

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible en los acuerdos de libre comercio»**(Dictamen de iniciativa)**

(2018/C 227/04)

Ponente: **Tanja BUZEK**

Decisión del pleno	19.10.2017
Fundamento jurídico:	Artículo 29, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Sección competente	REX
Aprobado en la sección	26.1.2018
Aprobado en el pleno	14.2.2018
Pleno n.º	532
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	133/1/9

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión Europea de hacer balance de la ejecución de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible en los acuerdos comerciales de la UE contemplados en el documento oficioso ⁽¹⁾ y de la consulta a la sociedad civil sobre el tema.

1.2. El CESE ha desempeñado un importante papel para concienciar a la sociedad civil, tanto en la UE como en terceros países, sobre la política comercial de la UE. Los miembros del CESE han estado y seguirán estando dispuestos a reforzar la cooperación con la sociedad civil de terceros países en el seguimiento de la negociación y aplicación de los acuerdos comerciales de la UE.

1.3. El CESE anima a la Comisión a que intensifique su diálogo con la sociedad civil para desarrollar el funcionamiento de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible de los acuerdos comerciales actuales y futuros y, en particular, a que refleje este aspecto en la revisión del capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible en el marco del Acuerdo Económico y Comercial Global entre la UE y Canadá (AECG).

1.4. Sin embargo, el CESE insta a la Comisión a que sea más ambiciosa en su planteamiento, en particular con respecto al refuerzo de la aplicación efectiva de los compromisos en los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, ya que reviste una importancia fundamental para el CESE. Hay que dar la misma importancia a los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible que a los que tratan de cuestiones comerciales, técnicas o arancelarias.

1.4.1. El CESE recomienda que se encargue a los GCI controlar el impacto de todas las partes de los acuerdos comerciales relativas a los derechos humanos, laborales y medioambientales, y que el ámbito de aplicación del dictamen tenga en cuenta los intereses de los consumidores.

1.4.2. El CESE lamenta la estrechez de miras de que adolecen los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible en lo que se refiere a los intereses de los consumidores, y acogería con satisfacción que uno de esos capítulos se dedicara específicamente a los consumidores, incorporando las normas internacionales pertinentes en materia de consumidores y reforzando la cooperación en el ámbito de la aplicación de los derechos de los consumidores.

⁽¹⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf

1.5. El CESE considera que los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible desempeñan un papel crucial para lograr los objetivos de la Comisión expuestos en su estrategia «Comercio para todos»⁽²⁾ y «Encauzamiento de la globalización»⁽³⁾ y considera que la constitución de los grupos consultivos internos (GCI) es un logro clave de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible para empoderar a la sociedad civil de terceros países, animar a estos a proponerse valores similares a los que reconocemos como «valores de la UE», incluidas las normas sociales, medioambientales y de consumo, así como la diversidad cultural, y dar visibilidad a la imagen pública de la UE en esos países. Se trata, además, de proporcionar una importante plataforma que supervise los compromisos recogidos en los acuerdos comerciales respecto de los derechos humanos, laborales y medioambientales.

1.6. El CESE valora positivamente el mandato dado para proporcionar parte de la composición y la secretaría de los GCI. Sin embargo, subraya que los fondos y los recursos siguen siendo una cuestión crucial en el funcionamiento actual y futuro de los GCI y pide a la Comisión, así como al Consejo y al Parlamento, que colaboren con el CESE para encontrar urgentemente soluciones sistémicas en esta materia.

1.7. El CESE considera que es necesaria la intervención de la Comisión para mejorar la eficacia de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible y, en particular, de los GCI, como organismos encargados de hacer un seguimiento de estos compromisos. Muchas recomendaciones de carácter práctico formuladas supra podrían ponerse en práctica sin modificar el texto de los actuales capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible y, por tanto, deberían llevarse a cabo sin demora.

1.7.1. Las deficiencias detectadas son un desequilibrio en la composición y retrasos en la constitución de los GCI, la necesidad de reuniones conjuntas entre los GCI de la UE y los GCI de los países socios y de los presidente de esos grupos para participar en las reuniones de las comisiones de comercio y desarrollo sostenible, con derecho a presentar las opiniones de sus grupos, y la falta de financiación adecuada para los GCI tanto por parte de la UE como de los países socios.

