



Introducción

por Marva Corley-Coulibaly, Franz Christian Ebert y Pelin Sekerler Richiardi

Las políticas de comercio e inversión comprenden normas, reglamentos y prácticas formales que rigen las actividades de comercio e inversión internacionales. Es un hecho estilizado que la gran mayoría del comercio (el 70 por ciento) tiene lugar en las cadenas mundiales de suministro, mientras que el comercio tradicional de bienes y servicios finales representa alrededor del 30 por ciento (OCDE 2020). Además, existe una «relación de refuerzo mutuo» entre la inversión extranjera directa y la participación en las cadenas mundiales de suministro, impulsada en gran medida por las empresas multinacionales, que representan alrededor del 80 por ciento del comercio (Qiang, Liu y Steenberg 2021, 34; UNCTAD 2013). Así pues, las políticas de comercio e inversión tienen consecuencias de largo alcance para el desarrollo, la estructura y la gobernanza de las cadenas mundiales de suministro.

Desde la década de 1990, los países del Sur se han integrado cada vez más en redes regionales y mundiales de producción, sobre todo en el sector manufacturero. Este proceso no solo ha supuesto una mejora de la productividad, sino que también ha alimentado una rápida industrialización, ha fomentado el empleo formal y ha ayudado a reducir la pobreza en muchas economías en desarrollo y emergentes. Al mismo tiempo, la creciente integración ha evidenciado que, en las economías en desarrollo y emergentes, las instituciones del mercado de trabajo suelen ser inadecuadas para aplicar y hacer cumplir la legislación laboral. Esta falta de capacidad institucional, en muchos casos, podría amparar la precariedad salarial y las condiciones de trabajo desfavorables. La práctica de externalizar la producción en un entorno de este tipo también se ha relacionado con la polarización del empleo en los países desarrollados y con la consiguiente erosión de los grupos de ingresos medianos (Firpo, Fortin y Lemieux 2011).

Ante este panorama, la cuestión de cómo integrar las consideraciones relativas al mercado laboral —en particular, las normas del trabajo— en las políticas de comercio e inversión es de vital importancia para formular políticas capaces de promover el desarrollo sostenible. Este debate, aunque viene de antiguo en las investigaciones sobre comercio, inversión y trabajo (véanse las revisiones bibliográficas recogidas en Compa 1998; Tsogas 1999; McCrudden y Davies 2000), ha resurgido más recientemente entre los responsables

de la formulación de políticas y los grupos de interés (véase, por ejemplo, RCEU 2021; OMC 2021; CE 2022; OIE 2022; IndustriALL 2023). La finalidad de esa integración es equilibrar los objetivos económicos y sociales, de modo que las políticas de comercio e inversión no coarten la consecución de los objetivos sociales, sino que la apoyen.

Sin embargo, las cuestiones laborales no suelen contemplarse en el sistema multilateral de comercio. La Organización Mundial del Comercio (OMC) establece las normas por las que se rige el sistema multilateral de comercio, pero esas normas no se incardinan con las normas del trabajo. En vista de las limitaciones a las que se enfrenta el sistema multilateral, los Miembros de la OMC han consensuado centenares de instrumentos comerciales unilaterales, bilaterales y plurilaterales. Muchos de estos instrumentos incorporan compromisos —sobre cuestiones económicas y sociales como la inversión, el trabajo y el medio ambiente— más profundos que los previstos en el sistema multilateral. En este sentido, se han incluido disposiciones laborales en aproximadamente uno de cada tres acuerdos comerciales bilaterales y plurilaterales notificados a la OMC (OIT 2022). Por lo general, estas disposiciones obligan a los interlocutores comerciales a cumplir unas normas laborales mínimas (a menudo basadas en los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT), a hacer cumplir la legislación nacional pertinente o a abstenerse de rebajar las normas laborales nacionales para fomentar el comercio o las inversiones. Se establecen prescripciones similares en algunos regímenes de preferencias comerciales unilaterales con condicionalidad laboral, y varios países han adoptado medidas aduaneras en frontera que impiden la entrada de mercancías sospechosas de haberse producido mediante el trabajo forzoso.

