



Liderar  
Defender  
Impulsar  
Promover



## **Informe Internacional**

# **Futuro de la Política Comercial de la UE**

---

## Índice

La Política Comercial de la UE .....	2
La Política Comercial como instrumento de apertura de terceros mercados.	6
La Política Comercial ante los nuevos desafíos.....	11
¿Qué puede aportar la Política Comercial a la sostenibilidad? .....	15
Autonomía estratégica abierta .....	18
Conclusiones del documento .....	21

# 1. La Política Comercial de la UE

La internacionalización de la economía europea es un pilar fundamental para el crecimiento económico de la Unión Europea, la competitividad de sus empresas, la creación de empleo, la innovación y el mantenimiento de su prosperidad.

En la actualidad, la Unión Europea es el mayor bloque comercial del mundo, el primer exportador e importador de bienes y servicios, así como el mayor emisor y receptor de la inversión directa. En 2020, la exportación de bienes y servicios de las empresas europeas aportaron un 44,54% al crecimiento del PIB europeo, cifra que la sitúa muy por encima de otros socios comerciales como Estados Unidos y la R.P. China, con un 10,14% y un 18,50%, respectivamente (Banco Mundial). En 2019, las exportaciones de la Unión Europea sostuvieron 38 millones de puestos de trabajo<sup>1</sup>. A su vez, en 2018, la inversión extranjera directa en la Unión Europea, motor de crecimiento, fuente de innovación y palanca exportadora, ocupó al 17,2% de la fuerza laboral<sup>2</sup>.

A esta realidad ha contribuido de manera decisiva la Política Comercial de la Unión Europea, que en las últimas décadas ha favorecido la mejora de las condiciones de acceso de los bienes, servicios e inversiones europeas en relación con nuestros principales socios comerciales, mediante la fijación de un cuerpo de reglas inspirado en los principios del comercio libre, la no discriminación (trato de nación más favorecida y trato nacional) y la previsibilidad.

Esta visión aperturista de la Política Comercial de la UE adquiere aún más importancia si cabe en la actualidad a causa de:

---

<sup>1</sup> [EU exports to the world: effects on employment, 2021](#)

<sup>2</sup> [Eurostat: Employment shares of foreign controlled enterprises \(world except reporting country\) in total domestic employment by country, 2018](#)

- La redistribución del poder global, la concentración de la clase media y el crecimiento económico mundial<sup>3</sup> en los países emergentes<sup>4</sup>.
- La progresiva pérdida del PIB y de población europea en términos relativos frente a otras importantes economías emergentes como China o India.

Por ello, el repliegue hacia el interior y el proteccionismo no representan una opción viable para la Unión Europea, que necesita los mercados exteriores para su crecimiento económico, diversificación de riesgos, creación de empleo y mantenimiento de su modelo de bienestar social.

Ahora bien, la necesidad imperativa de la Unión Europea de mejorar el acceso de sus bienes, servicios e inversiones a terceros mercados no puede realizarse sin obviar, al mismo tiempo, la profunda transformación que han experimentado las relaciones internacionales en los últimos treinta años, un periodo en el que se ha transitado de una fase inicial en la que se creía en un proceso de convergencia entre los países y un multilateralismo basado en reglas comunes, hacia una nueva etapa marcada por una creciente rivalidad geoestratégica y la utilización del comercio como un arma de la política exterior.

Esta evolución en las relaciones internacionales se ha plasmado en la trayectoria de la política comercial, que ha experimentado en este periodo profundos cambios, donde se podrían diferenciar tres periodos:

- Un primer periodo en el que se concluyeron las negociaciones de La Ronda Uruguay en 1994 y se constituyó la Organización Mundial de Comercio en 1995 a partir de los cimientos del GATT. Esta fase coincidió con el aumento del número de miembros de la OMC de 129 en 1995 a 164 en 2021, con la adhesión destacable de la R.P. China en 2001.
- Un segundo periodo en el que las negociaciones de la Ronda Doha iniciadas en 2001 fueron perdiendo ímpetu a lo largo de los siguientes años, hasta llegar a un punto muerto, y la OMC comenzó a presentar dificultades para responder a los nuevos retos del comercio, al tiempo que se intensificaban las negociaciones comerciales regionales y bilaterales.

---

<sup>3</sup> Se espera que el consumo de la clase media pase de representar un 33% de la demanda global a un 40% en el año 2030, de cuyo total un 65% lo aportarán los países emergentes ([Caixabank - DOSSIER | X-RAY OF THE MIDDLE CLASS, septiembre 2019](#)).

<sup>4</sup> A día de hoy, dos tercios de la clase media mundial viven en países emergentes. ([OCDE y Caixabank - DOSSIER | X-RAY OF THE MIDDLE CLASS, septiembre 2019](#)).

