

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Un nou cadru pentru acordurile de liber schimb, acordurile de parteneriat economic și acordurile de investiții, care să garanteze implicarea reală a organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali și să asigure sensibilizarea publicului

(aviz din proprie inițiativă)

(2022/C 290/03)

Raportor: **Stefano PALMIERI**

Decizia Adunării Plenare	25.3.2021
Temei juridic	Articolul 32 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru relații externe
Data adoptării în secțiune	9.3.2022
Data adoptării în sesiunea plenară	23.3.2022
Sesiunea plenară nr.	568
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	215/1/7

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE își reafirmă sprijinul pentru noua strategie comercială europeană deschisă, durabilă și fermă și consideră că este deosebit de important ca, prin această strategie, pe de o parte să se promoveze competitivitatea sectoarelor de producție europene și a actorilor economici (întreprinderi mari, mijlocii și mici) și, pe de altă parte, să se contribuie la promovarea valorilor și principiilor europene, în special a democrației și a drepturilor omului, sociale și de gen, precum și a drepturilor în domeniul muncii și al mediului. Astfel se va asigura faptul că Uniunea Europeană (UE) are instrumentele potrivite pentru a proteja lucrătorii și întreprinderile împotriva practicilor comerciale neloiale și, de asemenea, pentru a proteja consumatorii în ceea ce privește produsele dăunătoare și nesustenabile, conectând astfel interesele întreprinderilor cu cele ale consumatorilor și ale lucrătorilor.

1.2. CESE consideră că, pentru a pune în aplicare noua strategie comercială ambițioasă a UE, sunt necesare:

- **o strategie comercială de negociere inovatoare (acorduri comerciale, acorduri de parteneriat economic, acorduri de investiții)**, care să poată garanta participarea reală a organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali și care să asigure, astfel, că beneficiile comerțului le sunt garantate tuturor participanților UE și țărilor partenere;
- **o reformă adecvată a instrumentelor de monitorizare, de evaluare și punere în aplicare a acordurilor: grupurile consultative interne – GCI (*Domestic Advisory Group – DAG*).**

1.3. În opinia CESE, procesul dublu de reformă – a instrumentelor de negociere și a grupurilor consultative interne – va permite o partajare reală și, prin urmare, sensibilizarea publicului cu privire la valoarea acordurilor comerciale, de parteneriat și de investiții, semnate de toți actorii vizați de efectele acestor acorduri (întreprinderi, lucrători, consumatori etc.), pentru ambele părți contractante (UE și țările partenere).

2. Observații generale

2.1. În februarie 2021, Comisia Europeană a pregătit orientările pentru o nouă strategie comercială europeană deschisă, durabilă și fermă⁽¹⁾. Această strategie ar trebui să asigure îndeplinirea următoarelor trei obiective ale Uniunii Europene:

- (i) sprijinirea redresării economice și a tranziției verzi și digitale;
- (ii) adaptarea normelor mondiale la o globalizare mai sustenabilă și mai echitabilă;

⁽¹⁾ COM(2021) 66 final.

(iii) creșterea capacității UE de a-și urmări propriile interese și de a-și consolida drepturile.

2.1.1. Mai mulți factori au contribuit la dezvoltarea acestei noi strategii comerciale. Primul factor este criza provocată de pandemia de COVID-19, care a condus la o reflecție serioasă asupra noilor strategii în ceea ce privește securitatea sanitară și alimentară, aprovizionarea cu materii prime și producțiile strategice și, în general, asupra lanțurilor valorice globale.

2.1.2. Alți factori determinanți pentru elaborarea noii strategii comerciale propuse de Comisie sunt legați de: (i) criza în care se află Organizația Mondială a Comerțului (OMC); (ii) relațiile problematice cu unele țări sau blocuri comerciale: China, Rusia, SUA; (iii) negocierile dificile cu Regatul Unit; și (iv) impasul actual în care se găsesc unele acorduri comerciale (a se vedea acordul UE-Mercosur, Acordul de parteneriat economic Africa Centrală-UE sau Acordul de parteneriat economic dintre Comunitatea Africii de Est și UE).

2.1.3. Documentul propus de Comisie precizează în repetate rânduri că noua strategie comercială europeană, pe lângă promovarea competitivității sectoarelor de producție europene, trebuie să contribuie și la promovarea valorilor și principiilor europene, în special a democrației și a drepturilor omului, sociale și de gen, precum și a drepturilor din domeniul muncii și al mediului.

2.1.4. Parlamentul European (PE) a salutat propunerea Comisiei și a invitat Comisia să se asigure că, în acordurile negociate, capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă (CDD) (capitolele referitoare la CDD) contribuie la asigurarea faptului că beneficiile comerțului le sunt garantate tuturor participanților⁽²⁾.

2.1.5. În avizele sale recente, CESE și-a reiterat viziunea asupra politicii comerciale a UE și și-a exprimat sprijinul ferm față de propunerea Comisiei, subliniind importanța, relevanța și actualitatea acesteia. În același timp, CESE a formulat așteptări și recomandări clare pentru o revizuire ambițioasă a comerțului și a dezvoltării durabile (TSD)⁽³⁾.

