



mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública
Volumen 3, Número 1 - mayo 2016



FLACSO
ECUADOR



mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública

Volumen 3, Número 1, mayo 2016

Editores

Betty Espinosa (FLACSO Ecuador)

André-Noël Roth (Universidad Nacional de Colombia)

William F. Waters (Universidad San Francisco de Quito, Ecuador)

Comité Editorial

Renato Dagnino (Universidad de Campinas)

Ana María Goetschel (FLACSO Ecuador)

Gloria Molina (Universidad de Antioquia)

Michael Uzendoski (FLACSO Ecuador)

Thomas Périlleux (Universidad de Lovaina)

David Post (Pennsylvania State University)

Comité Asesor Internacional

Jean De Munck (Universidad de Lovaina)

Leopoldo Múnera (Universidad Nacional de Colombia)

Robert Cobbaut (Universidad de Lovaina)

Javier Roiz (Universidad Complutense de Madrid)

Rolando Franco (FLACSO Chile)

Cuidado de la edición: Verónica Puruncajas

Diseño y diagramación: FLACSO Ecuador

Imprenta:

© De la presente edición

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito, Ecuador

Tel.: (593-2) 294 6800

Fax: (593-2) 294 6803

www.flacso.edu.ec

ISSN: 1390-9193

Quito, Ecuador 2016

1ª. edición: noviembre 2015



mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública
Volumen 3, Número 1 - mayo 2016

Índice

Introducción 5-6

Artículos

Hacia un enfoque pragmático de la acción pública 9-32

Philippe Zittoun

Mujeres afroecuatorianas en Quito: identidades, resistencia y acción política 33-54

Rocío Vera Santos

Buen Vivir como propuesta política integral: Dimensiones del Sumak Kawsay 55-74

Philipp Altmann

As políticas de desenvolvimiento territorial rural na América latina: uma hibridação das fontes e da implementação 75-98

Eric Pierre Sabourin, Gilles Massardier, Octavio Sotomayor

Informe

¿Cuál es el rostro social de los nuevos acuerdos comerciales de la UE? Más allá del enfoque “suave”101-111

Lore Van den Putte, Jan Orbie, Fabienne Bossuyt, Deborah Martens, Ferdi De Ville

Reseñas

El mundo interno y la política

Roiz, Javier 115-117
André-Noël Roth Deubel

La política de los grandes números: Historia de la razón estadística

Alain Desrosières 118-120
Freddy Hernández Bazán

Juicios ciudadanos en Uruguay: dos experiencias de participación pública deliberativa en ciencia y tecnología

**Lázaro Marila, Micaela Trimble, Alejandra Umpiérrez,
Ana Vásquez y Gustavo Pereira** 121-123
Elkin Daniel Vallejo Rodríguez

Política editorial..... 124-127

¿Cuál es el rostro social de los nuevos acuerdos comerciales de la UE? Más allá del enfoque “suave”*

Lore Van den Putte, Jan Orbie, Fabienne Bossuyt,
Deborah Martens and Ferdi De Ville**

Recomendaciones de la política

Si la UE realmente está comprometida con la promoción de los derechos laborales a través de acuerdos comerciales, debería invertir más personas y recursos en este objetivo y mejorar su enfoque de la vinculación entre comercio y trabajo en tres aspectos: (i) la participación de la sociedad civil en la supervisión debería ser más sustancial; (ii) la supervisión de la ejecución y el seguimiento deben ser más completos, sistemáticos e integradores; (iii) el enfoque basado en el diálogo debe ser más integral tanto en términos de las políticas y la participación de los actores. Estas cuestiones son más importantes que el debate sobre si es apropiado que la UE adopte un enfoque basado más en las sanciones.

101

Introducción¹

La UE ha estado negociando acuerdos comerciales bilaterales a un ritmo frenético durante la última década, tiempo durante el cual la ambición social de estos acuerdos ha crecido de manera muy notable. El enfoque de la UE sobre la vinculación entre comercio y trabajo en los acuerdos comerciales se caracteriza por la inclusión de disposiciones laborales en un capítulo que trata esencialmente del comercio y el desarrollo sostenible (llamado el capítulo

* Versión original: “What social face of the new EU trade agreements? Beyond the ‘soft’ approach”. Publicado en ETUI Policy Brief. European Economic, Employment and Social Policy, N° 13 (2015). Este artículo fue traducido por sus autores.

