

CE 8

Text as adopted by the Executive Committee on 30 November 2018 in Mexico

REUNIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO Ciudad de México, México 29-30 de noviembre de 2018

CE 8 Plan de acción hacia un comercio y una política industrial justos

Grupo de trabajo sobre comercio y política industrial

Proyecto final aprobado por el grupo editorial el 30 de octubre de 2018

Plan de acción Hacia un comercio en beneficio de todos

Principios rectores

El comercio no debe ser jamás un medio en sí mismo, sino un instrumento que beneficie a los trabajadores y las sociedades en su conjunto. Utilizada de manera apropiada, la política industrial es uno de los principales generadores de sociedades prósperas e inclusivas, con un desarrollo económico, social y ecológico digno.

Por ello, IndustriALL Global Union ha identificado diez principios rectores de intervención sindical en foros y procesos de política comercial:

- 1 Los problemas globales requieren soluciones globales. En vez de propugnar exclusivamente una multitud de negociaciones comerciales bilaterales, regionales y multilaterales con el principal objetivo de promover la agenda comercial corporativa, los gobiernos deberían retornar al multilateralismo.
- 2 Es esencial que los acuerdos comerciales incluyan derechos laborales ejecutables en el acuerdo principal. Estos derechos deben hacer referencia explícita, al igual que incorporar, los convenios, recomendaciones, e informes de la OIT, que incluyen la libertad de asociación, la negociación colectiva, las prohibiciones contra el trabajo forzoso, el trabajo infantil, discriminación, y las condiciones de trabajo inseguras e insalubres. Todas estas normas deben aplicarse ampliamente y aplicarse de manera efectiva a través de mecanismos de resolución vinculantes rápidos y eficientes. Respetar estos derechos es un requisito indispensable para cualquier signatario antes de que puedan recibir los beneficios del acuerdo. Estos derechos y normas son fundamentales para lograr una globalización justa que beneficie a todos.
- 3 Debería levantarse el velo de secretismo en los procesos de negociaciones comerciales y los textos correspondientes, y las negociaciones deberían celebrarse

según un proceso democrático. Esto incluye las debidas consultas con los sindicatos en su función de representantes de los trabajadores.

- 4 Los gobiernos deben utilizar herramientas de política industrial. Es crucial que los gobiernos cuenten con un espacio adecuado de acción política que les permita dirigir la inversión hacia la creación de empleo y el desarrollo sostenible.
- 5 Los gobiernos elegidos democráticamente deben ser libres para desarrollar, adoptar y aplicar políticas que defiendan los intereses de su pueblo sin riesgo de demandas por parte de empresas multinacionales mediante mecanismos de arbitraje internacional irresponsables, p. ej. resolución de litigios entre inversores y Estados (ISDS, por sus siglas en inglés).
- 6 Es crucial que los gobiernos no pierdan espacio político para desarrollar la infraestructura digital y regular la economía digital antes de haber siquiera comprendido sus implicaciones para el desarrollo.
- 7 Es de vital importancia que, con todo régimen de propiedad intelectual, se apoye a los gobiernos para alcanzar objetivos de desarrollo sostenible, en vez de obstaculizar el logro de tales fines. Deben eliminarse de los acuerdos comerciales limitaciones a los medicamentos para los necesitados.
- 8 Los países deberían mantener su derecho a recurrir a mecanismos basados en normas a fin de defender las industrias locales contra el comercio injusto.
- 9 La contratación pública ha sido aplicada con éxito como una de las herramientas clave de promoción del desarrollo industrial. Por ello, la contratación pública debe seguir siendo una herramienta de política industrial para los gobiernos.
- 10 Se debería excluir a los servicios públicos de los compromisos jurídicamente vinculantes asumidos en el marco de los acuerdos comerciales.

Intervención sindical en foros y procesos de política comercial

La intervención de IndustriALL Global Union y sus afiliados en los foros de política comercial es muy importante para garantizar que en los acuerdos comerciales se protejan los intereses de los trabajadores. Contrariamente a los sindicatos, cuya visibilidad es escasa en estos procesos, los lobbies corporativos despliegan una intensa actividad en la defensa de sus intereses.