Además, a falta de un sistema multilateral de inversiones integrado, han proliferado las referencias a los compromisos laborales en las políticas internacionales de inversión, cuyo objetivo es fomentar y proteger la inversión extranjera. Es el caso de los capítulos de inversión de algunos acuerdos comerciales, tratados bilaterales sobre inversiones y políticas de inversión de numerosas instituciones de financiación del desarrollo, incluida la Corporación Financiera Internacional del Grupo Banco Mundial. Además, han surgido varias

propuestas complementarias para abordar las normas laborales, como las iniciativas público-privadas que obligan a las empresas a denunciar las infracciones laborales en sus cadenas de suministro y a adoptar medidas correctivas.

En publicaciones anteriores se ha analizado a fondo la inclusión de referencias laborales en los acuerdos comerciales (por ejemplo, Doumbia-Henry y Gravel 2006; Siroën 2013; OIT 2013, 2016, 2019; Raess y Sari 2018; Marceau, Walker y Oeschger 2023); en instrumentos comerciales unilaterales (por ejemplo, Amato 1990; Tsogas 2000; Stolzenberg 2019; Higgins 2023); en las políticas de inversión (por ejemplo, Penfold 2004; Prislán y Zandvliet 2014; Aisbett et al. 2018; Yifeng 2018), y en iniciativas público-privadas (por ejemplo, Phillips, LeBaron y Wallin 2018; Delautre, Echeverría Manrique y Fenwick 2021). En cambio, la aplicación y la eficacia de estos mecanismos se han investigado menos.

Con la publicación de este volumen se aspira a contribuir al corpus bibliográfico existente, profundizando en la cuestión de cómo se han incorporado las consideraciones relativas al mercado laboral y, en particular, las normas internacionales del trabajo en las políticas de comercio e inversión. Además, se evalúa la eficacia de estas medidas y se extraen conclusiones para la formulación de futuras políticas. La investigación trasciende de un análisis estrictamente jurídico, al tener en cuenta una función más amplia de las políticas de comercio e inversión como herramienta para lograr el desarrollo sostenible. A tal efecto, el volumen se divide en tres partes¹.

La **primera parte** trata de escudriñar cómo se reflejan actualmente las cuestiones laborales en los acuerdos de comercio e inversión, atendiendo a su aplicación en la práctica. Corley-Coulibaly, Grasselli y Postolachi (capítulo 1) arrojan luz sobre las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales, centrándose en los enfoques adoptados por los tres principales promotores de esas disposiciones: el Canadá, la Unión Europea y los Estados Unidos de América. Los autores analizan la formulación de las disposiciones pertinentes y su aplicación, centrándose en destacadas actividades de diálogo, cooperación y resolución de conflictos. Sobre esta base, extraen varias enseñanzas para la formulación de políticas, incluidas las vías para involucrar más eficazmente a los grupos de interés en la aplicación de los acuerdos.

Marx y Mattioli (capítulo 2) se ocupan de los acuerdos internacionales sobre inversiones. Ante el temor de que estos instrumentos restrinjan el margen de actuación nacional respecto de las cuestiones laborales, los autores analizan el contenido laboral y los mecanismos

de ejecución de los acuerdos. Tras observar deficiencias de las disposiciones vigentes, proponen varias opciones para aumentar su eficacia a fin de mejorar las normas laborales nacionales y salvaguardar el margen de actuación nacional pertinente.

La primera parte se completa con la contribución de Ebert, Francavilla y Guarcello (capítulo 3), que sondean el potencial de diversos instrumentos de gobernanza del comercio y la inversión para abordar el problema del trabajo forzoso en las cadenas de suministro. Tras un análisis general de las causas profundas del trabajo forzoso en las cadenas de suministro, los autores muestran cómo se ha tratado este tema en instrumentos como los programas de preferencias comerciales y las políticas de inversión de las instituciones de financiación del desarrollo. A continuación, se apoyan en dos estudios de casos, relativos a Malasia y Uzbekistán, para indagar hasta qué punto los instrumentos de gobernanza del comercio y la inversión pueden contribuir a la lucha contra el trabajo forzoso en la práctica y cómo interactúan con otras instancias regulatorias a este respecto.

La **segunda parte** se centra en ejemplos de tres regiones para aportar información contextualizada sobre cómo desarrollar en la práctica la integración de las cuestiones laborales en los acuerdos comerciales regionales (ACR). Bensusán (capítulo 4) examina la dimensión laboral del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá y su influencia en la importante transformación de las instituciones del mercado laboral mexicano durante los últimos años. Tras analizar la dinámica de las negociaciones del acuerdo, la autora explica cómo este estimuló y apoyó las iniciativas reformistas de los actores políticos nacionales. A continuación, examina las complejas disposiciones laborales del acuerdo, en particular el innovador Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida, y muestra cómo este mecanismo ha contribuido a abordar los problemas relacionados con los derechos laborales colectivos en México hasta la fecha.