- Un tercer periodo donde:
  - Se cuestiona uno de los tres pilares de la OMC, como es el mecanismo de solución de controversias, con el bloqueo en la designación de nuevos árbitros al órgano de apelación.
  - Existe una mayor propensión por algunos estados a favorecer un comercio internacional gestionado y no reglado, donde los estados desempeñan un papel dominante relegando a las empresas a un segundo plano.
  - Proliferan las prácticas desleales, como el dumping de productos y la importación de productos que no se atienen a las reglas acordadas; al tiempo que las empresas europeas están cada vez más expuestas a la creciente competencia por parte de empresas que disponen de fuertes ayudas públicas y que en numerosas ocasiones son prolongaciones de sus respectivos estados.
  - Se invoca cada vez más la seguridad nacional y la soberanía digital de manera más amplia con fines proteccionistas. En este sentido, la soberanía digital no debe entenderse desde una vertiente proteccionista sino como la capacidad de la que disponen las sociedades y ciudadanos para influir en el proceso de transformación digital desde la autonomía tecnológica/digital, es decir, con autosuficiencia digital.
  - Aumenta la tentación de utilizar las sanciones con efectos extraterritoriales, como arma de presión política dentro de un contexto de rivalidad geoeconómica y tecnológica.
  - Se utiliza de manera creciente el control de exportaciones para prohibir o restringir la exportación o reexportación de nuevas tecnologías en un contexto de creciente rivalidad tecnológica.
  - Se extiende la aplicación de cuotas de compra local en los mercados de contratación pública en terceros mercados.
  - Se aplican aranceles punitivos para fomentar la relocalización de industrias.

Esta transformación caracterizada por una gradual nacionalización de la política comercial y su instrumentación como arma política en un contexto de rivalidad geoeconómica y tecnológica reduce la capacidad de respuesta de la Unión Europea que, por su particular gobernanza, no dispone, a diferencia de otras grandes potencias comerciales, de una

política exterior cohesionada, ni de las políticas e instrumentos adecuados para afrontar los nuevos retos en un entorno más incierto y agresivo.

Por ello, al igual que la Unión Europea debe seguir priorizando la mejora de las condiciones de acceso de los bienes, servicios e inversiones a terceros mercados, no menos importante es que:

- Se dote de los instrumentos necesarios para reforzar la capacidad negociadora de la Comisión Europea.
- Se provea de los mecanismos necesarios para contrarrestar los efectos extraterritoriales de las sanciones económicas.
- Se garantice una competencia equilibrada mediante el establecimiento de un efectivo campo de juego nivelado en el mercado interior y se promueva en los mercados exteriores.
- Se asegure un cumplimiento más eficaz de las reglas comerciales vigentes mediante los mecanismos de solución de controversias necesarios.
- Y se garantice la correcta aplicación de las reglas internacionales para fortalecer una Organización Mundial de Comercio en crisis.

A este cambio en el entorno internacional, se añade, en la UE, la creciente aspiración a incorporar cláusulas medioambientales y sociales en los acuerdos comerciales bilaterales y la necesidad de alinear todas las políticas, incluida la Política Comercial al Plan Verde.

Los siguientes apartados del documento estarán dedicados a la política comercial como instrumento de apertura de terceros mercados; las medidas que se están adoptando para reforzar la posición negociadora de la Comisión, garantizar un mayor campo de juego nivelado y afrontar mejor los efectos extraterritoriales de las sanciones económicas; el papel de la Política Comercial en la sostenibilidad y la incardinación de la Política Comercial en la autonomía estratégica abierta.

## 2. La Política Comercial como instrumento de apertura de terceros mercados

### La política debe servir para:

- Crear un cuerpo de **reglas y estándares comunes**, unos marcos de cooperación institucionales y unos mecanismos de solución de diferencias, asentando los **principios rectores del comercio internacional** a través de un sistema multilateral común.
- Avanzar en la **negociación y ratificación** de acuerdos comerciales.
- Alcanzar **acuerdos multilaterales, plurilaterales y bilaterales**, que vayan más allá del desarme arancelario, incluyendo capítulos relacionados con la facilitación al comercio, barreras no arancelarias, contratación pública...
- Contribuir a la seguridad y previsibilidad en las relaciones internacionales, **impulsando la internacionalización y la apertura de mercados en un contexto de plena seguridad jurídica**.

La UE se ha convertido en una referencia en las negociaciones comerciales multilaterales y bilaterales, gracias a la competencia exclusiva que le otorga, en esta materia, el artículo 207 de los tratados.

