

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La posición del CESE sobre aspectos clave de las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI)»

(Dictamen de iniciativa)

(2016/C 487/05)

Ponente: **Philippe DE BUCK**

Coponente: **Tanja BUZEK**

Decisión del pleno	21.1.2016
Fundamento jurídico	Artículo 29, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Sección competente	REX
Aprobación en sección	19.7.2016
Aprobado en el pleno	21.9.2016
Pleno n.º	519
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	213/23/17

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. En 2016 las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI) entran en un año decisivo. Los principales negociadores de la UE y de los Estados Unidos confirmaron su compromiso de acelerar las conversaciones con el objetivo de alcanzar un acuerdo político integral y ambicioso en el que se identifiquen los posibles «terrenos de encuentro» en todos los ámbitos antes del final del actual ejecutivo estadounidense. Por ello, el Comité Económico y Social Europeo (CESE) decidió emitir un dictamen de iniciativa sobre cuestiones específicas de la ATCI.

1.2. El presente Dictamen no comenta el posible acuerdo final que será el resultado de las negociaciones entre la UE y Estados Unidos. Sin embargo, es importante evaluar en qué medida los puntos de vista de la sociedad civil organizada europea, tal como se manifiesta en anteriores dictámenes del CESE, han sido tomadas en consideración en las propuestas de la UE a las que se puede acceder actualmente. Esto sentará las bases de una fuerte asociación entre la Comisión Europea y la sociedad civil europea para el desarrollo de la política comercial de la UE.

1.3. En consecuencia, el CESE, al subrayar su papel institucional, formula las siguientes recomendaciones:

1.4. Cooperación reglamentaria

1.4.1. Las negociaciones de la ATCI están imprimiendo un nuevo impulso a una mayor cooperación en materia reguladora con mayores expectativas. Por ello, el Comité observa con satisfacción que el capítulo propuesto incluye la consecución de objetivos de política pública y un alto nivel de protección en una serie de ámbitos identificados. El CESE también acoge favorablemente la aclaración explícita de que la función y objetivo de la estructura institucional para la cooperación reglamentaria es prestar apoyo y asesoramiento a los responsables políticos bajo control democrático y que ni tendrá competencias para adoptar actos jurídicos ni sustituirá a los procedimientos reguladores nacionales.

1.4.2. Sin embargo, el Comité pide una definición más clara de reglamentaciones «gravosas» y subraya que las reglamentaciones que protegen al consumidor y los derechos laborales y medioambientales no deberían considerarse «gravosas» por sí solas.

1.4.3. El CESE también solicita que el capítulo sobre las buenas prácticas reglamentarias no limite el derecho de las partes a regular o introducir procedimientos equivalentes al proceso estadounidense de observar y comentar.

1.4.4. Por otra parte, el CESE pide a la Comisión Europea que aclare las disposiciones relativas a la participación de los interlocutores representativos, en particular los interlocutores sociales y los representantes de la sociedad civil.

1.5. *Obstáculos técnicos al comercio (OTC) y medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF)*

1.5.1. El CESE considera que las propuestas sobre normalización, reglamentaciones técnicas, marcado y etiquetado deben considerarse importantes intereses ofensivos de la Unión Europea. Asimismo, señala las importantes disposiciones en materia de transparencia, pero solicita:

— que se tengan en cuenta las preocupaciones de los organismos de normalización CEN/Cenelec por el riesgo del reconocimiento mutuo de las normas voluntarias,

— un trabajo más detenido en el ámbito de los requisitos de marcado y etiquetado.

1.5.2. En cuanto al capítulo sobre las MSF, el CESE observa que se basa en el Acuerdo de la OMC sobre las MSF, que incluye el principio de cautela. Sin embargo, el CESE aboga por una mayor garantía de que no se modificará la legislación alimentaria de la UE y de que la UE mantendrá sus restricciones en materia de hormonas, promotores del crecimiento y organismos modificados genéticamente.

1.6. *Aduanas y facilitación del comercio*

1.6.1. El CESE reconoce la importancia de facilitar el comercio, en particular para las pequeñas empresas, y acoge favorablemente el capítulo propuesto por la Comisión Europea. Sin embargo, aboga por una mayor simplificación de los procedimientos de aduanas y la aclaración de las normas relativas a las sanciones y responsabilidad por incumplimiento de la legislación aduanera.

1.7. *Servicios*

1.7.1. El CESE acoge con satisfacción los importantes compromisos asumidos por la UE en el capítulo sobre servicios y reitera su llamamiento a favor de un mayor acceso al mercado a nivel federal y estatal, para una mayor cooperación reglamentaria —en el reconocimiento de que el acceso al mercado también depende de esta— y su solicitud de preservar los servicios públicos de acuerdo con el TFUE. Asimismo, el CESE reitera que los servicios audiovisuales no forman parte del mandato y, por ello, no deben incluirse en ningún compromiso. También apoya la decisión de la Comisión Europea de congelar las negociaciones sobre el acceso al mercado de servicios financieros hasta que los negociadores estadounidenses establezcan negociaciones sobre la cooperación reglamentaria, en aras de un mayor nivel de protección y estabilidad financiera en ese sector. El CESE también aboga por una formulación explícita y detallada de la exención de los servicios de utilidad pública definidos en términos generales para garantizar que se excluyan del acuerdo todos los servicios públicos que sean objeto de externalización o sean financiados por el Estado o por organizaciones privadas con o sin ánimo de lucro.

1.8. *Comercio y desarrollo sostenible*

1.8.1. El CESE acoge con satisfacción el alcance integral y detallado de la propuesta de la Comisión sobre comercio y desarrollo sostenible. Sin embargo, recuerda que el valor real de dichas disposiciones depende, en primer lugar, de la posibilidad de aplicarlas eficazmente. El CESE aboga por un mecanismo de control eficaz y un sólido mecanismo de supervisión por medio de la sociedad civil. El CESE no puede pronunciarse sobre las medidas de ejecución del capítulo relativo al desarrollo sostenible de la ATCI, ya que se han aplazado las propuestas textuales de ejecución. Es importante que la Comisión colabore con la sociedad civil y los interlocutores sociales sobre estas propuestas, a fin de garantizar que se elaboren de tal modo que sean eficaces en la práctica. El CESE se reserva la opción de opinar sobre estos aspectos cuando se publiquen.

