. El índice de utilización de las preferencias es un indicador importante para la aplicación de los ALC. El informe muestra que este índice es generalmente más bajo para las exportaciones de la UE a los países socios que para las importaciones en la UE. Es necesario que la CE y los Estados miembros adopten medidas conjuntas para mejorar la utilización de las preferencias comerciales y sensibilizar sobre los beneficios comerciales, en particular entre las pequeñas y medianas empresas (pymes). En cooperación con la comunidad empresarial de la UE, deberían promover los ALC en su idioma nacional y elaborar planes de acción nacionales de aplicación para cada ALC. En las actividades de divulgación también se deben tener en cuenta a los importadores de los países socios.

1.12. La transparencia es fundamental para mejorar el acceso de las empresas europeas a los mercados de contratación pública en los países socios con ALC. La publicación de las licitaciones de terceros países en una sección especial de la base de datos del diario electrónico de licitaciones (TED) de la UE mejoraría enormemente la capacidad de las empresas europeas de todos los tamaños para beneficiarse del capítulo sobre contratación pública. Además, la UE debería promover las mejores prácticas sobre la forma de incluir criterios medioambientales y sociales en la contratación pública.

1.13. Los ALC ofrecen un potencial considerable para las exportaciones de productos agrícolas de la UE, mientras que las indicaciones geográficas aumentan la competitividad de los productores agroalimentarios de la UE, tanto dentro como fuera de ella. Sin embargo, la aplicación de las disposiciones agroalimentarias parece no estar a la altura de sus ambiciosos objetivos. La trazabilidad de los productos y la capacidad de hacer cumplir el principio de precaución son fundamentales para garantizar la buena calidad de los alimentos y su suministro seguro. La vigilancia eficaz de las normas sanitarias y fitosanitarias exige inspecciones con recursos adecuados.

1.14. Años después de que se concluyeran los ALC, seguimos observando una falta de progreso en el cumplimiento de los compromisos en materia de comercio y desarrollo sostenible en algunos países socios. El CESE, que apoya plenamente que la CE emprenda finalmente acciones legales en la controversia sobre los derechos laborales de Corea, expresa no obstante su preocupación por las repercusiones reales del informe del grupo especial, dado que los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible carecen actualmente de instrumentos de aplicación vinculantes. A este respecto, el CESE pide que se avance con firmeza en la revisión de la aplicabilidad efectiva de las disposiciones laborales y medioambientales en el marco del Acuerdo Económico y Comercial Global (CETA) ⁽⁴⁾. El proceso de revisión debería prever la participación estrecha y la consulta a los GCI de ambas partes.

1.15. El CESE acoge con gran satisfacción las recientes iniciativas de la CE y los Estados miembros para intensificar los esfuerzos en materia de comercio y sostenibilidad. En las negociaciones con el Reino Unido, la UE está emprendiendo un nuevo camino, asegurando unas condiciones de competencia equitativas y sostenibles y aplicando el capítulo sobre controversias generales con acceso a medidas correctivas, que refleja la relación única de las partes. En la Comunicación sobre el Pacto Verde se pide que el Acuerdo de París se convierta en un elemento esencial de todos los futuros acuerdos comerciales generales, un paso positivo que debería ampliarse para abarcar los convenios fundamentales y actualizados de la OIT ratificados por todos los Estados miembros de la UE. En su calidad de organismo reconocido a nivel internacional, la OIT debería participar en la supervisión de la aplicación de sus convenios en los ALC. El CESE espera con interés un nuevo debate entre los Estados miembros sobre cómo reforzar los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible para que cumplan plenamente sus compromisos jurídicamente vinculantes ⁽⁵⁾. Este debate debe mantener las normas medioambientales y laborales en un lugar igualmente importante del programa de aplicación y ejecución.

2. Antecedentes

2.1. En su Comunicación «Comercio para todos» de 2015, la CE se comprometió a informar anualmente sobre la aplicación de los acuerdos comerciales más importantes de la UE. Se trata ahora del tercer informe sobre este asunto, y la primera vez que el CESE ha formulado recomendaciones.

