

Dictamen

Negociación del Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Tailandia

Bruselas, 31 de enero de 2024

1. Antecedentes

En marzo de 2013, se iniciaron las negociaciones para formalizar un Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Tailandia, pero se interrumpieron en 2014 tras el golpe militar acaecido en el país. Tras las Conclusiones del Consejo de 2019¹, la UE tomó medidas para ampliar su implicación con Tailandia, entre la que se encontraba reanudar las negociaciones sobre un acuerdo de libre comercio (FTA, por sus siglas en inglés) integral. En marzo de 2023, la UE y Tailandia anunciaron el reinicio de las negociaciones en pro de un FTA².

El comercio de bienes entre la UE y Tailandia tenía un valor de 42 000 millones de euros en 2022, mientras que el comercio dimanado de servicios se encontraba en 8000 millones de euros en 2020. La UE es el cuarto socio comercial más grande de Tailandia. Tailandia es el cuarto socio comercial más importante para la UE en la región ASEAN y la n.º 25 a nivel mundial. La UE es el tercer mayor inversor en Tailandia; representa cerca del 10 % de la inversión directa extranjera total en el país y es el segundo mayor destino de la inversión extranjera tailandesa.

2. Datos de comercio entre la UE y Tailandia para los productos de pesca y acuicultura

En una media anual entre 2020 y 2022³, la UE importó 39 644 toneladas de productos de pesca y acuicultura de Tailandia por un valor de 213 millones de euros, lo que representa el 0,77 % de las

¹ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/10/14/thailand-eu-to-broaden-its-engagement-following-elections/>

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1628

³ <https://marketac.eu/wp-content/uploads/2023/12/Copy-of-COMEXT-EU-THAI-FAPS-20-22.pdf>

importaciones extra de la UE en cantidad y el 0,83 % en valor (5,37 €/kg). La UE exportó 18 153 toneladas a Tailandia por valor de 37 millones de euros, 1,07 % de las importaciones extra de la UE en cantidad y 0,69 % en valor (2,04 € /kg). Según los últimos datos sobre el periodo comprendido entre enero y octubre de 2023, la UE importó de Tailandia un total de 25 165 toneladas de productos de pesca y acuicultura valorados en 156 millones de euros, lo que representa una reducción del 28,18 % en volumen y una reducción del 26,68 % en valor cuando se compara con el mismo periodo el año anterior.

El principal producto importado a la UE desde Tailandia es pescado preparado y conservado. En el periodo comprendido entre enero y octubre de 2023, la UE importó un total de 16 290 toneladas, con un valor de 71 millones de euros, lo que representa una reducción del 29,6 % en volumen y una reducción del 30,6 % en valor cuando se compara con el mismo periodo el año anterior. El principal producto importado por la UE en ese periodo fue bonito en lata y conserva⁴ (8476 toneladas valoradas en 38 millones de euros), lo que representa el 33,7 % en volumen del total de productos de pesca y acuicultura de Tailandia y el 52 % del volumen total de importaciones de pescado y productos del mar conservados y en lata. Durante el mismo periodo, la UE importó 286 toneladas de lomos de bonito.

3. Intereses comerciales ofensivos de la UE

En lo que respecta a la posible liberalización de los productos de pesca y acuicultura por parte de Tailandia, los operadores de la UE no encontraron intereses comerciales ofensivos. Tampoco se encontraron barreras comerciales a la hora de exportar a Tailandia.

4. Intereses comerciales defensivos de la UE

⁴ Se excluyen los lomos de bonito de las partidas arancelarias 16041426 / 16041436 / 16041446.

Según los últimos datos de la FAO⁵, a fecha de 2021, Tailandia, con más de 470 000 toneladas (94,5 % de las cuales es bonito en lata), es el productor líder en el mundo en bonito en lata y preparado, lo que representa más del 22 % de la producción mundial de bonito en lata y preparado. Tailandia tiene un gran potencial de exportación y, con más del 29 %, es el mayor exportador del mundo de bonito en lata y conservado. La localización geográfica de Tailandia también supone un factor determinante en su posición predominante en la industria global del bonito.