1.9. Protección de la inversión

1.9.1. El CESE acoge con satisfacción la propuesta de Directiva destinada a reformar el sistema de protección de las inversiones y el objetivo de establecer un tribunal multilateral permanente de inversiones que sustituya a los tribunales arbitrales privados. Sin embargo, el CESE sigue viendo algunos puntos críticos de preocupación enumerados en el punto 8.8 que deberían abordarse. Asimismo, pide a la Comisión Europea que lleve a cabo una evaluación de impacto que cubra tanto los costes como el funcionamiento del nuevo sistema de tribunales de inversiones.

2. Antecedentes

2.1. Desde el inicio de las negociaciones de la ATCI en junio de 2013, el CESE ha desempeñado un papel importante a la hora de formular las posturas de la sociedad civil organizada de la UE elaborando dictámenes sobre diferentes aspectos de las negociaciones de la ATCI ⁽¹⁾, sobre la protección de los inversores y la resolución de controversias entre inversores y Estados ⁽²⁾ y sobre la incidencia de la ATCI en las pymes ⁽³⁾. Entretanto, la Comisión ha publicado su importante Comunicación «Comercio para todos» ⁽⁴⁾, que establece las condiciones para los próximos acuerdos comerciales y de inversión. En su Dictamen ⁽⁵⁾, el CESE apoya el enfoque esbozado en la Comunicación. El Comité también está trabajando, junto al resto de instituciones de la UE, para contribuir a un debate informado de la sociedad civil sobre la ATCI mediante una serie de actividades relacionadas con la misma. Estas actividades incluyen la organización de audiencias y visitas de los miembros del CESE a Estados Unidos.

2.2. El CESE toma nota de que las negociaciones de la ATCI se están desarrollando de forma más transparente que en anteriores negociaciones comerciales y de inversión. De hecho, es la primera vez que se publica el mandato del Consejo y las posiciones de la UE, así como varias propuestas de redacción. Se creó un grupo consultivo que reúne a expertos que representan a una amplia gama de intereses —consumidores, sindicatos, empresas, medio ambiente y salud pública— con el fin de proporcionar un asesoramiento de gran calidad a los negociadores comerciales de la UE en torno a los ámbitos sobre los que se negocia. Sin embargo, dado su papel institucional, el CESE lamenta no haber sido formalmente incluido en el grupo consultivo específico sobre la ATCI ⁽⁶⁾. La Comisión Europea ha creado un sitio web dedicado a la ATCI, en el que se incluyen fichas informativas y guías de lectura, documentos de posición de la UE (en los que se establece y describe el enfoque general de la Unión Europea sobre cada tema), las propuestas de texto de la UE (que son las propuestas iniciales de la Unión Europea para el texto jurídico sobre cada tema de la ATCI) y la oferta de acceso al mercado de servicios de la UE. El CESE valora positivamente la propuesta de la Comisión Europea de crear un foro de la sociedad civil, que estará compuesto por representantes de organizaciones de la sociedad civil independientes, incluidos participantes de los grupos consultivos internos, y tendrá como misión entablar un diálogo sobre la ejecución y aplicación del acuerdo.

2.3. El presente Dictamen se basa en las conclusiones de anteriores dictámenes en los que se aboga por que los beneficios de la ATCI se distribuyan de forma equitativa entre la comunidad empresarial (incluidas las pymes), los trabajadores, los consumidores y los ciudadanos, y se considera la salvaguardia de las exigentes normas vigentes en la UE como una condición previa para aceptar el acuerdo. El CESE considera importante comentar las posiciones y propuestas de texto de la UE ya publicadas sobre una serie de capítulos, a fin de analizar en qué medida se ajustan a esas condiciones previas y determinar los principales puntos de interés y preocupación para la sociedad civil europea. En particular, el CESE ha optado por centrar su análisis en las propuestas de cooperación en materia de regulación, incluidas las buenas prácticas reglamentarias (accesibles públicamente desde el 21 de marzo de 2016), los obstáculos técnicos al comercio (OTC) y las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) (ambas accesibles públicamente en enero de 2015), aduanas y facilitación del Comercio (disponible en enero de 2015 y modificada en marzo de 2016), los servicios (publicada en julio de 2015), desarrollo sostenible (publicada en noviembre de 2015) y la inversión (publicada en noviembre de 2015). El presente Dictamen considera los documentos publicados hasta el 14 de julio de 2016.

⁽¹⁾ Véase el Dictamen de iniciativa del CESE sobre «Las relaciones comerciales transatlánticas y el punto de vista del CESE sobre el refuerzo de la cooperación y un posible acuerdo de libre comercio UE-EE. UU.» (DO C 424 de 26.11.2014, p. 9).

⁽²⁾ Véase el Dictamen de iniciativa del CESE sobre «La protección de los inversores y la resolución de controversias entre inversores y Estados en los acuerdos de la UE con terceros países en materia de comercio e inversión» (DO C 332 de 8.10.2015, p. 45).

⁽³⁾ Véase el Dictamen de iniciativa del CESE sobre «La ATCI y su incidencia en las pymes» (DO C 383 de 17.11.2015, p. 34).

⁽⁴⁾ Comunicación de la Comisión Europea «Comercio para todos — Hacia una política de comercio e inversión más responsable» [COM(2015) 497 final].

⁽⁵⁾ Véase el Dictamen del CESE sobre: «Comercio para todos — Hacia una política de comercio e inversión más responsable» (DO C 264 de 20.7.2016, p. 123).

⁽⁶⁾ Véase la nota 5 a pie de página.