2.2. Los ALC representan una proporción cada vez mayor del comercio de la UE. En 2018, el 31 % del comercio de mercancías de la UE con el resto del mundo estaba cubierto por acuerdos comerciales preferenciales y se espera que esta cifra aumente a más del 40 % si se tienen en cuenta los acuerdos comerciales celebrados desde entonces.

2.3. En la actualidad, la UE cuenta con la red comercial más importante del mundo, con cuarenta y cuatro acuerdos comerciales preferenciales que abarcan a setenta y seis países. El informe de ejecución anual sobre la aplicación cubre diferentes tipos de acuerdos comerciales de la UE:

- acuerdos de «primera generación», negociados antes de 2006, que se centran en la supresión de los aranceles;
- acuerdos de «nueva generación» que se extienden a nuevos ámbitos, como los servicios, las inversiones, la contratación pública, la competencia, las subvenciones, las cuestiones reglamentarias y el desarrollo sostenible;
- zonas de libre comercio de alcance amplio y profundo (ZLCAP) que crean vínculos económicos más sólidos entre la UE y sus países vecinos;
- acuerdos de asociación económica (AAE) centrados en las necesidades de desarrollo de las regiones de África, el Caribe y el Pacífico.

⁽⁴⁾ Instrumento interpretativo conjunto sobre el Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG), octubre de 2016.

⁽⁵⁾ Documento oficioso de los Países Bajos y Francia sobre el comercio, los efectos socioeconómicos y el desarrollo sostenible, mayo de 2020.

2.4. Desde 2015, la UE ha realizado evaluaciones *ex post* de sus acuerdos comerciales con México, Chile y Corea del Sur. Están en curso las evaluaciones *ex post* del Cariforum y de los acuerdos con seis países mediterráneos, así como de los acuerdos UE-Moldavia y UE-Georgia, el acuerdo U-Colombia, Ecuador y Perú, y el acuerdo UE-América Central.

2.5. En este informe de 2019 se ofrece información actualizada sobre la aplicación de treinta y cinco importantes acuerdos comerciales con sesenta y dos socios, incluido el primer informe anual completo sobre el CETA. Además, el informe describe la labor realizada antes de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica UE-Japón e incluye capítulos sobre las pymes, los servicios y el comercio agroalimentario.

2.6. El informe trata de investigar las repercusiones de las disposiciones incluidas en los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, que forman parte de todos los acuerdos comerciales de nueva generación de la UE, e informa sobre las medidas de aplicación jurídica adoptadas en el marco de los acuerdos comerciales de la UE. En el amplio documento de trabajo de los servicios de la Comisión se proporciona información detallada sobre cada uno de los acuerdos.

3. La pandemia de COVID-19 y el comercio mundial y de la UE

3.1. La COVID-19 tendrá un impacto profundo y sin precedentes en nuestro mundo comercial globalizado. Por el momento, la CE estima que habrá una disminución sin precedentes del 9,7 % en el comercio mundial, una posible reducción del 9,2 % en las exportaciones de bienes y servicios fuera de la EU-27 y una disminución del 8,8 % en las importaciones fuera de la EU-27 para 2020 ⁽⁶⁾. Se han observado interrupciones a gran escala en las cadenas de suministro, restricciones a la exportación *ad hoc* de bienes relevantes para la crisis como suministros médicos, controles aduaneros y fronterizos más estrictos, y restricciones a la libre circulación de trabajadores y proveedores de servicios. Esta crisis ha puesto de manifiesto una preocupante fragilidad y la existencia de riesgos relacionados con cadenas de suministro muy fragmentadas y no diversificadas. También destaca la importancia de que las economías se sustenten en servicios públicos que funcionen bien y sean sólidos desde el punto de vista financiero, en particular los servicios de salud pública, para mantener el comercio «saludable» y en movimiento.

3.2. Esta crisis subraya la importancia de la cooperación mundial y demuestra que las soluciones nacionales y unilaterales no son la respuesta, ni a nivel europeo ni a nivel mundial. Por consiguiente, el proceso de reforma de la OMC debe continuar para garantizar una organización fuerte y eficaz que pueda actuar contra el proteccionismo y el unilateralismo. Ha llegado el momento de que la OMC desempeñe su función de promover activamente las normas fundamentales del trabajo y el Acuerdo de París ⁽⁷⁾.

