

Los estándares laborales en los acuerdos comerciales: ¿un camino hacia una mayor sostenibilidad? El caso de Colombia muestra el potencial y los límites de las cláusulas contractuales bilaterales

Schmieg, Evita

Veröffentlichungsversion / Published Version

Stellungnahme / comment

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmieg, E. (2018). *Los estándares laborales en los acuerdos comerciales: ¿un camino hacia una mayor sostenibilidad? El caso de Colombia muestra el potencial y los límites de las cláusulas contractuales bilaterales*. (SWP Comment, 15es/2018). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-57546-7>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP Comment

No. 15es Mayo de 2018

Los estándares laborales en los acuerdos comerciales: ¿un camino hacia una mayor sostenibilidad?

El caso de Colombia muestra el potencial y los límites de las cláusulas contractuales bilaterales

Evita Schmieg

Las preocupaciones ecológicas y sociales están cada vez más ancladas en los tratados de libre comercio. Por parte de la UE, esto se hace a través de un enfoque al diálogo («soft approach»); los EE. UU., a su vez, optan por amenazar con sanciones comerciales. En este contexto Colombia es un caso interesante. El país ha firmado acuerdos con los Estados Unidos, Canadá y la UE, que solo han sido ratificados por los respectivos parlamentos cuando allí también se estableciera que la situación de los sindicatos y los trabajadores debiera ser mejorada. En los últimos años, la relación entre la política comercial, la sostenibilidad y los derechos humanos fue objeto de una polémica fundamental. Las experiencias adquiridas con las cláusulas laborales permiten sacar conclusiones para la configuración de instrumentos de política comercial. Aquí se confirma la importancia de las disposiciones relativas a la sostenibilidad en los acuerdos comerciales y el fortalecimiento de las instituciones nacionales.

En los últimos años, en Europa se elevó la intensidad del debate si habría que incluir disposiciones sobre ecología y estándares laborales en los tratados de libre comercio (TLC). En un documento de opciones emitido en julio de 2017, la Comisión Europea postuló una serie de objetivos diferentes que podrían perseguirse de esta manera: (1) la implementación de convenciones internacionales, (2) condiciones honestas en la competencia internacional («level playing field») y (3) un uso sostenible de los recursos. Ahora el debate gira en torno a la cues-

tion si la UE debería continuar en mejor forma su enfoque de diálogo o si se debería optar por dotar a los acuerdos comerciales de posibilidades de sanción.

Colombia es un ejemplo interesante, porque el tema del trabajo está regulado de manera diferente en los acuerdos comerciales importantes del país con EE. UU., la UE y Canadá. Como socios comerciales de Colombia, EE. UU. y la UE desempeñan un papel económico importante con una cuota respectiva del 29.5 por ciento (EE. UU.) y el 13.2 por ciento (UE), mientras que Canadá



con un 1.5 por ciento juega un papel mucho más bajo. A continuación, se examinarán las experiencias adquiridas hasta el momento con las cláusulas de trabajo pertinentes. La presentación también incluye los resultados del trabajo de campo realizado por la autora en Colombia y en cuyo marco tuvieron lugar numerosas entrevistas.

Cláusulas de trabajo en los acuerdos de Colombia

El Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Canadá de 2008 fue complementado en 2011 por un acuerdo bilateral sobre la cooperación en cuestiones laborales. El TLC con los EE. UU. de 2011 prevé un plan de acción sobre los estándares laborales. Esto se hizo necesario porque la mayoría del Congreso de los EE. UU. solo quería ratificar el TLC una vez que el gobierno de Colombia declarara su disposición de abordar en este contexto el tema de los atentados contra sindicalistas y de la impunidad. El acuerdo de la UE de 2012 contiene a su vez, lo que ahora es algo común a todos los TLC de la UE, un amplio capítulo sobre el desarrollo sostenible. Sin embargo, en el Parlamento Europeo (PE) y en los parlamentos de los Estados miembros, este capítulo se consideraron demasiado débil, en vista de la difícil situación a la que se enfrentan los sindicatos en Colombia y la falta de un mecanismo de sanciones. Por lo tanto, el PE aprobó una resolución en junio de 2012 en la que se les exige a los socios comerciales como complemento al Acuerdo UE-Colombia/Perú «planes graduales transparentes y obligatorios sobre los derechos humanos, el medio ambiente y los derechos laborales».