2.4. Cabría señalar que el 14 de julio de 2016 la Comisión Europea publicó una propuesta sobre el marco institucional del acuerdo⁽⁷⁾, que incluye la constitución de grupos consultivos internos (GCI) compuestos por representantes de la sociedad civil y competentes para asesorar a las partes sobre la aplicación del acuerdo. El Comité acoge favorablemente el hecho de que se amplíe el mandato de los GCI para cubrir todos los asuntos de interés del acuerdo, pero lamenta que en la propuesta de la UE no se mencione explícitamente la reunión que los dos GCI mantendrán por iniciativa propia y que el Foro de la Sociedad Civil solo pueda ser convocado por el Comité Mixto. Las reuniones del Foro de la Sociedad Civil permitirán a los miembros de los dos GCI formular recomendaciones conjuntas a las partes.

2.5. En este sentido, el CESE lamenta profundamente que, llegado el caso de que las negociaciones pasen a desarrollarse sobre la base de textos consolidados, el elevado nivel de transparencia alcanzado hasta ahora se verá reducido drásticamente a menos que Estados Unidos acepte que los textos se publiquen o, al menos, que estén disponibles para el grupo consultivo de la UE. Por consiguiente, el CESE pide a la Comisión que siga redoblando sus esfuerzos para plantear esta cuestión con su homólogo.

3. Cooperación reglamentaria

3.1. La cooperación reglamentaria es uno de los tres pilares de la ATCI, junto a las normas y el acceso al mercado, y se compone de cuatro elementos: los aspectos horizontales (entre los que se incluye, por un lado, una sección sobre la «coherencia reglamentaria» o las «buenas prácticas reglamentarias», y, por otro, una sección sobre «cooperación reglamentaria» entre reguladores), los obstáculos técnicos al comercio, la seguridad alimentaria y la sanidad animal y vegetal, y las disposiciones sectoriales. El objetivo de esta sección es comentar el primero de estos elementos, los aspectos horizontales, mientras que la siguiente sección tratará sobre los obstáculos técnicos al comercio y sobre las medidas sanitarias y fitosanitarias.

3.2. La cooperación reglamentaria ha sido identificada como uno de los objetivos principales de la ATCI, puesto que podría desempeñar un importante papel para facilitar el comercio y la inversión, así como para mejorar la competitividad de las empresas pequeñas en particular. Las pequeñas y medianas empresas, en particular, esperan que se presenten nuevas oportunidades, dado que no cuentan con los recursos para desenvolverse en los entornos reglamentarios de ambos lados del Atlántico, a diferencia de las grandes empresas. Asimismo, una mayor compatibilidad de los sistemas reguladores brindaría a las grandes empresas la posibilidad de aprovechar las economías de escala entre Europa y Estados Unidos.

3.3. Los esfuerzos a favor de la cooperación reglamentaria no son nuevos⁽⁸⁾. Las negociaciones de la ATCI están imprimiendo un nuevo impulso a una mayor cooperación en materia reguladora con mayores expectativas. El CESE considera que no es sencillo prever los beneficios que reportará una mayor cooperación reglamentaria, principalmente porque variarán en función del grado de cooperación que se acuerde durante las negociaciones. El proyecto de informe técnico intermedio preparado por la Comisión Europea sobre la evaluación de impacto de la sostenibilidad calcula que la cooperación en materia de regulación supondrá el 76 % del impacto de la ATCI, mientras que la reducción de los aranceles supondrá el 24 % de su incidencia total⁽⁹⁾.

3.4. Sin embargo, el CESE considera importante que se ofrezca protección para garantizar que el proceso de cooperación normativa no se utilice para minar las normas sociales, de protección del consumidor, laborales y ambientales, sino más bien para mejorarlas. Si se cumplen estas condiciones, los beneficios no solo serían económicos, sino que también podrían facilitar la tarea de los reguladores en la consecución de objetivos de interés público.

3.5. Garantizar los elevados niveles de protección de la UE es un aspecto fundamental para el CESE. La actual propuesta para el artículo x1b del capítulo sobre cooperación reglamentaria cubre la persecución de objetivos de política pública y un elevado nivel de protección de, entre otros: la sanidad pública; la vida y la sanidad humana, animal y vegetal; la sanidad y la seguridad; las condiciones laborales; el bienestar animal; el medio ambiente; los consumidores; la protección social y la seguridad social; la información personal y la ciberseguridad; la diversidad cultural; y la estabilidad económica.

⁽⁷⁾ Véase http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/july/tradoc_154802.pdf.

⁽⁸⁾ Por ejemplo, el Consejo Económico Transatlántico (CET), creado en 2007, el Foro de alto nivel de cooperación y el Foro de alto nivel de cooperación en materia de regulación.

⁽⁹⁾ Ecorys, *Evaluación de impacto social del comercio en la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI) entre la UE y Estados Unidos-proyecto de informe técnico intermedio*, p. 18 (<http://www.trade-sia.com/ttip/wp-content/uploads/sites/6/2014/02/TSIA-TTIP-draft-Interim-Technical-Report.pdf>).

3.6. Sin embargo, el CESE expresa su preocupación por el hecho de que ello podría verse socavado por el artículo x1d que tiene el objetivo de «reducir innecesariamente gravosos requisitos reglamentarios [...]»⁽¹⁰⁾. El CESE expresa su preocupación por el hecho de que este lenguaje podría interpretarse como que los reglamentos que protegen a los consumidores, los derechos laborales y medioambientales son «gravosos».

3.7. Por lo tanto, el CESE desea reafirmar claramente las afirmaciones en el sentido de que salvaguardar las elevadas normas vigentes es una exigencia fundamental y que, además de conseguir el objetivo de aumentar las oportunidades comerciales, la cooperación en materia de regulación también debería mejorar la seguridad, la salud y el bienestar económico y social de las personas a ambos lados del Atlántico. Por lo tanto, habría que reafirmar este compromiso de manera muy clara y detallada en el acuerdo final. El CESE manifiesta su preocupación por la propuesta de la UE sobre buenas prácticas regulatorias. La cooperación en materia de regulación debería centrarse en mejorar el diálogo entre los reguladores y no en influir en los procesos de elaboración de la reglamentación de la otra parte. El CESE pide a la Comisión Europea que aclare el apartado sobre buenas prácticas regulatorias de su propuesta.