** Personal docente e investigador en el Centro de Estudios de la UE (CEUS), Universidad de Gante, Bélgica.

1 Como seguimiento a un almuerzo-debate sobre la dimensión social de los acuerdos comerciales de la UE, celebrado en Bruselas el 23 de junio 2015 y organizado conjuntamente por el Centro de Estudios de la Unión Europea (CEUS) de la universidad de Gante y el ISE, este informe de política propone tres recomendaciones prácticas para que la UE actualice su enfoque con respecto a la vinculación entre comercio y trabajo en los acuerdos de libre comercio. Varios de los conocimientos se basan en estudios recientes llevados a cabo por investigadores del CEUS, más información se puede encontrar en www.eu-sdg.ugent.be.

de *T & SD* en inglés) y por un enfoque en la cooperación y el diálogo que no está a la altura de una ejecución forzosa. Las evaluaciones críticas por lo general critican este “suave” tratamiento europeo de las cuestiones laborales en los acuerdos comerciales, en contraste con el enfoque “duro” de los Estados Unidos que permite sanciones comerciales en el caso de incumplimiento de las disposiciones laborales. La Comisión Europea afirma, sin embargo, que un enfoque basado en sanciones no funciona en la práctica y argumenta que su propio enfoque es más “inteligente” ya que se ocupa de las causas principales de los problemas laborales en lugar de los síntomas y de esta manera produce resultados más sostenibles en el largo plazo.

Este informe de política, al tiempo que respalda la posición de la UE y los beneficios de su enfoque cooperativo, sostiene también que las sanciones podrían, como una medida de última instancia, ser un instrumento útil para garantizar el cumplimiento de las disposiciones laborales. Sin embargo, nuestro objetivo es ir más allá de este debate basado en el “enfoque suave versus sanciones”. Nuestro argumento principal es que hay un margen para mejorar *la manera en que el enfoque cooperativo es organizado actualmente*. Las oportunidades creadas por la inclusión de capítulos sobre el comercio y el desarrollo sostenible no se han explotado plenamente; por lo tanto, el enfoque “suave” de la UE por el momento no se ajusta a las necesidades y requiere mejoras. La UE, sin duda, tiene la legitimidad para exigir el respeto por los derechos laborales en sus acuerdos comerciales con terceros países; lo que queda muy rezagado es la voluntad política en la UE para perseguir este objetivo.

El estado actual de las cosas: el compromiso social no llega a materializarse

El compromiso de la Unión Europea con respecto a comercio y trabajo es un asunto de larga data. Ya a finales de la década de los noventa los órganos de la UE propusieron un enfoque cooperativo en el que se hace hincapié en la necesidad del diálogo prefiriendo la “zanahoria” sobre el “palo” (Consejo de la Unión Europea 1999, Comisión Europea, 2001). Esta ambición pronunciada se ha desarrollado aún más en la nueva generación de acuerdos de libre comercio de la UE (TLC) siguiendo la estrategia comercial “Europa global” (Comisión Europea 2006). Si bien este enfoque cooperativo se caracteriza a menudo como “suave” porque no hay sanciones que están previstas cuando no se respetan las normas laborales (en contraposición a la postura de los Estados Unidos), las diferencias entre los dos enfoques se extienden mucho más allá de la discusión sobre las sanciones.

A la luz de este *enfoque cooperativo*, los acuerdos comerciales actuales de la UE contienen un capítulo *T & SD* en el que se incluyen las normas laborales y ambientales para garantizar que el comercio contribuya al crecimiento sostenible. En este contexto, el *compromiso social* de los acuerdos comerciales de la UE ha aumentado de tres maneras desde mediados de la década de inicio del 2000 (Van den Putte et al. 2013). En primer lugar, el alcance de las normas sociales, incluyendo las cuatro normas fundamentales del trabajo (NFT) presentada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se ha profundizado y ampliado. La nueva generación de los TLC ahora no sólo incluye las normas sociales tales como áreas de cooperación, sino que también se refiere a ellas como derechos humanos. En segundo lugar, hay una mayor dependencia de los medios judiciales y disposiciones de solución de controversias para resolver los conflictos de trabajo: en una primera instancia, las consultas del gobierno pueden ser iniciadas para discutir la controversia y, si el problema no se resuelve, se puede establecer un grupo de expertos para resolver la cuestión.² En tercer lugar, en la nueva generación de acuerdos comerciales, los actores no gubernamentales en varios niveles están también implicados en el seguimiento y la promoción de las disposiciones laborales. Los nuevos acuerdos no sólo hacen referencia a la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) y los esquemas de comercio ético, sino que también proporcionan la participación de la sociedad civil en el seguimiento de su aplicación.