2.1.6. Tocmai pentru că noua strategie propusă de Comisie este cu adevărat ambițioasă, considerăm că, pentru punerea în aplicare a acesteia, sunt necesare:

- **o strategie comercială de negociere inovatoare (acorduri comerciale, acorduri de parteneriat economic, acorduri de investiții)**, care să poată garanta participarea reală a organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali și care să asigure, astfel, că beneficiile comerțului le sunt garantate tuturor participanților UE și țărilor partenere;
- **o reformă adecvată a instrumentelor de monitorizare, de evaluare și punere în aplicare a acordurilor: grupurile consultative interne – GCI (*Domestic Advisory Group* – DAG).**

2.1.6.1. Procesul dublu de reformă – a instrumentelor de negociere și a grupurilor consultative interne – va permite o partajare reală și, prin urmare, sensibilizarea publicului cu privire la valoarea acordurilor (comerciale, de parteneriat și de investiții), semnate de toți actorii vizați de efectele acestor acorduri (întreprinderi, lucrători, consumatori etc.), pentru ambele părți la acorduri (UE și țările partenere).

3. O evaluare critică a acordurilor comerciale actuale

3.1. Deși își reafirmă convingerea cu privire la importanța fundamentală a multilateralismului în schimburile comerciale și convingerea că OMC – prin reforma sa substanțială – trebuie să își reia rolul de garant al unui astfel de multilateralism, CESE înțelege că – în acest context special – acordurile comerciale pot să joace un rol decisiv nu doar pentru schimburile comerciale bilaterale ale UE (care reprezintă în orice caz peste 30 % din comerțul cu bunuri și servicii pentru Uniune), ci mai ales pentru răspândirea dezvoltării durabile din punct de vedere economic, social și de mediu pentru UE și țările sale partenere.

3.2. În ultimii ani, diferite instrumente de negociere utilizate de UE (acorduri comerciale, acorduri de parteneriat economic, acorduri de investiții) au făcut obiectul unor evaluări deosebit de critice din partea CESE⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Rezoluția Parlamentului European din 26 noiembrie 2020 referitoare la analiza politicii comerciale a UE [2020/2761(RSP)].

⁽³⁾ JO C 105, 4.3.2022, p. 148; JO C 105, 4.3.2022, p. 40; JO C 364, 28.10.2020, p. 53; JO C 364, 28.10.2020, p. 160; JO C 159, 10.5.2019, p. 28.

⁽⁴⁾ JO C 105, 4.3.2022, p. 148; JO C 105, 4.3.2022, p. 40; REX/530, *Evaluarea rolului societății civile în structurile de participare în cadrul Acordului dintre Uniunea Europeană și Columbia/Peru/Ecuador*, raportor: G. Iuliano; JO C 364, 28.10.2020, p. 160; JO C 47, 11.2.2020, p. 38; REX/503: *Către un acord de asociere UE-Mercosur*, raportor: J. Puxeu Rocamora, coraportor: M. Soares.

3.3. CESE consideră că este necesar ca aceste evaluări să constituie punctul de plecare pentru a putea analiza oportunitatea unei reforme a actualelor instrumente de negociere, astfel încât să se asigure realizarea obiectivelor noii strategii comerciale propuse de Comisie.

3.3.1. Un prim aspect se referă la lipsa transparenței în procesele de negociere privind acordurile comerciale. Deși este clară nevoia de confidențialitate a conținutului tratatelor care fac obiectul negocierii, CESE consideră că această confidențialitate trebuie totuși să garanteze că negocierile comerciale au loc în mod transparent, asigurându-se un flux continuu de informații pentru cetățeni și pentru părțile interesate în negocieri.

3.3.1.1. Comisia a manifestat întotdeauna o opoziție clară față de asigurarea unei transparențe complete a negocierilor, făcând trimitere la reglementările existente ⁽⁵⁾ și la unele hotărâri ale Curții de Justiție ⁽⁶⁾, susținând că difuzarea de informații în timpul negocierilor ar prejudicia interesele Uniunii Europene.

3.3.1.2. CESE recunoaște că, în ultimii ani, Comisia a dat dovadă de o deschidere semnificativă și interesantă, îmbunătățind nivelul de transparență prin punerea la dispoziție – pentru diferitele acorduri comerciale – de informații cu privire la: rapoartele diferitelor runde de negociere, mandatul de negociere primit, diferitele propuneri de text, precum și organizarea de întâlniri prin dialogul cu societatea civilă și cu grupul de experți privind acordurile comerciale ale UE.

3.3.1.3. În pofida acestor îmbunătățiri, mandatul de negociere convenit de Consiliu ar trebui să fie mai ambițios și să ofere Comisiei mai multe posibilități de a organiza participarea societății civile și a partenerilor sociali, prin asigurarea implicării reale a acestora în procesul de negociere. CESE a solicitat, de asemenea, reintegrarea Grupului de experți, al cărui mandat a expirat ⁽⁷⁾.

3.3.1.4. Deși înțelege că există un compromis real între transparență și confidențialitate în cursul negocierilor, CESE recunoaște că problema transparenței provoacă cele mai multe fricțiuni cu părțile interesate, organizațiile societății civile și partenerii sociali.

3.4. Un alt aspect care generează critici se referă la faptul că evaluările impactului acordurilor asupra sustenabilității sunt parțiale, sunt publicate cu întârziere – atunci când negocierile au fost deja încheiate – sau lipsesc cu desăvârșire în țările partenere cu care s-au încheiat acorduri.