Actualmente, la UE impone un arancel de nación más favorecida (NMF) del 24 % *ad valorem* a los lomos de bonito y el bonito en lata. Conforme al sistema de los Contingentes Arancelarios Autónomos, durante el periodo 2020-2023, Tailandia se benefició, de media, de exenciones arancelarias para 1190 toneladas de lomos de bonito. Incluso sin gozar de las preferencias arancelarias, Tailandia se encuentra entre los 10 principales proveedores de bonito conservado y en lata de la UE. El principal producto de pesca y acuicultura exportado por Tailandia a la UE es el bonito conservado y en lata, especialmente en lata.

Tal y como se ha demostrado anteriormente, Tailandia es un país muy competitivo en el sector y no necesita preferencias arancelarias para exportar sus productos al mercado de la UE. En comparación con la UE, Tailandia puede exportar productos a un precio bajo, dado que los estándares sociales, económicos y medioambientales —incluida la lucha contra la pesca INDNR y en materia de normas sanitarias— no son tan exigentes como los de la UE. Es por eso por lo que la liberalización del mercado del bonito en la UE para los productos tailandeses afectaría al equilibrio competitivo, con consecuencias perjudiciales a nivel económico y laboral para la industria del bonito de la UE, especialmente la española.

Es importante tener en cuenta que las industrias de la transformación españolas y de la UE, que

⁵ FAO. 2020. División de Pesca y Acuicultura de la FAO - FishStatJ - Programa informático para series cronológicas de estadísticas de pesca y acuicultura En: División de Pesca y Acuicultura de la FAO [en internet]. Roma. [Citado el 3 de noviembre de 2021]. <https://www.fao.org/fishery/en/topic/166235?lang=en>.

están ubicadas en regiones que dependen considerablemente de la pesca, generan más de 15.000 y 25.000 empleos directos, respectivamente. Estas industrias han invertido y continúan invirtiendo para desarrollar estándares firmes en materia sanitaria, social y medioambiental.

Asimismo, debería tenerse en consideración la posible reacción en cadena en el comercio de la UE para las regiones que crearon una cadena de suministro en la UE, entre las que destacan las regiones ex-Cotonú de África Occidental y Oriental y los Acuerdos de Asociación Económica con estas regiones.

Por lo tanto, en el contexto de las negociaciones sobre un posible Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Tailandia, se debe considerar que la industria del bonito es un asunto sensible y que se merece un enfoque específico.

Debe contemplarse la considerable dimensión competitiva de las dificultades a que se enfrentan los sectores del bonito de la UE y de Tailandia.

Debido a que la competencia es muy notable, desde una perspectiva socioeconómica y medioambiental, en el caso de una posible liberalización de los productos de bonito en lata y los lomos de bonito, los productores y transformadores de la UE, el sector de la UE más afectado — específicamente, la industria conservera española, representada por ANFACO-CECOPESCA, con el apoyo de ANCIT, IS&WFPO, ISEFPO y IFPO—, instan a introducir una exclusión de las siguientes partidas arancelarias del ámbito de las negociaciones:

- Bonito en lata (1604 14 21, 1604 14 28, 1604 14 31, 1604 14 38, 1604 14 41, 1604 14 48, 1604 14 90, 1604 19 39, 1604 20 70)
- Lomos de bonito (1604 14 26, 1604 14 36, 1604 14 36)
- Bonito entero fresco (0302 31, 0302 32, 0302 33, 0302 34)
- Bonito entero congelado (0303 41, 0303 42, 0303 43, 0303 44)

5. Capítulos del posible Acuerdo de Libre Comercio y otras cuestiones

Para el sector de la pesca y la acuicultura, los tres pilares de la sostenibilidad (social, medioambiental y económico) y la gobernanza internacional son fundamentales. Por lo tanto, el Acuerdo de Libre Comercio debe incluir capítulos que garanticen una aplicación y control efectivos del cumplimiento de los reglamentos para asegurar que hay una igualdad de condiciones.