Prueba de ello son los acuerdos de la Ronda Uruguay y la reforma del GATT, que dieron lugar a la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1995, y sentaron las bases del marco jurídico que rige actualmente el comercio internacional. Otros ejemplos que refuerzan las

reglas de la OMC y otros organismos internacionales son la firma y puesta en vigor posterior de acuerdos multilaterales, como la actualización del Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ITA, por sus siglas en inglés) o el Acuerdo de Facilitación del Comercio, así como la ampliación y modernización de una amplia red de acuerdos comerciales bilaterales de última generación.

Mediante este elenco de acuerdos multilaterales y bilaterales, que gravitan en torno a la OMC, ha sido posible crear un cuerpo de reglas y estándares, unos marcos de cooperación institucionales y unos mecanismos de solución de controversias encaminados a asegurar la correcta aplicación de las reglas. Se trata de un acervo de normas, que va más allá del modelo clásico de los acuerdos comerciales, antaño centrado únicamente en el desarme arancelario, para responder a la complejidad y sofisticación del comercio internacional.

En este sentido, cabe destacar en el ámbito multilateral, acuerdos como el Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Industrial relacionados con el Comercio -APDIC-, o la presencia en los acuerdos comerciales bilaterales de capítulos de gran importancia para las empresas, como los relacionados con la facilitación del comercio, las barreras no arancelarias, la contratación pública, las inversiones, la digitalización, la propiedad industrial y los servicios. En este sentido, cabe mencionar la reciente conclusión, en noviembre de 2021, de las negociaciones sobre la reglamentación nacional en el ámbito de los servicios<sup>5</sup>.

En muchos de los ámbitos mencionados anteriormente, se acuerda un lenguaje común, se asientan principios rectores que rigen el comercio internacional, como el trato nacional y el de nación más favorecida; se consolidan los estándares ya consagrados en los acuerdos internacionales vigentes; se intenta perfeccionarlos si es posible (OMC +); se mejora su aplicación y se profundiza en sectores concretos de interés común si ambas partes así lo acuerdan.

Conviene destacar que los acuerdos comerciales bilaterales contribuyen a cristalizar los estándares ya acordados en el seno de la OMC o de otros

---

<sup>5</sup> Acuerdo sobre reglamentación nacional en el ámbito de los servicios. Tiene el fin de aumentar la transparencia, la previsibilidad y la eficiencia de los procedimientos de autorización para los proveedores de servicios que desean emprender actividades comerciales en mercados extranjeros. Este Acuerdo,

organismos internacionales<sup>6</sup>. Además, se han convertido en un instrumento idóneo para difundir reglas que entroncan con la tradición y los valores europeos, como ponen de manifiesto las listas de denominaciones de origen e indicaciones geográficas, los capítulos sobre el tratamiento y privacidad de datos o el enfoque de riesgo seguido en las normas sanitarias y fitosanitarias.

Fiel también al modelo económico europeo, los acuerdos comerciales bilaterales se han convertido en un vector importante para difundir el derecho de la competencia y disciplinas relativas a las empresas públicas y los subsidios que garantizan una libre competencia basada en reglas.

La creación de este armazón institucional y normativo internacional ha reforzado la seguridad jurídica de las relaciones comerciales internacionales y dotado a nuestras empresas de una mayor previsibilidad en el exterior.

El mantenimiento de un mercado abierto basado en reglas compartidas es fundamental para evitar una creciente fragmentación de los mercados, fenómeno que no sólo repercute de manera negativa en los sectores económicos tradicionales, sino también de forma muy especial en internet, tanto en sus dimensiones social como tecnológica.

Por ello es esencial:

- Defender el multilateralismo como la mejor vía para hacer frente a los nuevos retos que afrontamos en el comercio y reactivar la Organización Mundial de Comercio (OMC), como la principal referencia del comercio internacional, para lo cual es necesario:
  - Desbloquear la designación de árbitros al órgano de apelación, reformar el mecanismo de solución de controversias y modernizar la institución, dotando a su secretariado de mayor iniciativa, mejorando los mecanismos de supervisión del sistema de reglas vigente y fijando un sistema de tratamiento diferenciado basado en criterio objetivos.
  - Impulsar las negociaciones multilaterales, como el Acuerdo de comercio electrónico<sup>7</sup> y el Acuerdo de Facilitación de las

---

<sup>6</sup> Como la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

<sup>7</sup> Este acuerdo puede encontrarse en el siguiente [enlace](#).