3.4.1. Tocmai întârzierea cu care a fost publicată evaluarea impactului acordului UE-Mercosur asupra dezvoltării durabile a făcut obiectul unei plângeri, pe care unele organizații neguvernamentale au adresat-o Ombudsmanului European ⁽⁸⁾. În martie 2021, Ombudsmanul European și-a exprimat următoarea poziție critică față de Comisia Europeană: „Comisia Europeană nu a reușit să asigure finalizarea evaluării impactului asupra dezvoltării durabile în timp util, în special înainte de încheierea negocierilor comerciale UE-Mercosur. Acesta este un exemplu de proastă administrare” ⁽⁹⁾.

3.4.2. CESE subliniază că evaluările impactului acordurilor asupra dezvoltării durabile din punct de vedere economic, social și de mediu trebuie să fie publicate – la începutul negocierilor – și actualizate prompt în timpul negocierilor și trebuie să facă parte, periodic, dintr-o evaluare *ex post* a acordului în etapa de monitorizare a acestuia. În plus, aceste evaluări trebuie să se refere la ambele părți ale negocierii: Uniunea Europeană cu statele sale membre și statele care se află de cealaltă parte la masa negocierilor ⁽¹⁰⁾.

3.5. O altă critică adresată acordurilor comerciale a vizat incapacitatea de a garanta în mod efectiv respectarea drepturilor omului, a drepturilor sociale, a convențiilor fundamentale ale Organizației Internaționale a Muncii, precum și a standardelor de mediu și de siguranță. De asemenea, acordurile nu garantează condiții de concurență echitabile între toți operatorii existenți pe piețe (în special pentru întreprinderile mici și mijlocii, precum și pentru unele sectoare de producție) ⁽¹¹⁾.

⁽⁵⁾ Articolul 4 din Regulamentul (UE) nr. 1049/2001.

⁽⁶⁾ Scrisoarea prin care Comisia refuză accesul, solicitat de organizația Les Amis de la Terre, la un document, 2019 [b], https://www.asktheeu.org/fr/request/7049/response/23196/attach/3/Signed%20letter.pdf?cookie_passthrough=1, accesat la 30.7.2020, p. 2.

⁽⁷⁾ JO C 374, 16.9.2021, p. 73 *op. cit.*

⁽⁸⁾ ClientEarth, Fern, Veblen Institute, La Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme și Federația Internațională pentru Drepturile Omului.

⁽⁹⁾ Decizia în cazul 1026/2020/MAS privind nefinalizarea, de către Comisia Europeană, a unei „evaluări a impactului asupra dezvoltării durabile” actualizate înainte de încheierea negocierilor comerciale UE-Mercosur.

⁽¹⁰⁾ JO C 47, 11.2.2020, p. 38 *op. cit.*

⁽¹¹⁾ JO C 105, 4.3.2022, p. 148 *op. cit.*; REX/532; JO C 364, 28.10.2020, p. 160 *op. cit.*

3.6. În plus, uneori acordurile comerciale nu țin seama de particularitățile specifice ale țărilor în curs de dezvoltare, de existența unor asimetrii între UE și țările partenere ale acordului cu riscul de a nu rezolva sau, uneori, de a adânci diferențele existente (de exemplu, accesul în condiții echitabile la medicamente care pot salva viața sau la vaccinuri); de asemenea, acestea nu țin seama de posibilele poziții dominante pe care companiile multinaționale și le pot asuma în urma încheierii unor acorduri comerciale.

3.7. Pentru a asigura o implicare efectivă și largă a societății civile organizate, o introducere pe scară largă a GCI este necesară nu numai în toate negocierile comerciale viitoare, ci și, în special, în actualele acorduri de parteneriat economic cu zone din Africa, unde GCI lipsesc cu totul. Procesele de revizuire în curs și viitoare, precum și punerea în aplicare a noului acord UE-OEACP pot oferi o oportunitate efectivă de introducere a GCI în acordurile comerciale existente care nu dispun de acest instrument [de exemplu, revizuirea acordului de parteneriat economic (APE) dintre Uniunea Europeană și grupul APE al Comunității de Dezvoltare a Africii Australe (SADC)].

3.8. Participarea societății civile și a partenerilor sociali la negocierile și la monitorizarea acordurilor semnate de Uniune a evoluat într-o anumită măsură încă de la primele experiențe. CESE recunoaște eforturile depuse și, în multe cazuri, a luat parte la acestea.

3.9. CESE ia act de rezultatele studiului recent de evaluare a dialogului dintre Direcția Generală Comerț și societatea civilă (*Study Reviewing the DG Trade Civil Society Dialogue*)⁽¹²⁾, prin care s-a evaluat dialogul cu societatea civilă la nivel european și național. Deși împărtășește unele dintre concluziile studiului, CESE consideră că este necesar să se avanseze cu pași mari în ceea ce privește implicarea reală a organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali în politica comercială a UE.

3.10. CESE a solicitat în repetate rânduri o implicare reală și tot mai mare a societății civile și a partenerilor sociali, în toate etapele de negociere ale acordurilor comerciale, pentru ambele părți prezente la masa negocierilor (Comisia și țările partenere)⁽¹³⁾.

3.11. Având în vedere toate aceste motive, CESE consideră că a sosit momentul elaborării unei strategii de negociere noi și mai eficiente, cu norme și proceduri noi, pentru a asigura participarea efectivă și eficientă a organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali. Acest lucru ar favoriza îndeplinirea obiectivelor noii strategii comerciale a UE, asigurând realizarea unor acorduri compatibile cu dezvoltarea durabilă din punct de vedere economic, social și de mediu pentru ambele părți implicate în negociere: UE și țările partenere cu care se încheie acorduri comerciale.