Anclaje diferente del tema

En general, la UE y Canadá exigen que Colombia aplique los estándares laborales fundamentales de la Organización Inter del Trabajo (OIT). Los acuerdos de ambos países con Colombia prevén también un mayor intercambio de informaciones y un diálogo sobre el tema de los estándares laborales,

conteniendo el acuerdo de Canadá unas exigencias mucho más concretas frente a las instituciones involucradas.

El plan de acción basado en el acuerdo con los Estados Unidos se refiere esencialmente a la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Según la investigadora estadounidense Kimberly Elliott, los negociadores estadounidenses rechazaron la propuesta de Colombia de referirse a los estándares laborales fundamentales de la OIT, porque no todos ellos fueron ratificados por los EE. UU. Se temía que eso creara más resistencia que apoyo en el Congreso. Sin embargo, el plan de acción negociado con Washington contiene 37 medidas concretas y es mucho más detallado en su contenido que los acuerdos con Canadá o la UE. Algunos elementos clave incluso se formularon como una condición para la entrada en vigor del acuerdo, como, por ejemplo, la reintroducción de un Ministerio del Trabajo en 2011.

El plan de acción de EE. UU. dio inicio a una discusión intra-colombiana que culminó en mayo de 2011 en un acuerdo tripartito que llevó a la actualización de un acuerdo del gobierno colombiano con el sindicato CGT y la asociación empresarial ANDI en 2006. En virtud de este acuerdo se pretende cumplir los compromisos del plan de acción de EE. UU., el capítulo de sostenibilidad del TLC con la UE y los requisitos de la Organización Internacional del Trabajo. El debate interno en torno a este acuerdo debería haber fortalecido significativamente el compromiso político de las exigencias correspondientes. Esto vale también para el hecho de que el tema fue discutido al nivel político más alto. Incluso hoy, en Colombia, se denomina el plan de acción «Plan Obama-Santos» según los presidentes en ejercicio en el momento de su aprobación.

En su resolución de 2012, el Parlamento Europeo pide una hoja de ruta de Colombia, basado en el plan de acción de los Estados Unidos. Las exigencias incluyen, entre otras, la libertad sindical, el fin de la obstrucción de actividades sindicales — incluida la prohibición de los acuerdos comunitarios que eluden a los sindicatos — y el fin

de la impunidad por los asesinatos perpetrados contra sindicalistas. En este sentido, la resolución es mucho más concreta que el capítulo de sostenibilidad del acuerdo de la UE. Se atribuye una gran importancia a la sociedad civil para la implementación del acuerdo y se exige un mecanismo de queja institucionalizado. Sin embargo, el documento salió demasiado tarde a mediados de 2012 para desencadenar un proceso de discusión. La parte colombiana ya no abordó explícitamente algunas demandas (incluida aquella de la participación de la sociedad civil).

En el proceso de su ingreso a la OCDE, Colombia va implementando un plan gradual que coincide en gran medida con el Plan de Acción de los EE. UU., las exigencias de Canadá y las de la UE y el PE, respectivamente. El gobierno colombiano concede alta prioridad al ingreso a la OCDE. Considera este paso como un complemento al tratado de paz que en 2016 puso fin al conflicto armado en Colombia. Al mismo tiempo, se ve la membresía en la OCDE como un instrumento para modernizar el país — en parte también porque se espera más inversión extranjera directa.

Procedimiento de revisión

Todos los acuerdos estipulan que se verificará el cumplimiento de los requisitos por parte de Colombia. En este contexto, el sistema de EE. UU. es el más diferenciado e incluye varias consultas gubernamentales al año, así como asimismo conversaciones y controles también en las diferentes regiones de Colombia. En su sitio web, el gobierno de EE. UU. informa anualmente sobre el estado de la implementación. El Congreso, por su parte, monitorea el progreso sobre la base de frecuentes preguntas parlamentarias. Los sindicatos de los Estados Unidos están representados en el Comité Asesor Nacional que se encarga de la implementación de todos los TLC donde trabajan activamente y, en el caso de Colombia, ya han presentado una demanda.