3.3. El CESE reconoce que el comercio, con un marco político adecuado, puede ser un motor eficaz del crecimiento, la creación de empleo y el desarrollo sostenible. En 2017, uno de cada siete puestos de trabajo de la UE dependía de las exportaciones, con treinta y seis millones de empleos y el 15,3 % del empleo de la UE. Además, la importancia del mercado único para el comercio de la UE y sus efectos indirectos positivos quedan ilustrados por el hecho de que una quinta parte de los empleos dependientes de las exportaciones estaban ubicados en un Estado miembro distinto ⁽⁸⁾.

3.4. El comercio desempeñará un papel fundamental en la promoción de una recuperación económica sostenible y permitirá a las empresas reconstruir y reorganizar sus cadenas de valor interrumpidas. El plan de recuperación de la UE que debe ser sólido, social, sostenible e inclusivo ofrecerá a las empresas la oportunidad de fortalecer su posición en el comercio internacional y de salvaguardar el empleo digno. Este plan debería financiarse mediante el uso de eurobonos u otra deuda común europea a largo plazo.

3.5. En los próximos informes correspondientes a 2020 y 2021 se debería realizar una evaluación política exhaustiva del entorno comercial posterior a la COVID-19 y de la forma de garantizar que este sea beneficioso para todos. La CE debería consultar a la sociedad civil con carácter prioritario para los futuros informes sobre la aplicación de los ALC y el CESE está dispuesto a contribuir con su experiencia sobre el terreno. La nueva estrategia comercial destinada a la recuperación de la COVID-19 y al fortalecimiento del comercio mundial debería tener en cuenta los siguientes factores: aquellos que se originaron a raíz de la crisis, pero también el compromiso de la UE con una economía neutra en materia de emisiones de carbono. La política industrial europea debe reforzar la soberanía industrial en sectores clave como el farmacéutico y el de los equipos médicos. Esto es necesario a nivel de la UE.

⁽⁶⁾ *The impact of the COVID-19 pandemic on global and EU trade* («El impacto de la pandemia de COVID-19 en el comercio mundial y de la UE» documento en inglés), equipo del economista jefe, DG Comercio, abril de 2020.

⁽⁷⁾ DO C 159 de 10.5.2019, p. 15.

⁽⁸⁾ DO C 47 de 11.2.2020, p. 38.

3.6. Las recomendaciones del CESE formuladas en una serie de dictámenes clave recientes y en curso sobre el comercio de la UE ⁽⁹⁾ deberían servir de base para la revisión anticipada de la estrategia comercial. Las negociaciones bilaterales y de la OMC en curso deberían hacer urgentemente un balance de los efectos de la COVID-19 para abordar los retos conexos, en particular las restricciones a la exportación y la sostenibilidad de las cadenas de suministro, y revisar los mandatos comerciales en general.

3.7. Si bien el importante cuerpo de normas comerciales preferenciales de la UE proporciona una gran previsibilidad y certidumbre a las empresas de la UE, esta crisis demuestra la urgente necesidad de contar con instrumentos más sólidos que abarquen la sostenibilidad del comercio en todas sus dimensiones, a saber, económica, social y ambiental. En este contexto, el CESE desea hacer referencia a los trabajos en curso sobre un Dictamen específico relativo a las cadenas de suministro sostenibles ⁽¹⁰⁾, cuya aprobación está prevista para septiembre de 2020.

3.8. Las cadenas de suministro mundiales tendrán que ser más resilientes y responsables. Las relaciones comerciales diversificadas constituyen un elemento importante de la sostenibilidad económica, ya que proporcionan un seguro contra las perturbaciones en países y regiones específicos. La política comercial de la UE también tiene un papel fundamental que desempeñar en este contexto. Los ALC crean un marco para que las empresas establezcan relaciones a largo plazo con nuevos proveedores, inicien operaciones en nuevos países y desarrollen las capacidades locales para satisfacer sus necesidades.

3.9. La reactivación de los flujos comerciales debe basarse en un compromiso firme con las normas sociales y laborales, así como su aplicación efectiva. La interrupción de los procesos de suministro y producción ha demostrado la importancia de contar con medidas de salud y seguridad en el trabajo y de hacer que se cumplan de manera efectiva, así como de mantener a los trabajadores seguros y saludables para suministrar bienes y servicios en todo el mundo. La ratificación, la aplicación y el cumplimiento de los convenios fundamentales de la OIT sobre la libertad de asociación y la negociación colectiva son fundamentales para garantizar condiciones de trabajo seguras y dignas, junto con todos los convenios fundamentales y actualizados de la OIT.