4. Un nou cadru de negociere pentru acordurile comerciale

4.1. CESE consideră că noua politică comercială a UE oferă posibilitatea evaluării și consolidării normelor, procedurilor și criteriilor de organizare a participării societății civile organizate și a partenerilor sociali într-un mod mult mai eficient, transparent și incluziv, atât în timpul negocierilor, cât și ulterior, în timpul monitorizării, al evaluării și eventual al punerii în aplicare a acordurilor.

4.2. CESE consideră că ar trebui să se dezvolte o nouă metodologie de negociere, care să poată stabili o nouă foaie de parcurs, astfel încât să se prevadă implicarea reală a organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali în toate etapele negocierii. Această metodologie trebuie să fie valabilă atât pentru Uniunea Europeană, cât și pentru statele care se află de cealaltă parte la masa negocierilor.

4.3. Primul pas al foii de parcurs a negocierii ar trebui să includă semnarea unui **memorandum de înțelegere** între negociatori (Comisia și statele relevante care se află de cealaltă parte), prin care să se asigure angajamentul reciproc al negociatorilor privind:

(i) respectarea diferitelor etape ale negocierii; și

(ii) implicarea – în diferite etape ale negocierii – a organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali în calitate de „observatori” reuniți într-un „comitet consultativ mixt al părților interesate” special (*Joint Consultative Committee of stakeholders – JCCS*).

4.3.1. Etapele procesului de negociere prevăzute în **memorandumul de înțelegere** se vor aplica atât runde generale de negociere, cât și oricăror runde de negocieri tehnice care ar putea fi înființate.

⁽¹²⁾ Martie 2021, Uniunea Europeană, *Study Reviewing DG Trade Civil Society Dialogue* (Studiu de revizuire a dialogului DG Comerț cu societatea civilă), Tetra Tech – Deloitte.

⁽¹³⁾ JO C 105, 4.3.2022, p. 40; JO C 105, 4.3.2022, p. 148; JO C 159, 10.5.2019, p. 28.

4.3.2. Înființarea unui **comitet consultativ mixt al părților interesate** ar trebui să se bazeze pe aceeași abordare ca și **principiul parteneriatului** în vigoare pentru politica de coeziune.

4.3.2.1. Prin parteneriat, fiecare program din cadrul politicii de coeziune este dezvoltat printr-un proces colectiv care implică autorități de la nivel european, regional și local, parteneri sociali și organizații ale societății civile. Acest parteneriat se aplică tuturor etapelor procesului de programare, de la proiectare la gestionare și punerea în aplicare, la monitorizare și evaluare. Această abordare contribuie la asigurarea faptului că acțiunea este adaptată nevoilor și priorităților locale și regionale ale tuturor părților interesate.

4.3.3. Alegerea observatorilor dintre reprezentanții organizațiilor societății civile și ai partenerilor sociali ar trebui să respecte criteriul fundamental al reprezentativității efective, independenței și distribuției echitabile a părților interesate. În ceea ce privește reprezentativitatea și independența, în cazul partenerilor sociali ar trebui să se facă referire la criteriile adoptate de OIM, de grupul lucrătorilor și de grupul antreprenorilor, în timp ce pentru celelalte organizații ale societății civile ar trebui să se facă referire la aderarea la organismele internaționale. Observatorii prezenți în **comitetul consultativ mixt al părților interesate** ar trebui să respecte un **cod de conduită** specific.

4.3.4. Pe lângă organizațiile societății civile și partenerii sociali, din **comitetul consultativ mixt al părților interesate** ar trebui să facă parte, în calitate de **observatori externi**, și instituții internaționale relevante precum: Organizația Internațională a Muncii (OIM), Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), Secretariatul pentru acorduri multilaterale de mediu – Programul Organizației Națiunilor Unite pentru Mediu.

4.3.4.1. **Codul de conduită** ar trebui să sublinieze:

(i) *drepturile și îndatoririle observatorilor* care fac parte din **comitetul consultativ mixt al părților interesate** și participă la negocieri în numele societății civile și al partenerilor sociali. În cadrul **codului de conduită**, trebuie să se prevadă un protocol de confidențialitate special, care va impune respectarea principiului confidențialității, ce implică obligația de a nu divulga informațiile diseminate în etapa de negociere „confidențială” și în etapa de „alertă timpurie”;

(ii) *principiile privind identificarea observatorilor* care fac parte din „comitetul consultativ mixt al părților interesate” într-un mod transparent și în conformitate cu independența reală, reprezentativitatea și distribuția echitabilă a acestora în raport cu societatea civilă și partenerii sociali (a se vedea punctul 4.3.3);

iii) *normele și procedurile diferitelor etape de negociere prevăzute în foaia de parcurs a negocierii.*

Codul de conduită ar trebui să fie semnat de toți participanții la negocieri în calitate de observatori în cadrul comitetului consultativ mixt.

4.4. **Foaia de parcurs a negocierii** ar trebui să conțină următoarele etape, care se repetă ciclic până la sfârșitul negocierii.