- Inversiones<sup>8</sup> ; firmar acuerdos ya negociados, como el de los servicios domésticos<sup>9</sup> cuyas negociaciones fueron concluidas recientemente en noviembre de 2021; reforzar y ampliar la aplicación del Acuerdo plurilateral (o de iniciativa conjunta) de contratación pública; explorar la reactivación de negociaciones plurilaterales en los ámbitos de servicios o de medio ambiente<sup>10</sup>; y reformar acuerdos vigentes, como el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.
- Defender el régimen internacional de propiedad industrial y garantizar su aplicación, con el fin de garantizar la capacidad innovadora de las empresas europeas.
  - Impulsar la agenda de acuerdos comerciales de la UE, con especial atención a la ratificación del acuerdo comercial con MERCOSUR<sup>11</sup> y la modernización de los acuerdos comerciales con Chile y México.
  - Aprovechar las posibilidades que ofrece el Consejo Tecnológico y Comercial Estados Unidos-UE para adoptar posiciones comunes en la modernización de la OMC, alcanzar acuerdos sectoriales o relativos al régimen de control de las exportaciones, así como fijar principios y estándares comunes en los ámbitos relacionados con la contratación pública internacional, la digitalización, las telecomunicaciones y las nuevas tecnologías emergentes.
  - Asegurar un modelo que garantice el libre flujo de datos transfronterizo, en el marco de las relaciones transatlánticas.

---

<sup>8</sup> Este acuerdo puede encontrarse en el siguiente [enlace](#).

<sup>9</sup> Este acuerdo puede encontrarse en el siguiente [enlace](#).

<sup>10</sup> En la [OMC](#) existen tres iniciativas: los Debates Estructurados sobre el Comercio y la Sostenibilidad Ambiental (Debates Estructurados), el Diálogo Informal sobre la Contaminación Producida por los Plásticos y el Comercio de Plásticos Ambientalmente Sostenible (Diálogo Informal sobre los Plásticos) y la Reforma de las Subvenciones a los Combustibles Fósiles). En el siguiente [enlace](#) se puede encontrar la posición de la Unión Europea.

<sup>11</sup> Tras casi 20 años de negociaciones, que comenzaron en el año 2000, la UE y Mercosur alcanzaron un acuerdo de principio sobre el pilar comercial de un Acuerdo de Asociación más amplio, concluido en 2018. Se trata de un acuerdo clave desde el punto de vista económico y geoestratégico. No solo garantizará una ventaja competitiva para las empresas europeas que se enfrentan a derechos extremadamente elevados, de hasta el 35%, sino que también acercará a los países del Mercosur a las normas y reglas de la UE, especialmente en lo que respecta a la sostenibilidad, la calidad de los productos y las normas sanitarias y fitosanitarias, que son especialmente relevantes para las empresas europeas. El acuerdo también supondrá el debate de otras cuestiones importantes como el cambio climático y la deforestación. En el siguiente [enlace](#) se puede encontrar un informe de la Secretaría de Estado de Comercio sobre el Impacto Económico del Acuerdo UE-Mercosur.

Dicho modelo debe permitir la libertad comercial de las empresas y garantizar la protección de los datos personales de los usuarios y la seguridad nacional.

- Explorar la posibilidad de negociar acuerdos comerciales abiertos, como en el ámbito digital o de las tecnologías emergentes, siguiendo, como ejemplo, el Acuerdo de Asociación sobre Economía Digital (DEPA, por sus siglas en inglés) firmado por Nueva Zelanda, Chile y Singapur.
- Acortar los procesos de negociación y ratificación de los acuerdos comerciales, cuya larga duración puede restar credibilidad a la UE como un socio fiable, además de poner en riesgo unos de las pocas políticas eficaces de la proyección de la UE en el exterior.

### 3. La Política Comercial ante los nuevos desafíos

Para que la política comercial pueda alcanzar sus objetivos, la UE debe ser capaz de:

- Desarrollar un conjunto de herramientas e instrumentos para su posición y gobernanza, en defensa de los intereses europeos, tanto dentro como fuera de la UE, frente a las acciones de terceros países.
- Al mismo tiempo, la estrategia comercial debe ser diseñada de tal forma que se evite la aparición de divergencias entre los Estados Miembros y la consecuente disfuncionalidad de la gobernanza de la Unión.

La Unión Europea cuenta con la economía más abierta del mundo y dispone de una amplia red de acuerdos comerciales -48 acuerdos comerciales con 78 socios comerciales-. Este elevado grado de apertura comercial sitúa a la UE en el actual contexto internacional, en una disyuntiva que la obliga a reorientar su política comercial hacia una ejecución y cumplimiento más estricto de las reglas comerciales y articular mecanismos para asegurar una respuesta más eficaz frente a las prácticas anticompetitivas de empresas y los efectos extraterritoriales de las sanciones económicas. En este sentido, el informe de la Comisión Europea relativo a la ejecución y la garantía de cumplimiento de los acuerdos comerciales de la UE, de 17 de octubre de 2021, pone énfasis en el cumplimiento de las reglas<sup>12</sup>.

A este propósito sirven el abanico de instrumentos con los cuales se está dotando la Unión Europea, entre los que debemos destacar:

---

<sup>12</sup> Este informe puede encontrarse en el siguiente [enlace](#).