3.8. En este sentido, el CESE considera que la propuesta actual para el capítulo sobre buenas prácticas reguladoras que señala que las partes deberán examinar «alternativas no reglamentarias (incluida la opción de no reglamentar) [...] que permitan lograr el objetivo de que no se considere que el acto reglamentario limita el derecho de las partes a regular. En aras de una mayor seguridad, el texto del acuerdo debería aclarar que esta disposición no limitará el derecho de las partes a regular. Observa, asimismo, que el artículo 6 de la propuesta sobre las consultas a las partes interesadas no debería considerarse equivalente al proceso estadounidense de observar y comentar.

3.9. Para el CESE, el desarrollo del comercio debe mantenerse como un objetivo central. Es importante que las negociaciones de la ATCI apoyen la supresión de obstáculos innecesarios al comercio⁽¹¹⁾.

3.10. El CESE acoge favorablemente que la actual propuesta de la Comisión aclare explícitamente que la función y objetivo de la estructura institucional es prestar apoyo y asesoramiento a los responsables políticos bajo el control democrático del Parlamento Europeo y del Consejo de la UE⁽¹²⁾. El proceso legislativo ordinario no debe verse dificultado y deben evitarse los retrasos o la paralización reglamentaria. El CESE acoge con satisfacción el artículo 1 propuesto, que reafirma el derecho a legislar y establecer los niveles de protección. Sin embargo, es fundamental que la propuesta defina la composición y las normas de funcionamiento de los distintos comités y grupos. El CESE pide a la Comisión Europea que garantice la coherencia y la homogeneidad entre los capítulos de la cooperación horizontal en materia de reglamentación, los OTC, los MSF y los anexos sectoriales.

3.11. Se propiciará el diálogo al principio del proceso regulador, puesto que aumentan las posibilidades de encontrar soluciones políticas que incluyan consideraciones transfronterizas. La participación de las partes interesadas mediante un proceso transparente, que constituye un principio fundamental del buen hacer regulador en la Unión Europea, debe quedar claramente detallado en la propuesta de la Comisión. A fin de que la cooperación reglamentaria permita lograr resultados integradores y propuestas para los reguladores, será necesaria una participación estructurada y equilibrada de las partes interesadas y, en particular, de las empresas, consumidores, grupos de defensa del medio ambiente y de los trabajadores.

3.12. Con objeto de materializar progresos específicos, se garantizará de forma vinculante la celebración temprana de consultas sobre la actividad reglamentaria entre los reguladores de la UE y de Estados Unidos. Se espera que las negociaciones en la fase inicial del proceso de elaboración de políticas aumenten las posibilidades de elaborar normas interoperables en el futuro, lo que permitirá a los agentes del mercado cumplir con ambos regímenes simultáneamente. Sin embargo, los reguladores deberán considerar el diálogo y responder a las observaciones de sus contrapartes o de las personas interesadas sobre una base voluntaria, para evitar que se produzca un efecto de paralización reglamentaria.

3.13. El CESE pide a la Comisión Europea que aclare las disposiciones relativas al diálogo mencionado anteriormente y a la participación de los interlocutores representativos, en particular los interlocutores sociales y los representantes de la sociedad civil. Debe existir una garantía clara de que las partes interesadas pertinentes podrán contribuir a un diálogo transparente mediante un procedimiento bien definido que asegure la igualdad de trato y evite retrasos en el proceso regulador. Por parte de la UE, habría que considerar el registro de la transparencia a la hora de determinar la pertinencia y representatividad de las partes interesadas.

⁽¹⁰⁾ Propuesta revisada de la UE sobre cooperación en materia de regulación, que se hizo pública el 21 de marzo de 2016, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/154377.htm>.

⁽¹¹⁾ Sociaal-Economische Raad (SER), Advisory Report 16/04E on TTIP (<https://www.ser.nl/~media/files/internet/talen/engels/2016/ttip.ashx>).

⁽¹²⁾ Véase el Dictamen del Consejo Económico y Social francés sobre «Les enjeux de la négociation du projet de Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI)» (http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_01_projet_partenariat_transatlantique.pdf).

4. Temas relacionados con los obstáculos técnicos al comercio y con las medidas sanitarias y fitosanitarias

4.1. El CESE se congratula de que el acuerdo de la OMC sobre los obstáculos técnicos al comercio se haya integrado en la propuesta. Además, el capítulo propuesto sobre los obstáculos técnicos al comercio aborda los requisitos técnicos (normas y reglamentos técnicos) y los requisitos de evaluación de la conformidad. El CESE considera que las propuestas sobre normalización, reglamentaciones técnicas, marcado y etiquetado deben considerarse importantes intereses defensivos de la Unión Europea. Es importante que estas propuestas no se utilicen para poner en tela de juicio los reglamentos necesarios para la salud y seguridad, así como en materia de protección social.

4.2. El CESE toma nota de las importantes disposiciones en materia de transparencia y reitera la obligación de notificar las medidas adoptadas a la OMC, facilitar información a la otra parte, ofrecer la oportunidad de enviar comentarios por escrito y proporcionar respuestas a tales comentarios. También prevé la publicación de todos los reglamentos técnicos aplicables, tanto los nuevos como los vigentes, por medio de un registro, así como la obligación de hacer referencia a las normas en los reglamentos técnicos (puesto que la gran mayoría de las normas son empleadas en la industria pero no son referenciadas o utilizadas por los reguladores en los reglamentos técnicos).