1.7.2. A este fin, el CESE sugiere que las reuniones conjuntas de los GCI de la UE y de los países socios queden incluidas en el texto del acuerdo para permitir el intercambio de experiencias en proyectos conjuntos y preparar recomendaciones conjuntas.

1.7.3. El CESE insta encarecidamente a respaldar el desarrollo de capacidades para la sociedad civil de la UE y, sobre todo, para los países asociados antes de la entrada en vigor del Acuerdo, y que se fomente la rápida constitución de GCI, con el necesario apoyo político, financiero y logístico, asegurando una composición equilibrada.

1.7.4. El Comité también señala a la Comisión ciertas cuestiones pendientes que pueden llevar a confusión a la sociedad civil local, como consecuencia de la naturaleza transversal entre los Acuerdos de Asociación de la UE y los acuerdos de libre comercio amplios y sustanciales (ZLCAP) con Georgia, Moldavia y Ucrania, y el papel más amplio dado a foros de la sociedad civil, especialmente en América Latina, debilitando los principales mensajes de los GCI de cada parte.

1.7.5. Por otra parte, el CESE critica la falta de respuesta por parte de la Comisión a las quejas planteadas por los GCI. Por consiguiente, los mecanismos de seguimiento deberían permitir la puesta en marcha, de manera independiente, de investigaciones sobre la violación de los claros compromisos contraídos en materia de comercio y desarrollo sostenible.

1.8. El CESE insta a la Comisión a que establezca un mecanismo de reclamaciones más transparente y simplificado, y recomienda, asimismo, que los presidentes de los GCI participen en las reuniones de la Comisión sobre Comercio y Desarrollo Sostenible y que esta última esté obligada a responder a las cuestiones y recomendaciones formuladas por los GCI, dentro de un plazo razonable. Asimismo, recomienda entablar un diálogo regular entre los GCI de la UE, la Comisión, el SEAE, el Parlamento Europeo y los Estados miembros de la UE.

1.9. En cuanto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el CESE recomienda la inclusión de una cláusula específica para promover los ODS en todos los futuros mandatos de negociación de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible.

⁽²⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_es.pdf

1.10. Por lo que respecta al firme compromiso de la Comisión de la UE de reforzar las disposiciones laborales, los países socios deberían demostrar que respetan plenamente los ocho convenios laborales básicos de la OIT antes de celebrar un acuerdo comercial. Si un país socio no ha ratificado o aplicado apropiadamente esos convenios, o no ha demostrado un nivel equivalente de protección, el CESE recomienda que se presente una hoja de ruta sobre compromisos sólidos para incluirla en el capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible, a fin de asegurar que se logre este objetivo a su debido tiempo.

1.11. El CESE señala que el documento oficioso plantea la cuestión de las sanciones. Y anima a la Comisión a investigar en mayor medida los actuales mecanismos de sanción contemplados en los acuerdos comerciales y su utilización hasta el momento, así como a aprender de sus posibles limitaciones, a fin de evaluar y mejorar la eficacia de un mecanismo para imponer el cumplimiento que pueda desarrollarse en los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible. Al hacerlo, la Comisión debería tener en cuenta que los grupos de la sociedad civil han manifestado su apoyo, pero también sus serias preocupaciones sobre su utilización.

1.12. El CESE está dispuesto a contribuir a desarrollar nuevas ideas para ayudar a la Comisión a incrementar la eficacia de los mecanismos de ejecución independientes en los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, en particular mediante el derecho a responder cuando no se satisfagan sus intereses. Sin embargo, cualquier posibilidad de recurrir a sanciones en caso necesario debería matizarse si los potenciales socios comerciales quieren estar abiertos a tal planteamiento: al contrario que el programa SPG+, no puede producirse una retirada unilateral de cualquier disposición en caso de disputa.

2. Antecedentes

2.1. Desde la primera inclusión de las disposiciones sobre desarrollo sostenible en el Acuerdo de Asociación Económica (AAE) Cariforum-UE y el Acuerdo de Libre Comercio (ALC) UE-Corea, que entró en vigor en 2011, todos los acuerdos comerciales de la UE incluyen un capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible. En la actualidad, la UE también ha celebrado acuerdos con capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible con América Central, Colombia y Perú, Georgia, Moldavia y Ucrania, y adoptará la misma posición para los futuros nuevos acuerdos.