Adoptando un enfoque similar, Marslev y Staritz (capítulo 5) analizan la influencia del Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Viet Nam (EVFTA) en el proceso de reforma de la legislación laboral emprendido por Vietnam desde 2019. Sostienen que, aunque el acuerdo fue una fuerza catalizadora de la reforma, este proceso debe entenderse en el contexto de la dinámica política interna de Viet Nam, donde los actores reformistas fueron capaces de aprovechar las presiones externas para impulsar un cambio de políticas. Tras ese análisis, los autores pasan a abordar la fase posterior a la ratificación, señalando las dificultades que se plantean durante la aplicación de las disposiciones laborales del acuerdo y el proceso de reforma en curso.

¹ Véanse los documentos de síntesis de este volumen, que contienen un resumen más detallado de cada contribución, en ilo.org/ITDW.

MacLeod (capítulo 6) dirige la atención del lector hacia la Zona de Libre Comercio Continental Africana (AfCFTA). Evalúa el potencial del AfCFTA para promover la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 (ODS 8) sobre trabajo decente y crecimiento económico, centrándose en cuestiones relativas a los jóvenes, el género y otros aspectos del mercado de trabajo. Tras examinar las proyecciones económicas disponibles sobre el impacto de la AfCFTA en el mercado laboral, el autor procede a estudiar cómo se reflejan las preocupaciones relacionadas con el ODS 8 en el enfoque jurídico e institucional de la AfCFTA. Basándose en las conclusiones de su análisis, propone varias opciones de políticas que podrían reforzar la contribución de la AfCFTA a la aplicación del ODS 8.

Por último, en la tercera parte se investiga cómo abordar las cuestiones estructurales del mercado de trabajo mediante instrumentos de gobernanza del comercio en diferentes niveles, incluido el sistema multilateral de comercio. Der Boghossian (capítulo 7) se centra en la política comercial y las cuestiones de género. Analiza cómo los acuerdos de la OMC, las políticas nacionales y algunos programas específicos —como la Ayuda para el Comercio— podrían interactuar entre sí para promover un «enfoque híbrido» de la formulación de políticas comerciales con perspectiva de género. Este enfoque, que sitúa el empoderamiento económico de las mujeres en el centro de la política comercial, apoyaría el empleo formal al tiempo que permitiría avanzar hacia los objetivos de trabajo decente.

Ünal y Barrowclough (capítulo 8) reflexionan sobre la agricultura como ejemplo de un sector que está muy integrado en el comercio y que presenta problemas relacionados con sus prácticas laborales y sus efectos ambientales. Las autoras examinan el potencial de las actuales políticas comerciales, incluidos algunos acuerdos comerciales regionales recientes, para abordar estas cuestiones, y recomiendan una mayor coherencia entre todas las esferas de políticas —distintas, pero interconectadas— en lugar de confiar únicamente en la política comercial. A este respecto, proponen el Nuevo Pacto Verde como una posible opción, al tratarse de un marco más completo que aúna políticas comerciales, financieras, de inversión y de empleo en un proceso de transición sostenible desde el punto de vista ambiental.

Bibliografía citada

Aisbett, Emma, Barnali Choudhury, Olivier De Schutter, Frank García, James Harrison, Song Hong, Lise Johnson, Mouhamadou Kane, Santiago Peña, Matthew Porterfield et al. 2018. *Rethinking International Investment Governance: Principles for the 21st Century*. Nueva York: Columbia Center on Sustainable Investment Books.

Amato, Theresa A. 1990. «Labor Rights Conditionality: United States Trade Legislation and the International Trade Order». *New York University Law Review* 65 (1): 79-125.

CE (Comisión Europea). 2022. *El poder de las asociaciones comerciales: juntos por un crecimiento económico ecológico y justo*. COM(2022) 409.

Compa, Lance. 1998. «The Multilateral Agreement on Investment and International Labor Rights: A Failed Connection». *Cornell International Law Journal* 31 (3): 683-712.

Delautre, Guillaume, Elizabeth Echeverría Manrique y Colin Fenwick, eds. 2021. *Decent Work in a Globalized Economy: Lessons from Public and Private Initiatives*. OIT.