- La actualización del Reglamento sobre el ejercicio de los derechos de la Unión para aplicar y hacer cumplir las normas comerciales internacionales<sup>13</sup>, por el que se establecen procedimientos comunitarios en el ámbito de la política comercial común, con objeto de asegurar el ejercicio de los derechos en virtud de las normas comerciales internacionales, y en particular de la Organización Mundial de Comercio, cuyo mecanismo de solución de controversias no funciona de manera plena desde que su órgano de apelación cayese en desuso.
- La puesta en vigor del Reglamento europeo para el control de las inversiones extranjeras directas en la UE<sup>14</sup>, que intenta colmar algunas lagunas legislativas nacionales y propiciar una mayor coordinación entre los Estados Miembros de la Unión Europea, mediante un mecanismo de cooperación en relación con las inversiones extranjeras.
- La modernización del estatuto de bloqueo,<sup>15</sup> iniciativa que persigue reforzar el actual Estatuto de Bloqueo para proteger mejor a las empresas y dotarlas de mejores instrumentos para defenderse frente a los efectos extraterritoriales de las sanciones económicas.
- La Propuesta reglamentaria del instrumento anticoerción<sup>16</sup>, que permitiría aplicar restricciones comerciales, de inversión o de otro tipo a cualquier país no perteneciente a la UE que interfiera indebidamente en las decisiones políticas de la UE o de sus Estados Miembros.
- La Propuesta reglamentaria del instrumento de contratación pública internacional<sup>17</sup>, que persigue reforzar la capacidad de negociación de la Comisión Europea para mejorar las condiciones de acceso de las empresas europeas a los mercados de contratación pública de terceros países, mediante la puesta en marcha de mecanismos que neutralicen las prácticas anticompetitivas de empresas de terceros estados en los mercados de contratación pública de la Unión Europea.
- La Propuesta reglamentaria para hacer frente a las distorsiones causadas por las subvenciones extranjeras en el mercado único<sup>18</sup>, iniciativa mediante la que se pretende contrarrestar las prácticas

---

<sup>13</sup> Este reglamento puede encontrarse en el siguiente [enlace](#).

<sup>14</sup> Este reglamento puede encontrarse en el siguiente [enlace](#).

<sup>15</sup> Este reglamento puede encontrarse en el siguiente [enlace](#). Más información relativa a la reforma de dicho reglamento puede encontrarse en este [enlace](#).

<sup>16</sup> Esta propuesta puede encontrarse en el siguiente [enlace](#).

<sup>17</sup> [La propuesta del Comité de Comercio se someterá a su votación final en el Parlamento Europeo en enero y una vez aprobado, comenzarán las negociaciones de inter-institucionales \(Trílogo\)](#).

<sup>18</sup> Esta propuesta puede encontrarse en el siguiente [enlace](#).

anticompetitivas de las empresas de terceros estados en la adquisición o fusión con empresas europeas o en los mercados de contratación pública de la Unión Europea.

Este conjunto de herramientas, sin duda imprescindibles para reforzar la capacidad de respuesta de la Unión Europea, debería, atendiendo a nuestros intereses en el exterior, regirse por el principio de proporcionalidad.

Otro elemento de reflexión más a medio plazo es que estos nuevos instrumentos pueden someter la gobernanza de la Unión Europea a una mayor tensión, al propiciar que afloren con mayor facilidad las divergencias de los Estados Miembros de la UE en política exterior. El creciente desequilibrio entre unas políticas, de competencia exclusiva de la UE como la Política Comercial, que son objeto de profundización; y otras, como la Política Exterior, de Defensa o de Seguridad, que siguen en la esfera de la competencia de los Estados Miembros, puede incrementar la disfuncionalidad de la gobernanza en el seno de la UE. En este contexto de gobernanza disfuncional, la interdependencia en la Política Comercial puede ser utilizada como arma por ciertos Estados Miembros para perseguir sus propios fines en la política exterior.

Asimismo, consideramos esencial que:

- Los acuerdos comerciales incorporen un capítulo de solución de controversias que permita resolver potenciales conflictos de forma ágil y transparente, como, por ejemplo, el previsto en el Acuerdo de Libre Comercio UE-Corea. Los acuerdos comerciales tienen escasa validez para las empresas cuando existe escasa capacidad o voluntad de cumplimiento. Por ello, la Unión Europea no debería retraerse en el uso de mecanismos de solución de controversias cuando el socio comercial no cumpliera con sus compromisos adquiridos.
- Las Direcciones Generales de Comercio y de Impuestos y Aduanas tengan más capacidad para controlar de una forma proactiva el cumplimiento de la legalidad para hacer frente a la elusión de las reglas comerciales.
- Reforzar los instrumentos de defensa comercial vigentes, mediante, por ejemplo, el uso de las modificaciones introducidas en la regla del derecho inferior en las investigaciones antidumping y antisubvención, así como facilitar el acceso de las PYMES a este tipo de instrumentos.