2.2. En los últimos años, ha aumentado el interés por las disposiciones laborales, medioambientales y de consumo en los acuerdos comerciales. Se están manteniendo debates en el Parlamento Europeo y el Consejo, en los Estados miembros y entre las partes interesadas de la sociedad civil, incluido el CESE.

2.3. El CESE ha emitido varios dictámenes en los últimos años en los que aborda y formula sus recomendaciones sobre varios aspectos del comercio y desarrollo sostenible en la política comercial de la UE: en particular, sobre la estrategia «Comercio para todos»⁽⁴⁾, sobre el papel del comercio y la inversión en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)⁽⁵⁾, y, muy concretamente, sobre el capítulo de comercio y desarrollo sostenible en el ALC UE-Corea⁽⁶⁾. En julio de 2017, el CESE organizó una conferencia sobre la forma de lograr un impacto real con capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible en los acuerdos de libre comercio, en la que participaron miembros de diferentes grupos consultivos internos (GCI)⁽⁷⁾.

2.4. Hay una serie de evaluaciones del impacto y la eficiencia de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible. A pesar de que, en general, la UE apoya firmemente la inclusión de compromisos ambiciosos en materia de derechos laborales, medioambientales y de protección de los consumidores, así como la participación activa de la sociedad civil en los actuales y futuros acuerdos de libre comercio, también es necesario demostrar que los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible pueden satisfacer las ambiciones establecidas en la Comunicación «Comercio para todos»⁽⁸⁾ y en el reciente documento de reflexión de la Comisión sobre el encauzamiento de la globalización⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE: «Comercio para todos — Hacia una política de comercio e inversión más responsable», ponente: Jonathan Peel (UK-I), (DO C 264 de 20.7.2016, p. 123).

⁽⁵⁾ REX/486-Dictamen del CESE sobre «El papel central del comercio y la inversión en la consecución y aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)», ponente: Sr. Peel (UK-I), coponente: Sr. Quarez (FR-II) (*aún no publicado en el DO*).

⁽⁶⁾ Dictamen del CESE sobre «El Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Corea — Capítulo dedicado al comercio y al desarrollo sostenible», ponente: Sr. Fornea (RO-II) (DO C 81, de 2.3.2018, p. 201).

⁽⁷⁾ Conferencia en torno a los *Capítulos sobre Comercio y Desarrollo Sostenible en los acuerdos comerciales de la UE-¿Cómo tener un verdadero impacto?*-Resumen de los principales mensajes: http://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/summary_conference_on_tsd_chapters_in_eu_trade_agreements.pdf

⁽⁸⁾ Op. cit.

⁽⁹⁾ Op. cit.

2.5. En el marco de la aprobación del AECG por el Parlamento Europeo, la comisaria de Comercio de la UE, Cecilia Malmström, prometió a los diputados al Parlamento Europeo ⁽¹⁰⁾ iniciar una amplia consulta pública en la que podrían participar junto con la sociedad civil, incluido el CESE, acerca de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible. Esta reflexión relativa a la aplicación de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible también es necesaria en el marco de las negociaciones comerciales en curso con México y el Mercosur y para establecer la posición de la UE respecto a una posible revisión del capítulo del AECG ⁽¹¹⁾, tal como ambas partes acordaron en el Instrumento interpretativo conjunto del Acuerdo AECG ⁽¹²⁾.

2.6. El documento oficioso de la Comisión, publicado el 11 de julio de 2017 ⁽¹³⁾, se proponía entablar un debate con el Parlamento Europeo, el Consejo y las partes interesadas de la sociedad civil en los meses siguientes. Incluye una descripción y una evaluación de las prácticas actuales, y presenta dos opciones para mejorar la aplicación de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, lo que plantea varias preguntas para las partes interesadas. El presente dictamen del CESE está concebido para contribuir a este proceso y reflexionar sobre esas cuestiones.

2.7. Los Estados miembros han recibido el documento oficioso y están presentando observaciones y propuestas. El Parlamento Europeo mantuvo un debate al respecto en su pleno de enero de 2018.