De este modo ha ido creciendo el compromiso para el fomento de los derechos laborales a través de los acuerdos comerciales. Aunque el debate hasta ahora se ha centrado en la disponibilidad de sanciones, podríamos argumentar que la distinción frecuentemente subrayada entre enfoques “duros” y “suaves” se debe poner en perspectiva.

No sólo el nivel de “judicialización” (véase más arriba) se ha incrementado, sino también, y lo que es más importante, el posible impacto de sanciones que no deberían ser sobrevaloradas. El recurso a la suspensión de un acuerdo comercial implica el abandono simultáneo de medios de participación con el gobierno socio, lo que hace aún menos probable que alguna vez se apliquen reformas en el campo de los derechos laborales. Además, cabe señalar que incluso los EE.UU. no han ido nunca hasta el extremo de hacer cumplir las sanciones a los socios comerciales por no cumplir con las normas laborales en los acuerdos comerciales y que también, en la práctica, aplican un enfoque cooperativo (Oehri 2015). Por último, y lo más importante, se supone generalmente que la UE posee mayor legitimidad que los

2 No hay sanciones que estén previstas en caso de incumplimiento con el informe final del Grupo de Expertos. Sin embargo, en teoría, la violación de los derechos laborales podría tratarse en el marco de la cláusula de elementos esenciales de un acuerdo comercial que estipula que el acuerdo debe respetar los derechos humanos universales.

EE.UU. para avanzar en la vinculación entre comercio y trabajo gracias a su llamado “modelo social europeo” y el hecho de que ha ratificado las normas fundamentales del trabajo de la OIT.³

Al mismo tiempo, el sistema actual de la UE sí sufre de defectos. Aunque este aumento del compromiso social es un desarrollo loable en el contexto de la ambición de la Unión Europea para promover los derechos laborales, *hasta ahora ha sido difícil identificar cualquier evidencia sustancial de que los acuerdos comerciales de la UE en realidad hayan contribuido a un mayor respeto de los derechos laborales en terceros países. Si bien se puede atribuir esta falta de pruebas a la relativamente reciente celebración de estos acuerdos, una serie de reformas, sin embargo, pueden ser defendidas con el fin de favorecer la aparición de un impacto a plazo más largo y sostenible. A la luz de esta evaluación, se exponen algunas recomendaciones concretas de política a continuación.*

Más participación sustancial de la sociedad civil en el seguimiento

La atribución de un papel formal a la sociedad civil en el proceso de aplicación del capítulo de desarrollo sostenible, a través del establecimiento de mecanismos apropiados, sólo se puede estimular. En la nueva generación de los TLC de la UE, se han ideado dos mecanismos diferentes pero relacionados por medio de los cuales la sociedad civil puede supervisar la aplicación de las disposiciones laborales y ambientales y asesorar a los gobiernos en consecuencia. El primero de estos mecanismos es interno y se compone de un consultivo compuesto idealmente por representantes laborales, ambientales y empresariales. Dicho mecanismo se refiere a menudo como un “Grupo Consultivo Interno”. El segundo mecanismo es transnacional en el sentido de que los representantes de la sociedad civil a nivel de la UE y los socios se reúnen cada año juntamente para discutir la ejecución del capítulo sobre el desarrollo sostenible, lo que se conoce generalmente como el “Diálogo de la Sociedad Civil”. Dentro de este patrón general, no existe un sistema uniforme de participación de la sociedad civil en los diversos acuerdos comerciales de la UE, pero se puede decir que, en general, *el funcionamiento de estos dos mecanismos de la sociedad civil es defectuoso y tiene que ser mejorado con respecto a la composición y las posibilidades de reunión, así como la rendición de cuentas de los gobiernos.*

En primer lugar, los mecanismos de control establecidos por la combinación de temas laborales y ambientales bajo el título de “desarrollo sostenible” tienen que ser

3 Este hallazgo se basa en la investigación de campo en Colombia y Perú (2015 Marzo-Abril) y en Costa Rica (mayo-junio de 2015).