En el marco del acuerdo de la UE, se han establecido comités que sesionan con regu-

laridad donde las partes debaten sobre todos los asuntos relacionados con el acuerdo. El tema del trabajo se trata en el Subcomité de Desarrollo Sostenible. El gobierno colombiano informa sobre cambios en la legislación, un campo donde se lograron ya avances. Sin embargo, la Comisión de la UE no realiza sus propias auditorías. Por esta razón, la intensidad de las discusiones sobre temas del trabajo y la presión política para enfocar realmente los cambios son mucho menores en la relación entre Europa y Colombia, que en el proceso de los Estados Unidos.

Mecanismos de sanción

Los diferentes acuerdos prevén posibilidades muy variadas de imponer sanciones en el caso de violaciones de las cláusulas laborales. En el acuerdo con los Estados Unidos, el mecanismo de solución de litigios previsto para medidas comerciales también se aplica al capítulo del trabajo. Las violaciones de las regulaciones laborales pueden ser sancionadas con una interrupción de los aranceles aduaneros preferenciales. El acuerdo con Canadá permite imponer sanciones financieras. La entidad competente puede fijar una multa de hasta 15 millones de dólares estadounidenses por año si una parte contractual no cumple con sus obligaciones. Esto se aplica si se implementa de manera deficitaria las propias leyes laborales o si se viola cinco principios y derechos laborales reconocidos internacionalmente y si esta falta afecta al comercio. Las multas se pagan a un fondo del cual se financiarán proyectos en el sector laboral.

El acuerdo con la UE prevé convocar a un grupo de expertos en el caso de litigios que también puede incluir expertos externos, como por parte de la OIT. El grupo de expertos redacta un informe con recomendaciones y el país demandado elabora un plan de acción para su cumplimiento. Sin embargo, el capítulo sobre el desarrollo sostenible está explícitamente excluido del sistema general de solución de litigios del acuerdo. Por ende, no son viables sanciones comerciales o sanciones financieras. De esta

manera, la UE sigue su enfoque tradicional de diálogo.

Avances en la situación de los trabajadores

Los socios comerciales y la OCDE enfrentan problemas considerables en el momento de evaluar si realmente se han aplicado las medidas de reforma acordadas, lo que se va a demostrar a continuación haciendo referencia a algunos temas centrales.

Administración del trabajo y derecho laboral

Se le exige a Colombia fortalecer su administración del trabajo, los servicios de empleo, combatir la «informalidad» en el empleo (trabajo no declarado, empresas y contratos laborales informales) y aplicar de manera eficiente el derecho laboral. Según el Ministerio del Trabajo de Colombia, el número de inspectores del trabajo se ha más que duplicado desde 2010 y se les ha aumentado sus salarios. Como resultado de estas medidas, desde 2014 se ha duplicado el volumen de las sanciones que fueron impuestas por violar la legislación laboral. No obstante, la Comisión Sindical Consultiva (Trade Union Advisory Committee – TUAC) que es el Comité Consultivo Sindical ante la OCDE sostiene que a pesar del aumento del número de inspectores se efectuaron menos controles a las empresas, especialmente en las zonas rurales. Solo el 62 por ciento de los inspectores realmente realizan inspecciones. Y aun así, generalmente no se recaudan las penalidades impuestas. Las empresas podrían interponer recursos contra la multa, retrasar el proceso y esperar la prescripción después de cinco años. Desde el punto de vista de los sindicatos colombianos, esto refleja tanto la falta de eficiencia de la administración laboral como y la falta de voluntad política para hacer cambios.

Fortalecer la inspección laboral constituye un gran desafío para el gobierno colombiano. Durante las décadas del con-

flicto armado había partes del país que estaban excluidas del acceso estatal, una situación que tampoco cambió abruptamente con el acuerdo de paz de 2016. Falta una infraestructura administrativa y también física para cumplir eficientemente las tareas del Estado. Por lo tanto, desde el comienzo, los Estados Unidos vincularon su plan de acción con un proyecto de desarrollo que es atendido por la OIT. Un sistema electrónico de información debe proporcionar el marco para llevar a cabo las inspecciones y documentar las pruebas. De esta manera se aspira a reducir a siete meses la duración de las inspecciones, que actualmente es de dos a tres años.