3. Observaciones generales

3.1. El CESE acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión Europea de hacer balance de la ejecución de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible en los acuerdos comerciales de la UE ⁽¹⁴⁾ y el documento oficioso de la DG Comercio, por el que se entabla un debate y se consulta a la sociedad civil sobre la manera de mejorar la ejecución de estos capítulos.

3.2. El CESE considera que los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible desempeñan un papel fundamental a la hora de lograr el objetivo de la Comisión de promover los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en su estrategia «Comercio para todos» y su documento de reflexión «Encauzamiento de la globalización». También son importantes para cumplir los compromisos internacionales, como los contraídos en el marco del Acuerdo de París sobre el cambio climático y sobre el comercio de combustibles fósiles.

3.3. En el contexto de los ODS, el CESE desea hacer hincapié en las conclusiones y recomendaciones formuladas en su dictamen ⁽¹⁵⁾, en particular a fin de incluir en todos los futuros mandatos para los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible una «cláusula específica por la que se exija a las dos partes de cada mecanismo de supervisión de la sociedad civil que colaboren para promover los ODS» y «dar la misma importancia a los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible que los que tratan de cuestiones comerciales, técnicas o arancelarias».

3.3.1. El Comité ya ha señalado ⁽¹⁶⁾ que el Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 17 se refiere de forma explícita al papel de la sociedad civil, indicando que «para que una agenda de desarrollo sostenible sea eficaz se necesitan alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil». Asimismo, por primera vez en la historia de las Naciones Unidas, los ODS especifican que los gobiernos son responsables ante los ciudadanos.

⁽¹⁰⁾ Carta de la comisaria Malmström al presidente de la Comisión INTA, Sr. Lange, enero de 2017, <https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5af9d7b2e&title=letter.pdf>

⁽¹¹⁾ Carta de la comisaria Malmström al ministro canadiense de Comercio Internacional, Sr. Champagne, octubre de 2017, https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5b568bc60&title=SIGNED_LETTER.pdf

⁽¹²⁾ Instrumento interpretativo conjunto sobre el Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) entre Canadá y la Unión Europea y sus Estados miembros (DO L 11 de 14.1.2017, p. 3)

⁽¹³⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1689>

⁽¹⁴⁾ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación de los Acuerdos de Libre Comercio, publicado el 9 de noviembre de 2017

⁽¹⁵⁾ REX/486-Dictamen del CESE sobre «El papel central del comercio y la inversión en la consecución y aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)», ponente: Sr. Peel (UK-I), coponente: Sr. Quarez (FR-II) (*aún no publicado en el DO*).

⁽¹⁶⁾ REX/486-Dictamen del CESE sobre «El papel central del comercio y la inversión en la consecución y aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)», ponente: Sr. Peel (UK-I), coponente: Sr. Quarez (FR-II) (*aún no publicado en el DO*).

3.4. Sin embargo, el CESE lamenta la estrechez de miras del enfoque adoptado en el actual debate en torno a los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible y su ámbito general de aplicación respecto de los intereses de los consumidores. Si bien la estrategia «Comercio para todos» se centra específicamente en la confianza de los consumidores en la seguridad de los productos, las Directrices de las Naciones Unidas sobre protección de los consumidores⁽¹⁷⁾ ofrecen una interpretación mucho más amplia que incluye la protección de la privacidad de los consumidores, sus derechos en el comercio electrónico y el derecho al respeto efectivo de los derechos de los consumidores. Dado el impacto de la liberalización del comercio en los consumidores, el CESE acogería con satisfacción un capítulo dedicado específicamente a los consumidores en el marco de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, que incorporara las normas internacionales pertinentes en materia de consumidores y reforzara la cooperación en el ámbito de la aplicación de los derechos de los consumidores.

3.5. El CESE también acogería con satisfacción el compromiso de incluir la dimensión de género en su política comercial y, más concretamente, en sus capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible. En muchos países que comercian con la UE las mujeres suponen la mayoría de la mano de obra en sectores específicos como la industria textil. Por lo tanto, los acuerdos comerciales de la UE no deberían aumentar las desigualdades de género. La Comisión Europea debería garantizar el pleno respeto de las normas laborales internacionales en materia de igualdad de género y derechos de las trabajadoras. En particular, el CESE aboga por el respeto del Convenio n.º 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración, el Convenio n.º 111 sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación, que promueve la no discriminación en el lugar de trabajo, y el Convenio n.º 183 sobre la protección de la maternidad.