aclarados. Si bien es difícil oponerse al concepto de desarrollo sostenible, la combinación de los temas laborales y ambientales en el marco de desarrollo sostenible es una evolución negativa en términos de derechos humanos porque no sólo distrae la atención del hecho de que los derechos laborales forman parte del cuerpo de derechos humanos universalmente aceptado, sino que también sirve al mismo tiempo para pasar por alto la distinción inherente entre los derechos laborales y el medio ambiente.⁴ Sería más conveniente que los intereses laborales (es decir, tanto los sindicatos como organizaciones empresariales) y los intereses ambientales se reúnan por separado, lo que permitiría que los intereses de los trabajadores sean más claros y coherentemente expresados de lo que ocurre en la actualidad. Al mismo tiempo, la UE debe asegurarse de que los países socios no estén sobrecargados por la necesidad de establecer los mecanismos de la sociedad civil; en algunos casos, podría muy bien ser una mejor idea de apoyar los mecanismos ya existentes⁵. Además, se requiere transparencia en relación con el proceso de selección tanto en la UE y sus países socios.

En segundo lugar, aunque sólo se puede fomentar la reunión cara a cara de los representantes laborales y empresariales de diferentes países, estos actores deben recibir la oportunidad de reunirse con mayor regularidad. El informe anual, más bien ad hoc, “físico” podría ser complementado, por ejemplo, por reuniones de vídeo cuatrimestrales. Sólo por medio de un seguimiento periódico de la sociedad civil se pueden detectar a tiempo problemas y crear alianzas transnacionales. Sin embargo, existen desafíos en relación con la capacidad de vigilancia de la sociedad civil y de la colaboración transnacional. Un paso apropiado sería pedir a los representantes de la sociedad civil de ambos lados que juntamente señalen problemas específicos y sugieran mejoras específicas. Para ello se requeriría un mayor apoyo presupuestario para el funcionamiento de estos diálogos, incluyendo una Secretaría permanente a fin de garantizar la continuidad y un seguimiento adecuado.

En tercer lugar, y relacionado con el punto anterior, la rendición de cuentas de los terceros gobiernos y de la Comisión Europea con respecto a los mecanismos de la sociedad civil tiene que ser mejorada. De hecho, es poco claro en muchos casos cómo los actores gubernamentales se ocupan de la entrada y los comentarios que reciben de los mecanismos de la sociedad civil; por lo tanto, las normas de funcionamiento de estos mecanismos deben estipular que los gobiernos tienen que tomar

4 Para una discusión más a fondo de la problemática de la colocación de los derechos laborales en el marco del desarrollo sostenible, véase Van den Putte y Orbie (2015).

5 En el caso del acuerdo comercial de la UE con Perú y Colombia, por ejemplo, ambos países utilizan mecanismos ya existentes que deben servir como un grupo asesor interno. Actualmente, sin embargo, no hay evidencia de que estos mecanismos contribuyan a mejorar el respeto de los derechos laborales; tampoco la UE parece estar bien informada acerca de su modo específico de funcionamiento. En el caso de Costa Rica, mientras tanto, se están estableciendo nuevos mecanismos en el marco del acuerdo de la UE con la América Central.

en cuenta la entrada de la sociedad civil, como ya es el caso con el acuerdo de la UE con Sur Corea. El reglamento interno debería indicar explícitamente cómo la sociedad civil puede señalar un problema laboral y cómo puede pedir a la Comisión Europea que entable consultas al gobierno para abordar la cuestión tratada.⁶ En la actualidad, este procedimiento no es claro especialmente para los terceros países, pero por supuesto, la Comisión Europea también debe estar abierta para la entrada sobre el desarrollo social interno de la UE.

Una supervisión más profunda, sistemática e integradora

La UE debería adquirir más información sobre sí y cómo su enfoque cooperativo está funcionando. Por lo tanto, la supervisión de sus esfuerzos en materia de derechos laborales debe llevarse a cabo de una manera más profunda, sistemática e integradora. Aunque para muchos de sus acuerdos comerciales la UE publica informes anuales de ejecución (incluso sobre la manera en que se aborda el capítulo de desarrollo sostenible), se sabe poco sobre el impacto del acuerdo comercial sobre la situación laboral. Aunque tales informes enumeran los sectores que se han beneficiado y aquellos que han sufrido como consecuencia del acuerdo comercial, no está claro cómo esta información ha tenido un impacto en los derechos laborales y las oportunidades de empleo para las personas en el tercer país. *Un enfoque de seguimiento más eficaz podría ser introducido de forma similar al sistema de seguimiento del actual sistema SPG+, con lo que implica de manera sistemática el foro de la sociedad civil que se establece en el capítulo de desarrollo sostenible.*