3.10. Habida cuenta de la magnitud de las medidas de recuperación financiera que deberán adoptarse en la UE y a nivel mundial, el Pacto Verde no debe quedar al margen, sino que debe convertirse en una prioridad de tramitación acelerada en las relaciones comerciales actuales y futuras de la UE, a fin de llevar a cabo una transición justa en términos sociales y medioambientales. Es necesario abordar las medidas del Pacto Verde en todos los aspectos de los ALC, incluida la promoción de las mejores prácticas sobre la forma de integrar criterios medioambientales y sociales en la contratación pública.

4. Observaciones generales sobre el informe anual

4.1. En líneas generales, el CESE acoge favorablemente el informe anual sobre la aplicación de los ALC que la CE presentó por primera vez en 2017, ya que ofrece un panorama completo y visible de la red comercial de la UE. El informe permite evaluar los avances y los resultados de cada uno de los ALC. Como tal, debe señalar las deficiencias de aplicación, incluidas las que, a semejanza de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, no se pueden cuantificar con estadísticas económicas. Por consiguiente, los futuros informes deberían basarse más claramente en las conclusiones de los informes anteriores y utilizar medidas de seguimiento trazables.

4.2. El tiempo es un factor relevante a la hora de aplicar y evaluar los resultados de los ALC. A este respecto, los informes anuales no son más que instantáneas de tendencias sostenidas que podrían materializarse con el tiempo o requerir mayor investigación y que merecen abordarse mediante una política de evaluación más interrelacionada. Cada acuerdo comercial es objeto de una evaluación sustancial en diversos momentos de su ciclo de vida. Por consiguiente, el CESE propone adoptar un enfoque más holístico para los futuros informes y que se vuelvan a examinar las conclusiones de anteriores evaluaciones de impacto realizadas antes de las negociaciones y en el transcurso de las mismas. En particular, las evaluaciones del impacto sobre la sostenibilidad deberían utilizarse como fuente de información y ser objeto de una lectura cruzada con el trabajo de aplicación.

4.3. La información es crucial para ajustar la política comercial y de inversión de la UE y maximizar sus beneficios. El mayor desafío parece ser la obtención y el desglose de los datos. Por lo tanto, la UE debería utilizar los datos nacionales de manera más coherente, mostrando las diferentes realidades de cada Estado miembro o región de la UE y, cuando sea necesario, invertir en la recopilación activa de datos. El establecimiento de criterios puede hacer que las conclusiones sean más tangibles para poder compararlas. En lo que respecta al comercio y desarrollo sostenible y, en particular, la situación de las normas laborales en los países, es necesario que otras fuentes de datos, como la OIT, completen la imagen.

⁽⁹⁾ Véase la nota a pie de página 3.

⁽¹⁰⁾ Dictamen REX/532 «Cadenas de suministro sostenibles y trabajo digno en el comercio internacional» (previsto para septiembre de 2020).

4.4. El índice de utilización de las preferencias es un importante indicador de realización. Sin embargo, solo analiza el comercio de bienes, y no todos los beneficios, como el acceso a los mercados de contratación pública, se expresan realmente a través de las preferencias arancelarias. En 2018, el promedio del índice de utilización de las preferencias para las importaciones de los países socios comerciales preferenciales en la UE fue del 87 %; en general, fue menor para las exportaciones de la UE a los países socios. Sin embargo, no se dispone de un cálculo exacto del promedio de índice de utilización de las preferencias, ya que la UE se basa en los datos recogidos por el país importador y estas estadísticas no están armonizadas. A fin de ofrecer un panorama más completo, es necesario desarrollar otros indicadores para evaluar en qué medida las empresas de diferentes tamaños aprovechan las oportunidades que ofrecen los ALC de la UE.