3.6. El CESE anima a la Comisión a que intensifique su diálogo con la sociedad civil para mejorar el funcionamiento de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible de los acuerdos comerciales actuales y futuros. Esto debería reflejarse, en particular, en la revisión del capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible del AECG⁽¹⁸⁾. El CESE acoge favorablemente la pronta revisión de las disposiciones laborales, comerciales y medioambientales del Acuerdo, tal como prometió la comisaria Malmström, y desea participar en dicha revisión.

3.7. El CESE ha desempeñado un importante papel para concienciar a la sociedad civil, tanto en la UE como en terceros países, sobre la política comercial de la UE. Los miembros del CESE han estado y seguirán estando dispuestos a reforzar la cooperación con la sociedad civil de terceros países en el seguimiento de la negociación y aplicación de los acuerdos comerciales de la UE. Esta labor proactiva del CESE ha sido crucial a la hora de empoderar a las organizaciones de la sociedad civil en el extranjero e impulsar la democratización de los procesos de toma de decisiones en el ámbito comercial.

3.8. Aunque las disposiciones sobre comercio y desarrollo sostenible se han aplicado durante un período relativamente corto (seis años después de la entrada en vigor del primer acuerdo de libre comercio de nueva generación, el Acuerdo de Libre Comercio UE-Corea), el CESE ha detectado una serie de logros y deficiencias que convendría analizar y utilizar con vistas a la próxima revisión del capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible del AECG, así como de otros acuerdos comerciales.

3.9. Un logro clave de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible es la creación de los grupos consultivos internos (GCI), que proporcionan una importante plataforma para que la sociedad civil pueda supervisar los compromisos sobre derechos humanos, laborales y medioambientales en los acuerdos comerciales. Sin embargo, el CESE cree que es importante ampliar el alcance de estos capítulos para cubrir también los intereses de los consumidores.

3.9.1. Dentro de los límites de sus competencias, la UE también debería tratar de desarrollar mayores sinergias entre la redacción de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible y los 27 convenios obligatorios en el ámbito de la OIT que guardan relación con su programa SPG + (así como con los requisitos del programa «Todo menos armas» para los países menos desarrollados).

3.10. El CESE aprecia el mandato que se le ha otorgado para hacerse cargo de parte de la composición y la secretaría de los seis GCI constituidos hasta la fecha en el marco de los siguientes acuerdos (ALC UE-Corea, ALC UE-Colombia/Perú, Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica, ZLCAP UE-Georgia, ZLCAP UE-Moldavia, ZLCAP UE-Ucrania), así como del Comité Consultivo del Acuerdo de Asociación Económica UE-Cariforum. Además, el CESE espera seguir llevando a cabo su trabajo en los futuros GCI, como los constituidos para el AECG y el ALC UE-Japón.

⁽¹⁷⁾ http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/ditccplmisc2016d1_es.pdf

⁽¹⁸⁾ Carta de la comisaria Malmström al ministro canadiense de Comercio Internacional, Sr. Champagne, octubre de 2017, op. cit.

3.10.1. El Comité también señala a la Comisión ciertas cuestiones pendientes que pueden llevar a confusión, la primera como consecuencia de la naturaleza transversal entre los Acuerdos de Asociación de la UE y los acuerdos de libre comercio amplios y sustanciales (ZLCAP) con Georgia, Moldavia y Ucrania, que son difíciles de distinguir de la sociedad civil local y, en segundo lugar, el papel más amplio dado a foros de la sociedad civil, especialmente en América Latina, lo que ha dado lugar a la pérdida de atención y al debilitamiento de los principales mensajes de los GCI de cada parte.

3.11. Sin embargo, la financiación y los recursos siguen siendo una cuestión crucial. Con siete mecanismos de seguimiento constituidos (seis ALC y el AAE Cariforum) y otros más previstos, en particular en los principales acuerdos con Canadá y Japón, el CESE deberá afrontar el reto de hacer funcionar eficazmente los actuales y futuros GCI sin recursos adicionales. La Comisión debería encontrar urgentemente soluciones sistémicas junto con el CESE, así como con el Parlamento y el Consejo, velar por que se disponga de suficientes recursos para que estos mecanismos de seguimiento puedan funcionar y contar con la plena participación de los grupos representativos de la sociedad civil.