Bajo las reglas actuales del SPG+ los países en desarrollo, con el fin de beneficiarse de las preferencias comerciales adicionales, han de ratificar y aplicar los ocho convenios fundamentales del trabajo de la OIT.⁷ Con la entrada en vigor del Reglamento revisado SPG en enero de 2014, la supervisión del cumplimiento de estos países con los convenios internacionales se ha reforzado. La Comisión Europea lleva a cabo un análisis anual (ficha de puntuación) de la medida en que se han aplicado las convenciones, en base a los informes de los órganos de seguimiento pertinentes (por ejemplo, las comisiones de la OIT). Esta evaluación, que no se da

6 En el marco del acuerdo comercial entre la UE y Corea del Sur el grupo consultivo interno de la UE solicitó formalmente al ex comisario de Comercio, Karel De Gucht, que iniciara consultas gubernamentales. El comisario de Comercio respondió que la UE debería primero confiar en el Comité de Comercio y mecanismos de desarrollo sostenible y el diálogo de la sociedad civil antes de considerar las consultas gubernamentales. En el caso de Guatemala, mientras tanto, la sociedad civil europea no parece tener solicitadas sanciones, lo que es, sin embargo, posible bajo el régimen SPG+.

7 Además, los países tienen que ratificar y aplicar los convenios relacionados con la protección del medio ambiente y una buena gobernabilidad.

a conocer al público, se envía a los gobiernos de terceros países que están obligados a responder en el plazo de tres meses. Si se lo considera apropiado, las cuestiones planteadas en el informe se analizan posteriormente con el gobierno socio. El proceso de seguimiento también puede implicar una visita de control –como ocurrió por ejemplo en Costa Rica, Nicaragua y Guatemala en 2014. La desventaja del sistema de vigilancia mejorado es que carece de transparencia e involucra sólo a los actores estatales. Las fichas de puntuación no están disponibles al público y no está claro cuándo y cómo estas guían las consultas del gobierno.

Un tipo similar de ejercicio de control sistemático podría ser introducido para el seguimiento de las disposiciones laborales. La falta de transparencia e inclusión podría remediarse involucrando la participación de los foros de la sociedad civil, que por el momento rinden por debajo de sus posibilidades. Idealmente, este nuevo enfoque de seguimiento tendría que formar parte de una Evaluación del Impacto de los Derechos Humanos (EIDH) más amplia, realizada antes de las negociaciones para un acuerdo comercial, así como de forma regular después de su entrada en vigor (cf. De Schutter 2011). Tal EIDH debe incluir no sólo los datos cuantitativos, sino también una evaluación cualitativa de las implicaciones y repercusiones directas e indirectas de un acuerdo comercial sobre el trabajo y los derechos humanos, lo que tendría que cubrir no sólo la ejecución de la legislación nacional e internacional, sino también las cuestiones de la democracia, la transparencia y la participación, en última instancia, mostrando cómo las personas perciben la UE y experimentan el impacto del acuerdo comercial. Si la ambición es efectivamente participar en un enfoque cooperativo que produzca resultados sostenibles a largo plazo para los derechos laborales, los métodos de evaluación deberían también volverse más sofisticados y multifacéticos.

El enfoque de cooperación debe ser más integral

Por último, si se quiere lograr que el enfoque de cooperación de la UE tenga un impacto positivo respecto de los derechos laborales, es necesario un enfoque más integral de la promoción de dichos derechos, lo que debe extenderse para cubrir ámbitos de política adicionales en lugar de sólo el comercio y debe involucrar a más actores.