4.5. En 2018, las exportaciones de servicios representaron el 32 % del valor total de las exportaciones de la UE y ascendieron a aproximadamente el 59 % cuando se contabilizaron como comercio medido en valor añadido⁽¹¹⁾. Lamentablemente, la parte del informe dedicada al comercio de servicios no refleja adecuadamente el alto valor del comercio de servicios para la UE (25,2 % de su PIB) y carece de información detallada. En los futuros informes se debería reflexionar de manera más sistemática sobre el comercio de servicios y su evolución, no solo en conjunto, sino también a nivel sectorial y por modo de suministro. Por ejemplo, una parte cada vez mayor de los servicios profesionales está cubierta por acuerdos comerciales. Las profesiones liberales como los abogados, los ingenieros o los arquitectos prestan servicios altamente especializados que, a menudo, guardan relación con otros servicios conexos y la contratación pública, pero no se ven reflejados en el informe.

4.6. El CESE pide que en futuros informes se preste mayor atención a ámbitos y grupos específicos que en gran medida se han pasado por alto en el informe. Los beneficios de los acuerdos comerciales de la UE para las pymes y el comercio agroalimentario ya se han puesto de relieve. En el caso de la agricultura, el examen del impacto acumulativo de los ALC en sectores específicos no solo es importante, sino que debería ser objeto de reflexión antes de iniciar nuevas negociaciones. Es necesario que el aumento de los flujos comerciales se traduzca en beneficios concretos, en particular, para los consumidores. Por esta razón, el CESE ha pedido un «capítulo dedicado específicamente a los consumidores en el marco de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, que incorpore las normas internacionales pertinentes en materia de consumidores y refuerce la cooperación en el ámbito de la aplicación de los derechos de los consumidores»⁽¹²⁾.

4.7. El CESE apoya firmemente la inclusión en el informe de un capítulo específico sobre la aplicación del comercio y desarrollo sostenible. Su enfoque debería ir más allá de las actividades emprendidas y concretar sus resultados, las opiniones y los puntos de vista expresados, así como las medidas de seguimiento. El CESE lamenta en particular que la labor y la voz de los GCI en la supervisión del impacto de los acuerdos sobre los compromisos en materia de comercio y desarrollo sostenible estén en gran medida ausentes del informe, a pesar de su contribución institucional en el marco de todos los acuerdos de nueva generación. La contribución de los programas de trabajo de los GCI y las declaraciones conjuntas con estos últimos en los países socios deberían verse reflejadas en mayor medida en los futuros informes.

5. Observaciones específicas sobre la aplicación de los ALC

5.1. La sociedad civil desempeña un papel importante en la sensibilización sobre la aplicación de la política comercial de la UE, puede ayudar a dar a conocer sus beneficios y es fundamental para señalar las preocupaciones y deficiencias. El CESE desempeña un papel activo en este proceso, a través de sus dictámenes y como miembro de los GCI. La ampliación del ámbito de actuación de los futuros GCI a la supervisión de todos los aspectos del acuerdo, sin dejar de prestar especial atención al comercio y al desarrollo sostenible, podría complementar los esfuerzos de la CE para promover una mejor aplicación de los futuros ALC de la UE. Por lo tanto, el CESE apoya esta ampliación⁽¹³⁾.

5.2. Los GCI son un logro fundamental de los ALC de nueva generación, pero deben reforzarse para que cumplan con éxito sus tareas de supervisión, en particular en lo que respecta al comercio y el desarrollo sostenible y más allá, en el marco de los futuros ALC de la UE. El grupo de expertos de los Estados miembros sobre comercio y desarrollo sostenible y el nuevo alto responsable de la aplicación de la política comercial deberían colaborar estrechamente con los GCI, para lo cual deberían crearse estructuras de intercambio y presentación de informes. Esto debería complementarse con un intercambio de información con la OIT sobre la vertiente laboral de la aplicación de las normas en materia de comercio y desarrollo sostenible. A fin de lograr una mayor visibilidad y un seguimiento interinstitucional, es necesario un diálogo estructural entre los GCI de la UE, la CE, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), el Parlamento Europeo (PE) y los Estados miembros. Para aprovechar al máximo el diálogo con la sociedad civil en los países socios, es imprescindible celebrar

⁽¹¹⁾ Los servicios también representan una parte importante del 34 % de las exportaciones de productos manufacturados. Toda la información procede de la base de datos *Trade in Value Added* (TiVA), 2016.