3.12. La aplicación eficaz del mecanismo de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible es de crucial importancia para el CESE, tal como este ha señalado en una serie de dictámenes⁽¹⁹⁾. Los GCI, en su calidad de órganos de supervisión, tienen un papel importante que desempeñar a la hora de garantizar que se detecten y aborden eficazmente las violaciones de los compromisos contraídos en el marco de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible. El CESE, como miembro activo de los GCI de la UE, ha contribuido en gran medida a su trabajo y, por lo tanto, insta a la Comisión a que sea más ambiciosa respecto a la eficacia del mecanismo de aplicación. En el caso de Corea del Sur, el CESE señala que el GCI de la UE pidió a la Comisión⁽²⁰⁾ que incoara procedimientos judiciales, pero la Comisión, a pesar de su interés por abordar la cuestión, aún no lo ha hecho. En este contexto, el CESE ha reiterado que «la aplicación de los aspectos del ALC en materia de desarrollo sostenible -en particular, las cuestiones laborales- sigue siendo insatisfactoria»⁽²¹⁾.

3.13. El CESE considera que las empresas pueden desempeñar un papel importante para garantizar el respeto de los derechos laborales y sociales mediante el apoyo y cumplimiento de las leyes que protegen los derechos de los trabajadores y a través del diálogo social con los sindicatos para acordar normas dignas, tanto en sus operaciones directas como a lo largo de sus cadenas de suministro. El CESE pide a la Comisión que garantice que los acuerdos comerciales apoyen un buen comportamiento empresarial e impidan el *dumping* social y los recortes de las normas sociales mediante el desarrollo de cláusulas en materia de responsabilidad social de las empresas, incluyendo compromisos sólidos y en consonancia con las directrices de la OCDE sobre empresas y derechos humanos e incluyan los puntos de contacto nacionales (PCN)⁽²²⁾, que deberían ser independientes y estructurados a fin de implicar a los interlocutores sociales como miembros de los PCN, o el comité supervisor de los PCN. Estos deberían ser dotados de un personal, financiación y formación adecuados.

3.14. El CESE está dispuesto a contribuir a desarrollar nuevas ideas para ayudar a la Comisión a incrementar la eficacia de los mecanismos de ejecución independientes en los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, en particular mediante el derecho a responder cuando no se satisfagan sus intereses. Cualquier posible recurso a sanciones en caso necesario tendría que basarse en un enfoque matizado.

4. Observaciones específicas

4.1. El CESE considera que es necesaria la intervención de la Comisión para mejorar la eficacia de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible, a fin de asegurar el respeto de los derechos sociales, medioambientales, laborales y de los consumidores. Un elemento clave es el de la mejora de la eficacia de los GCI, como organismos encargados de hacer el seguimiento de esos compromisos.

⁽¹⁹⁾ Dictamen del CESE sobre «Comercio para todos — Hacia una política de comercio e inversión más responsable», ponente: Sr. Peel (UK-I) (DO C 264 de 20.7.2016, p. 123); Dictamen del CESE acerca de la «Posición del CESE sobre aspectos clave de las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI)», ponente: Sr. De Buck, coponente: Sra. Buzek (DO C 487 de 28.12.2016, p. 30). Dictamen del CESE sobre «El Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Corea — Capítulo dedicado al comercio y al desarrollo sostenible», ponente: Sr. Fornea (RO-II) (DO C 81, de 2.3.2018, p. 201).

⁽²⁰⁾ Carta a la comisaria Malmström sobre las consultas de los poderes públicos tras el acuerdo ALC UE-Corea, diciembre de 2016, http://ec.europa.eu/carol/?fuseaction=download&documentId=090166e5af1bf802&title=EU_DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf

⁽²¹⁾ Dictamen del CESE sobre «El Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Corea — Capítulo dedicado al comercio y al desarrollo sostenible», ponente: Sr. Fornea (RO-II) (DO C 81, de 2.3.2018, p. 201).