4.3. En cuanto a la normalización, el CESE acoge favorablemente la cooperación entre los organismos de normalización, así como los limitados principios de aceptación mutua. No obstante, el CESE ha tomado nota de las preocupaciones expresadas por el CEN/Cenelec sobre los riesgos del reconocimiento mutuo de normas voluntarias en la ATCI. El CESE pide a la Comisión que examine las propuestas de los organismos de normalización de la UE y garantice que se salvaguardarán los intereses de la UE. Incluso es importante la garantía de que todas las partes interesadas pertinentes puedan contribuir al desarrollo de nuevas normas.

4.4. Los sistemas de normalización de la UE y de Estados Unidos son muy diferentes. En concreto, el principio de «un producto = una norma aceptada en todas partes», que representa un pilar del mercado único de la UE, no es aplicable a Estados Unidos. En Europa, cuando se adopta una nueva norma, se retiran las normas nacionales no compatibles; sin embargo, en Estados Unidos coexisten diferentes normas, lo que plantea dificultades a las pymes a la hora de identificar qué norma se ajusta mejor a su gama de productos. Con objeto de aumentar la transparencia y proporcionar ayuda a las pequeñas empresas, es muy importante que por parte de Estados Unidos se cree un servicio que proporcione asistencia a las empresas de la UE que deseen exportar al mercado estadounidense. A menudo se trata de pequeñas empresas con recursos limitados pero que cuentan con un alto grado de especialización en un segmento de mercado, lo que constituye la base de su competitividad.

4.5. El CESE lamenta que asuntos importantes como la seguridad eléctrica, la compatibilidad electromagnética, la maquinaria y las telecomunicaciones, en los que la UE tiene claros intereses defensivos, se identifiquen como asuntos prioritarios para su consideración futura. Estos temas deberían formar parte de los resultados específicamente referenciados en las evaluaciones de conformidad resultantes de las negociaciones.

4.6. El CESE también lamenta que en la sección sobre marcado y etiquetado no se identifiquen asuntos prioritarios para el futuro y que no se prevea ni un plazo para la futura revisión de los requisitos de marcado y etiquetado, ni la inclusión de los resultados de las negociaciones en sectores específicos.

4.7. El capítulo propuesto sobre medidas sanitarias y fitosanitarias se basa en el acuerdo de la OMC sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y trata sobre la propuesta de texto de la UE presentada a Estados Unidos en la ronda de negociaciones que tuvo lugar entre el 29 de septiembre y el 3 de octubre de 2014, y que se hizo pública el 7 de enero de 2015.

4.8. El Acuerdo MSF de la OMC, que cubre la aplicación de la seguridad alimentaria, la sanidad animal y vegetal, incluye el principio de cautela (artículo 5, apartado 7), que también está consagrado en el Tratado de Lisboa. Esto no debe someterse a negociación y, por consiguiente, no debería ser parte del acuerdo. Por tanto, el CESE acoge muy favorablemente las garantías dadas por la UE de que la ATCI no cambiará la legislación vigente sobre seguridad alimentaria, que la UE mantendrá sus restricciones sobre las hormonas y los promotores del crecimiento en la carne y que la ATCI no cambiará la normativa de la UE sobre los organismos modificados genéticamente.

5. Aduanas y facilitación del comercio

5.1. Puesto que el comercio de bienes cubre una gran parte del comercio transatlántico, cualquier intento de mejorar los procedimientos aduaneros tendrá un efecto importante en el comercio bilateral, sobre todo para las empresas pequeñas.

5.2. El CESE acoge con satisfacción las propuestas adicionales encaminadas a facilitar los procedimientos aduaneros, en particular: el establecimiento de una ventanilla única a ambos lados del Atlántico, una mayor coordinación en materia de normas internacionales y el desarrollo de un programa de asociación sobre facilitación del comercio; la armonización y adecuación de la información, con el compromiso de una evaluación sobre qué información debe adecuarse, y el aumento de las responsabilidades del Comité Mixto de Cooperación Aduanera para que actúe como un «Comité especializado en procedimientos aduaneros» en una serie de ámbitos aún por definir y resoluciones anticipadas.

5.3. El CESE pide a la Comisión Europea que aclare los elementos que son especialmente importantes para las empresas de la UE y que aún no están claramente definidos en el texto disponible, como el valor *de minimis*, la eliminación de todas las tasas adicionales y el establecimiento de sanciones y responsabilidades por incumplimiento de la legislación aduanera.

6. Servicios

6.1. En su oferta de servicios, la UE ofrece unos compromisos significativos en sectores clave para fomentar la competitividad y el crecimiento de Europa (sector digital y de telecomunicaciones), acelerar la integración de las cadenas de valor mundiales (transporte, servicios de mensajería, servicios a las empresas y a los profesionales) o abordar sectores económicos clave (construcción, venta al por menor, energía).

6.2. El CESE también observa con satisfacción que la propuesta de la UE propone un marco para facilitar un sistema justo, transparente y coherente para el reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales por las partes y establece las condiciones generales para la negociación de los acuerdos de reconocimiento mutuo, que son de gran importancia para garantizar un mejor acceso al mercado por parte de los prestadores de servicios de la UE.

6.3. El CESE reitera los tres aspectos principales en relación con los servicios: la necesidad de mejorar el acceso al mercado tanto a nivel federal como estatal, el reconocimiento de que el acceso al mercado también depende de la mejora de la cooperación reglamentaria y la necesidad de preservar el carácter específico de los servicios públicos de conformidad con el TFUE.

6.4. El CESE subraya que la Comisión debe garantizar que, en materia de servicios, la ATCI va más allá de los acuerdos actuales como el AGCS o el ACS, y que deben celebrarse acuerdos específicos para eliminar los múltiples obstáculos discriminatorios que se interponen en Estados Unidos.

6.5. El CESE hace hincapié en un asunto concreto que la Comisión debe considerar y que concierne al desequilibrio en el acceso al mercado: las empresas estadounidenses pueden beneficiarse del mercado único de la UE, mientras que las empresas de la UE afrontan un mercado estadounidense fragmentado, en el que muchos sectores de servicios están regulados a nivel estatal. El CESE hace hincapié en que el mantenimiento de la obligación del visado impuesto por Estados Unidos a los nacionales de algunos Estados miembros de la UE, cuando los ciudadanos estadounidenses no necesitan visado para viajar a la UE, representa un trato discriminatorio de los ciudadanos de la UE que va en detrimento de la relación bilateral.