5.1. Normas de origen

5.1.1. Normas de origen preferentes.

Las normas de origen preferentes cumplen una función esencial en el comercio de los productos de pesca y acuicultura. Por ende, con el fin de contribuir a la igualdad de condiciones, deben incorporarse las normas de origen preferentes de la UE dimanadas del Código Aduanero de la Unión (CAU) al acuerdo de comercio, lo que implica que la definición de «original productos para la pesca» debe cumplir la condición de que se obtenga el pescado completo. Actualmente, Tailandia tiene una capacidad de pesca de bonito escasa; sin embargo, debe prestarse atención al posible desarrollo de su flota pesquera, que podría contravenir las disposiciones en materia de sostenibilidad de la pesca.

5.1.2. Acumulación de origen

En el marco de las negociaciones con países miembros de las regiones de ASEAN, la posible acumulación de origen es una cuestión extremadamente sensible, así que el posible acuerdo solamente debe incorporar la acumulación bilateral para evitar alteraciones en el mercado.

5.2. Lucha contra la pesca INDNR

Una de las disposiciones mencionadas en los Capítulos de Comercio y Desarrollo Sostenible versa sobre la gestión de los recursos marinos vivos y los productos de acuicultura. En esta disposición,

se hace hincapié en la cooperación para luchar contra la pesca INDNR. Tal y como se enarbola en la Política Pesquera Común y se reitera en la carta de misión de la presidenta Von der Leyen al comisario Sinkevičius, la UE tiene la intención de aplicar un enfoque de tolerancia cero a la pesca INDNR. Deben tomarse medidas concretas a este respecto, incluso en las políticas comerciales de la UE.

El 21 de abril de 2015, la Comisión Europea emitió una advertencia («tarjeta amarilla») en relación a su gestión de la pesca INDNR⁶. Tailandia respondió positivamente: desarrolló una Ley de Pesca que armoniza sus reglamentos con las mejores prácticas internacionales, impone sanciones a los delitos de pesca INDNR y mejora el control y la trazabilidad de la pesca. Hubo un amplio reconocimiento de estos cambios positivos de parte del Tribunal de Cuentas Europeo⁷ y las partes interesadas⁸. Estas reformas también mejoraron considerablemente la reputación internacional del país en el sector de la pesca y la acuicultura.

Sin embargo, las reformas antedichas sufren el riesgo de no llevarse a cabo. A pesar de que Tailandia ha llevado a cabo una implementación parcial desde 2015 del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Departamento de Pesca planea sustituir la Ley de Pesca con una nueva legislación que «libre a Tailandia de la pesca INDNR»⁹. Los cambios legislativos socavarían el marco legislativo actual en ámbitos esenciales, tales como los siguientes:

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_4806

⁷ Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo (2022) 20/2022: Acción de la UE contra la pesca ilegal, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_20/SR_Illegal_fishing_EN.pdf.

⁸ Como la Coalición de la Pesca INDNR de la UE. Véase el documento de la Coalición de la Pesca INDNR de la UE de 2022, «Impulso de las mejoras en la gobernanza de la pesca a nivel global: Efectos del sistema de tarjetas para la pesca INDNR de la UE en Belice, Guinea, las Islas Salomón y Tailandia», <https://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2022/03/2022-EU-IUU-Coalition-Carding-Study.pdf>.

⁹ MGR News (2023) “ภูมิธรรม” จ้องชม.เห็นชอบ พ.ร.บ.ประมง ฉบับใหม่ ปลดไทยพ้น ทาสไอยูยู [«Bhoomtham» planea lograr que el gabinete apruebe la nueva Ley de Pesca, que liberaría a Tailandia de la esclavitud de la pesca INDNR], <https://mgronline.com/business/detail/9660000107719>. Asimismo, <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2652375>.

- Eliminar las restricciones del transbordo en el mar de captura de producto del mar y transferencias de tripulación en el mar;
- Permitir la explotación infantil en las embarcaciones pesqueras como parte de un programa de prácticas;
- Debilitar las medidas punitivas diseñadas para disuadir de la pesca INDNR;
- Ampliar el número de jornadas de pesca permitidos por viaje;
- Ampliar el plazo para que los armadores revisen las listas de tripulación antes de abandonar el puerto;
- Abolir el sistema de pago electrónico para los pescadores;
- Revertir los salarios con tarifa diaria de los pescadores;
- Eliminar el requisito de que los armadores registren las coordenadas de pesca en los registros de las embarcaciones.