Si bien los desafíos son numerosos, también hay muchas formas en que los afiliados de IndustriALL Global Union pueden consolidar las respuestas a cuestiones comerciales y de política industrial para influir sobre las decisiones de los gobiernos a favor de los intereses de los trabajadores. El Grupo de Trabajo sobre Comercio y Política Industrial de IndustriALL Global Union recomendó a sus afiliados que emprendieran acciones coordinadas, como se sugiere más abajo, y desarrollaran estrategias de intervención a tres niveles, en concreto: 1) a escala nacional, 2) a escala regional y 3) a escala mundial. Para reforzar recíprocamente su labor, los afiliados de IndustriALL Global Union trabajan a varios niveles. Para ello, la Secretaría coordinará las actividades de los afiliados, allí donde se requiera y sea útil.

Es necesaria una combinación de enfoques tradicionales e innovadores de compromiso político, recopilación e intercambio de información y de estrategias de respuesta, a fin de

crear espacio para la intervención y participación en cuestiones de política comercial. Deberían establecerse canales de comunicación adecuados para facilitar el intercambio de información estratégica. El cometido de IndustriALL Global Union es establecer una plataforma de intercambio de información y coordinar las diferentes actividades, en particular a escala mundial.

Intervenciones a escala nacional

Además de los factores relativos a los beneficios económicos, el compromiso político de alto nivel o las presiones políticas nacionales e internacionales desempeñan, en general, un papel importante en los acuerdos comerciales. Oficialmente, se consideraba que los intereses nacionales y los objetivos de desarrollo sostenible guiaban las negociaciones comerciales. Sin embargo, no puede negarse el hecho de que los acuerdos comerciales siempre crean ganadores y perdedores. A menudo, son los poderosos grupos de presión empresariales quienes salen ganando en este proceso, mientras que los trabajadores, los agricultores y las comunidades desfavorecidas se encuentran en el extremo receptor de las repercusiones negativas de los acuerdos comerciales.

También es cierto que los funcionarios gubernamentales que negocian los acuerdos comerciales no suelen comprender plenamente las consecuencias presentes y futuras de estos. Su postura en las negociaciones tiende a estar sujeta a la influencia de asociaciones profesionales y empresas multinacionales que se comprometen activamente con ellos y proporcionan aportaciones específicas para promover intereses comerciales. A fin de contrarrestar esta influencia y defender los intereses de los trabajadores, los sindicatos deben comprometerse activamente con sus gobiernos mediante intervenciones coherentes y bien fundadas.

A fin de desarrollar estrategias de intervención apropiadas, los sindicatos deben comprender cuáles son las fuerzas clave que impulsan las negociaciones comerciales concretas, quiénes son las personas responsables de tomar decisiones y qué grupos se beneficiarán o se enfrentarán a las consecuencias negativas de los acuerdos. Los afiliados de IndustriALL Global Union deben desarrollar capacidad a fin de cumplir este cometido. Recomendamos a los afiliados de IndustriALL Global Union que emprendan las siguientes acciones estratégicas y políticas a escala nacional:

- 1) Los afiliados de IndustriALL Global Union pueden mandar cartas/declaraciones políticas conjuntas a los gobiernos nacionales en las que pidan transparencia y el seguimiento de procesos democráticos en las negociaciones. En dicha declaración, los sindicatos pueden exigir una serie de requisitos de procedimiento para aumentar la transparencia y asegurar un proceso democrático, tales como:
 - a. La negociación de mandatos para negociadores comerciales debe ser objeto de debate y aprobación por el parlamento antes de iniciar las negociaciones.
 - b. Asimismo, antes de iniciar las negociaciones, deben realizarse estudios de impacto social, económico y medioambiental completos. Dichos estudios deben incluir el impacto que el acuerdo propuesto tendrá sobre el empleo, en el mundo laboral en términos más generales y en los resultados de desarrollo en términos más amplios, y analizar dicho impacto bajo la óptica de género. Los sindicatos, las ONG y otras partes interesadas deben participar estrechamente en la evaluación del impacto.