6.6. El CESE desea añadir los siguientes comentarios sobre sectores específicos:

- los servicios audiovisuales no forman parte del mandato y, por ello, no deben incluirse en ningún compromiso,
- el acceso al mercado de los servicios financieros debe dejarse en suspenso hasta que los negociadores de Estados Unidos se muestren claramente a favor de iniciar negociaciones sobre la cooperación reglamentaria. Esta última tendría el objetivo de elevar los niveles de protección y estabilidad financiera,
- los servicios públicos deben protegerse completamente, puesto que garantizan los altos estándares de calidad actuales en la prestación de servicios fundamentales y sensibles para los ciudadanos. Con este fin habría que establecer exenciones claras y definidas en términos generales.

6.7. En cuanto a los servicios públicos, el Dictamen del CESE sobre «Comercio para todos» alegó que la protección de los servicios públicos en los acuerdos comerciales «puede conseguirse mejor mediante el uso de una lista positiva tanto en materia de acceso a los mercados como de trato nacional». Sin embargo, la actual oferta de la UE relativa a los servicios en la ATCI adopta un planteamiento «híbrido» sin precedentes de los servicios de clasificación, que podría dejar dudas sustanciales.

6.8. En el anexo III sobre el acceso al mercado se expone una lista positiva con la misma redacción que la lista del AGCS de la UE en el sentido de que hay servicios públicos en sectores como los servicios de asesoramiento técnico y científico, servicios de I+D sobre ciencias sociales y humanidades, servicios de ensayos y análisis técnicos, servicios relacionados con el medio ambiente, servicios sanitarios, servicios de transporte y servicios auxiliares en relación con todos los modos de transporte. Se otorgan a menudo derechos exclusivos respecto de esos servicios a empresas privadas, por ejemplo, mediante concesiones otorgadas por las autoridades públicas con sujeción a determinadas obligaciones. Dado que también hay servicios de utilidad pública en el nivel subcentral, no es práctica una clasificación detallada y exhaustiva específica del sector⁽¹³⁾. Sin embargo, la cláusula de utilidad pública, que permite mantener las estructuras monopolísticas, presenta varias deficiencias, como el hecho de que no incluye limitaciones, como las cuotas o pruebas de las necesidades económicas. El CESE hace hincapié en que la exención de los servicios de utilidad pública debe aplicarse a todos los modos de suministro.

6.9. El CESE aboga por una formulación explícita y detallada de la exención de los servicios de utilidad pública en el anexo III para garantizar que se excluyan del acuerdo todos los servicios públicos que sean objeto de externalización o sean financiados por el Estado o por organizaciones privadas con o sin ánimo de lucro.

6.10. Aunque las cláusulas de mantenimiento del *statu quo* y de reversibilidad no se aplican al anexo II, el CESE teme que las negociaciones puedan dar lugar a que las reservas de la UE que figuran actualmente en el presente anexo se desplacen al anexo I, impidiendo así que se cuestione la liberalización. A este respecto, el CESE apoya la afirmación del Informe consultivo del Consejo Económico y Social neerlandés en el sentido de que «los gobiernos deben seguir teniendo libertad para declarar que determinados servicios —en función de sus propias preferencias— son de interés general»⁽¹⁴⁾.

6.11. Al CESE también le preocupa que toda normativa pública que rija un servicio que no se mencione correctamente en los anexos I y II corre el riesgo de verse contestada por el Gobierno de Estados Unidos a través de un procedimiento contencioso de Estado a Estado por la vulneración de los compromisos de trato nacional o de nación más favorecida o a través del sistema de tribunales de inversiones.

6.12. El CESE lamenta que, en comparación con otros capítulos, el acceso al mercado de los servicios quede totalmente desatendido y pide a la Comisión que intensifique sus esfuerzos por eliminar los obstáculos restantes al acceso al mercado estadounidense. Estados Unidos sigue imponiendo una prohibición total en el transporte marítimo. Existen techos de participación como el 25 % en el sector del transporte aéreo y del 20 % en el de las telecomunicaciones, así como obstáculos nada despreciables en el interior de las fronteras, sobre todo en los sectores de las telecomunicaciones y los satélites. Existe una lista muy larga de requisitos de ciudadanía en sectores como el bancario, el de los seguros o el contable. Se aplican requisitos de residencia en los servicios jurídicos, contables, de ingeniería y de seguros. También existen requisitos de presencia local, por ejemplo, en los sectores jurídico, contable y de seguros, así como requisitos de forma jurídica en el sector de los seguros, etc.

7. Desarrollo sostenible

7.1. La ATCI ofrece a las partes la oportunidad de impulsar la sostenibilidad por medio del comercio e ir más allá de cualquier acuerdo comercial concluido por cualquiera de las partes en lo que respecta a los objetivos de sostenibilidad. En sus Dictámenes REX/390 y REX/449⁽¹⁵⁾, el CESE pidió la inclusión de un capítulo importante sobre comercio y desarrollo sostenible, definido como un componente fundamental del acuerdo, y, por ello, acoge con satisfacción el alcance integral y detallado de la propuesta de la Comisión. Sin embargo, el CESE considera que el valor real de dichas disposiciones depende, en primer lugar, de la posibilidad de aplicarlas real y eficazmente.

7.2. El Dictamen REX/390 afirmaba que un mecanismo conjunto sólido de seguimiento de la sociedad civil debería ser un componente esencial de cualquier acuerdo. Por consiguiente, el CESE respalda plenamente la declaración de la comisaria Malmström de que son necesarios mecanismos de control eficaces en el capítulo sobre desarrollo sostenible⁽¹⁶⁾. Asimismo, el CESE apoya las recomendaciones del informe consultivo del Consejo Económico y Social neerlandés y del Consejo Económico y Social francés sobre «la capacidad de imponer sanciones efectivas a las partes cuando sea necesario»⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ Oferta de servicios e inversión de la Unión Europea (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153670.pdf).