⁽²²⁾ Los gobiernos que se adhieran a las directrices están obligados a establecer un punto de contacto nacional (PCN) cuya función principal consista en aumentar la eficacia de las Directrices mediante la realización de actividades de promoción, la tramitación de solicitudes y la contribución a la resolución de los problemas que pueda plantear la supuesta inobservancia de las directrices en casos concretos. Los PCN ayudan a las empresas y sus partes interesadas a tomar las medidas adecuadas para fomentar la observancia de las Directrices. Proporcionan una plataforma de mediación y conciliación para resolver los problemas prácticos que pueda plantear la aplicación de las Directrices.

4.1.1. El CESE constata que varias partes interesadas han presentado propuestas para mejorar la independencia y eficacia de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible en los acuerdos comerciales y comparte la opinión de que es necesario fomentar firmemente el cumplimiento de los compromisos en materia de comercio y desarrollo sostenible. Por lo que respecta a las disposiciones laborales, estas incluyen la propuesta de una secretaría laboral independiente⁽²³⁾ y un mecanismo de reclamaciones colectivas propuesto en el capítulo laboral⁽²⁴⁾.

4.2. El CESE ha evaluado su experiencia en los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible. Se han observado las siguientes deficiencias, y el CESE insta a la Comisión a abordarlas:

- falta de equilibrio en la composición de los GCI de la UE y de los países socios;
- falta de voluntad política en algunos países socios para constituir sus GCI a su debido tiempo;
- falta de financiación adecuada para los GCI tanto en la UE como en los países socios;
- necesidad de que las reuniones conjuntas de los GCI de la UE y de los países socios queden incluidas en el texto del acuerdo para permitir el intercambio de experiencias en proyectos conjuntos y preparar recomendaciones conjuntas;
- necesidad de la participación de los presidentes de los GCI en las reuniones de las comisiones sobre comercio y desarrollo sostenible, con el derecho a presentar los puntos de vista de sus grupos, para transmitir los mensajes de la sociedad civil a los gobiernos;
- falta de respuesta por parte de la Comisión Europea a las quejas planteadas por el GCI sobre violaciones de los compromisos en materia de comercio y desarrollo sostenible.

4.3. Los miembros de GCI del CESE, así como de otras organizaciones que representan a las empresas, los sindicatos y el sector del voluntariado han formulado una serie de recomendaciones dirigidas a la Comisión para que solvete las deficiencias de los acuerdos comerciales y garantice la eficacia de los GCI a la hora de asegurar el cumplimiento de los compromisos en defensa de los derechos sociales y laborales, así como de las disposiciones medioambientales. La Comisión debería considerar detenidamente esas recomendaciones. Estas incluyen:

- apoyar el desarrollo de capacidades y una mejor promoción y presentación del contenido de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible a la sociedad civil en la UE y en los países socios antes de la entrada en vigor del acuerdo;
- establecer una secretaría laboral independiente y un mecanismo de reclamación colectiva;
- garantizar una financiación y recursos adecuados, para los GCI de la UE y de los países socios, de manera que los representantes de la sociedad civil puedan participar plenamente y proporcionar financiación para actividades justificadas, incluido el trabajo analítico o talleres que acompañen a las reuniones conjuntas anuales;
- animar a los gobiernos de los países socios a constituir sus CGI con celeridad y prestarles el necesario apoyo político y logístico, asegurando una composición equilibrada de los mismos;
- establecer un mecanismo de reclamación más transparente y simplificado;
- entablar un diálogo regular entre los GCI de la UE, la Comisión, el SEAE, el Parlamento Europeo y los Estados miembros de la UE;
- exigir al Comité sobre Comercio y Desarrollo Sostenible que responda a las cuestiones y recomendaciones formuladas por los GCI en un plazo de tiempo razonable;

⁽²³⁾ Documento oficioso sobre una propuesta conjunta de la Confederación Europea de Sindicatos (CESE) y la Federación Americana del Trabajo y el Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO), septiembre de 2016, <https://www.etuc.org/en/page/non-paper-introducing-independent-labour-secretariat-ceta>

⁽²⁴⁾ Proyecto de modelo de capítulo laboral para los acuerdos comerciales de la UE, desarrollado por la Fundación Friedrich Ebert (FES) en colaboración con el presidente de la Comisión INTA, Bernd Lange, junio de 2017, <http://www.fes-asia.org/news/model-labour-chapter-for-eu-trade-agreements/>