- c. Con vistas a las negociaciones, deben establecerse estructuras institucionales que realicen consultas periódicas sobre la evolución de las negociaciones en curso (ya sea como un rasgo permanente o específico para ciertas negociaciones).
- d. Durante las negociaciones, deberían ponerse a disposición del público los textos de la negociación.
- e. Asimismo, durante las negociaciones, es necesario discutir, en la medida de lo posible, los detalles de los acuerdos comerciales y sus posibles repercusiones en los parlamentos nacionales y en órganos legislativos de menor nivel, p. ej. a escala regional y local. Como la nueva generación de acuerdos comerciales tiene repercusiones en cuestiones abordadas a escala regional o local, es necesario prestarles la debida atención y abordarlas también.

El documento informativo sobre comercio y política industrial de IndustriALL Global Union puede utilizarse para articular las respectivas cuestiones nacionales y destacar las inquietudes generales de los sindicatos.

- 2) Los afiliados de IndustriALL Global Union también pueden instar a los organismos locales, municipales y federales elegidos democráticamente a demandar al gobierno central que, en las negociaciones comerciales, no comercie o liberalice algunas áreas que entran dentro del ámbito de competencia de autoridades normativas locales o regionales.
- 3) Los afiliados de IndustriALL Global Union pueden intensificar su compromiso con los ministerios implicados en las negociaciones comerciales (en general, ministerios de comercio e industria o de economía) para exigirles información y hacerles partícipes de sus ideas. En muchas ocasiones, funcionarios de otros departamentos (p. ej. finanzas, asuntos exteriores, trabajo, salud pública, investigación y desarrollo) también están implicados en las negociaciones de algunos de los capítulos de los acuerdos.

En este proceso puede ser necesario solicitar nombres de funcionarios dirigentes implicados en las negociaciones relativas a capítulos específicos, convocar a reuniones con dichos funcionarios para demandar información, compartir ideas y exponer las demandas sindicales.

- 4) Antes y después de cada ronda de negociaciones, los sindicatos deberían ejercer presión para realizar esas reuniones destinadas a exigir explicaciones y a informar a los funcionarios ministeriales o los negociadores comerciales sobre su postura.

En muchos países ya se cuenta con procesos de consulta pública establecidos. Sin embargo, la mayoría de ellos presentan obstáculos importantes y carecen de la voluntad política para mejorar la transparencia. Los afiliados de IndustriALL Global Union pueden trabajar juntos de forma colectiva para consolidar estos procesos y compartir sus experiencias con otros afiliados.

- 5) Los sindicatos pueden utilizar su influencia sobre miembros del parlamento o grupos parlamentarios afines a los sindicatos, a fin de impulsar debates en el parlamento, plantear inquietudes específicas y buscar respuestas a preguntas concretas.