⁽¹²⁾ DO C 227 de 28.6.2018, p. 27.

⁽¹³⁾ DO C 159 de 10.5.2019, p. 28.

reuniones conjuntas entre GCI, que deberían tenerse en cuenta en la negociación del texto del acuerdo. Los GCI podrían contribuir de manera útil mediante proyectos y recomendaciones conjuntas. Habida cuenta del creciente número de ALC y, por consiguiente, de GCI, urge aplicar soluciones sistémicas con recursos adecuados, tanto humanos como financieros. No existe una solución única para todos los casos. Cualquier posible nuevo enfoque, como la regionalización de los GCI, tendrá que garantizar su funcionamiento eficaz para hacer frente a cualquier problema en la aplicación del acuerdo específico e involucrar a los propios GCI en su configuración.

5.3. El CESE acoge con gran satisfacción los esfuerzos realizados recientemente para mejorar la aplicación y el cumplimiento del ALC. El nombramiento de un alto responsable de la aplicación de la política comercial apunta a una estrategia y un compromiso político claros. Esto debería dar lugar a una mayor eficacia en la aplicación y el cumplimiento de todos los aspectos de los ALC, así como reforzar el papel de la sociedad civil en la aplicación de los acuerdos, también mediante la presentación de quejas. Se valora positivamente la iniciativa de los ministros de comercio de Francia y los Países Bajos ⁽¹⁴⁾ de publicar un documento oficioso para entablar un nuevo debate sobre la forma de garantizar que los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible cumplan plenamente sus compromisos jurídicamente vinculantes. Este debate debe mantener las normas medioambientales y laborales en un lugar igualmente importante del programa de aplicación y ejecución. Como reflejo de su relación única, el proyecto de texto de la UE para un futuro acuerdo comercial con el Reino Unido traza un nuevo camino que pone por delante la igualdad en las condiciones de competencia y la sostenibilidad, y, en particular, en lo que respecta a posibles incumplimientos, aplica el mecanismo general de solución de controversias con acceso a vías de recurso ⁽¹⁵⁾. La integración del cumplimiento del Acuerdo de París, como elemento esencial, en todos los futuros acuerdos comerciales globales, según lo anunciado en la Comunicación sobre el Pacto Verde ⁽¹⁶⁾, es un paso positivo que debe ampliarse para incluir también el respeto y la aplicación de los convenios fundamentales y actualizados de la OIT que todos los Estados miembros de la UE han ratificado. De acuerdo con su nueva iniciativa, la OIT debería participar en la supervisión de la aplicación de los Convenios de la OIT en los ALC, tal como se reconoce a nivel internacional, para vigilar, ayudar e investigar las infracciones, y proponer soluciones.

5.4. Años después de que se concluyeran los ALC, seguimos observando una falta de progreso en el cumplimiento de los compromisos en materia de comercio y desarrollo sostenible en algunos países socios. En diciembre de 2018, la UE pidió que se constituyera un grupo de expertos para investigar la controversia entre la UE y Corea sobre los derechos laborales, en particular, la no ratificación de los convenios fundamentales y actualizados de la OIT. El CESE acoge con satisfacción este primer recurso a los procedimientos de solución de controversias relacionadas con el comercio y el desarrollo sostenible ⁽¹⁷⁾, aunque lamenta la duración del procedimiento habida cuenta de que el acuerdo se ratificó hace ocho años. Así pues, el CESE ha recomendado que se sigan reforzando los mecanismos de seguimiento de la sociedad civil, permitiendo «la puesta en marcha, de manera independiente, de investigaciones sobre la violación de los claros compromisos contraídos en materia de comercio y desarrollo sostenible» ⁽¹⁸⁾. Lamentablemente, el ámbito de aplicación del grupo no incluía numerosas disposiciones legislativas adicionales y violaciones del derecho a la libertad de asociación, que la OIT ha pedido a Corea que rectifique ⁽¹⁹⁾. La presentación oral de los agentes de la sociedad civil, más allá de las presentaciones escritas en calidad de *amicus curiae*, debería formar parte integral de la audiencia del panel. Queda por ver el resultado del informe del panel y su impacto vinculante, ya que los actuales capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible carecen de instrumentos de ejecución de mayor alcance. A este respecto, el CESE pide que se avance con firmeza en el examen por el CETA de la aplicabilidad efectiva de las disposiciones laborales y medioambientales ⁽²⁰⁾. El proceso de revisión debería prever la participación estrecha y la consulta a los GCI de ambas partes ⁽²¹⁾.