En primer lugar, la promoción de los derechos laborales no debe reservarse sólo para el comercio. Si bien las cuestiones laborales se acentúan cada vez más en las relaciones comerciales de la UE, este énfasis no está fuertemente reflejado en otras políticas relacionadas con el desarrollo o la política exterior en general. En conse-

cuencia, pocos presupuestos están previstos para proyectos dirigidos específicamente a la promoción de los derechos laborales en terceros países, lo que está en agudo contraste con los grandes presupuestos de la UE para la cooperación al desarrollo como el nivel de gasto previsto para proyectos de trabajo dentro del Departamento de Trabajo de Estados Unidos. Con el fin de garantizar un enfoque coherente y realmente europeo para la promoción de los derechos laborales externamente, se debería fomentar el intercambio de información y recursos entre los diferentes servicios de la Comisión Europea y los organismos como la Dirección General de Comercio, Dirección General de Desarrollo, Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y el Parlamento Europeo.⁸ Un ejemplo de ello sería el seguimiento de la hoja de ruta en materia de derechos humanos y laborales y las cuestiones ambientales emitida por los gobiernos de Perú y Colombia, a petición del Parlamento Europeo. La inclusión de los agregados laborales en las delegaciones de la UE sería también un factor importante en este sentido, ya que podrían llegar a ser responsables del seguimiento de los proyectos específicos destinados a promover los derechos laborales. Aunque la delegación de la UE en la actualidad depende en gran medida de la productividad de cada delegación particular, es deseable una mayor consistencia. Lo que es más, otros foros institucionalizados (es decir, además del comercio), tales como los diálogos sobre derechos humanos, podrían ser utilizados para la discusión de los temas laborales. La coherencia entre los diferentes ámbitos de la política debe lograrse tanto en la planificación como en la ejecución de la política.

En segundo lugar, varios actores no estatales y estatales deben estar involucrados en la promoción de los derechos laborales. En el entorno del comercio internacional de hoy en día, las reglas no están determinadas solamente por los estados, sino también por los actores comerciales y otros actores no estatales. Por lo tanto, las recientes iniciativas legislativas de la UE sobre los criterios de comercio justo en la contratación pública (Parlamento Europeo y Consejo 2014) y sobre el comercio de minerales de conflicto (Comisión Europea 2014) deben observarse con satisfacción. Sin embargo, la UE podría ser más activa en la promoción del comercio justo (FT) y la RSE. Además, la UE también debe coordinar sus acciones con otras potencias comerciales más importantes, las organizaciones internacionales (como la OIT), y sus propios estados miembros con el fin de agrupar los recursos de resolución de problemas específicos en terceros países, una práctica casi inexistente en la actualidad. Un ejemplo de ello es Guatemala, donde una queja es actualmente objeto de solución de

8 Estas DG (junto con la Dirección General de Medio Ambiente y la Dirección General de Salud y Seguridad Alimentaria) han comenzado recientemente a cooperar en un grupo de trabajo para evaluar el SPG+. Su reunión mensual ilustra el potencial de la colaboración y las ventajas que conlleva para la coherencia y el mejoramiento.

diferencias en el marco del acuerdo US-CAFTA DR (el acuerdo de libre Comercio entre los Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana⁹), mientras que la UE no ha tomado ninguna acción. Varios estados miembros de la UE, tales como los Países Bajos, se centran actualmente en los derechos laborales de su política exterior. Su experiencia y la información deben ponerse en común a nivel europeo. Un ejemplo más positivo es Costa Rica, donde la Comisión Europea ha cofinanciado un programa de la OIT para la formación de los jueces y los inspectores de trabajo.

En el contexto de un enfoque holístico, el Pacto de Sostenibilidad concluido con Bangladesh en las secuelas del colapso del edificio en Savar, abarca un enfoque innovador para la promoción de los derechos laborales en terceros países. Aunque varios de los objetivos establecidos en el Pacto parecen actualmente muy lejos de cumplirse, una serie de mejores prácticas puede ser extraída de esta iniciativa. En primer lugar, el enfoque tiene gran apoyo (y por tanto la legitimidad) ya que fue diseñado por la UE y la OIT en colaboración con el gobierno de Bangladesh, y fue respaldada posteriormente por los EE.UU. y las partes interesadas pertinentes, como representantes de la industria y de los sindicatos proporcionando también aportes. En segundo lugar, el Pacto se enfoca específicamente en el sector textil y propone objetivos específicos. En tercer lugar, el Pacto ha llegado a combinar el comercio, el trabajo y la política de desarrollo. Por último, hay un seguimiento riguroso, y se incluyen instrumentos presupuestarios específicos para la financiación de proyectos. De ahí que esta iniciativa podría servir como un ejemplo de cómo la UE podría –y debería– hacer que su enfoque sea más integral. El capítulo T & SD en los acuerdos comerciales también podría utilizarse para fomentar un pensamiento más creativo en las diversas partes interesadas sobre cómo se pueden mantener las normas laborales en un mundo global que cambia rápidamente.¹⁰