Doumbia-Henry, Cleopatra, y Eric Gravel. 2006. «Acuerdos de libre comercio y derechos laborales. Evolución reciente». *Revista Internacional del Trabajo* 125 (3): 207-231.

Firpo, Sergio, Nicole M. Fortin y Thomas Lemieux. 2011. «Occupational Tasks and Changes in the Wage Structure». IZA Discussion Paper No. 5542. Institute of Labor Economics.

Higgins, Matthew M. 2023. «Closed Loophole, Open Ports: Section 307 of the Tariff Act and the Ongoing Importation of Goods Made Using Forced Labor». *Stanford Law Review* 75 (4): 917-977.

IndustriAll. 2023. «AfCFTA International Labour Standards Deficit Must Be Addressed», 23 de febrero de 2023.

Marceau, Gabrielle, Rebecca Walker y Andreas Oeschger. 2023. «The Evolution of Labour Provisions in Regional Trade Agreements». *Journal of World Trade* 57 (3): 361-410.

McCrudden, Christopher, y Anne Davies. 2000. «A Perspective on Trade and Labor Rights». *Journal of International Economic Law* 3 (1): 43-62.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2020. «Trade Policy Implications of Global Value Chains». Trade Policy Brief. Febrero de 2020.

OIE (Organización Internacional de Empleadores). 2022. «Social Clauses in Trade Agreements: Implications and Action Points for the Private Sector in Developing Countries». IOE Position Paper.

OIT. 2013. *Dimensiones sociales de los acuerdos de libre comercio*.

—. 2016. *Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Arrangements*.

—. 2019. *Labour Provisions in G7 Trade Agreements: A Comparative Perspective*.

—. 2022. *Labour Provisions in Trade Agreements Hub*. Consultado el 1 de septiembre de 2023.

OMC (Organización Mundial del Comercio). 2021. «El uso del trabajo forzoso en los buques de pesca: comunicación de los Estados Unidos». TN/RL/GEN/205.

Penfold, Bonnie. 2004. «Labour and Employment Issues in Foreign Direct Investment: Public Support Conditionalities», Working Paper No. 95. OIT.

Phillips, Nicola, Genevieve LeBaron y Sara Wallin. 2018. «Mapping and Measuring the Effectiveness of Labour-Related Disclosure Requirements for Global Supply Chains», ILO Working Paper No. 32.

Prislan, Vid, y Ruben Zandvliet. 2014. «Labor Provisions in International Investment Agreements: Prospects for Sustainable Development». En *Yearbook on International Investment Law and Policy 2012-2013*, editado por Andrea Björklund, 357-414. Oxford University Press.

Qiang, Christine Zhenwei, Yan Liu y Victor Steenberg. 2021. *An Investment Perspective on Global Value Chains*. Grupo Banco Mundial.

Raess, Damian, y Dora Sari. 2018. «Labour Provisions in Trade Agreements (LABPTA): Introducing a New Dataset». *Global Policy* 9 (4): 451-466.

RCEU (Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos). 2021. «Remarks of Ambassador Katherine Tai Outlining the Biden-Harris Administration's 'Worker-Centered Trade Policy'». 10 de junio de 2021.

Siroën, Jean-Marc. 2013. «Disposiciones laborales en los tratados de libre comercio: balance y perspectivas». *Revista Internacional del Trabajo* 132 (1): 99-122.

Stolzenberg, Hendric. 2019. «Inspection of the Inspectors: Is the European Commission Sufficiently

Prosecuting Violations of ILO Conventions under the GSP Regulation?». *Archiv des Völkerrechts* 57 (2): 207-233.

Tsogas, George. 1999. «Labour Standards in International Trade Agreements: An Assessment of the Arguments». *International Journal of Human Resource Management* 10 (2): 351-375.

—. 2000. «Labour Standards in the Generalized Systems of Preferences of the European Union and the United States». *European Journal of Industrial Relations* 6 (3): 349-370.

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). 2013. *World Investment Report 2013: Global Value Chains – Investment and Trade for Development*.

Yifeng, Chen. 2018. «The Making of Global Public Authorities: The Role of IFIs in Setting International Labor Standards». *AIIB Yearbook of International Law* 109-128.



Escanee el código QR o
pulse aquí para acceder a
la publicación completa

Organización Internacional del Trabajo
Route des Morillons 4
CH-1211 Ginebra 22
Suiza

E: corley@ilo.org

© OIT 2024