Hasta el momento, las inspecciones se han realizado individualmente a nivel local; por lo tanto, no hubo comparabilidad ni transparencia. El resultado es que no se puede verificar las cifras que fueron publicadas de las inspecciones anteriores. Esto podría explicar por qué parece que en la actualidad se realizan menos inspecciones, a pesar de contar con un número mayor de inspectores. Hasta ahora, este sistema de información fue introducido en los departamentos y en las grandes ciudades de Colombia, pero no en los niveles más bajos de la administración, y aún menos en aquellos que no tienen acceso a Internet. Un reto adicional tiene que ver con el hecho de que, si bien las sanciones por violaciones de la ley las impone el Ministerio de Trabajo, es el Sistema Nacional de Educación (Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA) el que las tiene que ejecutar o recaudar. Su sistema de información aún no está conectado a la Inspección del Trabajo que fue establecida recientemente. Se pretende cambiarlo hasta el otoño de 2018. De esta manera habrá una mayor transparencia que a su vez podría aumentar la presión para ejecutar realmente las sanciones.

Los sindicatos y el gobierno evalúan los mismos hechos de una manera muy diferenciada. El gobierno señala que hay procesos importantes que están en camino. Por otro lado, los sindicatos ven éxitos reales solamente cuando se mejora de verdad la situación de los trabajadores. Para ellos no

cuentan los meros cambios institucionales o legales. Esto también se debe al hecho de que Colombia tiene una cultura tradicional de proclamación — los contratos a menudo se firman o las leyes se promulgan, pero nunca se implementan.

Negociaciones colectivas y libertad sindical

Tanto en cuanto a las negociaciones colectivas como a la libertad sindical en términos generales, se espera que en Colombia se produzcan cambios. Los sindicatos reconocen que un acuerdo firmado en 2017 entre el gobierno y los sindicatos ha traído mejoras para más de un millón de trabajadores del sector público. Sin embargo, la situación sigue siendo problemática en las empresas privadas, donde continúa la práctica de los contratos comunitarios internos «los pactos colectivos». En este contexto, el término «pacto colectivo» es engañoso. Los «pactos colectivos» son más bien instrumentos que socavan la libertad sindical fingiendo una acción colectiva. Uno de los entrevistados dio en el blanco al describir el problema con las siguientes palabras: «Ni es un pacto, ni es colectivo». En realidad, cada empleado va individualmente al gerente de personal de la empresa en cuestión y firma el «convenio colectivo».

Incluso si el gobierno colombiano tuviera la fuerte voluntad de acabar con esta práctica — sigue siendo un reto importante el definir con claridad cuando hay un sindicato verdaderamente libre en una empresa y cuando hay solamente la apariencia. Según la Escuela Nacional Sindical (ENS), se fundaron más de dos mil nuevas organizaciones sindicales desde 2013. Para poder evaluar su función real, es necesario revisar los contratos respectivos y cómo fueron concluidos. La ENS llegó a la conclusión de que a muchos convenios colectivos se les había cambiado el nombre y que fueron renombrados como sindicatos, una práctica que no correspondía a los criterios de la OIT. Esto demuestra que los socios de los Tratados de libre comercio, como los representantes del Departamento de Trabajo de

los EE. UU., llegan a un límite con los controles. Para poder evaluar realmente cualquier progreso, tendrían que revisar profundamente los datos y los procesos internos.

Violencia contra sindicalistas

Una exigencia importante consiste en poner fin a la violencia aún existente contra los sindicalistas colombianos, así como a la impunidad imperante en este contexto. Si bien desde 2010 el número de asesinatos de sindicalistas ha disminuido a la mitad (a menos de 20 por año) y si bien el gobierno también hace mención de un programa nacional de protección, en el que están incluidos unos 475 sindicalistas (en 2016) según datos de TUAC, incluso han aumentado los casos de amenazas contra sindicalistas y activistas sindicales de 118 incidentes en 2015 a 181 un año después. La impunidad es otro tema. De acuerdo con el gobierno, el número de condenas ha aumentado, sin embargo, EE. UU., Canadá y TUAC señalan el número persistentemente elevado de casos en los que no se produce ningún castigo. El problema se agrava aún más debido a la cultura de violencia que existe en Colombia después de cinco décadas de conflicto armado. Incluso los líderes sociales que están comprometidos con las comunidades indígenas, la protección del medio ambiente u objetivos sociales son blanco de violencia y amenazas de muerte.