Estas propuestas nos haría retroceder una parte considerable del progreso logrado durante un tiempo considerable y recursos dedicados desde Bruselas y Bangkok durante los últimos ocho años. El retroceso de las reformas pone en riesgo la sostenibilidad y la reputación de la industria tailandesa. Existen riesgos para la gobernanza oceánica internacional y las medidas globales de aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en el sector. Además, el retroceso plantea riesgos para las medidas de proteger, conservar y mejorar el capital natural del mundo y lograr un empleo decente en todo el mundo¹⁰.

El MAC cree que la coherencia política es fundamental y, como tal, respalda la inclusión en el Capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible disposiciones legales en materia de pesca INDNR de forma que el acuerdo comercial presuponga las medidas para combatir y poner fin a la pesca INDNR. Cualquier Acuerdo de Libre Comercio futuro con Tailandia debe incluir salvaguardias y mecanismos claros que se apliquen en casos de incumplir los compromisos asumidos.

¹⁰ Cabe señalar que 90 organizaciones de la sociedad civil firmaron una declaración que se envió al primer ministro, Srettha Thavisin, donde expresaban su preocupación sobre el sector pesquero de Tailandia: EJF (2023) Declaración Conjunta de la Sociedad Civil relativa a la encrucijada crítica en la que se encuentra sector pesquero de Tailandia, https://ejfoundation.org/resources/downloads/CSO-Joint-Statement_Critical-Crossroads_EN-1.pdf.

5.3. Lucha contra el trabajo forzoso

En relación con los estándares laborales, hay convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo que deben ratificarse y aplicarse¹¹. Aunque Tailandia ha ratificado el grueso de estos convenios fundamentales, hasta la fecha, Tailandia no ha ratificado el OIT C87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y el OIT C98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. Por lo tanto, el OIT C87 y C98 deben mencionarse explícitamente en el Acuerdo de Libre Comercio como convenios fundamentales que deben ratificarse. Si no se llevan a cabo estas ratificaciones, los derechos fundamentales de los trabajadores, pescadores y trabajadores migrantes en Tailandia tendrán una protección mínima o nula, lo que les deja expuestos al trabajo forzoso, la trata de personas y la esclavitud. El acuerdo no puede menospreciar la pesca responsable quedándose corto al proteger las condiciones de vida y de empleo de los pescadores a bordo.

La sección vinculante del acuerdo debe incluir disposiciones sobre el comercio y el desarrollo sostenible que realmente se centren en promover unas condiciones laborales decentes y la protección medioambiental. Esto es aún más importante teniendo en cuenta que, como el principal país transformador del bonito, Tailandia es uno de los mayores importadores de bonito de países con condiciones laborales pobres a bordo de las embarcaciones pesqueras (p. ej., Indonesia, Taiwán, Corea, China). El acuerdo comercial debe incluir garantías que prevengan el trabajo forzoso en los productos de pesca y acuicultura, así como para los demás productos. Tailandia debe esforzarse por lograr niveles similares o iguales de estándares sociales y de sostenibilidad medioambiental como los que debe cumplir la industria de la UE conforme al reglamento de la UE.

¹¹ Los Convenios de la OIT el derecho de sindicación y de negociación colectiva (C98), sobre el trabajo forzoso (C29), sobre igualdad de remuneración (C100 y C111), sobre la edad mínima y las peores formas de trabajo infantil (C138 y 182) y sobre el trabajo en la pesca (C188). El Convenio de la OIT sobre el trabajo en la pesca (C188) es de especial importancia para la industria pesquera de la UE y se ha transpuesto en la Directiva del Consejo (UE) 2017/159.

Como ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo ha señalado que, en la industria pesquera, los salarios de los trabajadores representan entre un 30 % y un 50 % de los costes operativos, motivo por el que, en muchas partes del mundo, hay armadores que tratan de reducir costes laborales mediante prácticas dañinas o ilegales¹². Las medidas de la UE para lograr que la pesca sea sostenible y responsable socialmente son incompatibles con la importación de productos de ciertos países que demuestran preocuparse poco por la sostenibilidad y la responsabilidad social.