5.5. Los ALC ofrecen un potencial considerable para las exportaciones de productos agrícolas de la UE, mientras que las indicaciones geográficas aumentan la competitividad de los productores agroalimentarios de la UE, tanto dentro como fuera de ella. Con unas importaciones y exportaciones combinadas por valor de 254 000 millones EUR en 2018, la UE sigue siendo el principal comerciante mundial de productos agroalimentarios ⁽²²⁾. Aunque el comercio agroalimentario suele

⁽¹⁴⁾ Véase la nota 5 a pie de página.

⁽¹⁵⁾ *Draft text of the Agreement on the New Partnership with the United Kingdom* («Proyecto de acuerdo sobre una nueva asociación con el Reino Unido», documento en inglés), 18 de marzo de 2020.

⁽¹⁶⁾ COM(2019) 640 final

⁽¹⁷⁾ Se tienen en cuenta dos procedimientos de solución de controversias emprendidos en 2019, concretamente con Ucrania y la Unión Aduanera del África Austral, en el marco del mecanismo general de solución de controversias de los ALC.

⁽¹⁸⁾ DO C 227 de 28.6.2018, p. 27.

⁽¹⁹⁾ *Amicus curiae for the attention of the Panel of Experts assessing the Republic of Korea's adherence to the sustainability chapter* («Amicus curiae a la atención del grupo de expertos encargado de evaluar la adhesión de la República de Corea al capítulo sobre sostenibilidad», documento en inglés), enero de 2020.

⁽²⁰⁾ Véase la nota 4 a pie de página.

⁽²¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/1st-joint-meeting-eu-and-canada-dags-under-eu-canada-ceta>, noviembre de 2019.

⁽²²⁾ *Agri-food trade in 2018*, («Comercio agroalimentario en 2018», documento en inglés), DG Agricultura y Desarrollo Rural, 2019.

mirarse con lupa durante las negociaciones, la aplicación de las disposiciones parece no estar a la altura de sus ambiciosos objetivos. La trazabilidad de los productos y la capacidad de hacer cumplir el principio de precaución son fundamentales para garantizar la buena calidad de los alimentos y su suministro seguro. La vigilancia eficaz de las normas sanitarias y fitosanitarias exige inspecciones con recursos adecuados.

5.6. A pesar de las considerables oportunidades para las empresas, siguen sin conocerse los beneficios de los ALC, en particular durante los dos primeros años de su aplicación. La CE y los Estados miembros deberían promover los acuerdos, en cooperación con la comunidad empresarial de la UE en sus respectivos idiomas nacionales entre los posibles exportadores para colmar las lagunas en los conocimientos, en particular, entre las pymes. Las medidas podrían incluir la elaboración de planes de acción nacionales de aplicación para cada uno de los ALC antes de su entrada en vigor.

5.7. Como beneficiarios directos del ahorro en derechos de aduana, los importadores de los países socios comerciales son agentes clave en la utilización de las preferencias arancelarias en el marco de un ALC. Deberían tenerse en cuenta en cualquier esfuerzo de la UE por aumentar el índice de utilización de las preferencias para sus exportaciones. Las actividades de divulgación podrían incluir seminarios sobre las oportunidades que ofrece el ALC de que se trate y sobre cómo solicitar las preferencias arancelarias. Las actividades de divulgación de la UE en los países socios con ALC deberían realizarse en estrecha cooperación entre las delegaciones de la UE, las representaciones nacionales y los representantes empresariales, incluidas las cámaras de comercio.

5.8. Los servicios representan una parte importante de las disposiciones de los ALC que se aplican en la actualidad, pero sus ventajas son más difíciles de interpretar que las reducciones arancelarias. En este caso, la transparencia de los requisitos reglamentarios en los mercados de terceros países es fundamental para facilitar el comercio. La próxima fusión de la base de datos de acceso al mercado de la UE y el servicio de asistencia comercial es una oportunidad para abarcar no solo los bienes, sino también los servicios, de manera coherente. Un nuevo portal debería facilitar información sobre el acceso a los mercados y las restricciones por modo de suministro para cada código CPC⁽²³⁾, así como sobre la documentación, la certificación, la concesión de licencias, los ensayos y otros requisitos por sector. Además, podría ser útil elaborar una guía de inversores y exportadores de servicios europeos para los socios preferenciales más importantes de la UE en materia de comercio de servicios, como Japón o Canadá.