Diálogo social

Otros logros de los acuerdos comerciales son más fáciles de entender. De esa forma, contribuyen a cambiar la cultura del diálogo con las partes interesadas y el papel de la sociedad civil. El acuerdo con la UE y, en particular, la resolución del Parlamento Europeo, requieren que la sociedad civil de los países socios participe activamente en la implementación del TLC. El gobierno colombiano había designado para tal fin la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL). Es una comisión tripartita, análoga a la estructura de la OIT, que incluye al gobierno y es utili-

zados por él, en particular, para informar a la sociedad civil. Sin embargo, los debates en torno a los acuerdos comerciales contribuyeron a crear un grupo adicional, el grupo consultivo interno que es independiente del gobierno. En ello, el diálogo entre los sindicatos europeos y colombianos desempeñó un papel particularmente importante. En un encuentro de representantes de la sociedad civil de la UE, Colombia, Perú y Ecuador en Lima, se adoptó una resolución en noviembre de 2017 que enfatizaba los intereses de la sociedad civil. Una de las demandas era la implementación efectiva de leyes, una mayor participación de la sociedad civil y la creación de una posibilidad para interponer una demanda.

Recomendaciones sobre el tema del trabajo en los tratados de libre comercio

Papel importante de los estándares laborales: de principio, las cláusulas laborales en los TLC pueden ayudar a mejorar la situación de los trabajadores. En 2016, 76 TLC (de más de 260 notificados ante la Organización Mundial del Comercio) contenían tales disposiciones. El impacto de estas cláusulas ha sido examinado por la OIT en un estudio. No es de sorprender que, a un nivel altamente agregado, no se haya constatado consecuencias para el mercado laboral, aparte de un aumento en la tasa de empleo. Sin embargo, hay estudios de caso que muestran que la combinación de cooperación técnica, mecanismos de comprobación y la participación de grupos sociales ha ayudado a mejorar la situación laboral en diferentes sectores. Esta es también la experiencia en Colombia, como confirma la investigación de campo en sitio. Ya se ha implementado aproximadamente la mitad de las medidas que están previstas en el plan de acción de Estados Unidos para el país. Están referidas principalmente a estructuras y leyes, sin embargo, en parte ya se ve también los primeros éxitos en la práctica.

Mayor influencia a través de la condicionalidad y las sanciones (financieras):

EE. UU. hicieron buenas experiencias al vincular la conclusión de los acuerdos con condiciones, es decir, empleando la condicionalidad. Los socios comerciales grandes y de gran peso económico pueden usar este instrumento para lograr los objetivos que habían sido acordados previamente a nivel internacional. En consecuencia, en el futuro, la UE debería exigir a los países que reúnen las condiciones que ratifiquen los estándares laborales fundamentales de la OIT antes de poner en vigor el TLC.

Los mecanismos de sanciones deberán aumentar el incentivo para cumplir con las reglas acordadas, pero no está claro si este último realmente sucede. Desde el cambio de milenio, EE. UU. han contemplado la posibilidad de sanciones comerciales en muchos TLC, incluso para castigar la violación de los derechos laborales. No obstante, Guatemala es hasta ahora el único caso que Washington haya llevado hasta las últimas instancias de resolución de litigios, y eso no es muy alentador. El juicio duró en total nueve años y al final no tuvo éxito. El panel llegó a la conclusión de que, si bien Guatemala no aplica lo suficientemente bien sus leyes laborales, el caso no es relevante para el comercio y, por lo tanto, no se pueden imponer sanciones.