⁽¹⁴⁾ Véase la nota 11 a pie de página.

⁽¹⁵⁾ Véase la nota 5 a pie de página.

⁽¹⁶⁾ Declaración de la comisaria Malmström, de 17 de noviembre de 2015, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc_153968.pdf

⁽¹⁷⁾ Véanse las notas 11 y 12 a pie de página.

7.3. El CESE felicita a la Comisión por el gran alcance de su compromiso en materia de altos estándares laborales y medioambientales. El CESE acoge con satisfacción que el derecho a legislar y a establecer altos niveles de protección se haya reafirmado en el preámbulo del acuerdo y en un artículo independiente en el capítulo sobre desarrollo sostenible.

7.4. El CESE había pedido que las partes reafirmaran su compromiso de aplicar y hacer cumplir eficazmente su legislación laboral y sus obligaciones como miembros de la OIT. Por ello, el CESE acoge con satisfacción la inclusión de disposiciones vinculantes sobre la protección de normas laborales fundamentales como la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva y a formar y unirse a sindicatos, la eliminación efectiva del trabajo forzado u obligatorio y la igualdad y no discriminación respecto al empleo y la ocupación. Además, el CESE celebra la inclusión adicional del compromiso de las partes de garantizar condiciones laborales dignas, así como la salud y seguridad en el trabajo. Para que estas disposiciones sobre desarrollo sostenible sean vinculantes, es necesario seguir un «planteamiento en tres etapas» mediante consultas gubernamentales, grupos nacionales consultivos y grupos de expertos de la OIT y la disposición del acuerdo relativo al mecanismo general de solución de diferencias.

7.5. En lo que respecta a los aspectos medioambientales, la inclusión de una disposición sobre el comercio en relación con la gestión ecológicamente racional de los residuos y de las sustancias químicas se ajusta bien a las preocupaciones de la sociedad civil. Por tanto, el CESE aprueba la inclusión en el acuerdo de disposiciones encaminadas a prevenir o minimizar los efectos negativos sobre la salud humana y el medio ambiente en relación con la gestión de los residuos y de las sustancias químicas. Del mismo modo, el CESE acoge con satisfacción el compromiso de las partes en pro de una gestión forestal sostenible y el reconocimiento mutuo del importante impacto negativo de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

7.6. La cooperación entre las partes sobre aspectos relacionados con el comercio en sus políticas en materia de empleo y medio ambiente es una disposición oportuna en la propuesta. El CESE muestra su apoyo al reconocimiento de la importancia de la cooperación en la promoción del trabajo digno en las cadenas de suministro mundiales y en la elaboración de estrategias y políticas que promuevan la contribución del comercio a la eficiencia en la gestión de recursos, la economía verde y la economía circular⁽¹⁸⁾.

7.7. El CESE apoya el objetivo de proteger los derechos laborales y el medio ambiente por medio de códigos de conducta, sistemas de normas, políticas de etiquetado, certificación, verificación y otros tipos de políticas empresariales conexas.

7.8. La gestión empresarial responsable, como la responsabilidad social de las empresas, puede contribuir a alcanzar los objetivos de sostenibilidad. El CESE apoya la inclusión en el capítulo sobre sostenibilidad de referencias explícitas a las directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, la norma internacional ISO 26000, la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración EMN) y los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos.

7.9. El CESE toma nota de que la propuesta de texto de la UE no incluye elementos relacionados con la resolución de conflictos, que serán desarrollados más adelante, y se reserva la opción de opinar sobre estos aspectos cuando se publiquen.

7.10. Para apoyar la aplicación del compromiso de las partes de promover el comercio internacional de tal forma que se contribuya al objetivo de fomentar el desarrollo sostenible, el CESE se muestra a favor de la creación de un mecanismo de aplicación sobre la base del diálogo social. El CESE acoge con satisfacción las propuestas de la Comisión para la creación de grupos consultivos internos con una representación equilibrada de los grupos de la sociedad civil que representan de forma equilibrada los intereses de las empresas, los trabajadores, los consumidores, el medio ambiente y la salud pública, que pueden presentar observaciones o recomendaciones relativas a la aplicación de la ATCI⁽¹⁹⁾. La experiencia de los acuerdos en vigor muestra que, para garantizar la efectividad de tales mecanismos de control, es importante que las recomendaciones formuladas por los organismos de control den como resultado una investigación por parte de las instituciones de la UE y se vinculen a un proceso de aplicación.

8. Inversión

8.1. El CESE toma nota de que la Comisión ha propuesto un texto para instaurar un sistema de tribunales de inversiones que introduce una reforma de procedimiento por la que se establece un nuevo sistema para sustituir la resolución de controversias entre inversores y Estados (RCIE). Se compone de dos partes: las disposiciones sustanciales sobre protección de los inversores y el funcionamiento del sistema de resolución de litigios entre inversores y Estados. También incluye una parte introductoria en la que se establecen definiciones específicas sobre protección de los inversores.

⁽¹⁸⁾ Véase el Dictamen de iniciativa del CESE sobre «El trabajo digno en las cadenas mundiales de suministro» (DO C 303 de 19.8.2016, p. 17).

⁽¹⁹⁾ Véase la nota 7 a pie de página.

8.2. Tal y como se solicitó en el Dictamen REX/390, se aportan definiciones más detalladas sobre el «derecho a legislar», la «expropiación indirecta» y el «trato justo y equitativo». Estas son las condiciones que deben reunirse para establecer un procedimiento de resolución de conflictos entre inversores y Estados. Estas clarificaciones sirven al derecho de las partes a legislar por el interés público con prioridad sobre la protección de los inversores.