4.4.1. **Etapa de negociere confidențială.** Este etapa în care participă în calitate de observatori atât membrii de la masa negocierilor (Comisia și țările din zona geografică care se află de cealaltă parte la negocieri), cât și reprezentanții societății civile și ai partenerilor sociali care se angajează – prin semnarea „protocolului de confidențialitate” prezent în codul de conduită – să asigure confidențialitatea informațiilor de care dispun în această etapă. În această etapă, OIM ar trebui să prezinte un raport de pre-negociere privind starea ratificării și a punerii în aplicare a convențiilor fundamentale în țara terță, pus la dispoziția tuturor membrilor de la masa negocierilor (negociatori și observatori). Acest raport nu ar avea caracter obligatoriu, dar ar ajuta să se clarifice dacă standardele sociale sunt sau nu respectate în țările vizate de acord.

4.4.2. **Etapa de alertă timpurie prin intermediul comitetului consultativ mixt.** Este etapa în care observatorii identifică *subiectele sensibile* din cadrul negocierilor, din cauza cărora negocierile nu ajung la soluții satisfăcătoare pentru societatea civilă și partenerii sociali. Această etapă este, în continuare, o etapă confidențială, în care observatorii sunt obligați să respecte pe deplin confidențialitatea.

4.4.3. **Etapa comunicării deschise.** Atât Comisia, cât și țările din zona geografică care se află de cealaltă parte la negocieri prezintă un raport de informare comun și public, periodic, cu privire la progresul negocierilor. În această etapă, observatorii își pot exprima evaluările în conformitate cu „regula Chatham House”⁽¹⁴⁾, subliniind subiectele sensibile ale negocierii identificate în etapa anterioară a alertelor timpurii împreună cu comitetul consultativ. Această etapă este o etapă publică, în care sunt evidențiate rezultatele preliminare ale negocierii. Este o etapă care servește la creșterea gradului de sensibilizare a opiniei publice cu privire la progresul negocierilor.

4.4.4. **Etapa de prezentare a raportului preliminar independent de evaluare a impactului acordului comercial.** În această etapă, ambele părți (Comisia și țările din zona geografică care se află de cealaltă parte la negocieri) prezintă *evaluarea preliminară independentă a impactului acordului*. În această etapă, organizațiile societății civile și ale partenerilor sociali își exprimă opiniile cu privire la efectele economice, sociale și de mediu ale acordului, bazându-se inclusiv pe propriile evaluări independente. O contribuție importantă este așteptată din partea „observatorilor externi”, care ar trebui să prezinte un raport pus la dispoziția tuturor părților și făcut public.

4.4.5. Odată finalizată etapa de prezentare a raportului preliminar privind impactul, va reîncepe ciclic *etapa de negociere confidențială*, urmată de *etapa de alertă timpurie prin intermediul comitetului consultativ*, care va fi urmată de *etapa de comunicare deschisă* și, în cele din urmă, de *etapa de prezentare a raportului final de evaluare a impactului acordului comercial*. Runda de negocieri va continua până la încheierea sa, cu semnarea sau nu a acordului de către reprezentanții Comisiei și ai țărilor din zona geografică care se află de cealaltă parte la negocieri.

4.4.6. În cazul în care acordul este semnat de părți, acestea, împreună cu observatorii societății civile și cu partenerii sociali ai grupului consultativ, **vor elabora un protocol specific de constituire a grupului consultativ intern – GCI** (pentru UE și pentru țările partenere), care să includă regulile de funcționare ale acestora (a se vedea punctul 5.5.2).

4.4.7. CESE consideră că acest cadru de negociere propus ar reprezenta o provocare pentru toate părțile implicate în negocieri. Această provocare necesită conștientizarea propriului rol din partea fiecăruia dintre actorii din domeniu (Comisie, organizații ale societății civile, parteneri sociali, observatori externi), precum și un nivel deosebit de ridicat de profesionalism și pregătire pentru toți actorii implicați. CESE consideră că ar fi util să se consolideze implicarea Parlamentului European, care ar trebui să joace un rol mai important în etapa de negociere și de monitorizare a acordurilor. CESE este, de asemenea, convins că numai în acest mod va fi posibilă asigurarea implicării reale a tuturor părților, inclusiv a societății civile și a partenerilor sociali în negocierile comerciale, asigurând astfel partajarea efectivă a conținutului acordului.

5. O propunere de reformare a grupurilor consultative interne pentru monitorizarea, evaluarea și punerea în aplicare a acordurilor

5.1. UE se confruntă cu o cerere din ce în ce mai mare de dialog incluziv și democratic din partea societății civile și a partenerilor sociali, nu numai în timpul elaborării acordurilor comerciale, ci și în etapa de punere în aplicare a acestora⁽¹⁵⁾. Deși apreciază eforturile depuse de Comisie pentru a sprijini dezbaterile și participarea, CESE consideră că este esențială îmbunătățirea procedurilor de monitorizare, evaluare și punere în aplicare a acestor acorduri.

5.2. Pentru CESE, instrumentele consultative – grupurile consultative interne (GCI) – instituite pentru a monitoriza punerea în aplicare și asigurarea respectării angajamentelor cuprinse în capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă (CDD), iar pe viitor ale acordurilor comerciale în ansamblu, nu răspund în mod satisfăcător față de obiectivele stabilite. Aceste grupuri consultative interne prezintă unele lacune atât în ceea ce privește criteriile care conduc la alcătuirea lor, cât și în ceea ce privește lipsa unor reguli clare de funcționare a acestora.