- 6) Deberían comunicarse periódicamente al gobierno, los afiliados, los medios y el público en general las posiciones de los sindicatos sobre política comercial, su enfoque general sobre una negociación específica, así como su postura acerca de cuestiones específicas por distintos canales:
 - a. Los representantes sindicales pueden escribir editoriales en periódicos antes del inicio de una negociación comercial en particular.
 - b. Los sindicatos pueden mandar una declaración sindical conjunta o individual donde se destaquen las demandas a las negociaciones en cuestión, dirigida al ministerio correspondiente, con copias a los funcionarios involucrados, o publicar sus demandas en forma de carta abierta o difundirlas a través de las redes sociales.
 - c. Celebrar una conferencia de prensa o emitir un comunicado de prensa junto con copias impresas sobre la declaración efectuada por el sindicato y, también, acompañar esta medida por otras actividades en las redes sociales.
 - d. Mandar copias de dicha declaración a los diputados al parlamento.
- 7) Los sindicatos pueden formar o dirigir alianzas progresistas amplias a escala nacional, o participar en las ya existentes, que incluyan a los trabajadores, representantes y funcionarios sindicales de las capas más bajas, centros sindicales nacionales, agricultores, organizaciones de la sociedad civil y comunidades desfavorecidas, antiguos funcionarios gubernamentales involucrados en negociaciones comerciales y académicos, a fin de llevar a cabo campañas conjuntas permanentes sobre política comercial o negociaciones comerciales específicas.
- 8) Para todos los acuerdos comerciales concluidos, ratificados o vigentes, los sindicatos deberían exigir un mecanismo de seguimiento que los implique a ellos y a otras partes interesadas, y controle el impacto en materia de desarrollo, preferiblemente en consonancia con los diez principios rectores del comercio en beneficio de todos. Además, los sindicatos deberían demandar a los gobiernos la realización y publicación periódicas de estudios de impacto durante la fase de implementación de cada acuerdo comercial.
- 9) Cuando prácticas comerciales injustas o ilícitas por parte de socios comerciales comiencen a convertirse en una amenaza para los puestos de trabajo o el bienestar general de los trabajadores en una empresa o en una industria en su globalidad, los sindicatos pueden y deberían utilizar su experiencia industrial y sus recursos políticos para incitar a los empleadores y, en última instancia, al gobierno, a que hagan lo necesario para asegurar el cumplimiento de las normas comerciales. En Australia, Canadá y los Estados Unidos, los sindicatos se han ganado, en distintos grados, el derecho a iniciar casos de comercio injusto, o a participar en ellos, y han adquirido una experiencia considerable. IndustriALL Global Union puede desempeñar un importante papel en la difusión de dicha experiencia entre sus afiliados.
- 10) Los sindicatos pueden organizar seminarios y talleres nacionales, además de debates internos para desarrollar estrategias de intervención apropiadas.

Intervenciones a escala regional

Se pueden establecer alianzas regionales intersindicales entre los afiliados de IndustriALL Global Union sobre algunos de los principales acuerdos comerciales regionales, a fin de

influenciar el proceso de negociación. En algunos casos, puede ser también útil ampliar la cooperación para supervisar su ejecución, con un enfoque centrado en el respeto de las cláusulas relativas a los sindicatos y a los derechos individuales de los trabajadores.

Durante las negociaciones comerciales, los sindicatos pueden, por ejemplo, exigir un espacio de consulta –p. ej. organizar actos públicos paralelos– en las sedes de las negociaciones comerciales. Se puede invitar a negociadores y ministros de comercio a presidir dichas sesiones de consulta. Los sindicatos pueden organizar conjuntamente actos regionales en fechas que coincidan con las de las negociaciones comerciales para así intercambiar información, elaborar posiciones colectivas y fomentar la solidaridad intersindical, o actos públicos (p. ej. concentraciones y manifestaciones) para concienciar al público y ejercer presión sobre los negociadores.

A continuación, se adjunta una lista no exhaustiva de algunos acuerdos regionales clave en diferentes etapas de negociación. Esta lista incluye acuerdos interregionales de liberalización comercial entre países de una región específica (p. ej. en África o en partes de Asia), acuerdos interregionales, es decir acuerdos entre dos regiones económicas distintas (p. ej. entre la UE y MERCOSUR), así como acuerdos entre un país y una región económica (p. ej. entre Canadá y MERCOSUR). A pesar de que la mayoría se encuentra aún en la fase de negociación, algunos acuerdos ya se han concluido sin haber sido firmados todavía, o se han firmado, pero no han sido aún ratificados o aún no han entrado en vigor.

- Acuerdo de Asociación Económica Pleno en Asia (RCEP, por sus siglas en inglés) (*en vías de negociación desde su lanzamiento en 2012*)
- Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés) (*negociación en suspenso desde fin de 2016; reanudación de tratativas bajo un nombre diferente y posibilidad de un nuevo mandato en un futuro cercano*)
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), será reemplazado por un acuerdo entre los EE.UU., México y Canadá (United States – Mexico – Canada Agreement, USMCA) (*concluido y firmado, aún no ratificado / no entró en vigor*)
- ALC entre la UE y la ASEAN (*negociaciones exploratorias sobre las perspectivas para reanudar las negociaciones región por región, iniciadas en 2007 e interrumpidas en 2009*)
- ALC entre la UE y MERCOSUR (*en vías de negociación desde su segundo lanzamiento en 2016*)
- Acuerdos de Asociación Económica de la UE (AAE) con los países ACP (*en su mayoría concluidos y firmados a partir de 2009, en distintas fases de ejecución y con muchas excepciones*)
- Zona de Libre Comercio de África Continental (AfCFTA, por sus siglas en inglés) (*primera fase; conclusión y firma en marzo de 2018, en vías de ratificación; segunda fase de negociaciones inminente*)
- Canadá- MERCOSUR (*en vías de negociación desde marzo de 2018*)