- Impulsar un instrumento de Defensa Comercial específico para los servicios de construcción, a los efectos de proteger de manera efectiva las empresas constructoras de la UE frente a las prácticas desleales.

## 4. ¿Qué puede aportar la Política Comercial a la sostenibilidad?

### La Política Comercial y los acuerdos comerciales contribuyen a:

- La **descarbonización de las economías** y la consecución de objetivos climáticos, facilitando la adhesión de países a acuerdos internacionales en materia de clima, y a la existencia de un campo de juego nivelado que permite a las empresas competir en igualdad de condiciones.
- La adopción de **derechos fundamentales laborales** y el establecimiento de **mecanismos formales de diálogo**. Reforzar la cooperación con la OIT y apoyar la difusión y aplicación de los estándares sociales y laborales.
- El establecimiento de **mecanismos de solución de diferencias** y otros controles (CTEO) en el ámbito tanto medioambiental como laboral.
- La difusión de **valores** a través de la actividad internacional de las empresas europeas.

Sin embargo, la Política Comercial necesita apoyarse en **políticas complementarias** en el ámbito del clima, la cooperación al desarrollo, la conectividad y la innovación.

La Política Comercial puede contribuir de manera decisiva al logro de los objetivos de sostenibilidad si se parte de una visión holística y sistémica del comercio y la Agenda Verde. Es necesario lograr en la definición de políticas un equilibrio entre la necesidad de asegurar un campo de juego nivelado, el acceso a terceros mercados y la necesidad de complementar las medidas domésticas del clima. Para

ello, se deben tener en cuenta la acción climática, la competitividad y el suministro seguro de energía y materias primas.

El comercio y la inversión son cruciales para la difusión de tecnologías y conocimientos necesarios para acelerar la descarbonización de las economías, donde la digitalización se convierte en una condición sine qua non para que las políticas comerciales puedan acometer la doble transición verde y digital. Por ello, también la Política Comercial desempeña un papel crucial mediante la eliminación de aranceles y barreras no arancelarias a los bienes y servicios medioambientales, la difusión de estándares, declaraciones y etiquetados medioambientales para un buen funcionamiento de los mercados y la facilitación de la inversión.

La política comercial puede extender unas reglas comunes de taxonomía verde que faciliten canalizar los flujos de inversión hacia proyectos sostenibles e idóneas en términos medioambientales con plenas garantías para los inversores.

Al mismo tiempo, puede contribuir a un campo de juego nivelado a través de la adopción de un conjunto de reglas destinadas a evitar las distorsiones causadas por los subsidios y las empresas públicas en los mercados y las sobrecapacidades productivas, impulsar la adhesión de los países a acuerdos internacionales en materia de clima y de biodiversidad e incorporar mecanismos que aseguren su cumplimiento.

Dichas medidas pueden ser complementadas mediante la adopción de medidas unilaterales como el Sistema de Preferencias Generalizadas+ (SPG+)<sup>19</sup>.

En el ámbito social, los acuerdos comerciales bilaterales pueden seguir impulsando la ratificación de convenios de derechos fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el establecimiento de mecanismos formales de diálogo, incluido el refuerzo del diálogo social y promover la responsabilidad social mediante intercambio de buenas prácticas<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Actualmente en proceso de reforma para incorporar el Acuerdo de París sobre el Clima a la lista de los convenios internacionales al que deben adherirse y cumplir los países beneficiarios del SPG+.

<sup>20</sup> Un ejemplo de ello es el Acuerdo de Libre Comercio con Vietnam. A través del Acuerdo, la U.E. ha logrado la ratificación de dos convenios fundamentales de la OIT y la adopción de un nuevo Código Laboral por parte de Vietnam antes de la entrada en vigor del ALC UE-Vietnam.

Los capítulos de sostenibilidad- incluidos los acuerdos multilaterales a los que se hace referencia en ellos- adquieren especial relevancia al quedar sometidos al mecanismo previsto de solución de diferencias Estado-Estado, además de las investigaciones que pueda realizar el *Chief Trade Enforcement Officer* (CTEO) de la Dirección General de Comercio<sup>21</sup>.

En la consecución de los objetivos en materia de sostenibilidad, son las empresas quienes a través de su actividad y presencia internacionales difunden una serie de valores y, en concreto, los relacionados con las cuestiones que se tratan en este capítulo.