5.9. La UE es el mercado de contratación pública más abierto del mundo y los ALC ofrecen normas exhaustivas e importantes oportunidades de acceso a este mercado para las empresas europeas en los países socios. Sin embargo, hay una falta de transparencia y de medidas coherentes a la hora de integrar cláusulas laborales en la contratación, las políticas y las prácticas públicas⁽²⁴⁾, lo que debería reflejarse en los ALC. La publicación de las licitaciones de terceros países en una sección especial de la base de datos del diario electrónico de licitaciones (TED) de la UE mejoraría enormemente la capacidad de las empresas europeas de todos los tamaños para beneficiarse del capítulo sobre contratación pública. Además, un instrumento especializado de traducción automática en todos los idiomas de la UE para las licitaciones publicadas podría ayudar a superar la barrera lingüística.

5.10. Para beneficiarse de los derechos preferenciales en el marco de un ALC, los productos deben cumplir las normas de origen. La reducción del coste administrativo de la solicitud de aranceles preferenciales debe considerarse un factor clave para aumentar el índice de utilización de las preferencias, en particular para las transacciones de bajo valor. La simplificación y armonización de las normas de origen en los distintos ALC sería crucial a este respecto. Además, el nuevo enfoque de la verificación del origen acordado en los ALC con Canadá y Japón, en virtud de los cuales la autoridad importadora determina si los productos cumplen los requisitos de origen, puede exigir *de facto* al exportador la transferencia de datos comercialmente sensibles.

5.11. Los capítulos sobre inversión de los ALC proporcionan seguridad jurídica a la entrada y salida de inversión extranjera directa (IED) y eliminan los obstáculos a la inversión. Las empresas europeas son líderes en la provisión de inversiones sostenibles a largo plazo a nivel mundial. Sin embargo, atraer estas inversiones sigue siendo problemático. El Plan Europeo de Inversiones Exteriores (PEIE), centrado en el desarrollo sostenible, el empleo y el crecimiento, es un paso alentador a este respecto, pero está demasiado limitado desde el punto de vista geográfico, temático y de la financiación disponible. La UE podría apoyar esta estrategia dando prioridad a las cuestiones pertinentes relacionadas con la inversión sostenible en el programa político durante las visitas oficiales, las reuniones de alto nivel y las misiones a esos países, en coordinación con sus Estados miembros y la comunidad empresarial de la UE.

⁽²³⁾ Código de la Clasificación Central de Productos en la lista de clasificación sectorial de los servicios de la OMC.

⁽²⁴⁾ Estudio general de la OIT 2008, *Labour clauses in public contracts* («Cláusulas de trabajo en los contratos públicos», documento en inglés). *Integrating the social dimension into procurement policies and practices* («Integración de la dimensión social en las políticas y prácticas de la contratación pública», documento en inglés).

5.12. Las empresas europeas que operan en terceros países son las principales impulsoras y ejecutoras de la conducta empresarial responsable. El CESE observa que las disposiciones sobre las responsabilidades de las empresas en los acuerdos comerciales y de inversión están creciendo y avanzando en diversas direcciones ⁽²⁵⁾. Dado que las empresas europeas son líderes mundiales en este ámbito, la UE se encuentra en una posición inmejorable para asumir el liderazgo en materia de diligencia debida; por consiguiente, el CESE acoge con satisfacción el hecho de que la CE siga su recomendación de proponer una legislación de la UE en este ámbito ⁽²⁶⁾.

Bruselas, 16 de julio de 2020.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER

⁽²⁵⁾ *Business Responsibilities and Investment Treaties, Consultation paper by the OECD Secretariat* («Responsabilidades empresariales y tratados de inversión — Documento de consulta de la Secretaría de la OCDE», documento en inglés), enero de 2020.

⁽²⁶⁾ DO C 47 de 11.2.2020, p. 38.