5.3. În urma recomandărilor politice susținute în documentul neoficial al grupurilor consultative interne din UE (EU DAG)⁽¹⁶⁾ și a recenteii analize efectuate privind grupurile consultative interne din UE și din țările partenere⁽¹⁷⁾, grupurile consultative interne pot fi evaluate pe baza a patru niveluri diferite de succes, bazate pe capacitatea de a asigura:

⁽¹⁴⁾ Regula conform căreia „[c]ând o întâlnire, sau o parte a acesteia, se desfășoară conform regulii Chatham House, participanții sunt liberi să folosească informațiile primite, dar nici identitatea sau afilierea vorbitorului (vorbitorilor), nici identitatea sau afilierea oricărui alt participant nu pot fi dezvăluite”.

⁽¹⁵⁾ Document neoficial din partea Țărilor de Jos și a Franței privind comerțul, efectele socioeconomice și dezvoltarea durabilă.

⁽¹⁶⁾ Document neoficial: Consolidarea și îmbunătățirea funcționării grupurilor consultative interne ale UE în domeniul comerțului.

⁽¹⁷⁾ Martens, D., Potjomkina, D., Orbie, J., 2020, *Domestic Advisory Groups in EU trade agreements – Stuck at the Bottom or Moving up the Ladder?* Friederich Ebert Stiftung – Universitatea din Gent,

1. funcționarea lor;
2. schimbul de informații;
3. monitorizarea acordurilor;
4. impactul politic.

5.3.1. În ceea ce privește **funcționarea**, deși GCI sunt active în UE – datorită faptului că CESE asigură funcția importantă de secretariat – acestea sunt prezente doar în unele dintre țările partenere⁽¹⁸⁾. În țările partenere, acolo unde GCI sunt prezente, ele au probleme organizaționale evidente – din cauza lipsei clare de resurse financiare⁽¹⁹⁾ – precum și probleme legate de reprezentativitate, de distribuția echitabilă a reprezentării intereselor și de independența organizațiilor lor membre⁽²⁰⁾.

5.3.2. În ceea ce privește capacitatea participanților la GCI de a face **schimb de informații**, nici aici nu pare să existe o distincție clară între un GCI al UE și un GCI al țărilor partenere. În GCI din UE, dincolo de unele divergențe, există în general un bun schimb de informații între participanții la dialog, în timp ce, în GCI din țările partenere, apar tensiuni între reprezentanții unei întreprinderi și reprezentanții din afara întreprinderii. În ambele forme de GCI, însă, există relații nesatisfăcătoare între guverne și respectivele GCI (așa-numitul dialog vertical). Este, de asemenea, nevoie de un dialog transnațional mai structurat și mai aprofundat între GCI din UE și cele din țările partenere, în special în timpul reuniunii transnaționale anuale a societății civile și prin organizarea de reuniuni specifice între GCI în temeiul aceluiași acord.

5.3.3. În ceea ce privește **monitorizarea** acordurilor, deși aceasta reprezintă obiectivul principal al GCI, trebuie recunoscut faptul că este dificil de pus în practică. Incapacitatea de a monitoriza punerea în aplicare și asigurarea respectării capitolului privind comerțul și dezvoltarea durabilă este generată în principal de absența resurselor specifice necesare în vederea monitorizării, precum și de lipsa de disponibilitate și responsabilitate din partea guvernelor. În acest context, trebuie apreciată presiunea exercitată de Comisie și de GCI din UE asupra guvernelor țărilor partenere pentru a-și crește nivelul de responsabilitate în etapa de monitorizare⁽²¹⁾. Prezentarea unui raport de informare – fără caracter obligatoriu – de către OIM și OCDE, pus la dispoziția GCI, ar reprezenta o bază de încredere pentru evaluarea acordului comercial.

5.3.4. Nu există nicio îndoială că, în urma celor constatate până acum, **impactul politic**, mai exact, capacitatea GCI de a influența punerea în aplicare a acordurilor care se încadrează la capitolul privind comerțul și dezvoltarea durabilă, nu este nici pe departe suficient. Comisia ar trebui să stabilească criteriile mai ambițioase pentru ca guvernele să țină seama de recomandările GCI; în plus, deși angajamentele GCI sunt obligatorii, nu există o forță executorie efectivă și o implicare permanentă a GCI în procesul de soluționare a litigiilor⁽²²⁾.

5.4. Pe baza acestor considerații, CESE consideră că este oportun să se realizeze în profunzime un proces de reformă a GCI, care să poată elimina lacunele subliniate (punctele 5.3.1-5.3.4).

5.5. CESE atrage atenția asupra faptului că trebuie să se instituie cât mai curând, pentru fiecare tip de acord negociat, un organism unic care să implice societatea civilă și partenerii sociali. Acest **grup consultativ intern reformat** ar fi în măsură să monitorizeze punerea în aplicare și asigurarea respectării acordurilor și să evalueze rezultatele acestora⁽²³⁾.

5.5.1. Acest organism trebuie să fie comun și pe deplin funcțional pentru ambele părți la acord (UE și țările partenere) și trebuie să vizeze toate aspectele acordului, acordând prioritate tuturor elementelor care au un impact asupra punerii în aplicare a capitolului privind comerțul și dezvoltarea durabilă.