A la luz de la OIT C188 y de la directiva de la UE que aplica el mencionado convenio, las políticas comerciales y sobre pesca INDNR deben ser coherentes con las políticas laborales a fin de que la UE respete estos estándares cuando negocia los acuerdos comerciales. De lo contrario, la UE enviaría el mensaje erróneo a la comunidad internacional al recompensar a aquellos que se esfuerzan poco por la sostenibilidad de las poblaciones de pesca o el trato justo de las personas.

6. Cuestiones sanitarias y de trazabilidad

La última inspección de la Oficina de Alimentación y Veterinaria en el sector de la pesca de productos de bonito en Tailandia se llevó a cabo en 2016¹³ y reveló deficiencias que pueden considerarse sistemáticas, como lagunas en el control del transporte de los productos de pesca de bonito al primer establecimiento en tierra, en el control de almacenamiento refrigerado y en el cumplimiento de requisitos de la UE de las materias primas importadas de Tailandia para transformarse y, posteriormente, exportarse al mercado de la UE.

7. Recomendaciones

En el contexto de las negociaciones en curso sobre un posible Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Tailandia, el MAC cree que la Comisión Europea debería hacer lo siguiente:

¹² OIT (2016), Anteponer a los pescadores. Buenas prácticas para poner fin a la explotación laboral en el mar, Oficina Internacional del Trabajo, Sección de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (FUNDAMENTALS), Departamento de Políticas Sectoriales (SECTOR) - Ginebra: OIT, pág. 12.

¹³ <https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit-report/details/3733>

- a) Garantizar la implicación de las partes interesadas relevantes, como la industria y una sociedad civil empoderada, en todas las fases del proceso;
- b) Tener en cuenta la falta de intereses comerciales ofensivos para los operadores de la UE del sector de la pesca y la acuicultura;
- c) En cuanto a los intereses defensivos, clasificar los productos de bonito en lata y lomos de bonito como «sensibles», teniendo en cuenta la competitividad de la industria tailandesa, la diferencia entre los estándares de sostenibilidad y las posibles consecuencias negativas económicas y laborales en la UE; tenga en cuenta que el sector de la UE más afectado, representados por ANFACO-CECOPESCA, con el apoyo de ANCIT, IS&WFPO, ISEFPO y IFPO, insta por que se incluya una exclusión de todos los productos de bonito de la posible liberalización;
- d) Garantizar que se incluyen capítulos que garanticen una aplicación y control eficaces del cumplimiento de los reglamentos sobre los tres pilares de sostenibilidad y gobernanza internacional, lo que asegura que haya igualdad de condiciones;
- e) Incorporar las normas de origen preferentes de la UE dimanadas del Código Aduanero de la Unión, incorporar únicamente la acumulación de origen bilateral y excluir las posibles acumulaciones regionales con otros países de ASEAN;
- f) Tener en consideración los avances legislativos en curso en Tailandia y el posible retroceso de los estándares relativos a la lucha contra la pesca INDNR y contra el trabajo forzoso;
- g) Garantizar la coherencia política sobre la lucha contra la pesca INDNR, incluso mediante la inclusión de disposiciones legales que aseguren que el acuerdo comercial presupone medidas para combatir y poner fin a la pesca INDNR, así como la inclusión de salvaguardias y mecanismos claros aplicables en el caso de incumplimiento de los compromisos asumidos;
- h) Garantizar que los servicios de la Comisión no se ven impedidos para utilizar todas las herramientas previstas conforme al Derecho de la UE —como el Reglamento de la UE

sobre la pesca INDNR— si se demuestra que Tailandia no ha cumplido sus obligaciones internacionales;

- i) Garantizar la coherencia política sobre la lucha contra el trabajo forzoso, incluso mediante la inclusión de disposiciones legales que se centren en promover unas condiciones laborales decentes, al tiempo que garantizan que Tailandia se esfuerza por imponer estándares sobre sostenibilidad similares o iguales a las previstas en los reglamentos de la UE;
- j) Mencionar explícitamente los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo C87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y C98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva como convenios fundamentales que deben ratificarse;
- k) Tener en consideración las posibles deficiencias del lado de Tailandia en relación con las cuestiones sanitarias y de trazabilidad.