Sin embargo, la política comercial y, en especial, los acuerdos comerciales, no suponen la solución mágica a los problemas relacionados con la sostenibilidad, ni pueden cubrir las insuficiencias en otras políticas de la UE, siendo por ello fundamental que sean complementadas mediante otras políticas, como:

- En el ámbito de la Cooperación al Desarrollo, mediante asistencias técnicas encaminadas, por un lado, a reforzar y modernizar modelos de gobernanza en ámbitos relacionados como la energía, y, por otro lado, a impulsar la descarbonización mediante la cofinanciación de programas y proyectos para la transformación de sectores productivos.
- En el ámbito de la conectividad, fomentar a través de Global Gateway, un modelo sostenible en el que se tenga en cuenta el ciclo de vida de los proyectos<sup>22</sup>.
- En el ámbito de la innovación, mediante la cooperación científica y tecnológica en búsqueda de soluciones contra el cambio climático.
- En el ámbito social, a través del fomento de la cooperación con la Organización Internacional del Trabajo – OIT- y la promoción de sus estándares.

---

<sup>21</sup> Otro ejemplo es el acuerdo con Corea del Sur y el primer uso del panel de expertos, que es probablemente uno de los éxitos más significativos en cuanto a cumplimiento de los acuerdos en materia de sostenibilidad laboral y social. Una de las conclusiones más significativas fue que el panel de expertos coincidió con la U.E. en que varias disposiciones de la legislación sindical coreana no eran coherentes con los principios relativos a la protección de determinados derechos laborales fundamentales y desde la publicación del informe del panel, Corea ha ratificado tres de los convenios pendientes.

<sup>22</sup> Más información sobre Global Gateway en el siguiente [enlace](#).

## 5. Autonomía estratégica abierta

### La Política Comercial:

- Contribuye mediante la **apertura de mercados** a reforzar la Autonomía Estratégica.
- Garantiza la creación de un **campo de juego nivelado** que refuerza la competitividad de las empresas en los mercados exteriores
- Debe **complementarse con otras políticas** para alcanzar estos objetivos.

La autonomía estratégica, concepto vinculado a la política de seguridad y defensa y vertebrado en las dimensiones política (estrategia), operativa (capacidades) e industrial (equipamiento), ha sido situado a raíz de la pandemia de la COVID-19 y la reciente evolución geoeconómica y geopolítica, en el centro del debate político y académico para tratar sobre los riesgos derivados de la dependencia asimétrica en ciertos sectores estratégicos.

Se trata de un debate complejo, que va más allá del objetivo de este documento, y que debe partir de un análisis real<sup>23</sup> antes de iniciar una reflexión cuando se trata de la dimensión externa y, en particular, de la Política Comercial.

---

<sup>23</sup> Considerando que la dependencia se circunscribiría a aquellos productos cuyas importaciones extracomunitarias provengan en la mayoría de su volumen de unos pocos países, podemos llegar a la conclusión de que, sobre un total de 9.700 categorías de productos, sólo un 0,25% de ellos registran una dependencia del 75% con respecto a los mercados externos. Estas 188 categorías de productos suponen un 0,8% de las importaciones totales de la UE. Sin embargo, no todos los países de origen ni todos los productos recogidos en estas 188 categorías merecen el mismo tratamiento. En este sentido, muchos de estos proveedores tienen un modelo económico similar al nuestro. En el caso de la R.P. China esta dependencia abarca 21 productos, que representan un 0,5% de las importaciones totales de la UE. Si de estos productos excluimos algunos, como el bambú, el ginseng y productos textiles, y los limitamos a los componentes farmacéuticos, las tierras raras como el escandio y los materiales para la elaboración de productos electrónicos, las importaciones del país asiático se reducen al 0,01% del total de las importaciones de la UE. Esta información procede del siguiente [artículo](#).

La Política Comercial debe aportar de manera decisiva a la autonomía estratégica abierta de la Unión Europea y la resiliencia de las cadenas de suministro, mediante la diversificación de los mercados y las fuentes de suministro. Debe garantizar el acceso de bienes, servicios e inversiones europeas a terceros mercados, la importación de insumos necesarios<sup>24</sup> para la producción y exportación de bienes y servicios de alto valor añadido, y la creación de un campo de juego nivelado que permita a nuestras empresas competir en los mercados exteriores.

La apertura de terceros mercados, la existencia de un campo de juego nivelado y la profundización del mercado único europeo, deben ser los ejes centrales de una autonomía estratégica abierta, que tenga entre sus objetivos una Unión Europea más competitiva que permita la asignación eficiente de recursos, el fomento de la innovación y la reorientación de sectores económicos a la producción de bienes y la prestación de servicios de alto valor añadido. Una política comercial abierta basado en reglas debe formar parte de toda política industrial europea destinada a alcanzar un liderazgo europeo en los ámbitos relacionados con la sostenibilidad y la digitalización.