⁽¹⁸⁾ Un astfel de exemplu este Peru, unde, ca urmare a refuzului guvernului peruan de a înființa un GCI special, organizațiile societății civile au lansat un GCI „în umbră”, însă nerecunoscut de UE. Martens *et al.*, 2020, *op. cit.*

⁽¹⁹⁾ „CESE asigură secretariatul tuturor GCI din UE. Aproximativ 78 % (36/46) dintre participanții la GCI din UE consideră că ședințele GCI sunt bine pregătite de secretariat. Cu toate acestea, majoritatea GCI din țări terțe nu beneficiază de asistență similară care să le ajute să își organizeze și să își pregătească activitatea. O mare parte a activității este adesea desfășurată de președinte (și, uneori, de vicepreședinți), dar posibilitatea acestuia de a dedica timp acestor activități este limitată”. Martens, D., *et al.*, *op. cit.*, p. 16.

⁽²⁰⁾ Acesta este cazul GCI din Coreea de Sud, care, în pofida faptului că a făcut progrese considerabile, are încă lacune în ceea ce privește reprezentativitatea și independența. Martens, D., *et al.*, 2020, *op. cit.*

⁽²¹⁾ În Acordul UE-Coreea, presiunea politică a condus la o plângere oficială, iar grupul de experți s-a pronunțat cu privire la nerespectarea de către țara respectivă a convențiilor OIM.

⁽²²⁾ JO C 105, 4.3.2022, p. 40.

⁽²³⁾ JO C 159, 10.5.2019, p. 28.

5.5.2. CESE consideră că fiecare acord semnat trebuie să conțină un **protocol privind funcționarea grupurilor consultative interne**, care să creeze un cadru instituționalizat solid, în măsură să instituie normele de funcționare a acestuia pentru ambele părți la acord (UE și țările partenere) În mod specific, acest protocol:

- (a) ar stabili criteriile care stau la baza identificării membrilor GCI pentru a asigura reprezentativitatea, distribuția echitabilă a reprezentării intereselor și independența acestora (a se vedea punctul 4.3.3);
- (b) ar prevedea cerința de a asigura participarea în calitate de observatori externi la GCI atât a *Organizației Internaționale a Muncii* (OIM), cât și a *Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică* (OCDE). Atribuirea unui sediu OIM i-ar permite acesteia să monitorizeze punerea în aplicare a convențiilor sale în contextul acordurilor de liber schimb, folosind mecanismul intern de supraveghere și punând la dispoziția părților la negociere un raport specific care să vizeze orice problemă în ceea ce privește punerea în aplicare a standardelor sociale ale capitolului privind comerțul și dezvoltarea durabilă. Participarea OCDE, prin punctele de contact naționale și guvernele în cauză, va permite monitorizarea punerii în aplicare a orientărilor destinate companiilor multinaționale, în special în avalul lanțului de aprovizionare. Cu toate acestea, evaluările acestor organisme nu vor fi obligatorii în cadrul GCI;
- (c) ar încredința GCI un rol cu adevărat activ în activarea procedurilor de soluționare a litigiilor, în toate aspectele acordului, trimise de GCI responsabilului cu aplicarea dispozițiilor în materie comercială (*Chief Trade Enforcement Officer* – CTEO);
- (d) ar stabili un calendar de concepere a unor foi de parcurs obligatorii, aplicabile pentru angajamentele prevăzute în acord, cu termene clare pentru ratificarea acestora;
- (e) ar actualiza ghidul de punere în aplicare a angajamentelor asumate prin acord, definind un set de indicatori calitativi și cantitativi pe baza cărora să se constituie monitorizarea continuă și evaluarea impactului *ex post* a acordului;
- (f) ar fixa data până la care trebuie primit studiul de impact independent *ex post* al acordului pentru fiecare dintre părțile interesate la acord (UE și țările partenere), în cazul în care părțile consideră că este oportun să se devanseze termenul de 5 ani;
- (g) ar stabili numărul de întâlniri pe care fiecare grup consultativ intern va trebui să le organizeze în cursul anului pentru fiecare parte interesată la acord (UE și țări partenere);
- (h) ar prevedea obligația de a organiza o reuniune anuală între GCI din UE și din țara parteneră;
- (i) ar formula angajamentul de a asigura o întâlnire anuală a grupurilor consultative interne din UE și din țările partenere, care să aibă loc la Bruxelles, cu participarea activă a tuturor membrilor GCI;
- (j) ar formula angajamentul de a înființa o platformă web unde participanții la grupul consultativ intern să poată înțelege importanța „învățării între GCI”, să facă schimb de informații necesare, de exemplu cu privire la subiecte specifice (drepturile lucrătorilor, drepturile omului, impactul comercial al normelor privind agricultura ecologică etc.), să facă schimb de eventuale bune practici și să instituie cursuri de formare online specifice pentru participanții la GCI;
- (k) ar institui un calendar al reuniunilor pentru a raporta Comisiei, Parlamentului European și Consiliului cu privire la progresul activității GCI;
- (l) ar evalua resursele financiare necesare funcționării GCI;
- (m) ar formula angajamentul de a întocmi un raport anual privind funcționarea fiecărui GCI. În acest raport, GCI vor fi în măsură să stabilească priorități și recomandări pentru punerea în aplicare a capitolului privind comerțul și dezvoltarea durabilă, iar Comisia Europeană va trebui să includă aceste priorități și recomandări în prioritățile UE pentru punerea în aplicare a capitolului privind comerțul și dezvoltarea durabilă sau, în orice caz, să justifice orice respingere;
- (n) ar formula angajamentul de a încredința CESE funcția de organizare a GCI pentru partea UE și sarcina de a oferi asistență tehnică pentru reuniunea transnațională a GCI european și cel al țărilor partenere. În acest context, secretariatul CESE va oferi asistență tehnică pentru identificarea omologilor din țările partenere (referitor la criterii, a se vedea punctul 4.3.3), va sprijini președințiile GCI în stabilirea ordinii de zi, gestionarea reuniunilor, redactarea rapoartelor de ședință, prezentarea de rapoarte instituțiilor UE și societății civile și asumarea responsabilității pentru furnizarea informațiilor necesare.