- encargar a los GCI que controlen el impacto de todas las partes de los acuerdos comerciales en materia de derechos humanos, laborales, medioambientales y de los consumidores, y no solo el capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible (el CESE toma nota con satisfacción de que esta propuesta se ha tenido en cuenta en el informe de la Comisión sobre la aplicación de la Comunicación «Comercio para todos»);
- los países socios deberían demostrar el pleno respeto de los ocho convenios laborales básicos de la OIT, antes de la conclusión de un acuerdo comercial. Si un país socio no ha ratificado o aplicado apropiadamente esos convenios, o no ha demostrado un nivel equivalente de protección, habría que incluir una hoja de ruta sobre compromisos sólidos en el capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible, a fin de asegurar que se logre este objetivo a su debido tiempo;
- exigir que tanto los gobiernos como las empresas que operan en su territorio demuestren el cumplimiento de las normas recogidas en el Programa de Trabajo Decente de la OIT⁽²⁵⁾, que va más allá de las normas laborales fundamentales e impone compromisos en relación con otros derechos, como los relativos a la igualdad de género y la salud y seguridad.

4.4. El CESE considera que las recomendaciones de carácter práctico formuladas supra pueden ponerse en práctica sin modificar el texto de los actuales capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible y, por tanto, deberían llevarse a cabo sin demora.

4.5. Para ser eficaz, el CESE considera fundamental que los mecanismos de control permitan la puesta en marcha, de manera independiente, de investigaciones acerca de la violación de los compromisos contraídos sobre comercio y desarrollo sostenible. En caso de detectarse abusos, habría que establecer sin demora un procedimiento de solución de controversias, con el mandato de garantizar su cumplimiento. El CESE observa que en los acuerdos comerciales celebrados por distintos países, incluidos Estados Unidos y Canadá, hay diferentes modelos que prevén la posibilidad de imponer sanciones materiales en caso de incumplimiento de los compromisos.

4.6. El CESE lamenta que el documento oficioso parezca sugerir que el valor de las penalizaciones o sanciones en los acuerdos comerciales solo puede evaluarse sobre la base del único procedimiento judicial contra Guatemala incoado por Estados Unidos a través del Acuerdo del CAFTA⁽²⁶⁾. Sin embargo, el desistimiento de Estados Unidos en este procedimiento no se debió a la posibilidad de recurrir a sanciones, sino a la definición de las obligaciones en el capítulo laboral del Acuerdo del CAFTA. El capítulo impone el requisito legal de que las violaciones de los derechos laborales se produzcan «de una forma que afecte al comercio» para justificar la imposición de sanciones. En este caso, el tribunal consideró que, aunque se estaban produciendo claras violaciones de los derechos laborales de la OIT, no había pruebas suficientes para indicar que se habían producido «de una forma que afecte al comercio». La Comisión debe investigar otros mecanismos de sanción existentes en los acuerdos comerciales y su utilización hasta ahora, junto con sus posibles limitaciones, teniendo debidamente en cuenta que los grupos de la sociedad civil han expresado serias preocupaciones con respecto a su uso.

4.7. Existen otras limitaciones al enfoque de los Estados Unidos respecto de las sanciones en cuanto a la admisibilidad, el alcance y la duración del procedimiento, lo que se ha traducido en que solo se ha resuelto un número muy reducido de casos gracias a la imposición de sanciones. La Comisión debería aprender de las limitaciones de los mecanismos de sanción en los acuerdos comerciales celebrados por Estados Unidos y otros países como Canadá, para evaluar y mejorar la eficacia de un mecanismo para imponer el cumplimiento que pudiera desarrollarse en los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible. Una posible limitación es el riesgo de que la UE disuada a los socios comerciales de entrar en negociaciones o reduzca su influencia en las negociaciones.

4.8. El CESE está dispuesto a ayudar a la Comisión a desarrollar un mecanismo eficaz que mejore la aplicación y supervisión de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible en los ALC de la UE y obligue al pleno cumplimiento, aprovechando las experiencias de otros países, así como las propuestas desarrolladas por empresas, organizaciones medioambientales, laborales y otros grupos de la sociedad civil.

Bruselas, 14 de febrero de 2018.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Georges DASSIS

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-integration/documents/publication/wcms_229374.pdf

⁽²⁶⁾ Véase <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/trade-dispute-panel-issues-ruling-in-us-guatemala-labour-law-case>