La Política Comercial puede contribuir de manera decisiva mediante:

- El fomento de un marco de relaciones internacionales basadas en reglas y el desarrollo de una estrategia para reformar la OMC.
- El impulso de nuevos estándares internacionales en la OMC, mediante acuerdos multilaterales o plurilaterales, por ejemplo, en los ámbitos relacionados con los bienes y servicios medioambientales, digitalización o los subsidios ilegales-, y el refuerzo de los existentes, a través de instrumentos como los acuerdos comerciales bilaterales o el Sistema de Preferencias Generalizadas+.
- La aplicación del Acuerdo de Facilitación del Comercio para agilizar las tramitaciones aduaneras.
- El mejor aprovechamiento de los acuerdos comerciales bilaterales existentes<sup>25</sup>.
- El establecimiento de un campo de juego más nivelado dentro y fuera de la Unión Europea.

---

<sup>24</sup> En el siguiente [enlace](#) puede encontrarse más información.

<sup>25</sup> Por ejemplo, mediante la modernización de los pilares económicos de los Acuerdos de Asociación con México y Chile- y la ampliación de la red de acuerdos comerciales de la UE- por ejemplo, el pilar económico del Acuerdo de Asociación con Mercosur-.

Dicha política, debe ser complementada por otras políticas<sup>26</sup>, que:

- Reafirmen a la Unión Europea como un actor global capaz de afrontar los retos globales, la defensa del multilateralismo basado en reglas y la promoción de los valores y derechos fundamentales.
- Refuercen el papel internacional de la moneda del euro que mitigue nuestra vulnerabilidad frente a medidas coercitivas y sanciones económicas con efectos extraterritoriales.
- Impulsen inversiones para la modernización de las infraestructuras (físicas y digitales) y procesos logísticos.
- Prevean en los programas de cooperación al desarrollo un componente de “aid for trade”.

---

<sup>26</sup> En el siguiente [enlace](#) se puede encontrar la estrategia en materia de estandarización de la Unión Europea. Por otro lado, en el siguiente [enlace](#) se puede encontrar un estudio de la Unión Europea en cuanto a materias primas críticas para tecnologías y sectores estratégicos en la UE.

## 6. Conclusiones del documento

- La defensa del multilateralismo y la apertura de los mercados externos deben seguir siendo objetivos prioritarios de la Política Comercial de la Unión Europea. De ahí, que sea fundamental que se avance en las negociaciones de los acuerdos plurilaterales, actualmente en marcha en la OMC, se defienda y mejore al actual régimen de protección de la propiedad industrial, como medida de fomento de las actividades de I+D+I, evitando situaciones de inseguridad jurídica como la provocada a raíz de las propuestas sobre la liberalización temporal de las patentes relacionadas las vacunas, los tratamientos del COVID-19 y sus componentes, se exploren nuevas oportunidades en ámbitos como la digitalización o el medio ambiente, se acelere en el ámbito bilateral la firma y ratificación de los acuerdos con Chile, México y Mercosur, y se alcancen acuerdos en el seno del Consejo Tecnológico y Comercial EE. UU.-UE en ámbitos tan importantes, como los relacionados con la contratación pública, la digitalización o las tecnologías emergentes.
- Al mismo tiempo, no menos importante es que en un contexto internacional como el actual, el multilateralismo y el comercio basado en reglas comunes están siendo cuestionados, la Unión Europea se dote de los instrumentos legales necesarios para mejorar su capacidad negociadora frente a terceros países, garantizar un campo de juego nivelado tanto dentro como fuera de la UE y responder de manera más eficaz a los efectos extraterritoriales de las sanciones. Ello implica la aprobación y puesta en vigor de las iniciativas legales en marcha, aprovechar mejor las vías que ofrecen los instrumentos de defensa comercial, articular un instrumento similar para los servicios de la construcción, contar con mecanismos de solución de controversias eficaces en los acuerdos comerciales y garantizar en frontera un mejor cumplimiento de los estándares. En el ámbito internacional se

debe tratar de acordar con países como Estados Unidos y Japón, principios y estándares comunes en materia de ayudas de estado y propiciar la modernización del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

- La Política Comercial puede contribuir, al igual que el resto de las políticas de la UE, al Plan Verde mediante, en su caso, la incorporación de capítulos de sostenibilidad a los acuerdos comerciales bilaterales, que contribuyan al cumplimiento de acuerdos internacionales alcanzados en Naciones Unidas o impulsen la ratificación de los convenios de la OIT, sobre todo en materia de principios y derechos fundamentales. Sin embargo, la Política Comercial no debe convertirse en la vía de escape en la aplicación de otras políticas ajenas a la comercial, debido a los fallos inherentes al modelo de gobernanza de la UE, y desvirtuar los principales objetivos de la Política Comercial.
- La Política Comercial es un pilar fundamental en toda autonomía estratégica abierta, ya que garantiza una mayor resiliencia de las cadenas de suministro, la aplicación de estándares internacionales y una mejor aplicación de los acuerdos comerciales vigentes.

\*\*\*