Los acuerdos a escala regional son sobre todo importantes para los sindicatos en la Unión Europea. En lo que respecta al comercio, la Unión Europea es única y difiere de las otras regiones económicas. En este caso, la instancia competente en materia de política comercial y de conclusión de acuerdos comerciales es la UE (escala regional) y no los Estados miembros o los gobiernos nacionales. (Los gobiernos nacionales, sin embargo, desempeñan un papel primordial al encargar a la Comisión Europea las negociaciones comerciales a través del Consejo Europeo).

Por este motivo, en el contexto de la UE, algunos de los aspectos propuestos para la intervención a escala nacional también se aplican a escala regional.

Una cooperación más estrecha entre IndustriALL Global Union e IndustriALL Europe es fundamental para intervenir con efectividad en negociaciones en marcha entre la UE y otros países (actualmente Chile, México, Australia, Indonesia, Nueva Zelanda y el bloque regional sudamericano MERCOSUR). La cooperación con la Confederación Sindical Internacional (CSI) y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes pueden reforzar aún más la voz de los trabajadores, la posición y las preocupaciones de IndustriALL Global Union, y establecer alianzas con grupos parlamentarios y diputados europeos de ideas afines para impulsar una agenda común.

Varios acuerdos comerciales concluidos con la Unión Europea y también con otros países conllevan la participación de un cierto número de partes interesadas para implementar la fase siguiente, mayormente mediante disposiciones en los capítulos relativos al desarrollo sostenible con referencia a cuestiones laborales. Aunque el alcance de este enfoque sea limitado, es decisivo participar en dichos procesos para fortalecerlos o poner de manifiesto sus limitaciones y exigir un marco de participación de las partes interesadas alternativo.

Asimismo, los afiliados de IndustriALL Global Union en los países socios de la UE pueden aprovechar las relaciones comerciales existentes con la UE. Pueden intentar responsabilizar a sus gobiernos para incorporar las disposiciones laborales en sus acuerdos comerciales con la UE, o –en los casos en que los países tengan acceso preferencial a la UE– para que cumplan sus compromisos, a fin de satisfacer plenamente las exigencias impuestas por ciertos convenios internacionales, incluidos los de la OIT, como requisito indispensable para gozar de los privilegios otorgados por los regímenes preferenciales unilaterales de la UE a los países en desarrollo (SPG estándar, SPG Plus, Todo menos armas).

Otros países desarrollados se benefician de regímenes preferenciales similares vigentes, a los que los sindicatos de países en desarrollo pueden potencialmente recurrir a fin de defender los intereses de sus afiliados.

Estos regímenes abren camino a la Cooperación Norte-Sur y a la acción solidaria entre los afiliados de IndustriALL Global Union, ya sea directamente a través de la labor de sindicato a sindicato o bajo la dirección de IndustriALL Global Union.

Intervenciones a escala mundial

A escala mundial, es importante poner de manifiesto el fuerte mensaje político de que los actuales acuerdos comerciales no están en consonancia con la promoción de los derechos de los trabajadores y el desarrollo sostenible. Los afiliados de IndustriALL Global Union podrían celebrar un **día mundial de acción** mediante acciones de protesta y el envío de una declaración política a los respectivos gobiernos y foros globales, tales como la OMC y la UNCTAD.