En cualquier caso, las sanciones comerciales son un arma de doble filo. Debido a que reducen las oportunidades económicas y, por lo tanto, posiblemente se pierdan puestos de trabajo, la situación de los trabajadores tiende a empeorarse. Esto afecta generalmente a los países en desarrollo, los socios más débiles de los acuerdos comerciales. Si se considera tal efecto como «exitoso» dependerá del objetivo. Si el objetivo de las cláusulas de trabajo consiste en crear un «campo de juego nivelado» y proteger a los propios trabajadores de la competencia desleal, las sanciones comerciales bien podrían generar los resultados correspondientes. Pero el instrumento no se presta para mejorar la situación laboral en el país socio. Esto se logrará mejor mediante sanciones financieras, especialmente cuando se usan

las multas impuestas para proyectos que beneficien a los trabajadores, tal como lo prevé el acuerdo entre Canadá y Colombia. Por lo tanto, en lo que respecta a las violaciones de los estándares laborales, la UE no debería aplicar en el futuro sanciones comerciales en el mecanismo de solución de diferencias de los Capítulos de Sostenibilidad, sino optar por sanciones financieras.

Mecanismos de diálogo: la transformación social requiere que los estándares y las instituciones cambien. Por ejemplo, a Colombia le falta la práctica para negociar compromisos entre grupos sociales. El hecho de que los sindicatos no ejerzan (y no pueden) ninguna influencia en la política del gobierno les facilita al mismo tiempo la adopción de posiciones extremas, como el rechazo total de los TLC. Solo puede haber una verdadera influencia en el proceso político si existen instituciones que funcionen para el diálogo entre las partes interesadas, así como la experiencia práctica con este diálogo y la capacidad de compromiso. El acuerdo de la UE y la resolución del PE han podido contribuir modestamente a promover el diálogo social en Colombia.

La UE debe seguir exigiendo en sus TLC que la sociedad civil de los países socios participe de manera organizada en la formulación y la aplicación de los acuerdos comerciales. Un instrumento importante para ello serían los mecanismos de quejas para los grupos de la sociedad civil. Como ejemplo podría servir un instrumento de la OCDE que es el Centro Nacional de Contacto para las directrices de la OCDE para empresas multinacionales. Esto tendría la ventaja de que se usa un medio plurilateral y de que en el diálogo no se impongan unilateralmente solo las ideas del socio comercial más fuerte. Además, si el país socio tuviera interés en hacerse miembro de esta organización, entonces el instrumento de la OCDE ya estará introducido en el país.

Coherencia de las demandas: los requisitos establecidos para el país socio deben ser coherentes. Los diferentes acuerdos comerciales bilaterales no deberían plantear exi-

gencias diferentes hacia la política interna del país. Especialmente en el caso de los grandes actores comerciales existe el peligro de que mediante los acuerdos éstos quieran aplicar sus propios estándares laborales y medioambientales en el país socio más débil. Tal constelación puede evitarse si los requisitos están relacionados con estándares internacionalmente acordados. Por lo tanto, en lo que se refiere a los estándares laborales, la UE debería seguir basándose en los acuerdos aprobados bajo el techo de la OIT.

Experiencias de la política de desarrollo: los socios comerciales deberían coordinarse y adoptar idealmente un enfoque multilateral si les piden a sus contrapartes que modifiquen las políticas internas. Los países socios se enfrentan a grandes desafíos cuando — como en el caso de Colombia — concluyen tratados comerciales bilaterales con varias partes, que contienen diferentes especificaciones para cambios políticos y los mecanismos pertinentes de revisión. En el caso de Colombia, un factor positivo consistió en que las exigencias de los socios comerciales se basaran principalmente en el plan de acción de EE. UU. Pero también para Colombia se multiplica el esfuerzo administrativo que resulta necesario para implementar los acuerdos. De ahí resultan obligaciones paralelas para los informes y los procesos de discusión. En parte habrá que atender simultáneamente diferentes misiones de verificación. Existe la amenaza de que se les exija demasiado a las administraciones a menudo débiles en los países en desarrollo. Por lo tanto, es importante que la futura política comercial no repita los errores que la política para el desarrollo busca superar.

En 2005, los países donantes aprobaron la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda. En lo esencial se partía del hecho de que los mismos países socios definieran su propio plan de desarrollo (autoría), mientras que los países donantes lo respaldaron coordinando y simplificando a la vez sus propios procedimientos. En el caso de Colombia se puede demostrar lo que ello requeriría idealmente: se acuerda conjunta-

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2018

Todos los derechos reservados

Este Comments refleja la opinión del autor.