5.5.3. Un rol esențial îl vor avea indicatorii monitorizării continue, care vor trebui să asigure respectarea angajamentelor prevăzute în acord și vor viza următoarele domenii: economic/comercial, social, mediu și securitate sanitară.

5.5.4. CESE consideră că, pe baza procesului de reformare a GCI, rolul CESE va fi deosebit de important și va necesita o adaptare corespunzătoare a resurselor umane și financiare. Din acest motiv, CESE își reiterează solicitarea către autoritățile bugetare de a oferi, în momentul punerii în aplicare pe deplin a reformei, un pachet financiar suplimentar în conformitate cu cheltuielile curente prevăzute de Comisie, pentru a ajuta grupurile consultative interne să desfășoare activitățile prevăzute în plan, în conformitate cu standardele necesare.

Bruxelles, 23 martie 2022.

Președinta
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG

Figura 1

Diferitele etape de negociere (foaia de parcurs)

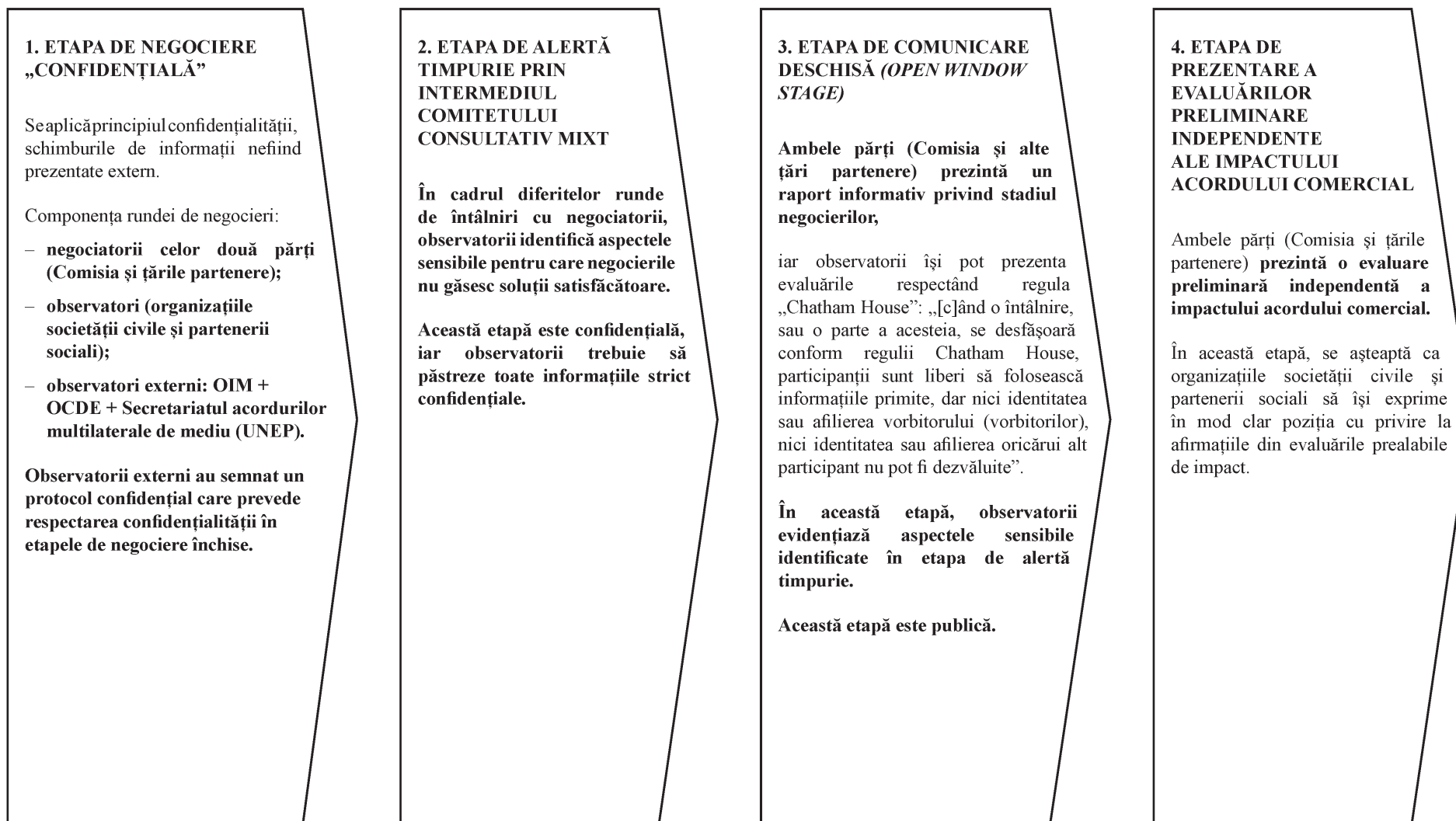


Figura 2

Diferitele etape de negociere (foaia de parcurs)