8.3. El CESE destaca que las definiciones en el acuerdo, en especial el derecho a legislar, deben ser claras y garantizar el derecho del Estado a mantener e introducir normas elevadas, en particular para la protección social, medioambiental y del consumidor, garantizando una protección adecuada y legítima de los inversores frente al proteccionismo y la discriminación. El CESE acoge favorablemente la inclusión de un artículo independiente en la parte principal del acuerdo y en su preámbulo. El derecho a legislar en el ámbito de la protección social debería contemplar explícitamente los convenios colectivos, incluidos los convenios tripartitos o generalizados (*erga omnes*), con el fin de que no puedan interpretarse como una vulneración de la confianza legítima de los inversores. Las condiciones laborales y salariales establecidas en el contexto de los convenios colectivos no pueden considerarse barreras no arancelarias al comercio.

8.4. Sin embargo, el CESE reconoce que las modificaciones más importantes han sido introducidas en los aspectos de procedimiento de la resolución de conflictos. El sistema de arbitraje ha sido transformado en un sistema judicial con un tribunal en el que los mediadores *ad hoc* elegidos por las partes en disputa son reemplazados por jueces de un cuerpo permanente que serán nombrados por las partes del acuerdo. Gracias a estos cambios, es un sistema más institucionalizado. El CESE insta a las partes a que garanticen que, tan pronto como se ratifique el acuerdo, el sistema de tribunales de inversiones funcione correctamente y que se nombren jueces que gocen de legitimidad democrática a fin de eliminar el riesgo de politizar el sistema de tribunales, así como el riesgo del conflicto de intereses.

8.5. Al CESE le complace subrayar la introducción de un estricto código de conducta que garantice la imparcialidad y evite los conflictos de intereses. También se establece un «tribunal de apelación» para juzgar las decisiones del tribunal, con lo que se hace frente a las justificadas críticas vertidas sobre la RCIE. Además, se garantiza la transparencia al aplicar las normas de la CNUDMI a todas las disputas.

8.6. Si bien el CESE acoge con satisfacción las mejoras introducidas para reformar el sistema, el CESE sigue viendo puntos críticos de preocupación que es necesario abordar.

8.7. Por otra parte, el CESE reconoce que se mantienen las preocupaciones por la aplicación del nuevo sistema y que varían en función de las partes interesadas. El CESE invita a la Comisión a seguir analizando estas cuestiones en sus esfuerzos continuados por mejorar el sistema para la resolución de litigios de inversión.

8.8. Algunas de esas reivindicaciones pueden resumirse como sigue:

- la necesidad de encontrar el equilibrio adecuado entre las políticas públicas legítimas y las normas sobre la protección de las inversiones con un «trato justo y equitativo» y «protección contra la expropiación indirecta», basándose en claras definiciones que reduzcan el riesgo de una amplia interpretación,
- una lista muy limitada de objetivos políticos legítimos, como la protección de la salud pública, la seguridad, el medio ambiente o la moral pública, así como la protección social y de los consumidores o la promoción y protección de la diversidad cultural vinculada al derecho a regular,
- ninguna exclusión expresa de los reglamentos que regulan la organización y prestación de servicios públicos;
- la exclusión total de la pérdida de beneficios a la hora de calcular la compensación para las inversiones efectuadas,
- la aplicación del principio de «quien pierde, paga» podría provocar que una empresa, especialmente una pyme, opte por no utilizar el sistema,
- la necesidad de hacer referencia a las obligaciones de los inversores en virtud de la Declaración de la OIT sobre empresas multinacionales, los principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos y las directrices de la OCDE para las empresas multinacionales,

- cierta falta de claridad sobre cómo se reconocerán y ejecutarán las decisiones del Tribunal por parte de los tribunales nacionales y cuál es la relación con la Convención de Nueva York sobre el Reconocimiento y la Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras o con las pertinentes normas del CIADI. Esto debe aclararse, puesto que los inversores ya afrontan problemas de ejecución en el sistema actual,
- la necesidad de evaluar cuidadosamente la compatibilidad del sistema de tribunales de inversiones con el ordenamiento jurídico de la UE,
- la falta de una verdadera independencia de los jueces, ya que, de acuerdo con la nueva propuesta, aún pueden en algunos casos trabajar como abogados de empresa,
- la necesidad de considerar la recomendación del proyecto de informe técnico intermedio de la evaluación de impacto social sobre la ATCI para excluir la posibilidad de que los servicios públicos se vean en peligro con el sistema de tribunales de inversiones ⁽²⁰⁾.

El CESE pide a la Comisión que implique a la sociedad civil y a la comunidad jurídica europea en la resolución de estas cuestiones.

8.9. Además, algunas partes interesadas cuestionan la necesidad de un sistema arbitral de inversiones en los ordenamientos jurídicos nacionales muy desarrollados y que funcionen correctamente ⁽²¹⁾.

8.10. En conclusión, el CESE considera que la propuesta de la Comisión Europea para el sistema de tribunales de inversiones es un paso en la buena dirección, pero debe mejorarse en una serie de áreas para que funcione como organismo judicial internacional independiente. El Comité lamenta que el sistema se haya propuesto sin un proceso de consulta plena y adecuada previa a una evaluación de impacto que cubra tanto los costes del sistema como su funcionamiento, y pide a la Comisión que elabore una evaluación de impacto.

Bruselas, 21 de septiembre de 2016.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

⁽²⁰⁾ Ecorys, *Evaluación de impacto social del comercio en la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI) entre la UE y Estados Unidos-proyecto de informe técnico intermedio*, p. 144 (<http://www.trade-sia.com/ttip/wp-content/uploads/sites/6/2014/02/TSIA-TTIP-draft-Interim-Technical-Report.pdf>).

⁽²¹⁾ Por ejemplo, la posición de la Confederación Europea de Sindicatos (CESE) sobre la propuesta de la Comisión de un sistema de tribunales de inversiones de la ATCI y el AECG <https://www.etuc.org/documents/etuc-position-commissions-proposal-investment-court-system-ttip-and-ceta#.V2xn19KNhHg>.