En los foros clave, influyentes en materia de políticas comerciales mundiales, se debería difundir el llamamiento político en favor de políticas comerciales alternativas que tengan en cuenta las necesidades de los trabajadores en todo el mundo. Exhortamos a los afiliados a participar activamente en dichos foros, incluidos los que organizan la OMC y la UNCTAD.

- 1) La Conferencia Ministerial de la OMC es el principal organismo de decisión de la OMC. Celebra reuniones una vez cada dos años. Los ministros de comercio de los 164

países miembros de la OMC participan en dicho acto con sus delegaciones, que generalmente incluyen a representantes sindicales, empresariales y de la sociedad civil.

- a. Es fundamental realizar un seguimiento constante de la evolución general, las nuevas propuestas de negociación en la OMC en Ginebra, en particular en vistas a la preparación de las conferencias ministeriales de la OMC. En relación con los puntos del orden del día de la OMC, es preciso definir las prioridades sindicales y transformarlas en informes sobre políticas y material de campaña, etc. De considerarse necesario y pertinente, se deben definir y ejecutar estrategias de campaña.
 - b. Ocasionalmente, IndustriALL Global Union podría emitir declaraciones públicas en respuesta a la evolución actual en la OMC. Dichas declaraciones podrían utilizarse, entre otras cosas, para influenciar a los delegados con sede en Ginebra de los países miembros de la OMC, así como para informar a los afiliados.
 - c. Dado que la OMC es una organización dirigida por sus miembros (concepto de «member-driven organisation»), es necesario complementar las intervenciones en Ginebra con intervenciones a escala nacional. En el marco de estas, los afiliados de IndustriALL Global Union deberían presionar a los gobiernos para apoyar la consecución de determinados resultados.
 - d. Como parte de una estrategia sindical global, es importante identificar y establecer relaciones, así como cooperar regularmente con gobiernos y delegados de la OMC que simpatizan con la causa de los trabajadores.
- 2) El Foro Público de la OMC es un evento importante que pone a disposición de las partes interesadas (delegaciones gubernamentales, sociedad empresarial y civil, sindicatos) una plataforma para organizar encuentros y debatir acerca de cuestiones de política comercial.
- 3) La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) es el segundo foro más importante con sede en Ginebra que aborda cuestiones comerciales, en particular en relación con el desarrollo. La labor de la UNCTAD a varios niveles es fundamental para comprender el impacto de la política comercial y las alternativas posibles para los países en desarrollo. IndustriALL Global Union debe sacar partido de la labor de la UNCTAD y asegurarse que esta labor refleje los puntos de vista de IndustriALL Global Union. La Conferencia de la UNCTAD, que se celebra cada cuatro años, y las reuniones anuales de su Junta de Comercio y Desarrollo son foros clave donde los afiliados de IndustriALL Global Union pueden hacer oír su voz en la defensa de los intereses de los trabajadores en el marco de las actividades de la UNCTAD.

Actualmente, el comercio interempresarial constituye una parte importante de las relaciones comerciales globales. Para contrarrestar infracciones por parte de empresas multinacionales y sus proveedores de los derechos sindicales y de los trabajadores, es posible apoyar a los afiliados de IndustriALL Global Union en su aplicación de los mecanismos internacionales actualmente disponibles. Entre ellos, se encuentran los procedimientos de denuncia compatibles con la normativa de la OIT, así como los previstos en acuerdos comerciales, las

Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales o los principios rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos.

El cumplimiento de la obligación de diligencia debida («due diligence»), que incluye salarios dignos y condiciones de trabajo decentes, por parte de las empresas multinacionales y los proveedores en sus cadenas de suministro es motivo de gran preocupación. Es menester reforzar esta tarea recurriendo a instrumentos jurídicamente vinculantes, tales como el tratado sobre «Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos» («Transnational Corporations and Other Business Enterprises with respect to Human Rights»), actualmente en vías de negociación por mandato del Consejo de Derechos Humanos en Ginebra.

A escala mundial, IndustriALL Global Union colaborará con la Confederación Sindical Internacional (CSI) y otras federaciones mundiales de sindicatos, a fin de defender y fomentar los intereses de los trabajadores en los acuerdos comerciales.