Conclusión

La UE ha sido a menudo acusada de tomar un enfoque “suave” con respecto a la vinculación entre el comercio y trabajo, y por lo tanto de no haber previsto ninguna sanción en caso de incumplimiento de las normas laborales. Sin embargo, argumentamos que el problema no radica en la ausencia de sanciones, sino más bien en el hecho de que la UE no está explotando plenamente la oportunidad creada por los capítulos T & SD. En principio, el énfasis en el diálogo y la participación regular de la sociedad

9 Acuerdo de libre Comercio entre los Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana.

10 Un desafío específico que tiene que abordarse es el carácter informal del trabajo en muchos de los países socios comerciales de la UE.

civil en la aplicación de los acuerdos comerciales conlleva a desencadenar un potencial considerable para una situación de trabajo mejorada en terceros países. Sin embargo, si la UE quiere cumplir con su compromiso, debe optimizar su enfoque en varios aspectos. Aunque podría ser prematuro realizar una evaluación de largo alcance del impacto de los capítulos T & SD, es probable que cualquier impacto sea limitado si no se tiene en cuenta un número de cuestiones. Lo que se necesita es una mayor participación sustancial de la sociedad civil, un seguimiento más profundo y sistemático y un diseño de política e implementación más holísticos.

Sin lugar a dudas, incluso si se cumplieran estas recomendaciones, sería poco probable que los derechos laborales de los socios comerciales de la UE mejoraran drásticamente. Aunque no pretendemos que los acuerdos comerciales sean una panacea en este ámbito, sería igualmente ingenuo creer que los acuerdos comerciales pueden operar aislados de las consideraciones más amplias de la sociedad, porque entrar en un acuerdo comercial, inevitablemente, tiene grandes repercusiones políticas y socioeconómicas. Firmando un acuerdo comercial la UE no sólo reconoce al gobierno como un socio legítimo, sino que también sanciona las circunstancias en que las mercancías que se comercializan están siendo producidas. Al mismo tiempo, el acuerdo necesariamente tiene impacto en los flujos de comercio, lo que implica inevitablemente ganadores y perdedores (siendo este último situado en los sectores vulnerables). Por todas estas razones, sería injusto ignorar el contexto social de los acuerdos comerciales o pretender que los acuerdos comerciales deban estar “centrados únicamente en el comercio”.

Referencias

- Council of the European Union (1999) WTO: preparation of the Third Ministerial Conference, Council press release 12121/99, 2209th Council meeting, Luxembourg, 26 October 1999.
- De Schutter O. (2011) Guiding principles on human rights impact assessments of trade and investment agreements, addendum the annual report to the General Assembly, New York, United Nations.
- European Commission (2001) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee - Promoting core labour standards and improving social governance in the context of globalization, COM(2001) 416 final, 18 July 2001.
- European Commission (2006) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Com-

- mittee and the Committee of the Regions - Global Europe: competing in the world - A contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy, COM (2006) 567 final, 1 October 2006.
- European Commission (2014) Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council setting up a Union system for supply chain due diligence self-certification of responsible importers of tin, tantalum and tungsten, their ores, and gold originating in conflict-affected and high-risk areas, COM(2014) 111 final, 5 March 2014.
- European Parliament and Council (2014) Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC, Official Journal of the European Union, L 94, 28 March 2014.
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2013). A world to gain: a new agenda for aid, trade and investment. <https://www.government.nl/documents/letters/2013/04/05/global-dividends-a-new-agenda-for-aid-trade-and-investment>
- Oehri M. (2015) Comparing US and EU labour governance ‘near and far’: hierarchy vs network?, *Journal of European Public Policy*, 22 (5), 731-749.
- Van den Putte L., Bossuyt F., Orbie J. and De Ville F. (2013) Social norms in EU bilateral trade agreements: a comparative overview, in Takacs T., Ott A. and Dimopoulos A. (eds.) *Linking trade and non-commercial interests: the EU as a global role model*, Den Haag, TMC Asser Institute.
- Van den Putte L. and Orbie J. (2015) EU bilateral trade agreements and the surprising rise of labour provisions, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 31 (3), 263-283.