En la versión en línea de esta publicación se puede activar referencias a otros textos de SWP y otras fuentes relevantes.

Los SWP Comments están sujetos a un procedimiento de evaluación interna, una comprobación de los hechos y una revisión del texto. Para más informaciones sobre nuestro procedimiento de control de calidad, consulte la página web de SWP bajo <https://www.swp-berlin.org/en/about-swp/quality-management-for-swp-publications/>

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
German Institute for International and Security Affairs

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telephone +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1861-1761

Traducción por Werner Müller

(Versión en español de SWP-Aktuell 19/2018)

SWP Comment 15es
Mayo de 2018

mente las mismas medidas de reforma en el ámbito de las cláusulas laborales sobre la base de acuerdos internacionales, se verifica conjuntamente los progresos realizados y se intercambia informaciones y también evaluaciones. La manera más simple de llevar a cabo un tal procedimiento sería si los socios comerciales se sirvieran de las competencias de las organizaciones internacionales y les concedieran un papel importante en su implementación — en el caso del trabajo se trataría de la OIT.

Control de la implementación: la presión política para implementar realmente las cláusulas laborales surge ante todo de demandas y acuerdos concretos cuyo cumplimiento también se verifica. Tal control requiere un considerable esfuerzo administrativo y financiero por parte de los socios comerciales bilaterales. Al mismo tiempo, están llegando a sus límites, como se ve más arriba en el ejemplo de la implementación de los derechos sindicales en Colombia. Por lo tanto, es más eficiente tener un enfoque común y coordinado entre los diversos socios comerciales.

Cooperación de las instituciones europeas: con su resolución de 2012, el PE utilizó la facultad adicional que le otorgaba el Tratado de Lisboa. Sin embargo, la Comisión de la UE consideró desde un comienzo que el capítulo sobre la sostenibilidad que negoció tomó muy en cuenta este tema — incluyendo el del trabajo. Posteriormente, la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) tampoco mostraron gran interés para abordar los contenidos de la resolución y la hoja de ruta de Colombia — si bien en la resolución se invitó a la Comisión a que apoyara a Colombia en la implementación e informara regularmente sobre los progresos. Es lamentable la baja propensión de la Comisión y el SEAE a trabajar proactivamente con la resolución parlamentaria. Por lo tanto, Europa no ejerce

tanta influencia en Colombia sobre este importante tema como podría hacer. Es de desear que las instituciones de UE actúen en el futuro con más espíritu de cooperación (naturalmente tomando en cuenta la división del trabajo entre los poderes ejecutivo y legislativo).

Apoyo a los países socios: Europa tiene que apoyar financiera y técnicamente los cambios sostenibles en los países socios. Pocas capacidades administrativas, una aplicación deficitaria de las leyes, una infraestructura institucional débil — todo ello son problemas típicos del desarrollo que obstaculizan una gestión eficiente del gobierno. A menudo hace falta el apoyo externo para que se puedan llevar a cabo reformas de largo alcance e implementar consecuentemente los requisitos legales, también en el área de trabajo. Esto concierne tradicionalmente a la política de desarrollo. Si hoy en día la política comercial también entra en los campos de la política interna, debería usar los instrumentos de la política de desarrollo para dar apoyo a los procesos de reforma y fortalecer las capacidades públicas o privadas.

Sostenibilidad en la producción y el consumo: las cláusulas de trabajo en los tratados de libre comercio representan sólo una «segunda mejor» solución porque el comercio exterior actual no es sostenible. Esto no es el error de la política comercial o los acuerdos en cuestión sino la consecuencia lógica de los patrones de producción y consumo basados en unos precios que no reflejan los verdaderos costos para la sociedad. Los objetivos de desarrollo sostenible internacionales señalan dónde serían necesarios los cambios. El objetivo de hacer que la producción y el consumo sean sostenibles a largo plazo no debe perderse de vista.

La Dra. Evita Schmieg es una científica en el grupo de investigación UE / Europa. El presente documento fue elaborado en el marco del proyecto "Comercio exterior y países en vías de desarrollo a la luz de los objetivos para un desarrollo sostenible" que es promovido por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo.