



Organización
Internacional
del Trabajo



INSTITUTO
INTERNACIONAL
DE ESTUDIOS
LABORALES

ESTUDIOS SOBRE
EL CRECIMIENTO CON EQUIDAD



DIMENSIONES SOCIALES DE LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

ESTUDIOS SOBRE EL CRECIMIENTO CON EQUIDAD

**DIMENSIONES SOCIALES
DE LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO**

ESTUDIOS SOBRE EL CRECIMIENTO CON EQUIDAD

DIMENSIONES SOCIALES DE LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO
INSTITUTO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS LABORALES

El Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL) se estableció en 1960 como una entidad autónoma de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con el mandato de promover la investigación en materia de políticas, el debate público y el intercambio de conocimientos sobre cuestiones laborales y sociales emergentes de interés para la OIT y para sus mandantes, a saber, los trabajadores, los empleadores y los gobiernos.

Copyright © Organización Internacional del Trabajo (Instituto Internacional de Estudios Laborales) 2015.

Ciertos extractos breves de esta publicación pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las solicitudes correspondientes al Director del Instituto Internacional de Estudios Laborales, apartado de correos 6, CH-1211 Ginebra 22, Suiza.

Dimensiones sociales de los acuerdos de libre comercio / Organización Internacional del Trabajo; Instituto Internacional de Estudios Laborales. - Ginebra OIT, 2015

ISBN 978-92-2-329321-5 (edición impresa)

ISBN 978-92-2-329322-2 (web pdf)

Organización Internacional del Trabajo; Instituto Internacional de Estudios Laborales
libre comercio / acuerdo comercial / liberalización del comercio / TLCAN / consecuencias sociales / consecuencias económicas / función de la OIT / Canadá / Chile / Guatemala / Estados Unidos / UE

09.05.8

También disponible en inglés: *Social Dimensions of Free Trade Agreements* ISBN 978-92-9251-027-5, y en francés: *La dimension sociale des accords de libre-échange* ISBN 978-92-9251-029-9.

Datos de catalogación de la OIT

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones del presente volumen incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que el Instituto Internacional de Estudios Laborales las apruebe.

Pueden solicitar copias a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza Para solicitarlas en línea, hágalo a través de <http://www.ilo.org/global/publications/lang-es/index.htm>

Esta publicación ha sido realizada por el Servicio de Producción,
Impresión y Distribución de Documentos y Publicaciones (PRODOC) de la OIT.

*Creación gráfica y tipográfica, maquetación y composición,
impresión, edición electrónica y distribución.*

PRODOC vela por la utilización de papel proveniente de bosques gestionados
de manera sostenible y responsable desde el punto de vista ambiental y social.

Código: JMB-ATA-IMPR-DISTR

PRÓLOGO

En los últimos años, los acuerdos comerciales bilaterales y regionales incluyen cada vez más cuestiones sociales, algo que en cierta medida resulta sorprendente e inesperado, considerando la naturaleza controvertida del debate sobre la famosa «cláusula social» que tuvo lugar en el decenio de los noventa.

Sin embargo, hay divergencia de opiniones en cuanto a la efectividad de incluir disposiciones laborales en los acuerdos comerciales. Consideradas por algunos como una panacea para mejorar las normas y las condiciones de trabajo, otros las critican por considerarlas un mero ejercicio de imagen, o incluso de proteccionismo encubierto. El debate se complica aún más cuando se toman en consideración los distintos tipos de disposiciones laborales que pueden incluir los acuerdos de libre comercio.

Este estudio presenta un análisis detallado de la forma en la que se incluyen las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales. Asimismo, analiza los efectos que dichas disposiciones pueden tener en la legislación laboral o en las condiciones en las que operan las empresas cuando participan en actividades de comercio internacional. Este análisis también ayuda a determinar de una mejor manera la cuestión de la coherencia a nivel multilateral y el modo en que repercute en el mundo del trabajo que, en los últimos años, ha visto proliferar los acuerdos bilaterales y regionales.

La presente publicación es resultado de un proyecto conjunto del Ministerio de Trabajo, Empleo, Formación Profesional y Diálogo Social de Francia y el Departamento de Investigaciones de la OIT sobre las «Dimensiones sociales de la globalización: análisis e iniciativas para mejorar la gobernanza de la globalización».

Este informe ha sido preparado por Franz Ebert del Departamento de Investigaciones, con la colaboración de Samira Alloui, Charlotte Carel, Kyle Cote, Daniel Sexton y Srinidhi Rajput. Las investigaciones sobre los

antecedentes las han llevado a cabo Benjamin Alemán-Castilla, Quentin Delpech, Pablo Lazo Grandi, Stephanie Luce y Lynne Turner. Asimismo, han resultado de gran utilidad para el informe los comentarios sustanciales y sugerencias de Lorand Bartels, Duncan Campbell, Paula Church Albertson, Rudi Delarue, Guillaume DeLautre, Kimberly Ann Elliott, Eric Gravel, Michael Hobby, Pablo Lazo Grandi, Francis Maupain, Kimberly Nolan García, Rafael Peels, Adriana Rossi, Jeffrey Vogt, así como las aportaciones de diversos funcionarios de la Comisión Europea. El presente informe ha sido coordinado por Marva Corley-Coulibaly, bajo la supervisión de Raymond Torres, Director por del Departamento de Investigaciones de la OIT.

Cyril Cosme

*Director de Departamento
y Funcionario responsable de Asuntos
Europeos e Internacionales,
Ministerio de Trabajo, Empleo,
Formación Profesional y Diálogo Social
y Ministerio de Asuntos Sociales
y Salud de Francia.*

Raymond Torres

*Director, Departamento
de Investigaciones,
OIT*

ÍNDICE

	página
PRÓLOGO	V
ÍNDICE	VII
LISTA DE GRÁFICOS	IX
LISTA DE CUADROS	IX
LISTA DE RECUADROS	X
LISTA DE ABREVIATURAS	XI
RESUMEN EJECUTIVO	1

CAPÍTULO 1

El rápido aumento de las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales

	7
Principales conclusiones	7
Introducción	9
A. Proliferación de los acuerdos comerciales bilaterales	12
B. Liberalización del comercio y resultados del mercado de trabajo	14
C. Importancia cuantitativa de los acuerdos comerciales con disposiciones laborales	20
D. Implicaciones prácticas	25
Anexo A: Liberalización del comercio y resultados del mercado de trabajo: Algunos análisis comparativos de países	26
Bibliografía	27

CAPÍTULO 2

Las disposiciones laborales condicionales en los acuerdos comerciales y sus posibles efectos

	31
Principales conclusiones	31
Introducción	32
A. Disposiciones laborales que combinan aspectos condicionales y promocionales	33
B. Los efectos de la condicionalidad previa a la ratificación	38
C. Los efectos de los mecanismos de presentación de quejas y solución de controversias	45

D. Quejas presentadas en el marco de acuerdos comerciales distintos del ACLAN	54
E. Los efectos de la dimensión condicional	59
Anexo A: Casos tratados con arreglo al mecanismo de presentación de quejas del ACLAN	61
Anexo B: Plan de ejecución Estados Unidos-Guatemala	63
Bibliografía	64

CAPÍTULO 3

Las dimensiones promocionales de las disposiciones laborales y sus efectos

Principales conclusiones	71
Introducción	73
A. Disposiciones laborales exclusivamente promocionales	74
B. Actividades promocionales de monitoreo	80
C. Actividades de cooperación	84
Anexo A: Actividades cooperación Canadá-Chile (1998-2009)	99
Bibliografía	100

CAPÍTULO 4

Mejora de la efectividad de las disposiciones laborales incluidas en los acuerdos comerciales: Un análisis de las opciones disponibles

Principales conclusiones	105
Introducción	107
A. Planes de desarrollo laboral	108
B. Colaboración con actores no gubernamentales	114
C. Coherencia entre las disposiciones laborales y los instrumentos de la OIT	116
Conclusión	119
Bibliografía	120

GLOSARIO

123

LISTA DE GRÁFICOS

	página
Gráfico 1.1. Crecimiento de las exportaciones mundiales e importancia de los acuerdos comerciales bilaterales, 1995-2012	11
Gráfico 1.2. Exportaciones en el marco de acuerdos comerciales bilaterales como porcentaje del PIB, por región, 1995-2011	11
Gráfico 1.3. Aumento del número de disposiciones laborales en los acuerdos comerciales bilaterales y regionales, 1990-2013	22
Gráfico 1.4. Países miembros de la OIT que han suscrito acuerdos comerciales con disposiciones laborales, por región	23
Gráfico 2.1. Procedimiento público de presentación de quejas en el marco del TLCAN	49
Gráfico 2.2. Casos tramitados en el marco del ACLAN entre 1994 y 2010	49
Gráfico 2.3. Resultados procedimentales de las quejas presentadas ante la OAN de los Estados Unidos y la OAN de México	50
Gráfico 3.1. Número de actividades de cooperación llevadas a cabo en el marco del ACLAN (1994-2005)	86
Gráfico 4.1. Incidencia de los acuerdos comerciales con disposiciones laborales que hacen referencia a instrumentos de la OIT	117

LISTA DE CUADROS

	página
Cuadro 1.1. Volumen de las exportaciones entre economías con acuerdos bilaterales de libre comercio, 2012	13
Cuadro 1.2. Conclusiones empíricas de los efectos de la liberalización del comercio en los resultados del mercado de trabajo	15
Cuadro 1.3. Miembros, año de adhesión y cobertura de las uniones aduaneras vigentes	26
Cuadro 2.1. Ejemplos del enfoque condicional-promocional de las disposiciones laborales	35
Cuadro 2.2. Efectos en las cuestiones laborales previos a la ratificación de los acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos	39
Cuadro 2.3. Mejoras en las normas del trabajo de Omán relacionadas con el acuerdo comercial suscrito con los Estados Unidos	41
Cuadro 2.4. Mejoras en las normas del trabajo de Panamá relacionadas con el acuerdo comercial suscrito con los Estados Unidos	44

Cuadro 2.5.	Quejas interpuestas en el marco de acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos	46
Cuadro 2.6.	Número de peticiones presentadas en el marco del ACLAN entre 1994 y 2011	47
Cuadro 2.7.	Ejemplos de casos tramitados en el marco del mecanismo de presentación de quejas del ACLAN	51
Cuadro 2.8.	Quejas presentadas en virtud de las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos distintos del TLCAN/ACLAN	55
Cuadro 2.9.	Compromisos clave contraídos en el marco del Plan de Ejecución Estados Unidos-Guatemala	63
Cuadro 3.1.	Ejemplos de disposiciones laborales promocionales en acuerdos comerciales bilaterales Sur-Sur	75
Cuadro 3.2.	Ejemplos de disposiciones laborales promocionales en acuerdos comerciales bilaterales suscritos por la UE	76
Cuadro 3.3.	Ejemplos de disposiciones laborales en acuerdos de integración regionales	77
Cuadro 3.4.	Actividades de cooperación en materia laboral en los acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos	88
Cuadro 3.5.	Actividades de cooperación en el marco del Acuerdo de Cotonú	91
Cuadro 3.6.	Visión general de las actividades de cooperación laboral emprendidas por Nueva Zelandia en el marco de sus acuerdos comerciales, 2005-2011	93

LISTA DE RECUADROS

	página
Recuadro 1.1. Diferencias entre los elementos condicionales y los elementos promocionales de las disposiciones laborales	24
Recuadro 3.1. Tratado de Libre Comercio Canadá-Chile, un foro para solucionar disputas laborales	83
Recuadro 3.2. Efectos de las actividades de cooperación en el marco del CAFTA-DR	87
Recuadro 3.3. Rondas de diálogo UE-Chile sobre seguridad y salud en el trabajo	92
Recuadro 4.1. Acuerdos internacionales con un enfoque basado en incentivos	110

LISTA DE ABREVIATURAS

ACL	Acuerdo de Cooperación Laboral
ACLAN	Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte
ACP	Grupo de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AIR	Acuerdo de integración regional
ALC	Acuerdo de libre comercio
APEC	Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
CAFTA-DR	Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América
CAN	Comunidad Andina
CARICOM	Comunidad del Caribe y Mercado Común del Caribe
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
COMESA	Mercado Común para el África Oriental y Meridional
EAC	Comunidad de África Oriental
ESENER	Encuesta europea en las empresas sobre riesgos nuevos y emergentes
IIEL	Instituto Internacional de Estudios Laborales
MENA	Oriente Medio y África del Norte
OAN	Oficina administrativa nacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización no gubernamental
OTLA	Oficina de los Estados Unidos para Asuntos Laborales y Comerciales
PDFT	Principios y derechos fundamentales en el trabajo
PDP	Plan de desarrollo laboral
PIB	Producto interior bruto
SADC	Comunidad del África Meridional para el Desarrollo
SET	Sector del Empleo y el Trabajo (de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo)
SPG	Sistema de Preferencias Generalizadas
SST	Seguridad y salud en el trabajo

SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas de Administración Tributaria (Perú)
SUTSP	Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Pesca
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
USC	Código de los Estados Unidos (referencia legal)
USTR	Delegado comercial de los Estados Unidos

RESUMEN EJECUTIVO

El número de acuerdos comerciales que incluyen disposiciones laborales ha aumentado considerablemente durante los dos últimos decenios...

Los acuerdos comerciales con disposiciones laborales han experimentado un aumento considerable en los dos últimos decenios, tanto en términos absolutos como relativos. En junio de 2013, cincuenta y ocho acuerdos comerciales incluían disposiciones laborales, frente a los veintiuno de 2005 y los cuatro de 1995. Aunque las disposiciones laborales tienden a concentrarse en los acuerdos comerciales Norte-Sur, se observa una tendencia moderada, pero en aumento, a integrar disposiciones laborales en los acuerdos comerciales entre países en desarrollo y países emergentes (acuerdos comerciales Sur-Sur).

Alrededor de un 40 por ciento de los acuerdos comerciales que incluyen disposiciones laborales tienen una dimensión condicional. Lo anterior, implica que el cumplimiento o incumplimiento de las normas del trabajo trae consigo consecuencias económicas que se traducen en ventajas económicas, en caso de cumplimiento, y en sanciones en caso de incumplimiento. Las disposiciones laborales condicionales son características de muchos de los acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos y el Canadá.

El 60 por ciento restante de los acuerdos comerciales que incluyen disposiciones laborales son de naturaleza exclusivamente promocional. Se trata de disposiciones que no vinculan el cumplimiento con consecuencias económicas, sino que proporcionan un marco para el diálogo, la cooperación y/o el monitoreo y se encuentran principalmente en los acuerdos comerciales suscritos por la UE, Nueva Zelanda y en los acuerdos comerciales Sur-Sur que incluyen cuestiones laborales. En muchos acuerdos comerciales, en particular los acuerdos más recientes suscritos por la UE, las disposiciones laborales promocionales también son vinculantes desde el punto de vista legal, y en algunos casos las cuestiones relacionadas con el cumplimiento de

dichas disposiciones pueden abordarse a través de un marco institucional integral.

... y esta tendencia ha influido en las normas del trabajo, en primer lugar, a través del proceso de ratificación...

En algunos acuerdos, la mejora de las normas del trabajo se ha convertido en una condición para su ratificación. Particularmente, este ha sido el caso de los acuerdos con los Estados Unidos, en donde el proceso político desempeña un papel fundamental al momento de establecer las condiciones para la ratificación. Asimismo, existen casos en los que el establecimiento de condiciones para la ratificación ha servido para la introducción de importantes reformas laborales en la legislación y en la práctica del país donde se efectúan. En Omán, reformas de este tipo resultaron en la concesión a los trabajadores del derecho de constituir sindicatos y afiliarse a los mismos cumpliendo con determinadas condiciones. En Bahrein y Marruecos se intensificó la protección contra la discriminación antisindical.

En otros casos, las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales han contribuido a facilitar reformas en la legislación laboral y a fortalecer el marco para su cumplimiento. En el caso del Perú se incluyó una ampliación de la autoridad de los inspectores del trabajo para sancionar el uso fraudulento de los contratos temporales y la subcontratación, así como una reducción de las restricciones relacionadas con la celebración de huelgas. En Panamá se adoptaron una serie de enmiendas legislativas en relación con el acuerdo comercial suscrito con los Estados Unidos para mejorar la libertad sindical y fortalecer la protección jurídica de los contratos de corta duración.

... en segundo lugar, a través de las actividades de cooperación técnica llevadas a cabo entre las partes firmantes...

La suscripción de acuerdos comerciales con disposiciones laborales ha llevado a un aumento de las actividades de cooperación entre las partes firmantes.

Algunos acuerdos de integración regionales han dado lugar a actividades de cooperación de gran alcance. Así, por ejemplo, el Plan Regional de Inspección del Trabajo del MERCOSUR ha redundado en actividades multinacionales de inspección conjuntas, que a menudo han facilitado mejoras en la práctica nacional. En el marco de la Comunidad Andina se han desarrollado una serie de actividades sobre políticas y diálogo relacionadas con la seguridad y la salud en el trabajo. También se han establecido programas de cooperación técnica en el marco de determinados acuerdos de integración regionales africanos, como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) y la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC).

Los acuerdos comerciales suscritos por Nueva Zelandia también han dado lugar a varias actividades de cooperación. En el marco del acuerdo suscrito con Chile, Singapur y Brunei se ha entablado un diálogo relacionado con políticas en materia laboral. En el acuerdo suscrito con Tailandia, se ha iniciado un proyecto sobre inspección del trabajo entre otros proyectos de cooperación operativa.

Muchos de los acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos y el Canadá han contribuido a aumentar la cooperación en cuestiones relacionadas con las normas de trabajo. Recientemente, se han concentrado diversas actividades en la creación de capacidad institucional. Un ejemplo importante es el Tratado de Libre Comercio suscrito entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América (CAFTA-DR), en cuyo contexto se han emprendido diversos proyectos de cooperación técnica destinados a fortalecer la capacidad de las instituciones de trabajo nacionales, así como a sensibilizar a la población sobre los derechos de los trabajadores.

También se han llevado a cabo actividades promocionales con arreglo a varios acuerdos comerciales suscritos por la UE. Entre las actividades realizadas se incluyen los proyectos de cooperación técnica, como los emprendidos en el marco del Acuerdo entre la UE y el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). Algunos acuerdos suscritos por la UE también han dado

lugar a intercambios exhaustivos de información y experiencias sobre las normas del trabajo. De igual modo, para acuerdos comerciales concluidos recientemente por la UE, los órganos consultivos incluían, entre otros, a sindicatos y organizaciones de empleadores, para monitorear la aplicación de las disposiciones laborales.

... y en tercer lugar, aunque en menor medida, a través de los mecanismos de presentación de quejas.

Los mecanismos de presentación de quejas, cuando se contemplan en los acuerdos, se han utilizado en escasas ocasiones. El estudio concluye que los mecanismos de presentación de quejas se han utilizado en cuatro casos, en los cuales han estado implicados los Estados Unidos. Hasta la fecha, ninguna queja ha dado lugar a una decisión de un órgano de solución de controversias o a sanciones. No obstante, en mayor o menor medida, algunas quejas han tenido repercusiones en las normas del trabajo de los países afectados.

El efecto de la condicionalidad de las disposiciones laborales previa y posterior a la ratificación ha dependido fundamentalmente de la voluntad política de los países partes en los acuerdos. El papel de las medidas complementarias de promoción adoptadas por la sociedad civil, en particular las organizaciones de trabajadores, se ha revelado decisivo para activar las distintas dimensiones de la condicionalidad de las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales.

La formulación de las disposiciones laborales plantea problemas de coherencia global

El estudio revela que un mayor número de economías participan en acuerdos comerciales bilaterales que incluyen disposiciones laborales distintas. Así pues, es importante establecer complementariedades adecuadas en la promoción de las normas del trabajo. La cuestión del monitoreo de las disposiciones laborales también reviste especial importancia. Los interlocutores sociales no

siempre participan en el monitero, lo que en algunos casos puede afectar la implementación.

Por último, existen problemas de coherencia global. Las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales se refieren cada vez más a instrumentos de la OIT, en particular la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998, y en el caso de los acuerdos recientes suscritos por la UE, también a los convenios de la OIT. Este hecho plantea el desafío de aplicar dichas disposiciones en conformidad con lo dispuesto en los instrumentos de la OIT correspondientes. Hay diversos modos de implicar a la OIT en la aplicación de las disposiciones laborales para orientar en su aplicación y evitar falta de coherencia con los instrumentos de la OIT que rijan en la materia. De igual modo, los conocimientos técnicos de la OIT pueden utilizarse más efectivamente para ayudar a los países a mejorar la aplicación de las disposiciones laborales, incluso en el diseño de las actividades de cooperación.

CAPÍTULO 1

EL RÁPIDO AUMENTO DE LAS DISPOSICIONES LABORALES EN LOS ACUERDOS COMERCIALES

PRINCIPALES CONCLUSIONES

- En 2012, hasta el 5,5 por ciento del comercio mundial se desarrolló en el marco de este tipo de acuerdos, frente al 0,6 por ciento en 1995. Las economías emergentes de Asia han sido un impulsor importante de los nuevos acuerdos bilaterales. En 2012, ocho de los diez socios comerciales con mayor volumen de exportaciones incluían, como mínimo, una economía asiática, y seis de los diez acuerdos se suscribieron entre dos partes exclusivamente asiáticas.
- A partir de un examen de los estudios disponibles, el presente capítulo concluye que las repercusiones sociales y laborales de los acuerdos bilaterales dependen en gran medida de las políticas aplicadas. Con políticas económicas, sociales y de empleo adecuadas, los acuerdos pueden arrojar efectos positivos. Sin embargo, esto no sucede en todas las situaciones, pues depende del tipo de políticas aplicadas.
- Esto proporciona un fundamento económico y social para la inclusión de disposiciones laborales en los acuerdos comerciales. Es una realidad que dichas disposiciones han aumentado notablemente en los dos últimos decenios, los acuerdos comerciales que contenían disposiciones laborales en 1995 eran cuatro, en 2005 pasaron a 21, y en 2013 ya eran 58 (incluidos los 16 acuerdos comerciales Sur-Sur).
- De los aproximadamente 190 países que han suscrito acuerdos comerciales, alrededor de 120 son partes en acuerdos que incluyen disposiciones laborales. La mayoría de las mismas se centran en la cooperación y el monitoreo (elementos promocionales), mientras que sólo dos quintas partes contienen elementos condicionales, vinculando el cumplimiento de las normas del trabajo a consecuencias económicas. El predominio

de disposiciones exclusivamente promocionales es particularmente frecuente en los acuerdos comerciales Sur-Sur, de los cuales sólo dos prevén la posibilidad de solución de controversias y, si procede, de sanciones económicas.

INTRODUCCIÓN

Una parte importante del debate sobre cómo lograr que el proceso de globalización sea socialmente más sostenible, se refiere a la forma en la que se puede asegurar que la liberalización comercial garantice o mejore las normas del trabajo, en lugar de ponerlas en peligro. En los últimos años, las normas del trabajo y otras cuestiones sociales se han ido integrando cada vez más en los acuerdos comerciales bilaterales y regionales.¹ Los sindicatos y los miembros de la sociedad civil invierten considerables recursos en defender la inclusión de disposiciones laborales en los acuerdos comerciales, una cuestión que está en la agenda de un número cada vez mayor de negociadores comerciales. Independientemente de lo anterior, existe diversidad de opiniones en cuanto a su efectividad. Si bien algunos las consideran una panacea para mejorar las normas del trabajo y las condiciones laborales, otros las critican por considerarlas un mero ejercicio de imagen, o incluso de proteccionismo encubierto. El debate se complica aún más debido a la variedad existente de disposiciones laborales con distintas implicaciones legales e institucionales, lo que dificulta la generalización de sus efectos.

En el presente estudio las disposiciones comerciales se definen como: «i) toda norma del trabajo que establezca condiciones mínimas de trabajo, condiciones de empleo o derechos de los trabajadores, ii) toda norma sobre la protección proporcionada a los trabajadores en virtud de la legislación laboral nacional y su cumplimiento, y iii) todo marco para la cooperación y/o supervisión de estas cuestiones».² Ese capítulo proporciona una visión general de los fundamentos sociales y económicos de las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales, así como de los distintos enfoques que se han adoptado en los diferentes contextos nacionales.³

¹ Este estudio se centra en los acuerdos comerciales bilaterales y regionales. La inclusión de disposiciones laborales en los acuerdos comerciales unilaterales ya se ha abordado en un estudio del IIEL (OIT, 2009; Ebert y Posthuma, 2011) por lo que no se examina en este volumen. Por otro lado, los acuerdos comerciales multilaterales y las referencias a las normas internacionales del trabajo quedan fuera del ámbito del presente estudio. Los reducidos avances logrados en la Ronda de Doha por los Estados miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) desviaron la atención hacia los acuerdos comerciales bilaterales y regionales.

² OIT (2009).

³ Este capítulo se basa parcialmente en un análisis anterior de la OIT (2009).

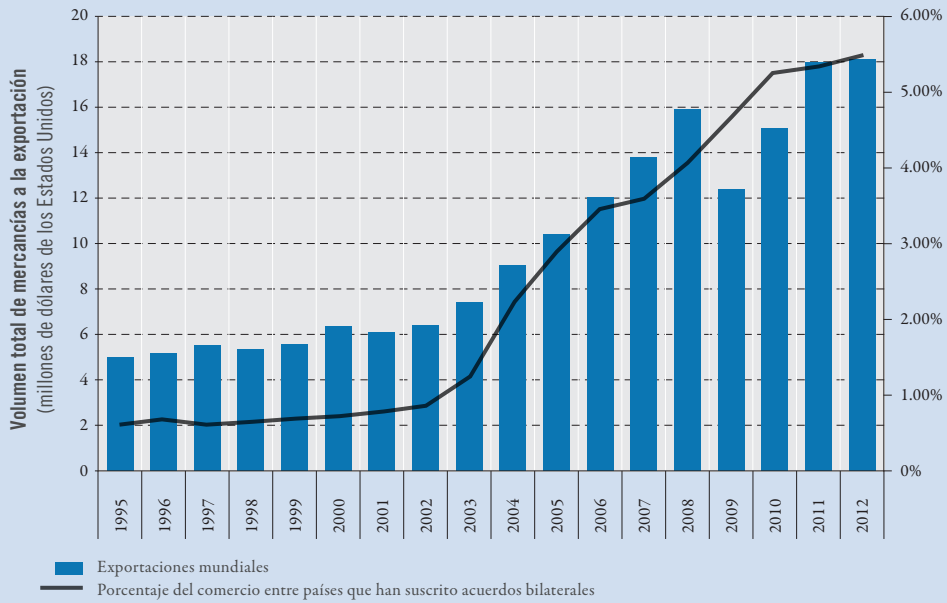
Existen diversos argumentos para incluir disposiciones laborales en los acuerdos comerciales. Desde el punto de vista social, las disposiciones laborales son instrumentos para la salvaguarda de la protección social, mientras que desde el punto de vista económico son instrumentos para hacer frente a la competencia desleal, la idea principal es que las violaciones de las normas del trabajo pueden distorsionar la competencia («dumping social») y deben abordarse de manera similar a la empleada contra otras prácticas comerciales desleales.⁴ De igual modo, resulta preocupante que una liberalización comercial sin las salvaguardas necesarias conduzca a una espiral descendente en relación con las normas del trabajo.⁵ También existen argumentos relacionados con los derechos humanos, según los cuales las disposiciones laborales pueden utilizarse como medio para garantizar el respeto de los derechos humanos relacionados con el trabajo, reflejando los valores aceptados universalmente por la comunidad internacional.⁶ A través de actividades de cooperación y de diálogo, estas disposiciones también pueden utilizarse para impulsar la mejora de las normas del trabajo mediante el aumento de la capacidad de aplicación de tales normas relacionadas con el trabajo en los países interesados.

⁴ Véase Wet (1995); Granger y Siroën (2009).

⁵ Véase, por ejemplo, Elliot (2011). Otros han cuestionado estos argumentos, alegando, entre otras cosas, la falta de pruebas de una espiral descendente, y los han criticado por fomentar el proteccionismo. Para una visión general de los argumentos, véase Salazar-Xinirachs y Martínez-Piva (2002) y Stern (2003).

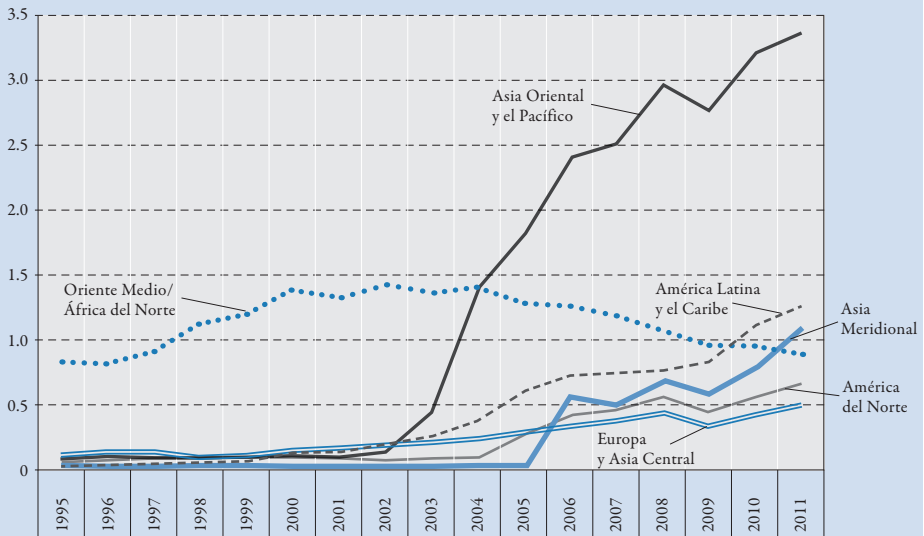
⁶ Véase Trebilcock (2002).

Gráfico 1.1. Crecimiento de las exportaciones mundiales e importancia de los acuerdos comerciales bilaterales, 1995-2012



Fuente: Base de datos UNCTADStat, Base de Datos sobre los Arreglos Comerciales Preferenciales del Banco Mundial.

Gráfico 1.2. Exportaciones en el marco de acuerdos comerciales bilaterales como porcentaje del PIB, por región, 1995-2011



Fuente: Base de datos UNCTADStat, Base de Datos sobre los Arreglos Comerciales Preferenciales del Banco Mundial.

A PROLIFERACIÓN DE LOS ACUERDOS COMERCIALES BILATERALES

Los acuerdos bilaterales de libre comercio empezaron a suscribirse en el decenio de 1970, y su mayor crecimiento se produjo entre el decenio de 1990 y de 2000. Gran parte del aumento del número de tratados puede atribuirse a la suscripción de acuerdos bilaterales de libre comercio entre grandes alianzas económicas, como la Unión Europea, y países o grupos más pequeños. Al día de hoy se han notificado unos 250 acuerdos comerciales a la Organización Mundial del Comercio, en el marco de los cuales se desarrolla un volumen cada vez mayor del comercio mundial.

En 1995 las exportaciones entre países partes en acuerdos bilaterales de libre comercio no sumaban más del 0,6 por ciento de la totalidad de las exportaciones mundiales (gráfico 1.1).⁷ En 2012, aumentaron al 5,5 por ciento. Además, el porcentaje de exportaciones en el marco de acuerdos bilaterales ha aumentado aproximadamente al mismo ritmo que las exportaciones mundiales, registrando un aumento igualmente pronunciado a mediados del decenio de 2000.

Una parte considerable de los flujos comerciales en el marco de acuerdos comerciales bilaterales se produce en el ámbito de acuerdos suscritos por países asiáticos. En 1995 las exportaciones en el marco de acuerdos bilaterales sumaban menos del uno por ciento del PIB en Asia Oriental y el Pacífico, pero se situaron por encima del 3,25 por ciento del PIB en 2011. Como aparece en el gráfico 1.2, en todas las regiones, excepto en el Oriente Medio y África del Norte, todas las exportaciones realizadas en el marco de acuerdos comerciales bilaterales sumaban menos del uno por ciento del PIB. En 2011 Asia Oriental dominaba el comercio bilateral, seguida de manera distante por América Latina y Asia Meridional.

⁷ Incluye exportaciones anuales entre países que, según la clasificación de la Base de Datos sobre los Arreglos Comerciales Preferenciales del Banco Mundial, han suscrito acuerdos comerciales bilaterales. No incluye los acuerdos de libre comercio regionales/plurilaterales, los acuerdos de asociación y libre comercio o los principales acuerdos comerciales de unión aduanera. Para una lista de clasificaciones véase <http://wits.worldbank.org/gptad/library.aspx>.

Además, el mayor volumen de exportaciones entre economías que habían suscrito acuerdos bilaterales de libre comercio en 2012 se registró en las economías asiáticas. Ocho de los diez socios comerciales bilaterales con mayor volumen de exportaciones en 2012 incluían, como mínimo, una economía asiática, y seis de esos diez acuerdos se suscribieron entre dos partes exclusivamente asiáticas (cuadro 1.1.). Una parte considerable de las exportaciones en las economías asiáticas emergentes se han llevado a cabo en el marco de acuerdos comerciales bilaterales, representando entre el 5 y el 15 por ciento de todas las exportaciones procedentes de una economía o unión económica de Asia (véase, ASEAN).

Cuadro 1.1. Volumen de las exportaciones entre economías con acuerdos bilaterales de libre comercio, 2012

Acuerdo comercial (año de entrada en vigor)	(1) Volumen de las exportaciones en 2012 entre las dos partes del acuerdo comercial (miles millones de dólares de los Estados Unidos)	(2) Exportaciones de la Parte 1 a la Parte 2 como % del total de las exportaciones de la Parte 1 en 2012	(3) Exportaciones de la Parte 2 a la Parte 1 como % del total de las exportaciones de la Parte 2 en 2012
ASEAN – China (2003)	297,1	10,3	8,3
ASEAN – Japón (2003)	187,3	7,0	12,4
China – Singapur (2009)	84,3	2,0	10,8
Japón – Tailandia (2007)	67,2	5,5	10,3
Estados Unidos – Singapur (2004)	53,1	2,0	5,5
Indonesia – Japón (2008)	50,4	15,9	2,5
Japón – Singapur (2002)	41,4	2,9	4,4
Australia – Estados Unidos (2005)	40,7	3,7	2,0
Estados Unidos – Israel (1985)	32,7	0,9	29,1
Chile – China (1997)	31,6	24,0	0,6

Fuente: Base de datos UNCTADStat, Base de Datos sobre los Arreglos Comerciales Preferenciales del Banco Mundial.

B. LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO Y RESULTADOS EN EL MERCADO DE TRABAJO

Considerando la envergadura cada vez mayor que están adquiriendo los acuerdos bilaterales, es importante realizar una evaluación de sus repercusiones en materias social y de empleo. Existen numerosos estudios que se centran en los efectos de la liberalización del comercio en los resultados del mercado de trabajo, como el desempleo y los salarios, y cabe destacar que la disponibilidad de datos sobre las condiciones de trabajo es cada vez mayor. Un estudio reciente llevado a cabo por la OIT y la CE examina los datos disponibles, en particular en relación con los efectos distributivos y laborales del comercio.⁸

No obstante, los resultados de estos estudios no son concluyentes, y aunque se confía en que la apertura del comercio se traduzca en mejoras para el bienestar y en el mercado de trabajo, no hay garantías de que así sea. Una de las razones es que estos acuerdos bilaterales o regionales pueden generar desviaciones del comercio. La pérdida de eficiencia puede dar lugar a niveles inferiores de productividad, una mayor probabilidad de aumento de los niveles de desempleo, disminución de los salarios o niveles superiores de informalidad. En el cuadro 1.2. se resumen los resultados de estudios empíricos que analizan el impacto de la liberalización del comercio en el desempleo, los salarios, la informalidad y la fuerza de los sindicatos.

- **Empleo:** Desde una perspectiva empírica, el impacto de la liberalización del comercio en el desempleo es tal vez una de las cuestiones que más atención ha recibido en publicaciones sobre economía internacional.⁹ Según las publicaciones, los resultados son desiguales, si bien se observan efectos positivos. Así, por ejemplo, Edwards y Cox (1996) indagan en la reforma comercial chilena del decenio de 1970 y detectan vínculos

⁸ Jansen y otros autores (2011). Esta publicación es el resultado de un proyecto conjunto de la Comisión Europea y la Oficina Internacional del Trabajo, «Evaluar y abordar los efectos del comercio sobre el empleo».

⁹ Como el modelo H-O-S mencionado asume el pleno empleo, no nos ayuda a entender la relación entre comercio internacional y empleo, en un contexto de países en desarrollo que se caracterizan por su elevado desempleo. Los aumentos de eficiencia previstos a través de la reasignación de los factores de producción, y por consiguiente del crecimiento, siguen siendo el argumento que prevalece para apoyar que la liberalización del comercio genera empleo. Existe una amplia bibliografía que determina con precisión y cuestiona esta relación directa (para una visión general, véase McMillan y Verduzco, 2011)

Cuadro 1.2. CONCLUSIONES EMPÍRICAS DE LOS EFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO EN LOS RESULTADOS DEL MERCADO DE TRABAJO

Resultado del mercado de trabajo	Estudio empírico	Efecto de la liberalización del comercio
Desempleo	Edwards y Cox (1996) sobre la reforma comercial chilena del decenio de 1970.	Vínculos débiles con el desempleo global.
	Rama (1994) sobre los 39 sectores en el Uruguay entre 1979–1986.	Aumentos en los sectores manufactureros.
	Revenge (1994) sobre la liberalización del comercio en México (1985–1987).	Aumento moderado.
	Dasgupta y otros autores (2002) sobre 59 países, incluidas economías del Oriente Medio y África del Norte (MENA).	Reducciones en países distintos del MENA, sin efecto para los países del MENA.
	Goldberg y Pavcnik (2007) sobre el sector urbano en Colombia en los decenios de 1980 y de 1990.	No se observa asociación alguna.
Salarios	Krishna y otros autores (2012) sobre la liberalización del comercio en el Brasil (1990–1998).	Mayor aumento de la dispersión salarial para los trabajadores con un nivel de educación alto respecto de los trabajadores con un nivel de educación bajo.
	Amiti y Davis (2011) sobre la liberalización del comercio en Indonesia entre 1991–2000.	Disminución de las empresas orientadas al mercado nacional, aumento de las empresas orientadas a las exportaciones y las importaciones.
	Peluffo (2011) sobre el sector manufacturero del Uruguay tras la creación del MERCOSUR.	Aumento salarial, y disminución de la brecha salarial entre trabajadores manuales y no manuales.
	Hanson (2003), Hanson y Harrison (1999), y Cragg y Epelbaum (1996) sobre episodios de la liberalización del comercio en México en los decenios de 1980 y 1990.	Aumento de la dispersión salarial entre trabajadores muy calificados y trabajadores poco calificados.
	Attanasio y otros autores (2003) sobre las reducciones arancelarias en Colombia en los decenios de 1980 y 1990.	Aumento de la dispersión salarial.
Informalidad	Informalidad Goldberg y Pavcnik (2003) sobre la liberalización del comercio en el sector urbano en el Brasil y Colombia en los decenios de 1980 y de 1990.	Pocos datos que apunten a un aumento de la informalidad.
	Alemán-Castilla (2006) sobre la experiencia de México con el TLCAN.	Disminuciones en las industrias de bienes comercializables, sobre todo en las orientadas a la exportación.
	Viollaz (2010) sobre Buenos Aires, Argentina, durante 1980–2001.	Aumentos.
	Dunusinghe (2011) sobre la liberalización del comercio en Sri Lanka entre 1996 y 2007.	Informalidad mayor en las industrias más liberalizadas.
	Paz (2012) sobre el Brasil.	Aumentos con liberalización unilateral, pero disminuciones con liberalización bilateral.
	Fugazza y Fiess (2010) a partir de datos internacionales transversales y de panel.	Disminuciones con la mayor apertura del comercio.
Fortalecimiento de los sindicatos	Dumont y otros autores (2010) sobre las empresas belgas.	El poder de negociación de los empleados disminuye con las importaciones y con la deslocalización de los trabajadores poco cualificados.
	Abraham y otros autores (2009) sobre las empresas manufactureras belgas.	La competitividad de las importaciones debilita el poder de negociación de los sindicatos.
	Piazza (2005) sobre 15 países avanzados después del decenio de 1980.	La sindicación disminuye con la globalización.
	Arbache (2004) sobre el episodio de liberalización del comercio del Brasil en el decenio de 1990.	Los sindicatos aumentan su influencia en la estructura y la dispersión salariales.

débiles entre el desempleo global y la liberalización del comercio. Rama (1994) evalúa los efectos de la liberalización del comercio en el empleo entre 1979 y 1986 en 39 sectores en el Uruguay y llega a la conclusión de que la liberalización aumenta el desempleo en la industria manufacturera. Revenga (1994) analiza el impacto de la liberalización del comercio en México entre 1985 y 1987 en el empleo del sector industrial. A partir de datos a nivel de planta y datos comerciales a nivel de sector, concluye que la liberalización del comercio va asociada a reducciones moderadas del empleo a nivel de empresa. Por el contrario, Dasgupta y otros autores (2002) examinan la relación a medio plazo entre el comercio internacional y el empleo en la industria en 59 países en desarrollo, en particular en economías del Oriente Medio y África del Norte (MENA) y encuentran una asociación positiva entre empleo y apertura al comercio (aunque sin efectos significativos para dichos países). Más recientemente, Goldberg y Pavcnik (2007) estudian la relación entre globalización y pobreza en el sector urbano de Colombia durante los decenios de 1980 y 1990, y no encuentran relación alguna entre liberalización del comercio y desempleo.

- **Salarios:** Existen numerosos estudios empíricos sobre los efectos de la liberalización del comercio en los salarios, con resultados variables, si bien la mayoría apuntan a un aumento de los salarios en las empresas orientadas a la exportación y a una mayor dispersión salarial (en función de las calificaciones).¹⁰ Krishna y otros autores (2012), por ejemplo, utilizan una serie de datos paralelos empleador-empleado de un estudio sobre el Brasil para 1990-1998 con objeto de estudiar los efectos de la liberalización del comercio en la variación de los salarios. En dicho estudio, observan efectos diferenciales en los grupos de trabajadores, a mayor educación de los trabajadores, mayor aumento de la dispersión salarial en relación a trabajadores con menor nivel de educación.

¹⁰ El modelo H-O-S establece que en un sistema de libre comercio, los países se especializan en la producción de los bienes que hacen un uso intensivo del factor de producción que es relativamente abundante en el país. Por consiguiente, se deduce que un aumento del precio relativo de un bien genera un aumento del rendimiento del factor utilizado intensivamente (por ejemplo, los salarios de la mano de obra poco calificada en los países en desarrollo) y una disminución del rendimiento del otro factor. Véase Stone y Cavazos Cepeda (2012) para más información sobre la relación entre comercio internacional y salarios.

Amiti y Davis (2011) analizan la liberalización del comercio en Indonesia entre 1991–2000 a nivel de empresa y observan que las reducciones de los aranceles de los productos provocaron una disminución de los salarios en las empresas orientadas exclusivamente a la economía nacional y un aumento de los salarios en las empresas orientadas a la exportación. De igual modo, la reducción en los aranceles de los insumos provocó un aumento considerable de los salarios en las empresas importadoras. Peluffo (2011) analiza los efectos de la mayor competencia existente a raíz de la creación del MERCOSUR tanto en la productividad como en el empleo y los salarios en el sector manufacturero uruguayo a nivel de empresa y observa que la mayor liberalización del comercio lleva a un aumento de los salarios y a una reducción de la brecha salarial entre trabajadores manuales y no manuales. No obstante, también observa que las políticas laborales y sociales del país inciden en el efecto de la liberalización del comercio en las brechas salariales.

Hanson (2003), Hanson y Harrison (1999), y Cragg y Epelbaum (1996) examinan los efectos de la liberalización del comercio en la estructura salarial de México en distintos periodos durante los decenios de 1980 y de 1990. Todos concluyen que las reformas de las políticas provocaron un aumento de la dispersión salarial entre trabajadores muy calificados y trabajadores poco calificados. Por último, Attanasio y otros autores obtienen resultados similares (2003) en el caso de las reducciones arancelarias en Colombia en los decenios de 1980 y 1990.

- **Informalidad:** Las pruebas empíricas disponibles sobre el efecto de la liberalización del comercio y la informalidad han aumentado considerablemente en los últimos años¹¹, y la mayoría señalan el aumento de la informalidad como resultado de la liberalización del comercio. Uno de los primeros estudios es el de Goldberg y Pavcnik (2003), que analiza los casos del Brasil y Colombia durante los decenios de 1980 y 1990. Los autores relacionan los datos sobre aranceles a nivel de industria con los datos

¹¹ Para un análisis exhaustivo de la relación entre globalización e informalidad en los países en desarrollo, véase Bacchetta y otros autores (2009). El modelo H-O-S explica, teóricamente, la relación comercio-informalidad. Como ya se ha mencionado, según este modelo, un país con muchos trabajadores poco calificados tendrá ventaja comparativa en la producción de bienes intensiva en mano de obra poco calificada. Por consiguiente, se considera que un aumento del precio relativo de un bien provoca un aumento del rendimiento del factor que se utiliza con más intensidad en la producción del mismo. Como la informalidad tiende a relacionarse directamente con la mano de obra poco calificada, podría deducirse que la liberalización del comercio tiene efectos beneficiosos. Pero como muestran los datos, la relación entre ambos es mucho menos evidente.

sobre la fuerza de trabajo pertenecientes a los trabajadores individuales, y encuentran pocos indicios de que el sector informal se haya visto afectado por la política comercial. Alemán-Castilla (2006) estudia el impacto del TLCAN en la informalidad en México y llega a la conclusión de que los aranceles a la importación están relacionados con la disminución de la posibilidad de informalidad en el sector transable de la economía, y que este efecto es mayor en las industrias que relativamente están más orientadas a la exportación.

Viollaz (2010) estudia la relación entre reformas del comercio e informalidad en las industrias manufactureras en Buenos Aires, Argentina, entre 1980 y 2001 y llega a la conclusión de que el 4 por ciento del aumento de la informalidad en esas industrias se debe a la liberalización del comercio. Dunusinghe (2011) analiza la relación entre liberalización arancelaria e informalidad en Sri Lanka entre 1996 y 2007 y llega a la conclusión de que las industrias muy protegidas registran niveles menores de empleo informal que las más liberalizadas.

Paz (2012) examina los efectos de los episodios liberalización del comercio en el Brasil entre 1989 y 2001 en la proporción de trabajadores informales a nivel de sector y en los salarios medios formales e informales. Observa que una disminución de los aranceles a la importaciones provoca un aumento en la proporción de informalidad, mientras que una disminución de los aranceles extranjeros a las importaciones provoca una disminución de la informalidad, siendo el mayor el efecto en el segundo caso. Por último, Fugazza y Fiess (2010) evalúan la relación entre liberalización del comercio y la informalidad basándose en datos comparables a nivel internacional. Utilizando tres series de datos diferentes en ejercicios econométricos transversales y con datos de panel observan que el empleo informal disminuye con la apertura del comercio.

-
- **Sindicación:** Muchos expertos han analizado la relación entre liberalización del comercio (o globalización) y sindicatos, y en la mayoría de los casos han observado efectos negativos en la sindicación y en el poder de negociación de los empleados.¹² Por ejemplo, Dumont y otros autores (2010) evalúan los efectos de la globalización en el poder de negociación de los empleados. Utilizando datos a nivel de empresa en Bélgica para detectar los factores determinantes del poder de negociación de los trabajadores, concluyen que disminuye con las importaciones y la deslocalización en el caso de los trabajadores poco calificados. Abraham y otros autores (2009) analizan el modo en que la mayor integración económica ha repercutido en los mercados de trabajo y de productos en las empresas manufactureras belgas, y llegan a la conclusión de que la competencia en las importaciones ejerce presión sobre el poder de negociación colectiva, en particular cuando existe una mayor competencia de los países con salarios bajos.

Piazza (2005) examina el papel que desempeña la globalización en la disminución del índice de huelgas en los países industrializados tras el decenio de 1980. A partir de datos sobre 15 economías avanzadas en América del Norte, Europa Occidental y Asia Oriental concluye que la globalización repercute negativamente en la militancia sindical (índice de huelgas). Además, en aquellos lugares donde la densidad sindical es elevada en promedio, pero que ha disminuido durante la globalización, esta última constituye un factor que ha contribuido significativamente a la militancia sindical. Por último, Arbache (2004) analiza la influencia de los sindicatos en la dispersión y la estructura salariales en el Brasil antes y después del episodio de liberalización del comercio del decenio de 1990.¹³ Basándose en micro datos, concluye que los sindicatos aumentaron su influencia en la estructura y la dispersión salariales.

¹² Los argumentos teóricos que apoyan la existencia de una relación entre comercio internacional y sindicación los encontramos principalmente en los cambios en el poder de negociación relativo entre mano de obra y capital en el contexto del comercio internacional (es decir, mayor facilidad para reasignar el capital) (McMillan y Verduzco, 2011).

¹³ Por entonces, el Brasil se encontraba en un proceso de democratización que también ha repercutido en la influencia de los sindicatos.

C. IMPORTANCIA CUANTITATIVA DE LOS ACUERDOS COMERCIALES CON DISPOSICIONES LABORALES

Los primeros intentos por parte de países industrializados de incluir disposiciones laborales en el marco comercial multilateral no tuvieron éxito. A pesar de la ausencia de ese tipo de disposiciones en el plano internacional, las normas del trabajo están cada vez más presentes en las negociaciones comerciales bilaterales y regionales.

Evolución de las normas del trabajo en el contexto comercial

Hace ya tiempo que existen los enfoques que vinculan las normas del trabajo a los acuerdos comerciales, y encontramos su origen en las leyes comerciales nacionales (acuerdos comerciales unilaterales). En un principio se centraban en el trabajo de prisioneros y el trabajo forzoso, que durante cerca de un siglo habían sido un problema de anticompitividad interna. A medida que el comercio global adquiría dimensiones especialmente destacadas hacia finales del siglo XIX, los países que exportaban bienes producidos por prisioneros hacían peligrar la rentabilidad de los productores nacionales de los países que los importaban. Con objeto de evitar el riesgo de que los países practicasen el dumping o bajasen los precios de modo excesivo, una serie de países de habla inglesa adoptaron leyes que prohibían la importación de productos elaborados por prisioneros, siendo los Estados Unidos los primeros en 1890.¹⁴ Siguieron el Reino Unido (1897), Australia (1901), Canadá (1907), Nueva Zelandia (1908) y Sudáfrica (1913). Tras la adopción del Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso en 1930, los Estados Unidos ampliaron la prohibición al trabajo forzoso en general, incluyendo en su legislación (artículo 1307 del título 19 del Código de los Estados Unidos) la prohibición de los bienes producidos con trabajo forzoso:

«Todos los bienes, efectos, artículos y mercancía extraídos, producidos o fabricados totalmente o en parte en cualquier país extranjero por mano de obra convicta o/y a la fuerza o/y por trabajadores con contrato de cumplimiento forzoso sujeto a sanciones penales no pueden entrar en ningún puerto de los Estados Unidos y la importación de los mismos está prohibida. El Secretario del Tesoro está autorizado a prescribir esta ley en la medida en que sea necesario para el cumplimiento de la disposición.»

¹⁴ Para un ejemplo histórico breve de la mano de obra de prisiones en América, véase Greenberg (1980)

Mientras, otros países como la Argentina y España incluyeron disposiciones relacionadas con el trabajo forzoso en su legislación nacional antidumping.¹⁵ En 1984 los acuerdos comerciales unilaterales suscritos por los Estados Unidos con regiones en desarrollo específicas adoptaron un enfoque más integral.¹⁶ En virtud de dichos acuerdos, el incumplimiento de las normas del trabajo¹⁷ podía dar lugar a la retirada de preferencias comerciales (Amato, 1990; Pérez-López, 1990). De igual modo, en 1995 la Unión Europea adoptó un mecanismo de retirada y un mecanismo de incentivo para las preferencias adicionales, vinculando las preferencias comerciales a las normas del trabajo (Tsogas, 2000; Orbie y de Ville, 2010).

Los primeros intentos de incluir disposiciones de este tipo en el marco comercial multilateral, como La Carta de la Habana de 1947 que reconocía los derechos de los trabajadores y normas del trabajo equitativas, no tuvieron éxito, y dieron lugar a un agitado debate sobre la posibilidad de incluir disposiciones laborales más amplias en el marco de la OMC (habitualmente conocidas como la «cláusula social»)¹⁸. Los Estados Unidos, algunos países europeos y una serie de sindicatos, entre otros, argumentaron que la dimensión laboral de los acuerdos comerciales ayudaría a evitar una globalización a expensas de los derechos de los trabajadores y a aplicar las normas internacionales del trabajo. Otros países, en particular una amplia alianza de países en desarrollo, tacharon dichas disposiciones de proteccionismo encubierto que podría obstaculizar el desarrollo económico, alegando que las cuestiones comerciales y las cuestiones laborales deberían mantenerse separadas (para más información, véase Bhagwati, 1995; Staiger, 2003; McCrudden y Davies, 2000). Sin embargo, el compromiso alcanzado en la Conferencia Ministerial de Singapur de 1996 designó a la OIT, y no a la OMC, órgano competente para resolver los conflictos laborales internacionales.¹⁹

¹⁵ Para más información, véase Charnovitz (1987).

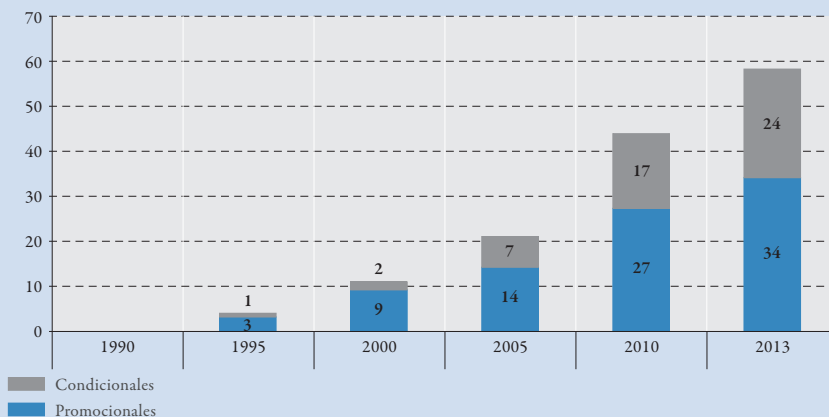
¹⁶ Los Estados Unidos adoptaron acuerdos comerciales regionales de preferencias específicos; véase la Ley para Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (1990), la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (1991) y la Ley de Crecimiento y Oportunidades para África (2000) (Greven, 2005).

¹⁷ Los derechos aplicables son: «A) el derecho de asociación; B) el derecho de sindicación y de negociación colectiva; C) la prohibición del uso de cualquier forma de trabajo forzoso u obligatorio; D) una edad mínima para el empleo de niños y la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, y E) condiciones de trabajo aceptables en relación con los salarios mínimos, la jornada de trabajo y la seguridad y salud en el trabajo.» Véase el artículo 2476 del título 19 del Código de los Estados Unidos.

¹⁸ El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1947 y el acuerdo de la OMC de 1994 se referían a cuestiones laborales únicamente como una excepción a las obligaciones del GATT relacionadas con los artículos fabricados en las prisiones, véase el artículo XX, e) del GATT.

¹⁹ Véase Declaración Ministerial de Singapur adoptada el 13 de diciembre de 1996 WT/MIN(96)/DEC, disponible en: http://www.wto.org/spanish/theWTO_s/whatis_s/tif_s/bey5_s.htm.

Gráfico 1.3. Aumento del número de disposiciones laborales en los acuerdos comerciales bilaterales y regionales, 1990–2013*



* Los datos de 2013 corresponden al período del 1 de enero de 2009 al 30 de junio de 2013.

Fuente: Estimaciones del IIEL basadas en el Sistema de Información sobre los Acuerdos Comerciales Regionales de la OMC y en datos de los gobiernos y de órganos creados en virtud de tratados.

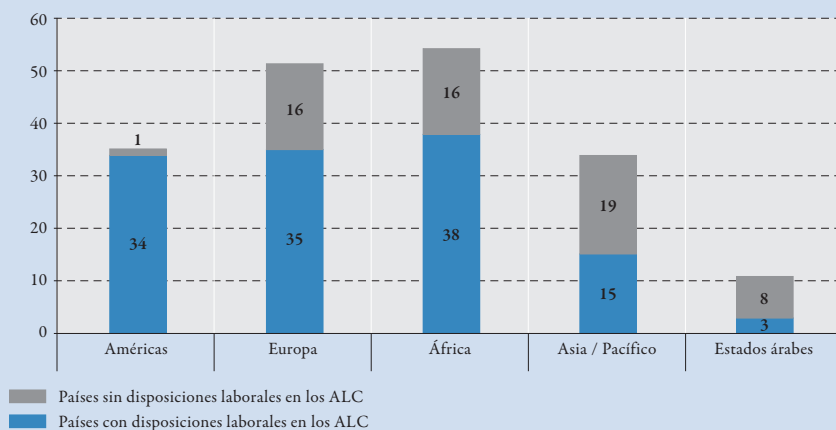
Aumento de las disposiciones laborales en los acuerdos bilaterales

Desde la adopción del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), vinculado al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), los acuerdos comerciales con disposiciones laborales han aumentado significativamente, pasando de los 4 existentes en 1995, a los 21 en 2005 (Gráfico 1.3.).

En junio de 2013, de los 248 acuerdos comerciales en vigor y notificados a la OMC,²⁰ 58 incluían disposiciones laborales. Se observa asimismo una tendencia modesta pero en aumento a integrar disposiciones laborales en acuerdos comerciales entre países en desarrollo y países emergentes (acuerdos comerciales «Sur-Sur»). Para junio de 2013 dieciséis acuerdos comerciales Sur-Sur ya habían sido concluidos, en comparación con los de 2005 que eran prácticamente la mitad.

²⁰ Véase el Sistema de Información sobre los Acuerdos Comerciales Regionales de la OMC en http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey5_e.htm. Para los efectos del presente análisis, no se han incluido: el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, los tratados de adhesión a la UE y el acuerdo comercial de la UE con los Estados miembros, territorios y departamentos de ultramar.

Gráfico 1.4. Países miembros de la OIT que han suscrito acuerdos comerciales con disposiciones laborales, por región*



* Los datos son a 30 de junio de 2013.

Fuente: Estimaciones del IIEL basados en el Sistema de Información sobre los Acuerdos Comerciales Regionales de la OMC y en datos de los gobiernos y de órganos creados en virtud de tratados.

Además, la importancia de incluir disposiciones laborales en los acuerdos comerciales ha aumentado significativamente en términos relativos. Si bien sólo el cuatro por ciento de los acuerdos comerciales que entraron en vigor entre 1995 y 1999 incluían disposiciones laborales, esta cifra aumentó al 11 por ciento entre 2000 y 2004.²¹ Entre 2005 y 2013, un tercio de todos los acuerdos comerciales que entraron en vigor incluían disposiciones laborales.²²

De los 185 Estados Miembros de la OIT que han suscrito acuerdos comerciales que han sido notificados a la OMC, alrededor del 60 por ciento está cubierto, como mínimo, por un acuerdo comercial con disposiciones laborales. Por ejemplo, en las Américas, prácticamente todos los países están cubiertos, al menos, por un acuerdo comercial con disposiciones laborales, mientras que en la región de Asia y el Pacífico, alrededor de la mitad de los países han suscrito uno o más acuerdos comerciales con disposiciones laborales (gráfico 1.4.).

²¹ Para más información, véase Ebert y Posthuma (2011).

²² Se refiere a acuerdos comerciales «integrados» (ver *supra*) y no incluye los acuerdos de adhesión y acuerdos previos con Estados que mientras tanto se convirtieron en Estados miembros de la UE. En los casos en que las disposiciones laborales se añadieron al acuerdo comercial con posterioridad a la entrada en vigor del mismo, el gráfico hace referencia a la fecha de entrada en vigor del acuerdo comercial.

Recuadro 1.1. Diferencias entre los elementos condicionales y los elementos promocionales de las disposiciones laborales

Las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales pueden contener elementos condicionales y elementos promocionales. En lo relativo a los elementos condicionales, las exigencias de las normas internacionales del trabajo están vinculadas a consecuencias económicas, en forma de sanciones o, con menor frecuencia, de incentivos, relacionados con el comercio u otras ventajas, como la cooperación técnica. Los elementos promocionales combinan compromisos (vinculantes o no vinculantes) que relacionan las normas del trabajo con actividades de cooperación, diálogo y monitoreo.

A los efectos del presente estudio, una disposición laboral se considera condicional si vincula las obligaciones relacionadas a las normas del trabajo con sanciones o incentivos económicos. Una disposición laboral se considera promocional si no incluye sanciones económicas o incentivos como mecanismo de implementación, sino actividades de cooperación, diálogo y monitoreo. Las disposiciones laborales promocionales pueden incluir obligaciones legalmente vinculantes y en ocasiones prevén, como en el caso de acuerdos recientes suscritos por la UE, un amplio marco institucional y de procedimiento para garantizar su aplicación.

D IMPLICACIONES PRÁCTICAS

Considerando el número creciente de disposiciones laborales incluidas en acuerdos comerciales y la variedad de enfoques existentes, cabe preguntarse cuáles son las implicaciones prácticas de dichas disposiciones, en particular si han creado espacio adicional para mejorar las normas del trabajo y han contribuido a aumentar la capacidad para aplicar las normas del trabajo existentes. Por otro lado, también es posible cuestionarse si existe evidencia o no que justifique la inquietud de que dichas disposiciones puedan utilizarse con fines proteccionistas.

Entrar a analizar estas cuestiones en detalle rebasa el ámbito de esta publicación. Sin embargo, se han llevado a cabo evaluaciones preliminares sobre a) los efectos de las dimensiones condicionales de las disposiciones laborales durante el periodo previo a la ratificación y la cuestión de los mecanismos de presentación de quejas y solución de controversias (capítulo 2), y b) el modo en que operan las dimensiones promocionales de las disposiciones laborales (capítulo 3). A partir de este análisis preliminar, el capítulo 4 extrae conclusiones de los datos disponibles y reflexiona sobre las opciones para mejorar los acuerdos actuales.

ANEXO A

LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO Y RESULTADOS

DEL MERCADO DE TRABAJO: ALGUNOS ANÁLISIS COMPARATIVOS

DE PAÍSES

Cuadro 1.3. Miembros, año de adhesión y cobertura de las uniones aduaneras vigentes

Unión aduanera	Miembros (año de adhesión)	Cobertura
Comunidad Andina (CAN)	Bolivia (1988), Colombia (1988), Ecuador (1988) y Perú (1988).	Bienes
Comunidad de África Oriental (EAC)	Burundi (2007), Kenya (2005), Rwanda (2007), Tanzania (2005) y Uganda (2005).	Bienes y servicios
Unión Aduanera de la Unión Europea*	Andorra (1991), Mónaco (1958), San Marino (1991) y Turquía (1995).	Bienes y servicios
Comunidad Económica de Eurasia (EAEC)	Belarús (1997), Kazajstán (1997), Kirguistán (1997), Federación de Rusia (1997) y Tayikistán (1997).	Bienes
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	Argentina (1991), Brasil (1991), Paraguay (1991), Uruguay (1991) y República Bolivariana de Venezuela (2012).	Bienes y servicios
Unión Aduanera del África Meridional (SACU)	Botswana (1910), Lesotho (1910), Namibia (1990), Sudáfrica (1910) y Swazilandia (1910).	Bienes
Unión aduanera Suiza - Liechtenstein (SLCU)	Suiza y Liechtenstein (1924).	Bienes y servicios
Comunidad Económica y Monetaria de África Central (CEMAC)	Camerún (1999), República Centroafricana (1999), Chad (1999), Congo (1999), Guinea Ecuatorial (1999) y Gabón (1999).	Bienes
Unión Económica y Monetaria del África Occidental (WAEMU)	Benin (1994), Burkina Faso (1994), Cote d'Ivoire (1994), Mali (1994), Níger (1994), Senegal (1994), y Togo (1994).	Bienes
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	Costa Rica (1993), El Salvador (1993), Guatemala (1993), Honduras (1993) y Nicaragua (1993).	Bienes
Comunidad del Caribe (CARICOM)	Antigua y Barbuda (1974), Barbados (1973), Belice (1974), Dominica (1974), Granada (1974), Guyana (1973), Haití (2002), Jamaica (1973), Montserrat (1974), Saint Kitts y Nevis (1974), Santa Lucía (1974), San Vicente y las Granadinas (1974), Suriname (1995) y Trinidad y Tobago (1973).	Bienes y servicios

* La propia UE incluye una unión aduanera para sus 28 miembros, y va más allá promoviendo la integración económica y política en una serie de ámbitos.

BIBLIOGRAFÍA

- Abraham, F.; Konings, J.; y Vanormelinger, S. 2009. «The effect of globalization on union bargaining and price-cost margins of firms», en *Review of World Economics*, vol. 145, núm. 1, págs. 13–36.
- Alemán-Castilla, B. 2006. *The effect of trade liberalization on informality and wages: evidence from Mexico*, CEP Discussion Paper No. 763, London School of Economics and Political Science (Londres).
- Amato, T.A. 1990. «Labor rights conditionality: United States trade legislation and the international trade order», en *New York University Law Review*, vol. 65, págs. 79–125.
- Amiti, M. y Davis, D.R. 2011. «Trade, firms, and wages: Theory and evidence», en *Review of Economic Studies*, vol. 79, págs. 1–36.
- Arbache, J.S. 2004. «Does trade liberalization always decrease union bargaining power?», en *Economía*, vol. 5, núm. 1, págs. 99–121.
- Attanasio, O.; Goldberg P.K., y Pavcnik, N. 2003. *Trade reforms and wage inequality in Colombia*, NBER Working Paper Series No. 9830 (Cambridge, Massachusetts).
- Bacchetta, M.; Ernst, E., y Bustamante J.P. 2009. *Globalization and informal jobs in developing countries*, OMC y OIT (Ginebra).
- Bhagwati, J. 1995. «Trade liberalisation and ‘fair trade’ demands: Addressing the environmental and labour standards issues», en *The World Economy*, vol. 18, No. 6, págs. 745–759.
- Charnovitz, S. 1987. «Influencia de las normas internacionales del trabajo en el sistema del comercio mundial: resumen histórico», en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 126, núm. 5, páginas 565–584.
- Cragg, M. y Epelbaum M. 1996. «The premium for skills in Idcs: Evidence from Mexico», en *Journal of Development Economics*, vol. 51, págs. 99–116.
- Dasgupta, S.; Laplante, B.; Wang, H., y Wheeler, D. 2002. «Confronting the environmental Kuznets curve», en *Journal of Economic Perspectives*, vol. 16, págs. 147–168.
- De Wet, E. 1995. «Labor standards in the globalized economy: The inclusion of a social clause in the General Agreement on Tariff and Trade/ World Trade Organization», en *Human Rights Quarterly*, vol. 17, núm. 3, págs. 43–462.

Dumont, M.; Rayp G., y Willemé P. 2010. *Ménage à trois in a globalizing world: bargaining between firms, low-skilled and high-skilled workers*, Universiteit Gent, Faculteit Economie en Bedrijfskunde, Working Paper 2010/687 (Gante).

Dunusinghe, P. 2011. «Tariff liberalization and labour market informality: The case of Sri Lanka», en *Japanese Association for Applied Economics Conference*, 25-26 de junio de 2011, Universidad de Cyukyo (Nagoya).

Ebert, F.C. y Posthuma A. 2011. *Labour provisions in trade arrangements: Current trends and perspectives*, IIEL, documento de discusión núm. 205, OIT (Ginebra).

Edwards, S. y Cox, A.E. 1996. «Trade liberalization and unemployment: Policy issues and evidence from Chile», en *Cuadernos de economía: Latin American Journal of Economics*, núm. 99, págs. 47-71.

Elliott, K.A. 2011. «Labor rights», en Chauffour, J.P and Maur, J.C. (dir.): *Preferential trade agreement policies for development: A handbook*, Banco Mundial (Washington D.C.), págs. 427-441.

Fugazza, M. y Fiess, N. 2010. *Trade liberalization and informality. New stylized facts*, UNCTAD Blue Series Papers núm. 43 (Ginebra).

Goldberg, P. K. y Pavcnik, N. 2003. «The response of the informal sector to trade liberalization», en *Journal of Development Economics*, vol. 72, págs. 463-496.

—. 2007. «The effects of the Colombian trade liberalization on urban poverty», en Harrison, A. (dir.): *Globalization and Poverty*, The University of Chicago Press (Chicago), págs. 241-290.

Granger, J.M. y Siroën, C. 2009. «Core labor standards in trade agreements: From multilateralism to bilateralism», en *Journal of World Trade*, vol. 40, No. 5, págs. 813-836.

Greenberg, B. 1980. «Free and unfree labor: the struggle against prison contract labor in Albany», en *Business and Economic History*, Vol. 9, págs. 167-180.

Greven, T. 2005. *Social standards in bilateral and regional trade and investment agreements*, Occasional Paper No. 16, Friedrich-Ebert-Stiftung (Ginebra).

Hanson, G.H. 2003. *What has happened to wages in Mexico since NAFTA? Implications for hemispheric free trade*, NBER Working Paper No. 9563 (Cambridge, Massachusetts).

—. y Harrison, A. 1999. «Trade liberalization and wage inequality in Mexico», en *Industrial and Labour Relations Review*, vol. 52, págs. 271-288.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2009. Informe sobre el Trabajo en el Mundo 2009 Crisis mundial del empleo y perspectivas, OIT (Ginebra).

Jansen, M.; Peters, R., y Salazar-Xirinachs, J.M. (dir.) 2011. *Trade and employment: From myths to facts*. OIT (Ginebra).

Krishna, P.; Poole, J.P., y Senses M.Z. 2012. «Trade, labour market frictions, and residual wage inequality across worker groups», en *American Economic Review: Papers & Proceedings*, vol. 102, núm. 3, págs. 1–8.

McCrudden, C. y Davies, A. 2000. «A perspective on trade and labor rights», en *Journal of International and Economic Law*, vol. 3, núm. 1, págs. 43–62.

McMillan, M. y Verduzco, I. 2011. «New evidence on trade and employment: An Overview», en Jansen, M.; Peters, R., y Salazar-Xirinachs, J.M. (dir.): *Trade and employment: From myths to facts*, OIT (Ginebra), págs. 23–55.

Orbie J. y De Ville, F. 2010. «Core labour standards in the GSP regime of the European Union: overshadowed by other considerations», en Fenwick, C. y Novitz, T. (dir.): *Human rights at work: perspectives on law and regulation*, Hart Publishing (Oxford), págs. 487–508.

Paz, L. 2012. *The impacts of trade liberalization on informal labor markets: an evaluation of the Brazilian case*, MPRA Paper No. 39545, Biblioteca universitaria de Munich (Munich)

Peluffo, A. 2011. *Integración regional y difusión de tecnología: el caso uruguayo*, IECON Serie Documentos de Trabajo núms. 11–10 (Montevideo).

Pérez-López, J.F. 1990. «Worker rights in the U.S. omnibus trade and competitiveness act», en *Labor Law Journal*, vol. 41, núm. 4, págs. 222–234.

Piazza, J.A. 2005. «Globalizing quiescence: Globalization, union density and strikes in 15 industrialized countries», en *Economic and Industrial Democracy*, vol. 26, núm. 2, págs. 289–314.

Rama, M. 1994. «Indexación de activos financieros y ahorro privado, la experiencia uruguaya», en *Suma*, vol. 8, núm. 14, págs. 81–114.

Revenga, A.; Riboud, M., y Tan, H. 1994. «The impact of Mexico's retraining program on employment and wages», en *The World Bank economic review*, vol. 8, núm. 2, págs. 247–277.

Salazar-Xirinachs, J.M. y Martínez-Piva J.M. 2002. «Trade, labour standards and global governance: A perspective from the Americas», en Griller, S. (dir.): *International Economic Governance and Non-Economic Concerns*, Springer (Viena y Nueva York), págs. 315–370.

Staiger, R. 2003. «The international organization and enforcement of labor standards», en Basu, K.; Horn, H.; Román, L., y Shapire, J. (dir.): *International Labor Standards*, Blackwell Publishers (Oxford), págs. 271–308.

Stern, R.M. 2003. *Labor standards and trade agreements*, Research Seminar in International Economics Discussion Paper No. 496 (Ann Arbor, Universidad de Michigan).

Stone, S.F. y Cavazos Cepeda, R.H. 2012. «Wage implications of trade liberalisation: Evidence for effective policy formation», en Lippoldt, D. (dir.): *Policy Priorities for International Trade and Jobs*, OCDE (París), págs. 75–111.

Trebilcock, M.J. 2002. *Trade policy and labor standards: Objectives, instruments and institutions*, Law and Economics Research Paper No. 02–01, Universidad de Toronto (Toronto).

Tsogas, G. 2000. «Labour standards in the generalized systems of preferences of the European Union and the United States», en *European Journal of Industrial Relations*, vol. 6, No. 3, págs. 349–370.

Viollaz, M. 2010. *Empleo informal y apertura comercial: Evidencia de 20 años de Reformas en Argentina*, CEDLAS Documento de Trabajo núm. 107, Universidad de La Plata (Buenos Aires).

CAPÍTULO 2

LAS DISPOSICIONES LABORALES CONDICIONALES DE LOS ACUERDOS COMERCIALES Y SUS POSIBLES EFECTOS

PRINCIPALES CONCLUSIONES

- En este capítulo se examinan dos tipos de disposiciones laborales condicionales, i) las que condicionan la suscripción de un acuerdo comercial al cumplimiento de determinadas normas del trabajo, la llamada «condicionalidad previa a la ratificación», y ii) las que se incluyen en acuerdos comerciales ya suscritos, la llamada «condicionalidad posterior a la ratificación».
- La principal conclusión es que la condicionalidad previa a la ratificación a menudo ha supuesto cambios significativos en la legislación del trabajo. Los principales cambios en las normas del trabajo se han producido en el contexto de la condicionalidad previa a la ratificación y han conducido a mejoras en los derechos de los trabajadores o a la adopción de nuevas protecciones legales, en particular en el ámbito de la libertad sindical. Un ejemplo es la ley adoptada por Omán en 2006, por la que se concedió a los trabajadores el derecho a establecer sindicatos y a unirse a los mismos.
- En cambio, una vez suscrito el acuerdo comercial, las disposiciones laborales condicionales tienden a desempeñar un papel en relación con el cumplimiento de la legislación en vigor. Así pues, parecen existir ciertas complementariedades entre la condicionalidad previa y la condicionalidad posterior a la ratificación.
- La efectividad de ambos tipos de disposiciones laborales depende fundamentalmente de la voluntad política de los países partes en el acuerdo. La sociedad civil, y en particular las organizaciones de trabajadores, también han sido decisivas para activar las distintas dimensiones de la condicionalidad laboral en los acuerdos comerciales.

INTRODUCCIÓN

La condicionalidad ha sido la característica más destacada y controvertida de las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales. Básicamente, la condicionalidad puede ser de dos tipos: el primero, la condicionalidad previa a la ratificación, aborda las deficiencias de las normas del trabajo del país con anterioridad a la ratificación del acuerdo, y el segundo, la condicionalidad posterior a la ratificación, que adopta la forma de un mecanismo para la presentación de quejas y la solución de controversias, puede conducir a la retirada de ventajas comerciales o a sanciones monetarias en caso de incumplimiento. Hasta la fecha, la condicionalidad previa a la ratificación ha caracterizado principalmente los acuerdos suscritos por los Estados Unidos que, al día de hoy, parece ser el único país que exige oficialmente la mejora de las normas del trabajo antes de ratificar un acuerdo.²³

La condicionalidad previa a la ratificación se ha referido principalmente a cuestiones legislativas, mientras que las quejas posteriores a la ratificación se refieren fundamentalmente a la aplicación de la legislación laboral en vigor. Las quejas pueden deberse, en parte, a que las disposiciones laborales incluidas en los primeros acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos se centraban principalmente en la aplicación de la legislación laboral nacional, lo que supuso un problema importante para muchos países en desarrollo. Hasta la fecha, parece que la condicionalidad previa a la ratificación es la que más incide sobre las normas del trabajo, pero en ambos casos los efectos dependen considerablemente de las acciones de promoción asociadas que lleven a cabo los interlocutores sociales y los actores de la sociedad civil.

²³ No obstante, algunos datos apuntan a que las negociaciones comerciales con la Unión Europea han influido sobre los países asociados para reformar sus normas del trabajo (por ejemplo, Bodemer, 2010). Además, en el contexto del proceso de ratificación del acuerdo comercial suscrito entre la Unión Europea y Colombia y el Perú, el Parlamento Europeo ha instado a preparar una hoja de ruta para abordar los problemas que puedan plantear las normas del trabajo en los dos países asociados. A este respecto, véase el párrafo 15 de la Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de junio de 2012, sobre el Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y Colombia y el Perú (2012/2628(RSP)).

A. DISPOSICIONES LABORALES QUE COMBINAN ASPECTOS CONDICIONALES Y PROMOCIONALES

Los acuerdos comerciales con un enfoque condicional suelen vincular los compromisos en materia de normas del trabajo con un mecanismo de cumplimiento basado en la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento, previendo asimismo actividades de cooperación.²⁴ Este enfoque, utilizado sobre todo por los Estados Unidos y el Canadá, así como en un acuerdo comercial suscrito por la UE,²⁵ tiene por objeto aumentar la capacidad de los países, aplicando desincentivos económicos en caso de incumplimiento de las normas del trabajo.²⁶

Una característica común de este doble enfoque ha sido la obligación de aplicar efectivamente la legislación laboral nacional en áreas específicas (cuadro 2.1.). Además, dichas disposiciones también incluyen normas que la legislación laboral nacional debe cumplir. Mientras que el ACLAN sólo incluye un compromiso para velar por la mejora de las normas nacionales del trabajo, los acuerdos más recientes suscritos por los Estados Unidos y por el Canadá exigen la adhesión a determinadas normas del trabajo mínimas, en particular las que recoge la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.²⁷ Además, todos los acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos posteriores al TLCAN/ACLAN incluyen la obligación de no debilitar las normas nacionales del trabajo para promover el comercio o la inversión.²⁸

²⁴ Sólo unos pocos acuerdos comerciales incluyen disposiciones laborales sin ninguna dimensión promocional. Véase, por ejemplo, el acuerdo comercial suscrito entre el Japón y Filipinas.

²⁵ Este enfoque también se ha adoptado en el acuerdo comercial suscrito entre Taiwan, China y Nicaragua, que entró en vigor en 2008.

²⁶ Véanse, por ejemplo, los acuerdos comerciales suscritos por el Canadá con Chile, Costa Rica, Perú y Colombia. Para información más detallada sobre el enfoque de los Estados Unidos y el Canadá, véase Doumbia-Henry y Gravel (2006).

²⁷ Véanse, en particular, el acuerdo comercial Estados Unidos - Perú, el acuerdo comercial Estados Unidos - República de Corea, el acuerdo comercial Estados Unidos-Colombia, el acuerdo comercial Canadá-Perú y el acuerdo comercial Canadá-Colombia.

²⁸ Según muchos acuerdos anteriores suscritos por los Estados Unidos, el incumplimiento de este compromiso no estaba sujeto a sanciones (véase el cuadro 2.1.).

La aplicación de estos compromisos se facilita a través del marco institucional de un órgano asociado y puntos de contacto nacionales, y se basa en dos pilares:

- *Actividades de cooperación:* A este respecto, los acuerdos suelen definir una serie de áreas y medios de cooperación, incluida la investigación, el intercambio de políticas y la asistencia técnica en el ámbito de las normas del trabajo. Las actividades de cooperación pueden llevarlas a cabo órganos específicos, por ejemplo, comités laborales y puntos de contacto nacionales, o el comité a cargo de la administración general del acuerdo (cuadro 2.1.).²⁹ Se trata de mecanismos bastante flexibles en el sentido de que la lista de actividades mencionadas es sólo indicativa y no excluye la cooperación en otras áreas.
- *Mecanismos de cumplimiento:* El eje de este mecanismo es un proceso de solución de controversias que consiste en la celebración de consultas formales y el establecimiento de un panel arbitral, que puede adoptar decisiones vinculantes a partir de los alegatos. Si se detecta un incumplimiento que no se resuelve en virtud de los términos acordados, pueden imponerse al Estado responsable del incumplimiento sanciones que van de la aplicación de multas (en forma de contribuciones a un fondo laboral) a sanciones comerciales ordinarias. Algunos acuerdos prevén multas, cuyo importe se destina a un fondo de apoyo a actividades de promoción de los derechos laborales en el país en cuestión.³⁰ Si bien se trata de un mecanismo que sólo se aplica a controversias entre Estados, la mayoría de las disposiciones también prevé mecanismos de presentación de quejas por terceras partes, como individuos, sindicatos y ONG, que pueden presentar sus alegatos a los puntos nacionales de contacto en relación con el incumplimiento de las disposiciones laborales por otros Estados parte. Los puntos nacionales de contacto suelen llevar a cabo una investigación y pueden convocar audiencias públicas sobre el tema de la queja (cuadro 2.1.).

²⁹ Una excepción es la Comisión de Cooperación Laboral del ACLAN, que tiene una secretaría trinacional para llevar a cabo actividades de promoción. Véanse los artículos 12 a 14 del ACLAN.

³⁰ En algunos casos, la única sanción prevista es la modificación de la cooperación para el desarrollo. Es el caso del acuerdo comercial suscrito entre el Canadá y Costa Rica y, en cierta medida, el caso del acuerdo comercial suscrito entre la UE y el CARIFORUM.

Cuadro 2.1. Ejemplos del enfoque condicional-promocional de las disposiciones laborales

Nombre y fecha de entrada en vigor del acuerdo comercial	Contenido de las disposiciones laborales			Mecanismos de aplicación		
	Normas mínimas	Cumplimiento de la legislación laboral nacional***	No fomento del comercio o la inversión mediante la debilitación de la legislación laboral	Mecanismo de cooperación	Mecanismo para las peticiones de terceras partes	Mecanismo de solución de controversias.
TLCAN/ACLAN (1994) *	«Esforzarse por mejorar» las normas relativas a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (PDFT), ³¹ las condiciones de trabajo mínimas y los derechos de los trabajadores migrantes.	Sí, pero no en exclusividad	—	Comisión laboral trinacional y a través puntos de contacto nacionales	Sí	Mecanismo laboral específico que establece multas de hasta el 0,07 por ciento del volumen comercial total (bienes) (sólo en el caso de incumplimiento de la legislación laboral nacional sobre trabajo infantil, seguridad y salud en el trabajo y salarios mínimos).
Acuerdo comercial Estados Unidos-Jordania (2001)	«Esforzarse para asegurar la aplicación» de los derechos consagrados en la Declaración de 1998 de la OIT (a excepción de la no discriminación) y las condiciones de trabajo mínimas.	Sí	Sí (en las áreas mencionadas)	Comité mixto responsable de la administración general del acuerdo	No	Mecanismo ordinario de solución de controversias en el marco del acuerdo, que establece sanciones comerciales.
Acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos con Chile (2004), Singapur (2004), Australia (2005), Marruecos (2006), Bahrein (2006), América Central – República Dominicana (CAFTA-DR) (2006), y Omán (2009)	«Esforzarse para asegurar la aplicación» de los derechos consagrados en la Declaración de 1998 de la OIT (a excepción de la no discriminación) y las condiciones de trabajo mínimas.	Sí	Sí (en las áreas mencionadas)	Órgano laboral bilateral y puntos de contacto nacionales	Sí	Mecanismo modificado de solución de controversias aplicable, que establece multas de hasta 15 millones de dólares de los Estados Unidos en caso de no aplicación de la legislación laboral nacional en estos ámbitos (que se abonan a un fondo especial de derechos laborales).

³¹ Se trata de derechos y principios que recoge la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y que deben respetar todos los Miembros, independientemente de si han ratificado o no los convenios correspondientes. Incluyen, más concretamente, la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil, y la eliminación de la discriminación en materia empleo y ocupación.

Cuadro 2.1. Ejemplos del enfoque condicional-promocional de las disposiciones laborales

Nombre y fecha de entrada en vigor del acuerdo comercial	Contenido de las disposiciones laborales			Mecanismos de aplicación		
	Normas mínimas	Cumplimiento de la legislación laboral nacional***	No fomento del comercio o la inversión mediante la debilitación de la legislación laboral	Mecanismo de cooperación	Mecanismo para las peticiones de terceras partes	Mecanismo de solución de controversias.
Acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos con Perú (2009), República de Corea (2012), Colombia (2012) y Panamá (2012)	Asegurar el respeto de los derechos consagrados en la Declaración de 1998 de la OIT.	Sí	Sí (en las áreas mencionadas)	Órgano laboral bilateral y puntos de contacto nacionales	Sí	Sanciones comerciales ordinarias o evaluación monetaria con arreglo al mecanismo ordinario de solución de controversias del acuerdo.
Acuerdo de cooperación Canadá-Chile (1997) *	«Esforzarse por mejorar» las normas en el ámbito de los PDFT, las condiciones de trabajo mínimas** y los derechos de los trabajadores migrantes.	Sí, pero no en exclusividad	-	Órgano laboral bilateral y puntos de contacto nacionales	Sí	Mecanismo laboral específico de solución de controversias que establece multas de hasta 10 millones de dólares de los Estados Unidos (sólo en el caso de incumplimiento de la legislación laboral nacional sobre trabajo infantil, seguridad y salud en el trabajo y salarios mínimos).
Acuerdo de cooperación laboral Canadá-Costa Rica (2002) *	«Esforzarse por mejorar» las normas en el ámbito de los PDFT, en virtud de la Declaración de 1998 de la OIT, así como las condiciones de trabajo mínimas** y los derechos de los trabajadores migrantes.	Sí, pero no en exclusividad	-	Órgano laboral bilateral y puntos de contacto nacionales	Sí	Mecanismo laboral específico de solución de controversias que prevé la modificación de las actividades de cooperación laboral (en el caso de no aplicación de la legislación laboral nacional en los ámbitos mencionados).
Acuerdo canadiense de cooperación laboral suscrito con Perú (2009), Colombia (2011), Jordania y Panamá (aún no ha entrado en vigor)*	Respeto de las normas en el ámbito de los PDFT, en virtud de la Declaración de 1998 de la OIT, así como de las condiciones de trabajo mínimas** y los derechos de los trabajadores migrantes.	Sí, pero no en exclusividad	Sí (en las áreas mencionadas)	Órgano laboral bilateral y puntos de contacto nacionales	Sí	Mecanismo laboral específico de solución de controversias que establece multas de hasta 15 millones de dólares de los Estados Unidos (en el caso de Jordania, sin límite) en el caso de violaciones relacionadas con cuestiones incluidas en la Declaración de 1998 de la OIT, que se destinarán a un fondo especial de derechos laborales.

Cuadro 2.1. Ejemplos del enfoque condicional-promocional de las disposiciones laborales

Nombre y fecha de entrada en vigor del acuerdo comercial	Contenido de las disposiciones laborales			Mecanismos de aplicación		
	Normas mínimas	Cumplimiento de la legislación laboral nacional***	No fomento del comercio o la inversión mediante la debilitación de la legislación laboral	Mecanismo de cooperación	Mecanismo para las peticiones de terceras partes	Mecanismo de solución de controversias.
Acuerdo comercial UE-Cariforum (2008)	Reafirma las obligaciones que consagran la Declaración de 1998 y los convenios fundamentales de la OIT.	Sí, pero no en exclusividad	Sí	Marco de cooperación bilateral y de consultas con la participación de las partes interesadas.	—	Mecanismo ordinario de solución de controversias en el marco del acuerdo aplicable que prevé medidas, como la modificación de las actividades de cooperación laboral.
Acuerdo comercial Taiwán, China - Nicaragua (2008)	Concenciones fundamentales «Procurar garantizar» los PDFT (excepto la no discriminación) y las condiciones de trabajo mínimas.	Sí	Sí (en las áreas mencionadas)	Órgano laboral bilateral y puntos nacionales de contacto	-	Mecanismo ordinario de solución de controversias del acuerdo, que establece sanciones comerciales.
Acuerdo comercial Chile-Turquía (2011)	«Esforzarse por garantizar» los derechos consagrados en la Declaración de 1998 de la OIT.	Sí, pero no en exclusividad	Sí	Comité mixto del acuerdo	-	Mecanismo ordinario de solución de controversias en el marco del acuerdo, que establece sanciones comerciales.

Fuente: IIEL, a partir de información recopilada sobre diversos acuerdos comerciales.

Notas:

* Estas disposiciones laborales están recogidas en acuerdos complementarios al acuerdo comercial.

** El término «condiciones de trabajo mínimas» se utiliza para describir normas mínimas relativas a la jornada de trabajo, los salarios mínimos y la seguridad y salud en el trabajo.

*** En el ámbito de las normas mínimas del trabajo en la medida en que «afecta al comercio» o está «relacionada con el comercio».

B. LOS EFECTOS DE LA CONDICIONALIDAD PREVIA A LA RATIFICACIÓN

La condicionalidad previa a la ratificación se ha ido configurando en los acuerdos suscritos por los Estados Unidos, que desde 2006 condicionan la ratificación al cumplimiento de las normas del trabajo nacionales, salvo en un caso.³² Una fuerza impulsora clave relacionada han sido las crecientes demandas de los actores de la sociedad civil, incluido el Consejo Laboral Consultivo de los Estados Unidos, compuesto por representantes de los trabajadores.³³

En los últimos seis de siete acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos (con Bahrein, Colombia, Marruecos, Omán, Panamá y Perú), se aplicaron algunas mejoras a las normas del trabajo con anterioridad a la ratificación (cuadro 2.2.). Además, en el caso del Tratado de libre comercio entre los Estados Unidos y la República Dominicana y América Central (CAFTA-DR), se adoptó un plan que incluía compromisos para fortalecer progresivamente la aplicación de las normas del trabajo, empezando con la fase previa a la ratificación, pero sin limitarse a ella.³⁴ Este enfoque se basaba en el supuesto de que el problema clave era el cumplimiento, más que la propia ley del trabajo, y que su resolución precisaría de un enfoque a largo plazo.

Resulta difícil evaluar el grado en que un cambio concreto de las normas del trabajo nacionales se ha llevado a cabo para garantizar la ratificación del acuerdo comercial. Ello es debido a que habitualmente existen otros factores, tanto a nivel nacional como internacional, que influyen en las decisiones sobre las reformas de la legislación laboral.³⁵

³² Desde 2006, un total de seis acuerdos (Luce y Turner, próxima aparición)

³³ Véase la Carta del Comité consultivo del trabajo para las negociaciones comerciales y las políticas comerciales (LAC) de los Estados Unidos, disponible en: <http://www.ustr.gov/about-us/intergovernmental-affairs/advisory-committees/labor-advisory-committee-lac>.

³⁴ Véase el Grupo de Trabajo de los Viceministros de Comercio y de Trabajo de los países de Centroamérica y de la República Dominicana, y el Banco Interamericano de Desarrollo (2005).

³⁵ Un ejemplo es Chile, donde reformas exhaustivas de la legislación del trabajo, en particular de la inspección del trabajo y los conflictos laborales, se han llevado a cabo simultáneamente con negociaciones comerciales con los Estados Unidos. Si bien se ha sugerido que podían haberse llevado a cabo a consecuencia de las negociaciones comerciales con los Estados Unidos (por ejemplo, Hafner-Burton, 2009), la principal fuerza impulsora puede haber sido la presión interna.

Cuadro 2.2. Efectos en las cuestiones laborales previos a la ratificación de los acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos.

Acuerdo y entrada en vigor	Mejoras en las normas nacionales del trabajo con anterioridad a la ratificación, exigidas por la sociedad civil.	Los Estados Unidos solicitaron públicamente cambios en las normas del trabajo nacionales como condición a la ratificación	Las normas del trabajo mejoraron en relación con el acuerdo comercial.
Marruecos (2006); Bahrein (2006); Omán (2009); Perú (2009); Colombia (2012); Panamá (2013)	Sí	Sí	Sí
CAFTA-DR (2004)	Sí	No, pero se asumieron compromisos conjuntos para que los países del CAFTA-DR modificasen gradualmente la legislación y la práctica	–
Jordania (2001); Chile (2004); Australia (2005); Corea (2012)	Sí	No	–
Israel (1985); Canadá (1989); TLCAN (1994); Singapur (2004)	Aparentemente no	No	–

Fuente: IIEL, datos basados en información de Luce y Turner (próxima aparición).

En el análisis aparecen dos grupos de países: los que han llevado a cabo reformas fundamentales de la legislación del trabajo y los que han emprendido reformas laborales más concretas. El primer grupo está formado por países de la región árabe y el Magreb, como Bahrein, Marruecos y Omán. Los tres países aplicaban restricciones considerables a los derechos sindicales, incluida la falta de garantías básicas para la libertad sindical. Si bien existían presiones nacionales cada vez mayores para llevar a cabo reformas laborales, las negociaciones comerciales con los Estados Unidos pueden haber sido las principales impulsoras.

- **Marruecos:** Las negociaciones comerciales con los Estados Unidos fueron un factor impulsor clave en la iniciación de algunas reformas del Código del Trabajo,³⁶ que al mismo tiempo proporcionaron cobertura política para los actores nacionales interesados en mejorar las normas del trabajo.³⁷ La reforma abordada, en particular la protección contra la discriminación antisindical, incluía, por vez primera, una base legal para el reintegro al trabajo y el pago retroactivo. Otros cambios incluían el aumento de la edad mínima de admisión al trabajo de 12 a 15 años, la reducción de la jornada máxima de trabajo de 48 a 44 horas, y un examen periódico del nivel del salario mínimo.³⁸
- **Bahrein:** Antes de la ratificación, el Congreso de los Estados Unidos planteó su inquietud acerca de la libertad de los sindicatos, el derecho de huelga y los derechos de los trabajadores migrantes.³⁹ El Gobierno de Bahrein se comprometió a introducir varias reformas legislativas sujetas a revisiones periódicas en el marco del mecanismo de consultas laborales previsto en el acuerdo comercial.⁴⁰ Además, previamente a la ratificación, también se promulgó una ley que, entre otras cosas, ilegalizaba el despido de trabajadores por llevar a cabo acciones sindicales y preveía la reintegración e indemnización en caso de discriminación antisindical.⁴¹
- **Omán:** El Congreso de los Estados Unidos y los sindicatos plantearon cuestiones relacionadas con las normas de trabajo de Omán, en particular la ausencia del derecho de los trabajadores a constituir sindicatos según la legislación laboral.⁴² Seguidamente, el Gobierno omaní adoptó reformas relacionadas con el derecho de sindicación, el derecho de negociación colectiva, el trabajo forzoso y el trabajo infantil (cuadro 2.3.). Concretamente, se otorgó a los trabajadores el derecho a constituir sindicatos y a unirse a los mismos, siempre y cuando contasen con un mínimo de 25 miembros y no incluyesen los servicios públicos. Si bien confluyeron factores nacionales e internacionales que impulsaron las reformas, al

³⁶ Véase Haji (2009); Cammet y Pripstein Posusney (2010).

³⁷ Véase Aaronson y Zimmerman (2008).

³⁸ Véase Luce y Turner (próxima aparición); CIS (2006).

³⁹ Inside US Trade (2006).

⁴⁰ Véase la Ley de aplicación del acuerdo de libre comercio Estados Unidos-Bahrein. Informe presentado bajo la autoridad de la Orden del Senado de fecha 18 de noviembre de 2005. 109.º Congreso, pág. 5

⁴¹ Véase Luce y Turner (próxima aparición).

⁴² Por entonces, los trabajadores sólo tenían derecho a ser miembros de «comités de representación».

Cuadro 2.3. Mejoras en las normas del trabajo de Omán relacionadas con el acuerdo comercial suscrito con los Estados Unidos⁴³

Cuestiones planteadas por el Congreso de los Estados Unidos	Abordadas	Abordadas en parte	No abordadas
Derecho general a organizarse en sindicatos		•	
Reformas para reducir la injerencia del gobierno en la actividad sindical		•	
Protección contra la discriminación antisindical	•		
Garantía del derecho a ser reintegrado en caso de despido improcedente por actividad sindical.			•
Posibilidad de que en un mismo lugar de trabajo haya varios sindicatos	•		
Posibilidad de que hayan varias federaciones	•		
Derecho a huelga		•	
Establecimiento de un procedimiento claro para las huelgas		•	
Derecho a la negociación colectiva de los trabajadores		•	
Prohibición de trabajo forzoso		•	
Aumento de las sanciones por trabajo forzoso	•		
Prohibición de que los empleadores retiren los pasaportes		•	
Aumento de las sanciones por las peores formas de trabajo infantil	•		

Fuente: IIEL, datos basados en Luce y Turner (próxima aparición).

plantear sus inquietudes al respecto, el papel del Congreso de los Estados Unidos fue clave.⁴⁴

El segundo grupo lo conforman países en donde fueron emprendidas reformas de la legislación laboral más concretas, por ejemplo, la determinación más precisa de aspectos específicos de los derechos de los trabajadores y el fortalecimiento del marco de aplicación. América Latina se encontraba en este caso. En dos de los países, el Perú y Panamá, las inquietudes relativas a las normas del trabajo se centraban en la legislación y llevaron, especialmente en el caso de Panamá, a una serie de enmiendas legislativas. De igual modo, habida cuenta de problemas específicos relacionados con las normas del trabajo en Colombia, se adoptó un plan de acción bilateral con objeto

⁴³ Para la evaluación, los autores realizaron un examen detallado de las fuentes principales y secundarias con miras a establecer una relación entre las cuestiones planteadas por el Congreso de los Estados Unidos y las modificaciones observadas de la legislación y la práctica laborales.

⁴⁴ Véase Hafner-Burton (2009); Cammett y Pripstein Posusney (2010); Luce y Turner (próxima aparición).

de fortalecer la capacidad del Gobierno para aplicar la legislación laboral y abordar determinadas cuestiones legislativas.

- **Perú:** Durante la ratificación y la negociación del acuerdo comercial, el Comité Laboral Consultivo de los Estados Unidos y el Congreso de los Estados Unidos plantearon una serie de inquietudes en relación con la legislación laboral nacional, en particular el recurso a los contratos de trabajo temporales y las modalidades de subcontratación con objetivos antisindicales, cuestiones relacionadas con el derecho de huelga, y la protección contra las actividades antisindicales.⁴⁵ En algunos casos, la legislación vigente se revelaba insuficiente para abordar estas inquietudes, pero en otros casos se emitieron decretos presidenciales. También se promulgaron varias enmiendas que disminuían los requisitos legales para poder celebrar una huelga.⁴⁶
- **Panamá:** El Congreso de los Estados Unidos y posteriormente el Representante comercial de los Estados Unidos plantearon cuestiones laborales relacionadas con varios aspectos de la libertad sindical, el recurso abusivo a los contratos temporales y la aplicación de la legislación relativa al trabajo infantil. La mayoría de estas cuestiones se abordaron en varias etapas entre 2009 y 2011 a través de cinco decretos, una resolución ministerial y dos leyes laborales nuevas. Además, se creó un departamento especial con el cometido de luchar contra el trabajo infantil y proteger a los trabajadores jóvenes (cuadro 2.4.) y se adoptaron leyes para retirar las exenciones de los derechos de los trabajadores aplicadas en una nueva zona económica especial.⁴⁷
- **Colombia:** El acuerdo comercial suscrito entre los Estados Unidos y Colombia planteó algunas preocupaciones relacionadas con la aplicación de la legislación laboral, concretamente graves ejemplos de violación de los derechos sindicales, como los actos de violencia contra los sindicatos.⁴⁸ El Congreso de los Estados Unidos se negó a ratificar el acuerdo a menos que se resolviesen estas cuestiones, lo que bloqueó la ratificación durante varios

⁴⁵ Véase Inside U.S. Trade (2007).

⁴⁶ Levin (2007), Toyama (2011).

⁴⁷ Sullivan (2011); Hornbeck (2012). Véase también Luce y Turner (próxima aparición).

⁴⁸ Véase, por ejemplo, Campell (2011).

años.⁴⁹ En abril de 2011 se adoptó un plan de acción laboral bilateral.⁵⁰ El plan incluía diez compromisos relacionados especialmente con la violencia antisindical, la aplicación de la legislación laboral y la limitando la evasión al cumplimiento de la legislación laboral. Aunque algunos aspectos de los compromisos debían cumplirse antes de la ratificación del acuerdo, el plazo para el cumplimiento de otros era posterior a la ratificación. El Gobierno de Colombia ha tomado varias medidas para cumplir los requisitos del acuerdo, incluida la contratación de 100 inspectores del trabajo y el aumento de los recursos destinados al programa de protección sindical.⁵¹

Aunque las inquietudes planteadas por los Estados Unidos antes de ratificar los acuerdos, en los casos antes mencionados, contribuyeron a las mejoras en las normas del trabajo, estas mejoras están sujetas a ciertas limitaciones. Así, por ejemplo, algunos detractores, especialmente procedentes de los sindicatos, han señalado que los requisitos del plan de acción suscrito por los Estados Unidos y Colombia no se han cumplido por completo en los plazos acordados y que, por sí mismos, no bastan para abordar las deficiencias en la observancia de los derechos laborales.⁵² En otros casos, como en el del Perú, las mejoras en las normas del trabajo estuvieron acompañadas por la liberalización de otros ámbitos de la legislación laboral. Concretamente se amplió considerablemente la definición de «pequeñas y medianas empresas», y como resultado aumentó el porcentaje de trabajadores no incluidos en la legislación laboral ordinaria.⁵³

A pesar de estas limitaciones, los datos disponibles señalan que el abordar las normas del trabajo en la etapa previa a la ratificación puede contribuir a grandes mejoras, que van de desencadenar la acción legislativa a acelerar las propuestas legislativas en curso en el país en cuestión. En el capítulo 4 se incluye un debate adicional sobre el modo de conseguirlo con un enfoque de desarrollo integral.

⁴⁹ Villareal (2011).

⁵⁰ Para el texto completo del Plan de Acción para los Derechos Laborales de Colombia, véase: http://www.ustr.gov/webfm_send/2787.

⁵¹ USTR (2011a); Luce y Turner (próxima aparición).

⁵² AFL-CIO (2011); Vogt (2010).

⁵³ Véase Luce y Turner (próxima aparición). Uno de los decretos presidenciales para facilitar la aplicación del acuerdo comercial suscrito entre los Estados Unidos y el Perú cambió la definición de «pequeñas y medianas empresas» que pasaron de ser las que tenían menos de diez empleados a las que tenían menos de 100.

Cuadro 2.4. Mejoras en las normas del trabajo de Panamá relacionadas con el acuerdo comercial suscrito con los Estados Unidos

Cuestiones planteadas por el Gobierno de los Estados Unidos	Respuesta de Panamá
Evasión del cumplimiento de la legislación laboral a través de la contratación de corta duración de trabajadores	2009: Decreto Ejecutivo 17, que fortalece los derechos de los trabajadores subcontratados; decretos ejecutivos 19 y 24, que reglamentan el uso de los subcontratistas y la contratación de empleados contractuales, y un nuevo sistema de inspección y control de la aplicación para supervisar el recurso a trabajadores temporeros en sustitución de trabajadores fijos.
Restricción del derecho a huelga en el sector público	2009: Decreto Ejecutivo 25, que limita las restricciones a la huelga en el sector del transporte.
Injerencia del empleador en la actividad sindical	2009: Decreto Ejecutivo 27, que tiene por objeto mejorar el proceso de presentación de quejas relativas a la injerencia del empleador en cuestiones sindicales, así como el proceso de inspección de las mismas.
Recurso de los empleadores a convenios colectivos con trabajadores no sindicalizados	2009: Decreto ejecutivo 18, que establece que el Código del Trabajo prohíbe la negociación de acuerdos con trabajadores no sindicados si en el lugar de trabajo existe un sindicato legalmente establecido.
Limitación de los derechos del trabajo de los trabajadores del sector marítimo	2010 Resolución Ministerial DH-126-2010, que refuerza los derechos de los trabajadores marítimos a sindicarse y a negociar colectivamente
Legislación sobre la edad mínima de acceso al trabajo no aplicada, problemas de trabajo infantil	2010: Creación de un servicio nacional en el departamento del trabajo para luchar contra el trabajo infantil y proteger los derechos de los trabajadores adolescentes.
Derechos de los trabajadores en las zonas de libre comercio	2011: Ley 32 de 2011, que prevé el derecho de sindicación y de negociar colectivamente en las zonas francas industriales y deroga un período de conciliación de 36 días antes de poder convocar una huelga.
Limitación del derecho de los trabajadores de una empresa nacional de menos de dos años a convocar huelgas e imposibilidad de recurrir a la negociación colectiva	2011: Ley 32, que suprime las restricciones a la negociación colectiva en las empresas de menos de dos años.
Mínimo de 40 trabajadores para poder constituir un sindicato	No se abordó en el momento de la ratificación.
Imposibilidad de afiliarse a más de un sindicato	
Dificultad para que los sindicatos puedan registrarse	
Prohibición de sindicarse para los trabajadores extranjeros	
Los trabajadores del sector público no están cubiertos por el Código del Trabajo, y su libertad sindical es limitada	
Ley votada para abordar los problemas que plantean leyes promulgadas recientemente	
Ley 29 de 2010, por la cual se creó la zona económica especial de Barú donde la negociación colectiva está prohibida durante 6 años y los empleadores pueden contratar a trabajadores con contratos de corta duración durante los primeros tres años	2011: Ley 30 de 2011, que deroga las exenciones. En Barú, el código del trabajo se aplica plenamente a los trabajadores.

Fuente: Luce y Turner (próxima aparición)

C. **LOS EFECTOS DE LOS MECANISMOS DE PRESENTACIÓN DE QUEJAS Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

La experiencia de la condicionalidad posterior a la ratificación, es decir, la dimensión relativa a la presentación de la queja y la solución de la controversia, sigue siendo limitada. De las 15 disposiciones laborales condicionales con mecanismos institucionales de presentación de quejas, hasta la fecha sólo se han puesto en marcha cuatro, y ninguna ha llevado a sanciones. En parte, esto se debe a que se trata de un fenómeno reciente: 15 de los 19 acuerdos que incluyen mecanismos de presentación de quejas llevan en vigor menos de diez años y siete menos de tres. Se han presentado casos en el marco del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) vinculado al TLCAN, el CAFTA-DR, el acuerdo comercial suscrito entre los Estados Unidos y el Perú y el acuerdo comercial suscrito entre los Estados Unidos y Bahrein, que suman un total de 47 quejas, la mayoría de las cuales (41 de las 47) se interpusieron en el marco del ACLAN (cuadro 2.5). No obstante, algunos de estos mecanismos de presentación de quejas han tenido efectos en las normas del trabajo de los países en cuestión, principalmente en el ámbito de la libertad sindical.

Quejas presentadas en el marco del ACLAN

Cerca del 90 por ciento de las quejas presentadas con arreglo al mecanismo de resolución de controversias se interpusieron en el marco del ACLAN, por lo que este apartado se centrará más específicamente en los casos tramitados en el marco de este acuerdo. Aunque la mayoría de los casos se referían a la situación en materia de legislación laboral en México, alrededor de un tercio de los casos se interpusieron contra los Estados Unidos y dos casos contra el Canadá.

El ACLAN exige que cada parte establezca una oficina administrativa nacional (OAN) para pronunciarse sobre aquellos casos que incluyan una violación de sus disposiciones laborales. Para los casos de seguridad y salud en el

Cuadro 2.5. Quejas interpuestas en el marco de acuerdos comerciales suscritos con los Estados Unidos

Acuerdo comercial	Número de quejas tramitadas	Año de ratificación	Principales cuestiones abordadas
TLCAN (ACLAN)	41	1994	Libertad sindical y de asociación, seguridad y salud en el trabajo, derechos de los trabajadores migrantes
CAFTA-DR	4	2006	Libertad sindical y de asociación
Estados Unidos – Perú	1	2009	Libertad sindical y de asociación
Estados Unidos – Bahrein	1	2006	Libertad sindical y de asociación / No discriminación

Fuente: IIEL, datos basados en información obtenida de los documentos de la queja.

trabajo, trabajo infantil y salario técnico mínimo existe un exhaustivo procedimiento de seguimiento. En un principio, estos casos pueden presentarse a través de consultas ministeriales con la intención de encontrar una solución. Si la consulta no tiene éxito, puede convocarse un comité de evaluación de expertos para examinar el caso y formular recomendaciones. Por último, si el comité tampoco consigue resolver la cuestión, puede convocarse un panel arbitral, cuya decisión es jurídicamente vinculante.⁵⁴ Si la decisión del panel no se adopta y no se aplica, podrá imponerse una multa; si ésta no se paga, podrán aplicarse sanciones comerciales proporcionales (gráfico 2.1.).

Las principales bases de las quejas contra los distintos países varían considerablemente de un país a otro. Respecto a los casos interpuestos contra México, la cuestión dominante ha sido la libertad sindical, seguida de la seguridad y salud en el trabajo y las condiciones mínimas de trabajo. Sólo se han interpuesto unos pocos casos relacionados con la discriminación y el trabajo infantil.⁵⁵ Los casos presentados contra los Estados Unidos se han

⁵⁴ El comité de evaluación de expertos podrá tomar en consideración cualquier información que le proporcionen las instituciones del ACLAN, los expertos y el público en general, pudiendo asimismo pedir información por escrito a las partes en la queja y al público. El panel de arbitraje podrá solicitar la opinión especializada de una persona u órgano que considere apropiado, siempre que las partes en el conflicto estén de acuerdo, y celebrará como mínimo una vista sobre las cuestiones del caso. Véanse los artículos 12 y 33 del ACLAN.

⁵⁵ Si bien se observa una clara prevalencia de la libertad sindical en los primeros casos contra México, en los casos más recientes se incluyen cuestiones más generales, en particular la seguridad y salud en el trabajo. Nolan García (2011b) atribuye este cambio al mayor conocimiento del procedimiento del ACLAN por parte de las organizaciones que presentan las quejas, en cuanto al modo de abordar la sistémica y altamente politizada cuestión de los derechos sindicales, orientándolas parcialmente hacia cuestiones que si bien son importantes, son menos delicadas desde el punto de vista político, por lo que pueden resolverse más fácilmente.

Cuadro 2.6. Número de peticiones presentadas en el marco del ACLAN entre 1994 y 2011

Parte	Número de casos presentados a la OAN	Número de casos contra una parte
Canadá	6	2
Estados Unidos	25	13
México	10	26
Total	41	41

Fuente: IIEL, datos basados en información obtenida de los documentos de las quejas.

centrado en la situación de los trabajadores migrantes procedentes de México y han versado sobre cuestiones muy variadas, en particular la libertad sindical, la discriminación y derechos específicos de los migrantes. Los dos casos interpuestos contra el Canadá se referían a la libertad sindical y a la seguridad y salud en el trabajo.

Alrededor del cincuenta por ciento de los casos se presentaron en los cinco primeros años de la entrada en vigor del ACLAN. Con diez casos, fue 1998 el año en que más casos se presentaron. Tras 1998, el número de casos disminuyó considerablemente, manteniéndose bajo, salvo en 2005, cuando se registraron cinco casos (gráfico 2.2.).

Varios observadores atribuyen la disminución del número de casos presentados a la reducción gradual de la atención otorgada por las oficinas administrativas nacionales y a la falta de resultados generales.⁵⁶ Además, la duración del proceso de presentación de los casos ha aumentado con el tiempo. Así ocurre con los procedimientos de la Oficina Administrativa Nacional de los Estados Unidos (OAN de los Estados Unidos), mientras el proceso entre la fecha de la presentación y la firma del acuerdo ministerial llevó menos de un año en 1994, la duración aumentó a más de dos años para el período 1998-1999 y más de cuatro años en 2003.

Esto se debe principalmente a la mayor duración de las consultas ministeriales. La duración del período de aceptación también se alargó, incrementándose cerca de seis veces entre 1994-1995 y 2006-2007. La fase de revisión,

⁵⁶ Véase, por ejemplo, Delp y otros autores (2004); Ayres (2004).

que corresponde a la parte del procedimiento en que se examina el fondo de las quejas, es la que menos aumentó.

Repercusiones del mecanismo de presentación de quejas

A junio de 2013, ningún caso llegó a la etapa 3, la creación de un comité de evaluación de expertos (gráfico 2.1.). Una explicación puede ser que los Estados partes del ACLAN prefieren resolver los conflictos amigablemente, en lugar de hacerlo a través del mecanismo de solución de controversias.⁵⁷

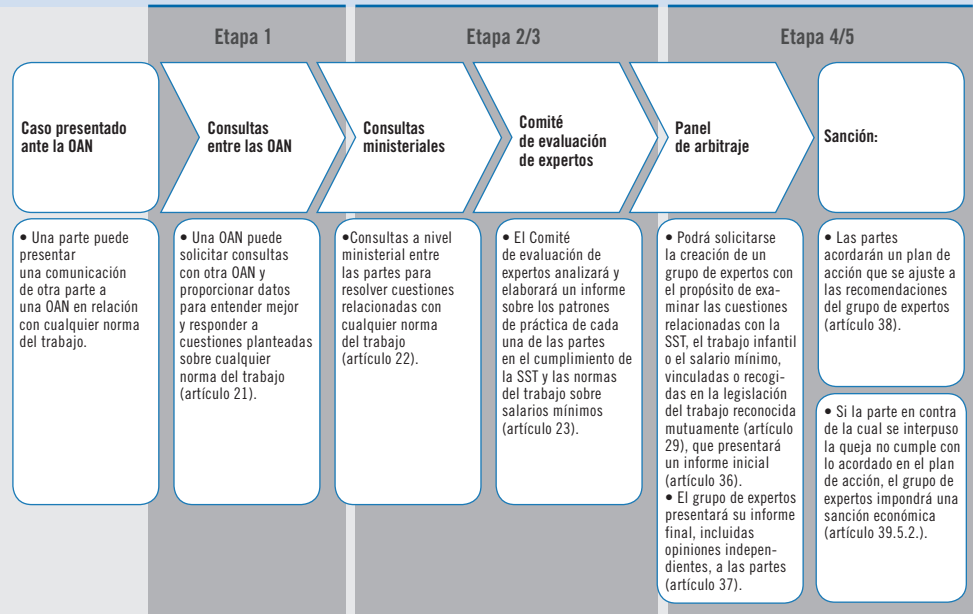
Existen indicios de los efectos positivos de las quejas en los primeros cinco años tras la entrada en vigor del ACLAN, aunque parece que dichos efectos disminuyeron considerablemente en los últimos casos, en particular los posteriores al año 2000. Si bien más de la mitad de los casos presentados ante la OAN de los Estados Unidos entre 1994 y 1997 llegaron a la fase de consulta ministerial y se cerraron con un acuerdo ministerial, menos de un tercio de los interpuestos entre 1998 y 2001 y menos de un quinto de los interpuestos entre 2002 y 2006 llegaron a dicha fase. Al mismo tiempo, en los Estados Unidos y México ha aumentado el número de casos declarados inadmisibles o que no se han cerrado con un informe público (gráfico 2.3.).

En algunos de los primeros casos específicos de violación de la legislación laboral, el mecanismo de presentación de quejas del ACLAN resultó útil para abordar el problema en cuestión. Los casos versaban, por ejemplo, sobre la libertad sindical de algunos sindicatos independientes de México, en particular cuestiones relacionadas con el registro. Además, en algunos casos que trataban cuestiones más amplias relacionadas con las normas del trabajo, como la discriminación por razón de género en sectores mexicanos y los derechos de los trabajadores migrantes en el sector agrícola de los Estados Unidos, se observan algunos efectos positivos (cuadro 2.7. y anexo A).

Cabe observar que incluso cuando las quejas han traído consigo efectos positivos para las normas del trabajo, la cuestión principal no siempre se ha resuelto. Así, por ejemplo, en el caso «Maxi-Switch», Finbow (2006) señala

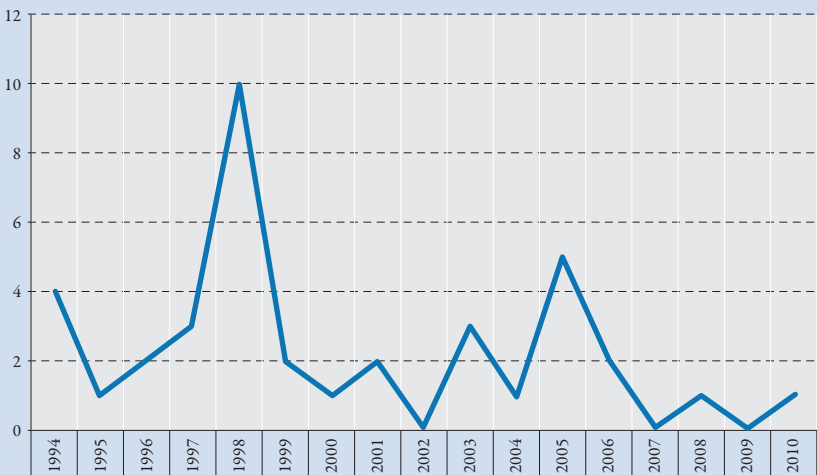
⁵⁷ Véase Pérez-López (1995); Englehart (1997).

Gráfico 2.1. Procedimiento público de presentación de quejas en el marco del TLCAN



Fuente: IIEL, datos basados en las disposiciones legales del ACLAN.

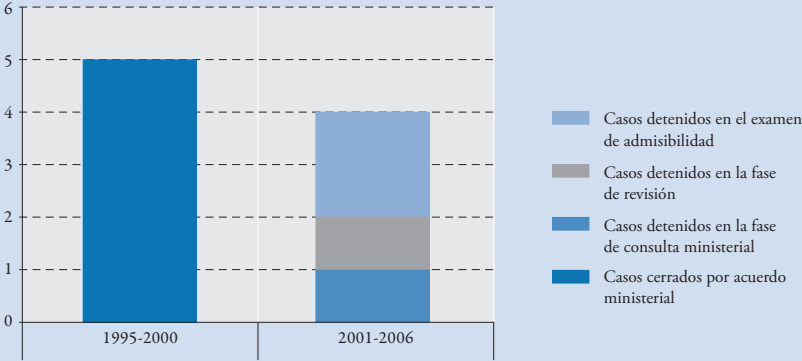
Gráfico 2.2. Casos tramitados en el marco del ACLAN entre 1994 y 2010



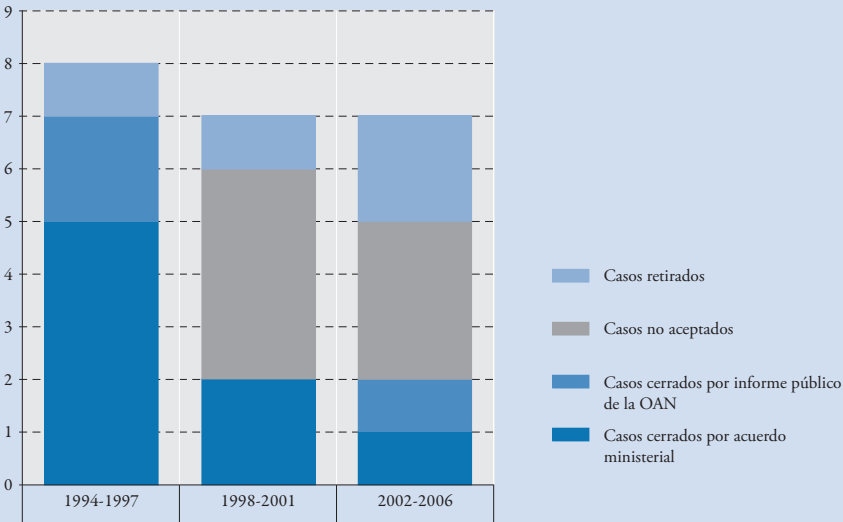
Fuente: IIEL, datos basados en información obtenida de los documentos de la queja.

Gráfico 2.3. Resultados procedimentales de las quejas presentadas ante la OAN de los Estados Unidos y la OAN de México

Panel A: Resultados procedimentales de las quejas presentadas ante la OAN de México



Panel B: Resultados procedimentales de las quejas presentadas a la OAN de los Estados Unidos



Fuente: IIEL, datos basados en información obtenida de los documentos de la queja.

Cuadro 2.7. Ejemplos de casos tramitados en el marco del mecanismo de presentación de quejas del ACLAN

Tema	Casos	Queja	Resultado
Libertad sindical	Maxi-Switch, 1996	La junta laboral local denegó el registro a un sindicato mexicano independiente.	Se autorizó el registro justo antes de las audiencias públicas, y se retiró la queja.
	Han Young, 1997	Rechazo de la solicitud de registro de un sindicato del sector de la maquila de México.	El registro se otorgó tras la intensa presión internacional.
	SUTSP/Pesca, 1996	Disolución de un sindicato mexicano independiente del sector público, que perdió el derecho a representar a los empleados del sector pesquero cuando el ministerio se fusionó con otro.	El sindicato pudo registrarse.
Discriminación de género	Género, 1997	Se hacían pruebas de embarazo a mujeres del sector de la maquila en México con anterioridad y posterioridad a la contratación.	Se adoptó una política revisada tras la publicación del informe público de la OAN sobre la queja aclarando que las pruebas de embarazo previas a la contratación no eran compatibles con los compromisos internacionales contraídos por México y que debían suprimirse (entre otras cosas).
Derechos de los trabajadores migrantes	Washington Apples, 1998	El supuesto incumplimiento de la ley laboral estaba relacionado con una amplia serie de cuestiones, como la libertad sindical, la seguridad y salud en el trabajo y las condiciones mínimas de trabajo.	Las autoridades del estado de Washington establecieron una línea de atención telefónica en español para recibir quejas, elaboraron material informativo en español y contrataron a personal de habla hispana para el sector de la agricultura (entre otras cosas).

Fuente: Singh y Adams (2001); Bolle (2002); Compa (2001); Madueno y Binsse-Masse (2003). Compa y Brooks (2009); Weiss (2003); Finbow (2006); Nolan García (2011b). Para información más detallada véase el Anexo.

que las autoridades no aplicaban los derechos sindicales (a pesar de la certificación de los sindicatos) y no reintegraban a los trabajadores despedidos por razones antisindicales. Esto, en combinación con la falta de apoyo de la red sindical, llevó a la desmantelación del sindicato. De igual modo, en el caso «Han Young» el sindicato no pudo representar a los trabajadores, a pesar de estar registrado, debido a la resistencia continuada y a las prácticas antisindicales de la empresa.⁵⁸ Esto puede atribuirse en cierta medida a la falta de un monitoreo más estricto del caso por la OAN correspondiente.⁵⁹

Los efectos de las quejas dependen de una serie de factores, si bien el más importante parece ser la atención política prestada a la queja por el Gobierno

⁵⁸ Graubart (2008).

⁵⁹ Williams (2003).

objeto de la misma.⁶⁰ Además, en los casos en que las quejas estuvieron acompañadas de campañas de sensibilización, se observaron efectos positivos para los trabajadores.⁶¹ La cooperación internacional también parece incidir considerablemente en el resultado de los casos. Según Nolan García (2011a), los casos presentados por organizaciones y coaliciones transnacionales tenían el triple de posibilidades de ser aceptadas para su examen por la OAN correspondiente, lo que en parte puede deberse a que es más fácil para los grupos transnacionales el compilar información pertinente en el terreno. Por último, la calidad de los argumentos jurídicos presentados por la queja también parece importante.

Repercusiones más generales de la presentación de quejas

El mecanismo de presentación de quejas del ACLAN también tiene algunos efectos más amplios como la creación de alianzas transnacionales entre organizaciones laborales y las actividades de sensibilización.

En virtud del carácter transnacional de las quejas presentadas en el marco del ACLAN, se han establecido relaciones más sólidas y a más largo plazo entre los sindicatos de los distintos países,⁶² lo que se refleja en el aumento del número de organizaciones participantes en las quejas, que ha pasado de los pocos sindicatos presentes en las primeras quejas a los 55 que intervinieron en la queja presentada ante la OAN de México.⁶³ La queja más reciente ante la OAN de los Estados Unidos fue presentada por más de 90 organizaciones.⁶⁴ Esta tendencia también ha llevado a un aumento de la cooperación más allá del ACLAN y ha aumentado el peso político de los sindicatos mexicanos en el plano nacional.⁶⁵

⁶⁰ En México, la posibilidad de aplicar cambios positivos a la libertad sindical es más elevada en los casos relacionados con el Gobierno federal que en los de los gobiernos locales. Esto puede ser debido a que la presión ejercida por el ACLAN afecta principalmente al Gobierno federal y no tanto a las autoridades locales, que no sólo gozan de un buen grado de autonomía respecto de las autoridades centrales, sino que, a menudo, también tienen programas políticos divergentes (véase Nolan García, 2009).

⁶¹ Esto ocurría sobre todo el primer decenio tras la entrada en vigor del ACLAN (Graubart, 2008).

⁶² Sobre este tema, véase Kay (2005).

⁶³ Para más información, véase Buchanan y Chaparro (2008).

⁶⁴ Sindicato Mexicano de Electricistas (2011).

⁶⁵ Entrevista con Kimberly Nolan García, 21 de julio de 2012; Dombois y otros autores (2003).

Los mecanismos de presentación de quejas también han aumentado la concienciación respecto de las normas del trabajo en los países pertenecientes al ACLAN como parte de una campaña de sensibilización más amplia. Además, el ACLAN también ha ayudado a promover la transparencia en relación con el cumplimiento de la legislación laboral en los tres Estados parte.⁶⁶ Las actividades institucionales de seguimiento relacionadas también han llevado a intensificar el diálogo entre los gobiernos implicados, y en ocasiones al establecimiento de actividades conjuntas de cooperación y a un «conocimiento y entendimiento mucho mayor de los sistemas laborales de las partes».⁶⁷

⁶⁶ Lee (1998).

⁶⁷ Compa y Brooks (2009); para más información véase Delp y otros autores (2004).

D QUEJAS PRESENTADAS EN EL MARCO DE ACUERDOS COMERCIALES DISTINTOS DEL ACLAN

Resumen de las quejas

Los mecanismos de quejas en el marco de acuerdos comerciales distintos del TLCAN/ACLAN no se pusieron en marcha hasta 2008. Desde entonces y hasta junio de 2012 se han presentado seis casos.⁶⁸ Un caso, sobre Costa Rica, fue retirado, mientras que otro, sobre el Perú, se cerró tras abordar las cuestiones planteadas en el mismo.⁶⁹ Los cuatro casos restantes (Bahrein, República Dominicana, Guatemala y Honduras) siguen pendientes de resolución. En agosto de 2011, el delegado comercial de los Estados Unidos solicitó la creación de un panel de arbitraje dado que las cuestiones planteadas por la queja en el caso de Guatemala no habían sido atendidas adecuadamente por el Gobierno.⁷⁰ Al día de hoy se ha suspendido el caso ante el panel debido a la adopción de un plan de acción (véase infra). Además, en diciembre de 2012, tras examinar la queja sobre Bahrein, la Oficina de los Estados Unidos para Asuntos Laborales y Comerciales (OTLA) recomendó que se celebrasen consultas formales con miras a resolver las cuestiones relacionadas con la libertad sindical y la discriminación.⁷¹ Mientras se elaboraba el presente informe (2013), los casos sobre Honduras y la República Dominicana seguían siendo examinados.

Las seis quejas versan, como mínimo en parte, sobre los derechos sindicales (cuadro 2.8.). Tres de estas quejas, las presentadas contra la República Dominicana, Guatemala y Honduras, alegan incumplimientos sistemáticos de las normas del trabajo nacionales.⁷² Las tres quejas contra Costa Rica y el Perú se centran en cuestiones de derechos laborales más específicas de casos individuales, todos relacionados con los derechos sindicales, mientras que la

⁶⁸ AFL-CIO (2008).

⁶⁹ El caso se cerró en agosto de 2012 cuando la OTLA determinó que las cuestiones planteadas en la queja ya habían sido atendidas adecuadamente y no era preciso celebrar más consultas sobre las mismas (véase, OTLA, 2012a).

⁷⁰ USTR (2011b). (Para el procedimiento de solución de controversias en el marco del CAFTA-DR, véase Church Albertson (2010)).

⁷¹ OTLA (2012b).

⁷² Si bien la queja original sólo contenía alegatos relacionados con seis casos específicos, posteriormente la OTLA de los Estados Unidos la amplió informalmente para tomar en consideración una serie de casos adicionales de supuestas violaciones. Entrevista con Jeffrey Vogt, antes de la AFL-CIO, ahora de la CSI (2013), 8 de junio de 2012.

Cuadro 2.8. Quejas presentadas virtud de las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales suscritos con los Estados Unidos distintos del TLCAN/ACLAN

Nombre del acuerdo comercial	Parte demandada y año de la presentación	Principal alegato	Situación de la queja
CAFTA-DR	Guatemala (2008)	Capacidad limitada del Estado para abordar las acciones antisindicales y las violaciones del derecho de negociación colectiva por parte de los empleadores, así como la violencia contra los sindicatos.	Establecimiento de un panel de arbitraje en virtud del capítulo sobre solución de controversias, en la actualidad en suspenso.
	Costa Rica (2010)	Injerencia del Estado en los asuntos internos del sindicato, que llevó a la disolución de la junta sindical local.	Retirada.
	República Dominicana (2011)	Incidencia del trabajo forzoso y el trabajo infantil, los bajos niveles de seguridad y salud en el trabajo, las condiciones salariales y las acciones antisindicales en el sector de la caña de azúcar.	Aceptada, en curso de examen por la OTLA.
	Honduras (2012)	Capacidad limitada del Estado de hacer cumplir la legislación nacional del trabajo sobre libertad sindical, derecho de negociación colectiva, trabajo infantil y condiciones de trabajo mínimas.	Aceptada, en curso de examen por la OTLA.
Estados Unidos – Perú	Perú (2010);	Incapacidad del Estado de hacer cumplir la legislación nacional del trabajo sobre negociación colectiva ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).	Aceptada, informe emitido, cerrada por la OTLA.
Estados Unidos – Bahrein	Bahrein (2011);	Acciones antisindicales, incluidos despidos de dirigentes sindicales, tras protestas antigubernamentales.	Aceptada, informe emitido, petición de consultas recomendadas por la OTLA.

Fuente: IIEL, datos basados en información obtenida de los documentos de la queja.

queja de Bahrein plantea cuestiones relacionadas con los derechos sindicales, así como con la no discriminación.⁷³

Repercusiones de las quejas

A pesar de que la mayoría de las quejas presentadas en virtud de estos acuerdos siguen pendientes, pueden percibirse algunos efectos, si bien preliminares. Concretamente, en algunos casos el mecanismo de presentación de quejas ha contribuido a motivar a las autoridades nacionales a abordar algunas cuestiones relacionadas con las leyes del trabajo.

⁷³ Véase Unión Internacional de Puertos y Almacenes (2010); SINAUT-SUNAT (2010); AFL-CIO (2011).

En el caso contra Guatemala, que se refiere principalmente al incumplimiento de los derechos laborales, hasta la fecha (2013) puede observarse un efecto con tres dimensiones:

- *Inspecciones:* Tras el informe de la OTLA sobre la queja, las autoridades guatemaltecas han realizado inspecciones en dos casos relacionados con el despido de trabajadores por razones antisindicales y han solicitado a las empresas que reintegren a los trabajadores y paguen los salarios atrasados,⁷⁴ aunque al menos en uno de los casos, la mejora de la situación sólo ha sido temporal.⁷⁵
- *Compromiso de cumplimiento por parte de las empresas:* La queja ha impulsado a varias empresas, principalmente las que exportan a los Estados Unidos, a pedir que el Gobierno aborde las cuestiones planteadas en la queja.⁷⁶ Esto puede ser debido a preocupaciones relacionadas con los posibles efectos adversos del conflicto sobre productos originarios de Guatemala.
- *Cumplimiento:* En abril de 2013, los gobiernos de Guatemala y los Estados Unidos firmaron un plan de ejecución que recoge 18 compromisos destinados a abordar las debilidades estructurales de la protección de la legislación del trabajo en Guatemala. El plan tiene por objeto fortalecer la capacidad de cumplimiento de la inspección del trabajo, proteger a los trabajadores en caso de cierre repentino de la empresa en que trabajan, garantizar el cumplimiento de la legislación laboral por parte de las empresas exportadoras, y ejecutar las decisiones de la judicatura del trabajo (véase el anexo B). Durante la negociación del plan, el Gobierno

⁷⁴ Véase también US DOL (2012).

⁷⁵ En uno de los casos se tomaron represalias contra los trabajadores reintegrados, que fueron despedidos de nuevo; en el otro caso, la empresa cerró y volvió a abrir con otro nombre sin la oposición de las autoridades del trabajo (Vogt, próxima aparición).

⁷⁶ La organización que representa a las empresas agrícolas guatemaltecas escribió una carta al Gobierno de Guatemala instándole a resolver el caso del asesinato de miembros del sindicato SINTRABI dado que el caso formaba parte de la queja presentada en virtud del CAFTA-DR. Carta de fecha 16 de mayo de 2012 de Otto Kuhsiek Mendoza (Presidente de la Cámara del Agro, Guatemala) a la oficina de la Unidad fiscal de delitos contra sindicalistas y periodistas. De igual modo, en una carta dirigida al Presidente del país, un grupo de empresas estadounidenses que operaban en Guatemala expresó su deseo de que la queja presentada en virtud del CAFTA-DR se resolviese pronto. Carta del 30 de abril de 2012 al Presidente Otto Pérez Molina firmada por Guy D. Bradford, Vicepresidente de Responsabilidad Corporativa y Director de Cumplimiento Aduanero, American Eagle Outfitters, Inc.; Gregg Nebel, Director de Asuntos Sociales y Ambientales, Grupo Adidas; Jorge Perez-Lopez, Director Ejecutivo, Asociación para el Trabajo Justo; Kindley Walsh Lawlor, Vicepresidenta de Responsabilidad Social y Ambiental, Gap Inc.; Daryl Brown, Vicepresidente de Ética y Cumplimiento Global, Liz Claiborne.

de Guatemala tomo ciertas medidas, incluida la contratación y la formación de 100 inspectores de trabajo adicionales, así como de otro personal adicional.⁷⁷

La queja presentada en virtud del acuerdo comercial suscrito entre los Estados Unidos y el Perú parece haber motivado a las autoridades estatales a abordar el tema de la no celebración de negociaciones colectivas de buena fe por parte de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) con el sindicato correspondiente. Si bien el Tribunal Constitucional del Perú ya había ordenado el arbitraje obligatorio de los sindicatos del sector público, no había especificado cuándo y cómo debía celebrarse dicho arbitraje en caso de negociaciones de mala fe. No obstante, durante el examen del caso se adoptó una resolución que aclaraba cuándo podía imponerse tal arbitraje y la función del Gobierno del Perú en el proceso. Gracias a ello, en marzo de 2012 se emitió un fallo de arbitraje a favor de los sindicatos. Algunos sindicalistas y juristas convienen en que la atención prestada por el Gobierno de los Estados Unidos a la queja impulsó la adopción de la resolución sobre arbitraje obligatorio.⁷⁸ Sin embargo, el fondo de la queja prevalece, dado que el fallo del arbitraje ha sido recurrido en los tribunales peruanos.

La queja interpuesta en virtud del acuerdo comercial suscrito entre los Estados Unidos y Bahrein parece haber ayudado a situar la cuestión de la discriminación antisindical en la agenda del Gobierno de Bahrein. Como a nivel internacional ya se habían emprendido varias acciones en paralelo sobre esta cuestión, incluida la presentación de una representación con el Comité de Libertad Sindical de la OIT y una queja que ha llevado a una Comisión de investigación de la OIT⁷⁹, los efectos concretos de la queja por sí misma son difíciles de establecer. Dicho esto, la queja ya ha dado lugar a varias

⁷⁷ Véase en particular el párrafo 3 del Plan de ejecución de la aplicación de la legislación acordado y suscrito entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de Guatemala.

⁷⁸ Entrevista con María Covarrubia (SINAUT SUNAT), 23 de noviembre de 2011, y con Paola Aliaga (Secretaria General, SINAUT SUNAT), 25 de noviembre de 2011; entrevista por correo electrónico con Paúl Paredes (Abogado de SINAUT SUNAT), 1 de junio de 2012.

⁷⁹ Véase el Caso de Comité de Libertad Sindical núm. 2882 (Bahrein), presentado el 16 de junio de 2011 por la Confederación Sindical Internacional (CIS), y la queja relacionada con el incumplimiento por parte de Bahrein del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), presentada por los delegados a la 100.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2011) en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT (GB.312/INS/16/1).

reacciones políticas en el Gobierno de Bahrein, y a juicio de los sindicatos ha aumentado la voluntad del Gobierno para abordar dichas cuestiones.⁸⁰ Las medidas adoptadas a nivel internacional llevaron a la adopción de un acuerdo tripartito auspiciado por la OIT por el que las partes se comprometían a garantizar el reintegro oportuno de los trabajadores afectados.⁸¹ Si bien algunos trabajadores ya han sido reintegrados, algunas cuestiones relacionadas siguen pendientes de resolución.⁸²

En cambio, no se observa un efecto claro de la queja interpuesta contra Costa Rica. Si bien se resolvió el tema principal de la queja, parece que fue debido principalmente a factores nacionales. Más concretamente, un fallo del Tribunal Constitucional de Costa Rica ordenó el reintegro de la junta sindical que había sido destituida y disuelta por las autoridades locales.⁸³ Parece que el Tribunal Constitucional tomó su decisión con independencia de los procedimientos del CAFTA-DR, aunque es posible que los jueces los tuviesen en cuenta como parte del contexto del caso. Como el examen se encuentra aún en su primera fase, es pronto para evaluar los efectos de las otras quejas interpuestas en virtud del CAFTA-DR.

⁸⁰ Entrevista con Jeffrey Vogt (antes de la AFL-CIO, ahora de la CSI), 8 de junio de 2012.

⁸¹ Acuerdo tripartito sobre las cuestiones planteadas en el marco de la queja relacionada con el incumplimiento por parte de Bahrein del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), presentada por los delegados a la 100.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2011) en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT.

⁸² CSI (2012) y Comité de Libertad Sindical de la OIT (2012).

⁸³ Inside U.S. Trade (2010)

E LOS EFECTOS DE LA DIMENSIÓN CONDICIONAL

La dimensión condicional de las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales ha tenido varios efectos en relación con la mejora de las normas del trabajo. Concretamente, se han detectado una serie de diferencias entre la condicionalidad previa a la ratificación, que exige mejoras en las normas del trabajo para que el acuerdo pueda entrar en vigor, y el cumplimiento posterior a la ratificación a través de mecanismos de presentación de quejas y de solución de controversias.

Si bien hasta la fecha (2013) la condicionalidad previa a la ratificación ha tenido efectos principalmente en la legislación laboral en sí, y no tanto en su aplicación, las quejas recibidas tras la ratificación se centran sobre todo en el cumplimiento de la legislación laboral nacional. Recientemente se han observado algunos cambios, por ejemplo en el caso del acuerdo comercial suscrito entre los Estados Unidos y Colombia, en el que durante el proceso de ratificación se abordaron problemas relacionados con el cumplimiento, y en las quejas contra Guatemala y Bahrein en virtud de los acuerdos comerciales suscritos con los Estados Unidos, que también planteaban problemas relacionados con la legislación.

Parece ser que los cambios más importantes relacionados con las normas del trabajo han estado impulsados por la condicionalidad previa a la ratificación, que ha llevado a mejoras o a la adopción de garantías legales de los derechos de los trabajadores que hasta entonces no existían, en particular en el ámbito de la libertad sindical. En cambio, hasta la fecha (2013), los efectos de los mecanismos de presentación de quejas relacionadas con las normas del trabajo, cuando los ha habido, han sido más limitados, aunque en algunos casos las quejas han servido para abordar el tema en cuestión. Sin embargo, el recurso continuado al mecanismo de presentación de quejas del ACLAN también ha provocado efectos más amplios, en particular la creación de alianzas transnacionales y un mayor conocimiento de las cuestiones

relacionadas con las normas del trabajo en los distintos países. Ambas dimensiones dependen decisivamente de la voluntad política del país, dado el elevado nivel de discrecionalidad, no sólo en la etapa previa a la ratificación, sino también en relación con los mecanismos de presentación de quejas. Así pues, el papel de las medidas complementarias de promoción adoptadas por la sociedad civil, en particular las organizaciones de trabajadores, ha sido decisivo para activar las distintas dimensiones de la condicionalidad laboral en los acuerdos comerciales.

Si bien los efectos de las distintas dimensiones de la condicionalidad en los acuerdos comerciales han variado, ninguno parece ser la aplicación proteccionista por parte de los gobiernos en cuestión. Esto lo refleja el hecho de que en todos los casos, el Gobierno ante el que se ha presentado una queja se ha esforzado por evitar llegar a la fase de solución del conflicto. Esta conclusión coincide con estudios anteriores sobre los posibles efectos proteccionistas de las disposiciones laborales relacionadas con el comercio.⁸⁴

Por último, incluso cuando se aplican las sanciones previstas en las disposiciones laborales, sus efectos en los trabajadores varían y dependen de diversos factores. Por consiguiente, en los acuerdos comerciales es importante no sobrevalorar el potencial que tiene una dimensión sancionadora de las disposiciones laborales para mejorar las normas del trabajo, pues debe también tomarse en consideración la importancia de las otras dimensiones de tales disposiciones en los acuerdos comerciales.

⁸⁴ Véase, por ejemplo, Elliott y Freeman (2003); DiCaprio (2004); Polaski y Vyborny (2006).

ANEXO A

CASOS TRATADOS CON ARREGLO AL MECANISMO DE PRESENTACIÓN DE QUEJAS DEL ACLAN.

- *Caso «Maxi-Switch»* de 1996. Un sindicato mexicano independiente presentó una queja porque la junta local del trabajo le había denegado el registro. No obstante, dos días antes de la audiencia pública, el sindicato pudo registrarse (tras haberlo vuelto a solicitar) y retiró la queja.⁸⁵ La queja presentada en virtud del ACLAN influyó mucho en la decisión de la junta laboral de reconsiderar su decisión anterior, ya que provocó presiones políticas a nivel nacional para registrar al sindicato y evitar una audiencia pública.⁸⁶
- *Caso «Han Young»* de 1997. Caso de un sindicato del sector de la maquila en México, al que se había denegado su solicitud de registro.⁸⁷ En este caso, la presión internacional ejercida, en particular a través de los procedimientos del ACLAN, se ha considerado un factor clave en la aprobación del registro.⁸⁸ Además, un día después de la vista pública, las autoridades mexicanas impusieron una multa de 9000 dólares de los Estados Unidos a la empresa por violación de la legislación nacional sobre seguridad y salud, en parte como reacción a los alegatos recogidos en la queja del ACLAN.⁸⁹
- *Caso «SUTSP/Pesca»* de 1996. El caso versaba sobre la disolución de un sindicato mexicano independiente del sector público, que consiguientemente perdió el derecho a representar a los empleados del sector pesquero cuando el ministerio se fusionó con otro.⁹⁰ Tras la queja presentada ante la OAN de los Estados Unidos y la consiguiente vista pública, y tras varios fallos de tribunales mexicanos, el sindicato pudo registrarse.⁹¹ Hay pruebas de que en este caso, la queja aumentó la atención pública hacia

⁸⁵ Singh y Adams (2001); Bolle (2002).

⁸⁶ Compa (1997); Graubart (2008).

⁸⁷ Compa (2001); Madueno y Binsse-Masse (2003).

⁸⁸ Singh y Adams (2001).

⁸⁹ Graubart (2008); Compa (2001); McFayden (1998).

⁹⁰ Compa (1997).

⁹¹ Compa y Brooks (2009); Finbow (2006); Compa (2001).

los problemas relacionados con las normas del trabajo alegados en el caso, lo que alentó a los sindicatos y llevó a resultados positivos.⁹²

- *Caso «Género» de 1997.* El caso abordaba la cuestión de las pruebas de embarazo con anterioridad y posterioridad a la contratación en el sector de la maquila en México. Se adoptó una política revisada tras la publicación del informe público de la OAN sobre la queja que establecía que las pruebas de embarazo previas a la contratación no eran compatibles con los compromisos internacionales contraídos por México y que debían suprimirse.⁹³ El Gobierno de México también ha prohibido las pruebas de embarazo a mujeres que postulan para un puesto de trabajo en el Gobierno Federal.⁹⁴ Además, varias empresas multinacionales de los Estados Unidos han declarado que suprimirían dicha práctica.⁹⁵
- *Caso «Washington Apples» de 1998.* El caso, presentado ante la OAN mexicana, contribuyó a diversas mejoras en las normas del trabajo relativas a los trabajadores migrantes en la industria de la manzana en Estados Unidos. El supuesto incumplimiento de la ley laboral estaba relacionado con una amplia serie de cuestiones, como la libertad sindical, la seguridad y salud en el trabajo y las condiciones mínimas de trabajo. Como resultado de los foros públicos, las autoridades del estado de Washington establecieron una línea de atención telefónica en español para recibir quejas, elaboraron material informativo en español y contrataron a personal de habla hispana para el sector de la agricultura.⁹⁶ Además, dos importantes empresas del sector autorizaron la celebración de elecciones por votación secreta, en lugar de elecciones sindicales públicas, que llevaron al reconocimiento del sindicato.⁹⁷

⁹² HRW (2001).

⁹³ Weiss (2003); Finbow (2006).

⁹⁴ Compa y Brooks (2009); Polaski (2004).

⁹⁵ Compa y Brooks (2009); Graubart (2008); Adams (1999).

⁹⁶ Nolan García (2011b).

⁹⁷ Véase Compa (2001).

ANEXO B

PLAN DE EJECUCIÓN ESTADOS UNIDOS – GUATEMALA

Cuadro 2.9. Compromisos clave contraídos en el marco del Plan de Ejecución Estados Unidos – Guatemala	
Áreas	Compromisos
Fortalecer la capacidad general del Ministerio de Trabajo (MT) para hacer cumplir la legislación.	Garantizar la asistencia de las fuerzas de seguridad para asegurar el acceso de los inspectores del trabajo a los lugares de trabajo a través de un acuerdo interinstitucional.
	Garantizar recursos para llevar a cabo inspecciones de trabajo pertinentes, incluidos los costos relacionados con el transporte.
	Aplicar plazos estandarizados para las inspecciones, la reparación de las violaciones, y el monitoreo de las medidas correctivas.
	Adoptar leyes para acelerar el proceso para la aplicación de sanciones a los empleadores que infringen la legislación laboral, incluyendo plazos más cortos para presentar casos ante los tribunales, efectuar su adjudicación y presentar el recurso de apelación, cuando proceda.
Asegurar el pago de salarios en caso de cierre de las empresas.	Aplicar un sistema de intercambio inmediato de información entre el Ministerio de Trabajo y otros organismos gubernamentales en el caso del posible cierre de una empresa.
	Adoptar procedimientos y mecanismos de reacción inmediata que aseguren el pago de los salarios pendientes, incluyendo la posibilidad de embargar bienes de la empresa.
	Elaborar un mecanismo de contingencia en caso de cierre repentino de empresas exportadoras, pudiendo recurrir a asistencia internacional.
Fortalecer el cumplimiento de la legislación de las empresas exportadoras.	Fortalecer el cumplimiento de la disposición en virtud de la cual las empresas exportadoras deben cumplir la legislación laboral de Guatemala para poder acceder a ventajas fiscales y aduaneras.
	Adoptar procedimientos que exigen que el Ministerio de Economía retire, en el plazo de cinco días, las ventajas fiscales y aduaneras de una empresa exportadora si un tribunal laboral notifica que no cumple el fallo del tribunal.
	Adoptar medidas para asegurar que las empresas que solicitan ventajas fiscales y aduaneras cumplen la legislación laboral aplicable y llevar a cabo una inspección del trabajo al año en dichas empresas.
Reforzar la aplicación de las decisiones del sistema judicial laboral.	Fortalecer y mantener el sistema electrónico de tramitación de los casos para comprobar el cumplimiento de los fallos judiciales.
	Establecer procedimientos y prever recursos para la recientemente creada Unidad de Verificación, en el marco del sistema judicial, para controlar el cumplimiento de los fallos judiciales.
	Adoptar un programa para controlar de manera sistemática el cumplimiento de los fallos judiciales y aplicar medidas disciplinarias a los jueces que no cumplan con tales fallos.
	Mejorar la protección contra las prácticas antisindicales, incluyendo el procesamiento penal de los empleadores que no cumplan la legislación, mediante la adopción de los procedimientos necesarios para tal efecto y la formación de los funcionarios correspondientes.

Fuente: Plan de Ejecución mutuamente acordado entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de Guatemala («Plan de Ejecución»), de fecha 26 de abril de 2013; USTR (2013)

BIBLIOGRAFÍA

Aaronson, S.A. y Zimmerman, J.M. 2008. Trade imbalance. *The struggle to weigh human rights concerns in trade policymaking*, Cambridge University Press (Cambridge, MA).

Adams, R.J. 1999. «Using the North American Agreement on Labor Cooperation to achieve industrial relations reform», en *Canadian Labour and Employment Law Journal*, vol. 7, núm. 1, págs. 31–44.

American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO). 2008. *Public submission of April 2008 to the Office of Trade and Labor Affairs (OTLA) under chapters 16 (Labor) and 20 (Dispute Settlement) of the Dominican Republic – Central America Free Trade Agreement (CAFTA-DR), Concerning the failure of the Government of Guatemala to effectively enforce its labor laws and comply with its commitments under the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (Washington, D.C.).

—. 2011. *Public submission of 21 April to the Office of Trade and Labor Affairs under chapter 15 of the US-Bahrain Free Trade Agreement* (Washington, D.C.).

Ayres, J. 2004. «Power relations under NAFTA: Reassessing the efficacy of contentious transnationalism», en *Studies in Political Economy*, vol. 74, págs. 101–123.

Bodemer, A. 2010. *Vom Anspruch zur Wirklichkeit Internationale Gewerkschaftsrechte in Argentinien und Chile*, Nomos (Baden-Baden).

Bolle, M.J. 2002. *NAALC, NAFTA Labor Side Agreement: Lessons for the worker rights and fast-track debate*, Congressional Research Service (Washington, D.C.).

Buchanan, R. y Chaparro, R.M. 2008. «International institutions and transnational advocacy: the case of the North America Agreement on Labour Cooperation», en *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, vol. 13, núm. 1, págs. 129–160.

Cammet, M. y Pripstein Posusney, M. 2010. «Labor standards and labor market flexibility in the Middle East: Free trade and freer unions?», en *Studies in Comparative International Development*, vol. 45, núm. 2, págs. 250–279.

Campbell, B. 2011. *Written comments for the record to the subcommittee on trade of the committee on ways and means in response to the hearing on the pending Free Trade Agreement with the Republic of Colombia*, International Labor Rights Forum (Washington D.C.). Disponible en: <http://waysandmeans.house.gov/uploadedfiles/ilrf.pdf>.

Church Albertson, P. 2010. «The evolution of labour provisions in U.S. free trade agreements: lessons learned and remaining questions examining the Dominican Republic-Central America-United States Free Trade Agreement (CAFTA-DR)», en *Stanford Law and Policy Review*, vol. 21, núm. 3, págs. 101–119.

Compa, L. 1997. «NAFTA's labor side accord: A three-year accounting», en *NAFTA: Law and Business Review of the Americas*, vol. 3, núm. 3, págs. 6–23.

—. 2001. «NAFTA'S labour side agreement and international labor solidarity», en *Antipode*, vol. 33, núm. 3, págs. 451–467.

—. and Brooks, T. 2009. «The North American Free Trade Agreement (NAFTA) and the North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC)», en R. Blanpain (dir.): *Labour law and industrial relations*, *Kluwer Law International* (La Haya).

Delp, L.; Arriaga, M.; Palma, G.; Urita, H.; y Valenzuela, A. 2004. *NAFTA's labor side agreement: Fading into oblivion? An assessment of workplace health and safety cases*, UCLA Center for Labor Research and Education, Universidad de California (Los Angeles).

DiCaprio, A. 2004. «Are labor provisions protectionist? Evidence from nine labor-augmented U.S trade arrangements», en *Comparative Labor Law and Policy Journal*, vol. 26, núm. 1, págs. 1–34.

Dombois, R.; Hornberger, E., y Winter, J. 2003. «Transnational labor regulation in the NAFTA – a problem of institutional design? The case of the North American Agreement on Labor Cooperation between the USA, Mexico and Canada», en *International Journal of Comparative Labor Law and Industrial Relations*, vol. 19, núm. 4, págs. 421–440.

Doumbia-Henry, C. y Gravel, E. 2006. «Acuerdos de libre comercio y derechos laborales: evolución reciente», en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 125, núm. 3, págs. 185–206.

Elliot, K.A. y Freeman, R. 2003. *Can labor standards improve under globalization?*, Peterson Institute for International Economics Discussion Paper No. 542 (Washington, D.C.).

Englehart, F. 1997. «Withered giants: Mexican and US organized labor and the North American Agreement on Labor Cooperation», en *Mexican and US Organized Labor*, vol. 29, núm. 321, págs. 323–388.

Finbow, R.G. 2006. *The limits of regionalism. NAFTA's labour accord*, Ashgate (Aldershot).

Graubart, J. 2008. *Legalizing transnational activism: The struggle to gain social change from NAFTA's citizen petitions* (University Park, Pennsylvania State University Press).

Hafner-Burton, E.M. 2009. *Forced to be good. Why trade agreements boost human rights*, Cornell University Press (Ithaca).

Staiger, R. 2009. *L'impact institutionnel de l'accord de libre-échange Maroc/États-Unis sur l'évolution de la politique marocaine du travail*, Notes de synthèse du centre d'études sur l'intégration et la mondialisation, octubre de 2009, Université du Québec à Montréal (Montreal).

Hornbeck, J.F. 2012. *The U.S.-Panama Free Trade Agreement*, CRS Report for Congress RL32540, Congressional Research Service (Washington, D.C.).

Human Rights Watch (HRW). 2001. *Trading away rights. The unfulfilled promise of NAFTA's Labor Side Agreement* (Washington, D.C.).

Comité de Libertad Sindical de la OIT 2012. *Informe Provisional - Informe núm. 364, junio de 2012, Caso núm. 2882 (Bahrein)*, OIT (Ginebra).

Inside U.S. Trade. 2006. «Text: Democrats' letter on Bahrain» (31 de marzo).

—. 2007. «U.S., Peru reach labor deal, Administration vows to fight for all FTAs.» (10 de agosto).

—. 2010. «Costa Rican trade minister says U.S. will delay decision on labor complaint» (24 de septiembre).

Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL). 2006. *Bahrein: Annual survey of violations of trade union rights* (Bruselas).

International Longshore and Warehouse Union; Sindicato de Trabajadores de JAPDEVA, y Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados. 2010. *Public Submission July 20 to the Office of Trade and Labor Affairs under chapters 16 (Labor) and 20 (Dispute Settlement) of the Dominican Republic – Central America Free Trade Agreement concerning the failure of the Government of Costa Rica to effectively enforce its labor laws under the ILO Declaration on Fundamental Principles and rights at work*.

Confederación Sindical Internacional (CSI) 2012. *Bahrein: Continued reinstatement of sacked workers welcomed but more work remains*, Press Release, 26 de marzo (Bruselas).

Kay, T. 2005. «Labor transnationalism and global governance: The impact of NAFTA on transnational labor relationships in North America», en *American Journal of Science*, vol. 111 núm 3, págs. 715–756.

Lee, T. 1998. «AFL-CIO's submission to the United States OAN», en *Review of the North American Agreement on Labor Cooperation*, Comisión for Labor Cooperation (Dallas).

Levin, S. 2007. *Labor report shows importance of strong labor provisions of the Peru FTA*, Dear colleague letter, Subcommittee on trade of the Committee on ways and means, Congreso de los Estados Unidos, (Washington, D.C.).

Luce, S. y Turner, L. (próxima aparición). *Pre-Ratification effects of U.S. trade agreements on labor standards*, Documento del IIEL (Ginebra, OIT).

Madueno, M. y Binsse-Masse, M. 2003. *L'Accord Nord Américain de Coopération dans le domaine du travail (ANACT) est-il une institution adéquate en vue d'assurer le respect des droits relatifs au travail?*, Cahier de Recherche CEIM, Universidad de Quebec (Montreal).

Sindicato Mexicano de Electricistas 2011. *Public Communication submission of November 2011 to the Office of Trade and Labor Affairs (OTLA) under the North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC), Concerning the violation of basic labor rights and principles by the government of Mexico, including Freedom of Association and Protection of the Right to Organize, the Right to Bargain Collectively, The Right to Strike and the Prevention of Occupational Injuries and Illnesses, in violation of the NAALC, Conventions of the International Labor Organization (ILO) and Principles of International Law* (Washington, D.C.).

McFayden, J. 1998. *NAFTA Supplemental agreements: Four-Year review*, Institute for International Economics Working Paper Núm. 98-4 (Washington, D.C.).

Nolan García, K.A. 2009. *Transnational advocacy and labor rights conditionality in the international trading order*, Universidad de Nuevo México (Nuevo México).

—. 2011a. «Transnational advocates and labor rights enforcement in the North American Free Trade Agreement», en *Latin American Politics and Society*, vol. 53, núm. 2, págs. 29–60.

—. 2011b. «The evolution of United States–Mexico labor cooperation (1994–2009): Achievements and challenges», en *Politics & Policy*, vol. 39, núm. 1, págs. 91–117.

Pérez-López, J. 1995. «Dispute resolution under NAFTA: Lessons from the early experience», en *Texas International Law Journal*, vol. 32, págs. 163–208.

Polaski, S. 2004. «Protecting labor rights through trade agreements: An analytical guide», en *Journal of International Law and Policy*, vol. 10, núm. 13, págs. 13–25.

–. y Vyborny, K. 2006. «Labor clauses in trade agreements: Policy and practice», en *Integration and Trade*, vol. 10, núm. 25, págs. 95–124.

Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de Sunat (SINAUT-SUNAT). 2010. *Queja del 29 de diciembre relativa a la violación por parte de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) de los derechos de libertad sindical en 2008–2009* (Lima).

Singh, P. y Adams, R.J. 2001. «Neither a gem nor a scam: The progress of the North American Agreement on labor cooperation», en *Labor Studies Journal*, vol. 26, núm. 1, págs. 1–15.

Sullivan, M.P. 2011. Panamá: *Political and economic conditions and U.S. relations*, CRS Report for Congress RL30981, Congressional Research Service (Washington, D.C.).

Toyama, J. 2011. «Previsiones laborales de los Tratados de Libre Comercio: el caso peruano», en Weller, J. (dir.): *Fortalecer la productividad y la calidad del empleo. El papel de las disposiciones laborales de los tratados de libre comercio y los sistemas nacionales de capacitación y formación profesional*, CEPAL (Santiago de Chile), págs. 107–159.

Departamento del Trabajo de los Estados Unidos (US DOL). 2012. *Progress in implementing Chapter 16 (Labor) and capacity-building under the Dominican Republic – Central America – United States Free Trade Agreement. Second biennial report submitted to Congress pursuant to section 403(a) of the Dominican Republic-Central America-United States Free Trade Agreement implementation act*, USDOL (Washington, D.C.).

Oficina de los Estados Unidos para Asuntos Laborales y Comerciales (OTLA). 2012a. *Public Report of Review of U.S. Submission 2010-03* (Perú). Disponible en: <http://www.dol.gov/ilab/programs/otla/PeruSubmission2012.pdf>.

–. 2012b. *Public Report of Review of U.S. Submission 2011-01* (Bahrein). Disponible en: <http://www.dol.gov/ilab/programs/otla/20121220Bahrain.pdf>.

Delegado comercial de los Estados Unidos (USTR). 2011a. *Colombia meets June 15th milestones under action plan on labor rights* (6 de junio). Disponible en: <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2011/june/colombia-meetsjune-15th-milestones-under-action-plan>.

–. 2011b. *Letter from Ambassador Ron Kirk to Guatemala requesting an arbitral panel of 9 August* (Washington, D.C.). Disponible en: <http://www.ustr.gov/trade-topics/labor/bilateral-and-regional-trade-agreements/guatemala-submission-under-cafta-dr>.

—. 2013. *Guatemala agrees to comprehensive labor enforcement plan*. Factsheet. Disponible en: <http://www.dol.gov/ilab/programs/otla/0413GuatemalaFactsheet.pdf>.

Villareal, A. 2011. *Proposed U.S.-Colombia Free Trade Agreement: Background and issues*, CRS Report for Congress RL34470, Congressional Research Service (Washington, D.C.).

Vogt, J.S. 2010. *Testimony of Jeffrey S Vogt Deputy Director International Department, American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations before the Senate Finance committee hearing on the US-Colombia Free Trade Agreement*. Disponible en: <http://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/Vogt%20Testimony.pdf>.

—. Próxima aparición. *Trade and investment agreements and labor rights* (Washington, D.C.).

Weiss, M. 2003. «Two steps forward, One step back – or vice versa: Labor rights under free trade agreements from NAFTA, through Jordan, via Chile, to Latin America, and beyond», en *University of San Francisco Law Review*, vol. 37, págs. 689–757.

Williams, H.L. 2003. «Of labour tragedy and legal farce, the Han Young factory struggle in Tijuana, Mexico», en *Social Science History*, vol. 27, núm. 4, págs. 525-550.

Grupo de Trabajo de los Viceministros de Comercio y de Trabajo de los países de Centroamérica y de la República Dominicana y Banco Interamericano de Desarrollo. 2005. *The labor dimension in Central America and the Dominican Republic. Building on Progress: Strengthening compliance and enhancing capacity* (Washington, D.C.).

CAPÍTULO 3

LAS DIMENSIONES PROMOCIONALES DE LAS DISPOSICIONES LABORALES Y SUS EFECTOS

PRINCIPALES CONCLUSIONES

- Las disposiciones promocionales son habituales en los acuerdos Norte-Sur (todos los acuerdos, excepto dos, incluyen disposiciones promocionales). Además, todos los acuerdos comerciales Sur-Sur, especialmente los acuerdos de integración regionales suscritos entre países en desarrollo, incluyen disposiciones promocionales (16 en 2013). Entre los ejemplos de disposiciones promocionales están las incluidas en el acuerdo comercial UE-República de Corea, el acuerdo comercial Chile-Colombia, y el memorando de entendimiento de cooperación laboral vinculado al acuerdo comercial Nueva Zelandia-Hong-Kong, China.
- En 34 de los 58 acuerdos comerciales existentes que incluyen disposiciones laborales, las disposiciones son exclusivamente promocionales, es decir, no hay ninguna consecuencia económica directa en caso de incumplimiento de las mismas. En la mayoría de los casos, las disposiciones promocionales adoptan la forma de actividades de cooperación entre países asociados.
- Las actividades de cooperación se han llevado a cabo en el marco de acuerdos comerciales Norte-Sur y, cada vez más, de acuerdos comerciales Sur-Sur. En el marco de los acuerdos comerciales Norte-Sur, las actividades de cooperación han tendido a priorizar las actividades de cooperación técnica y la creación de capacidad institucional. En el marco de los acuerdos comerciales Sur-Sur, las actividades han consistido principalmente en diálogo y formulación de políticas, en algunos casos con la participación de los interlocutores sociales o con la asistencia técnica de la OIT. Pero la continuidad de las actividades en el marco de estos mecanismos sigue siendo un desafío.

- Las dimensiones promocionales de las disposiciones laborales se han activado más frecuentemente que las dimensiones condicionales. No obstante, los efectos de las actividades promocionales en los derechos de los trabajadores en la práctica son difíciles de evaluar. Los escasos datos de que se dispone sugieren que los efectos de las disposiciones laborales dependen tanto del contexto político de los países asociados como de la existencia de un marco integral para el desarrollo de las distintas actividades. Es necesario efectuar más estudios de campo sobre las distintas actividades realizadas en el marco de los distintos acuerdos comerciales con objeto de obtener una visión más completa de sus efectos.

INTRODUCCIÓN

Prácticamente todas las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales tienen alguna dimensión promocional y alrededor del 60 por ciento de las disposiciones laborales existentes son exclusivamente promocionales. El enfoque promocional ha sido particularmente relevante en los acuerdos comerciales suscritos por la Unión Europea, Nueva Zelandia y algunos acuerdos de integración regionales Sur-Sur, mientras que los suscritos por los Estados Unidos y el Canadá tienden a combinar aspectos promocionales y condicionales. En términos generales, los aspectos promocionales de las disposiciones laborales se han activado más frecuentemente que los condicionales, pero han sido objeto de menos atención académica. El presente capítulo arroja algo de luz sobre los efectos de las disposiciones laborales promocionales, en particular el monitoreo promocional y las actividades de cooperación.

A DISPOSICIONES LABORALES EXCLUSIVAMENTE PROMOCIONALES

El enfoque promocional combina los compromisos vinculantes o no vinculantes en relación con las normas del trabajo, nacionales o internacionales, y las disposiciones en materia de cooperación, diálogo y monitoreo. Permite que los países se comprometan con las cuestiones laborales y facilita la creación de capacidad. Es el enfoque adoptado en la mayoría de los acuerdos comerciales suscritos por la Unión Europea, por Nueva Zelandia y Chile, y algunos acuerdos comerciales Sur-Sur. La AELC también ha incluido disposiciones laborales promocionales en sus acuerdos comerciales con Hong Kong, China y Montenegro.

Los compromisos que establecen estas disposiciones laborales varían considerablemente de un acuerdo a otro. Mientras que algunos acuerdos sólo reafirman las obligaciones internacionales existentes,⁹⁸ otros, incluidos algunos acuerdos comerciales Sur-Sur (cuadro 3.1), incluyen importantes compromisos relacionados con las normas del trabajo similares a los de las disposiciones laborales condicionales.

Por lo que se refiere a la aplicación, los acuerdos comerciales que utilizan este enfoque suelen incluir tanto intercambio de conocimientos como asistencia técnica. Estos acuerdos a menudo incluyen también la posibilidad de celebrar consultas entre las partes, así como un diálogo regular en el marco de comités especializados. Algunos acuerdos también prevén la participación de actores de la sociedad civil en forma de consultas opcionales⁹⁹ o diálogo regular.¹⁰⁰ El enfoque más completo a este respecto se ha incluido en acuerdos recientes suscritos por la UE en los llamados apartados sobre desarrollo sostenible (cuadro 3.2.).¹⁰¹

⁹⁸ Algunos ejemplos son el acuerdo de asociación UE-Chile y el acuerdo comercial UE-Sudáfrica.

⁹⁹ Véase, por ejemplo, el artículo 4.3) del Memorando de Entendimiento sobre Cooperación Laboral entre las partes del Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica.

¹⁰⁰ Véase el artículo 13.13 del acuerdo comercial suscrito entre la UE y la República de Corea.

¹⁰¹ Estos capítulos también incluyen los requisitos para la protección del medio ambiente. Para más información véase Bartels (2012).

Cuadro 3.1. Ejemplos de disposiciones laborales promocionales en acuerdos comerciales bilaterales Sur-Sur

Nombre y fecha de entrada en vigor del acuerdo comercial	Referencia a normas internacionales del trabajo mínimas	Compromiso de no promover el comercio o la inversión mediante la debilitación de la legislación laboral	Cooperación sobre cuestiones de trabajo	Marco institucional	Mecanismos de consulta en caso de diferencias
Tratado de libre comercio entre Chile y China* (2006)	Programa de Trabajo Decente de la OIT	No	Sí	Reuniones de coordinadores nacionales	No
Tratado de libre comercio entre Chile y Panamá* (2008); Acuerdo de Libre Comercio entre Perú y Chile (2009)	Declaración de 1998 de la OIT	Sí	Sí	Punto de contacto nacional; Comité mixto de cooperación laboral	Sí
Acuerdo de libre comercio entre Perú y Chile* (2009)	Declaración de la OIT de 1998, Convención de las Naciones Unidas sobre Trabajadores Migratorios	Sí	Sí	Comité mixto de cooperación laboral y migratoria	No

Notas:

* Las disposiciones laborales están incluidas en un acuerdo laboral complementario o en un memorando de entendimiento. Fuente: IIEL, datos basados en la información recopilada sobre diversos acuerdos comerciales.

Este enfoque combina los compromisos contraídos en el marco de los convenios fundamentales y otros convenios de la OIT¹⁰² con un marco institucional que incluye actividades de cooperación, así como varios mecanismos de supervisión y de diálogo, en particular una considerable participación de la sociedad civil. Asimismo, contempla la creación de grupos nacionales de asesoramiento compuestos por interlocutores sociales y otros representantes de la sociedad civil, así como reuniones de diálogo con las partes en los acuerdos. Además, las partes pueden remitir conflictos relacionados con la aplicación de los compromisos laborales correspondientes a un grupo de expertos, que puede formular recomendaciones sobre el modo de resolver la controversia. El subcomité pertinente del acuerdo y los mecanismos de la sociedad civil deberán seguir las recomendaciones del grupo de expertos.

¹⁰² Véase el capítulo 4.

Cuadro 3.2. Ejemplos de disposiciones laborales promocionales en acuerdos comerciales bilaterales suscritos por la UE

Nombre y fecha de entrada en vigor del acuerdo comercial	Referencia a instrumentos de la OIT	Compromisos en relación con las normas del trabajo	Mecanismo de aplicación
Acuerdos comerciales suscritos por la UE con la Autoridad Palestina (1997), Marruecos (2000), Israel (2000), Argelia (2005) y Camerún (2009)	No	–	Cooperación y/o diálogo sobre temas seleccionados relacionados con las normas del trabajo
Acuerdo comercial UE-Sudáfrica (2000) y Acuerdo de asociación UE-Chile (2003)	Convenios fundamentales	Reafirma el compromiso de las partes con las normas fundamentales del trabajo de la OIT*	Cooperación en varias cuestiones laborales y sociales
Acuerdo comercial UE-República de Corea (2011)	Declaración de 1998, convenios fundamentales, convenios prioritarios y actualizados	• Aplicación de los convenios fundamentales de la OIT • Aplicación de los convenios de la OIT ratificados • No debilitar ni dejar de cumplir la legislación laboral nacional con objeto de promover el comercio o la inversión • Ratificación de los convenios fundamentales y de los convenios actualizados de la OIT	Marco de cooperación y diálogo con la participación de las partes interesadas; mecanismo de consulta; consulta opcional con la OIT
Acuerdo comercial UE-Perú/ Colombia (2013); Acuerdo comercial UE-América Central (parcialmente en vigor desde 2013)	Convenios fundamentales	• Aplicación de los convenios fundamentales de la OIT • No debilitar ni dejar de cumplir la legislación laboral nacional con objeto de promover el comercio o la inversión • Intercambio de información sobre los progresos relacionados con la ratificación de convenios actualizados de la OIT	Marco de cooperación y diálogo con la participación de las partes interesadas; mecanismo de consulta; consulta opcional con la OIT

* El acuerdo de asociación UE-Chile también contiene el compromiso político de dar prioridad al respeto de los derechos sociales básicos, incluida la promoción de los convenios fundamentales de la OIT y el diálogo social.

Fuente: IIEL, datos basados en información sobre acuerdos comerciales suscritos por la UE.

Las disposiciones laborales promocionales también se han incorporado en varios acuerdos regionales de integración, suscritos principalmente entre países en desarrollo.¹⁰³ Estos acuerdos difieren de los acuerdos comerciales habituales pues suelen abarcar una agenda política más amplia que tiene por objeto la integración socio-política y económica, sirviendo asimismo como marcos legisladores.¹⁰⁴ Si bien los mecanismos de aplicación de las disposiciones laborales de los acuerdos regionales de integración consisten

¹⁰³ La UE no está incluida en este análisis en consideración a su situación específica de integración y su condición de comunidad política y económica.

¹⁰⁴ Mattli (1999).

Cuadro 3.3. Ejemplos de disposiciones laborales en acuerdos de integración regionales

Nombre y fecha de entrada en vigor del acuerdo comercial	Instrumentos legales específicos adoptados	Compromisos en relación con determinadas normas del trabajo mínimas	Capacidad para adoptar instrumentos jurídicos secundarios sobre normas del trabajo	Marco de aplicación
Acuerdo de Cartagena sobre la Comunidad Andina (1988) ¹⁰⁵	Acuerdo	–	Sí	Marco de consulta tripartito compuesto por el Consejo Asesor de Ministros de Trabajo de la Comunidad Andina y los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos
	Carta Social Andina	Sí (en varios ámbitos de la legislación laboral, incluidos los PDFT)	–	–
	Instrumentos andinos sobre seguridad y salud en el trabajo (1999, 2004) y trabajadores migrantes (2003)	Sí (en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo)	–	Asistencia técnica y seguimiento a través de comités especiales
MERCOSUR (1991) ¹⁰⁶	Acuerdo	–	Sí	Subgrupo de trabajo especial de asuntos laborales y empleo
	Declaración Sociolaboral (1998)	Sí (en varios ámbitos de la legislación laboral, incluidos los PDFT)	–	Diálogo, cooperación y examen del progreso realizado por la Comisión Sociolaboral.
Tratado de la Comunidad de los Estados de África Occidental (CEDEAO) (1993, revisado en 2005) ¹⁰⁷	Acuerdo	–	–	Cooperación relacionada con la armonización de la legislación laboral y la mejora de las condiciones de trabajo en el sector rural.

¹⁰⁵ Los Estados miembros son Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

¹⁰⁶ En la actualidad los miembros son Argentina, Brasil, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela, éste último se unió a MERCOSUR en 2012. Bolivia inició su proceso de adhesión al MERCOSUR en 2012. En la actualidad, Paraguay está suspendido de su calidad de miembro por una violación de los requisitos democráticos del marco legal del MERCOSUR.

¹⁰⁷ Los miembros son Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Malí, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.

Cuadro 3.3. Ejemplos de disposiciones laborales en acuerdos de integración regionales

Nombre y fecha de entrada en vigor del acuerdo comercial	Instrumentos legales específicos adoptados	Compromisos en relación con determinadas normas del trabajo mínimas	Capacidad para adoptar instrumentos jurídicos secundarios sobre normas del trabajo	Marco de aplicación
Tratado constituyente del Mercado Común del África Meridional y Oriental (MECAFMO) (1994) ¹⁰⁸	Acuerdo	–	Sí (en la eliminación de la legislación discriminatoria con las mujeres)	Cooperación relacionada con las condiciones de trabajo, la legislación laboral y las cuestiones de género
Tratado revisado por el que se establece la Comunidad y el Mercado Común del Caribe (1997) ¹⁰⁹	Acuerdo	–	–	Cooperación y diálogo en el marco del Consejo para el Desarrollo Humano y Social
	Carta de la Sociedad Civil de la Comunidad del Caribe de 1995	Sí	–	Examen de los progresos por el Secretario-General
	Declaración de principios sobre las relaciones laborales e industriales de 1998	Sí	–	–
Tratado Constitutivo de la Comunidad de África Oriental (EAC) (2000) ¹¹⁰	Acuerdo	–	Sí	Cooperación en materia de condiciones de trabajo e igualdad de género

Fuente: IIEL, datos basados en información de los acuerdos regionales de integración latinoamericanos y africanos

¹⁰⁸ El Tratado constituyente del MECAFMO prevé el establecimiento de un Comité laboral, de recursos humanos y de cuestiones sociales y culturales. Los miembros son: Angola, Burundi, Comoras, República Democrática del Congo, Djibouti, Egipto, Eritrea, Etiopía, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Namibia, Rwanda, Seychelles, Sudán, Swazilandia, Uganda, Zambia y Zimbabwe.

¹⁰⁹ Los miembros son Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Suriname, y Trinidad y Tabago.

¹¹⁰ Los miembros son Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania y Uganda.

principalmente en actividades de cooperación y diálogo, en el contexto de dichos acuerdos en América Latina se han adoptado planteamientos interesantes que incluyen, en particular, un elemento tripartito (cuadro 3.3). Los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos, cuyos miembros los eligen las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores respectivamente, son consultados por las instituciones andinas sobre cuestiones laborales y realizan actividades promocionales a nivel regional.¹¹¹ En el marco del MERCOSUR, la Comisión Socio-Laboral tripartita se ocupa del seguimiento y la promoción de la Declaración Sociolaboral.

¹¹¹ Tello Vidal (2009)

B ACTIVIDADES PROMOCIONALES DE MONITOREO

Los mecanismos promocionales de monitoreo pueden adoptar la forma de acuerdos de verificación (no prevén sanciones), con un monitoreo centralizado o a través de comisiones bilaterales y consultas.

Mecanismos de monitoreo a nivel regional

Cuando el monitoreo se lleva a cabo siguiendo un proceso centralizado, suele realizarlo un órgano que evalúa periódicamente el cumplimiento de las normas de trabajo e informa sobre el mismo (según los requisitos que establecen las disposiciones laborales) en el país de que se trate. El órgano central puede establecerlo el propio acuerdo comercial o una institución ajena, como en el caso del CAFTA-DR y el MERCOSUR.

En virtud del CAFTA-DR se ha establecido un proyecto verificación externa para monitorear los progresos relacionados con las normas del trabajo en los países correspondientes. El proyecto, puesto en marcha por la Oficina Subregional de la OIT en San José, Costa Rica, fue elaborado a partir de un Libro Blanco adoptado por los viceministros de comercio y trabajo de los países del CAFTA-DR y el Banco Interamericano de Desarrollo. Este documento de políticas contiene una serie de compromisos relativos al fortalecimiento de los ministerios de trabajo y los tribunales laborales, y la mejora de las políticas y leyes para abordar los problemas relacionados con los derechos fundamentales en el trabajo.¹¹² Los progresos obtenidos en estos ámbitos son informados cada dos años al Congreso de los Estados Unidos (tal como lo señala el capítulo laboral del CAFTA-DR).¹¹³ Las respectivas rondas de verificación han revelado mejoras, así como desafíos, en la situación relativa a las normas de trabajo de los distintos países.¹¹⁴

¹¹² Grupo de trabajo formado por los viceministros responsables de comercio y trabajo en los países de América Central y en la República Dominicana, y el Banco Interamericano de Desarrollo (2005); Argueta (2008).

¹¹³ En forma de informe escrito, es un requisito que establece la legislación de los Estados Unidos relativa a la aplicación del CAFTA-DR. Véase el artículo 403 (a) de la Ley de Implementación del Tratado de Libre Comercio de la República Dominicana – Centroamérica – Estados Unidos.

¹¹⁴ USDOL (2012).

En el marco de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR se ha creado un órgano de monitoreo especial formado por representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores.¹¹⁵ La Comisión Socio-Laboral tiene el cometido de desarrollar, aplicar y monitorear los programas de la Declaración.¹¹⁶ En términos generales, la presentación de informes ha sido deficiente y más bien limitada. Si bien en sus primeros años la Comisión adoptó un número importante de informes, inclusive sobre igualdad de género, formación profesional y creación de empleo, desde 2005 la presentación de informes ha sido limitada. En parte esto es debido a la revisión actual de la Declaración Sociolaboral, pero también a otros factores, como las limitaciones financieras y la interrupción del diálogo social. Los informes de la Comisión han dado lugar a un instrumento legal sobre formación profesional por el Consejo del Mercado Común del MERCOSUR, así como a una importante conferencia regional sobre empleo,¹¹⁷ pero han redundado en menos seguimiento en otros ámbitos.¹¹⁸

Monitoreo a través de mecanismos bilaterales

Existe una serie de disposiciones laborales promocionales que contienen mecanismos para consultas bilaterales. Estas consultas pueden adoptar la forma de reuniones periódicas de comités o consejos bilaterales responsables de administrar los acuerdos ante los cuales pueden plantearse temas relacionados con las normas del trabajo. A menudo, estas cuestiones pueden resolverse informalmente o a través de una declaración conjunta. En virtud de acuerdos recientes de la UE, como los suscritos con la República de Corea, Perú y Colombia, y los países de Centroamérica, un conflicto entre gobiernos relacionado con las disposiciones laborales puede someterse a un órgano experto, que examina el caso y formula conclusiones y recomendaciones. Posteriormente, tales conclusiones y recomendaciones se someten al

¹¹⁵ Véase también Tokman (2006).

¹¹⁶ Véase von Potobsky (1999); Corres (2001). El monitoreo está basado en informes anuales preparados por los Estados miembros del MERCOSUR, e inicialmente lo examinan comisiones nacionales tripartitas. Sobre la base de este análisis, la Comisión publica informes que contienen recomendaciones a los Estados miembros para mejorar su aplicación de la Declaración de principios (Godio, 2004). También puede consultarse a la Comisión en relación con la aclaración de disposiciones específicas de la Declaración.

¹¹⁷ Resolución 59/01 del GMC (Grupo Mercado Común) sobre Formación Profesional de 5 de diciembre 2012.

¹¹⁸ Véase también Ebert (próxima aparición).

seguimiento previsto en marco institucional del acuerdo. Algunas disposiciones laborales promocionales también proporcionan un punto de contacto al que los actores de la sociedad civil y los interlocutores sociales pueden plantear cuestiones relacionadas con la aplicación de las disposiciones laborales.

Los acuerdos comerciales suscritos entre la UE y los países del Cariforum y la República de Corea contienen un mecanismo particularmente completo para la participación de la sociedad civil. Estos acuerdos prevén órganos consultivos formados por representantes de la sociedad civil de ambas partes del acuerdo, incluidos sindicatos y organizaciones de empleadores, cuya tarea es monitorear la aplicación de las disposiciones laborales.¹¹⁹ Además, en virtud del acuerdo comercial suscrito entre la UE y la República de Corea, la Comisión Europea tiene que presentar un informe anual sobre la aplicación del acuerdo, incluido un resumen del trabajo llevado a cabo por los órganos de control establecidos en el capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible. La aplicación de estos mecanismos sigue en una fase muy incipiente. Mientras que la primera reunión del Foro de la Sociedad Civil UE-República de Corea se celebró en 2012, seguida de una segunda reunión en 2013, está previsto que los representantes del Caribe del Comité consultivo del Acuerdo CE-Cariforum se reúnan en 2013.¹²⁰ Se han previsto mecanismos similares en el contexto de los acuerdos comerciales suscritos por la UE, por ejemplo con Perú, Colombia y los países de América Central.

Hasta la fecha (2013), no se ha hecho pública ninguna consulta sobre cuestiones específicas en virtud de las disposiciones laborales promocionales. No obstante, parece que en algunos casos, estos mecanismos se han utilizado como plataforma para abordar de manera informal cuestiones relacionadas con el trabajo, como en el Acuerdo de cooperación laboral del Tratado comercial suscrito entre el Canadá y Chile (Recuadro 3.1.).

¹¹⁹ Para una lista de miembros de los grupos consultivos nacionales en virtud del Acuerdo comercial UE-República de Corea, véase: <http://portal.eesc.europa.eu/eu-korea-dag/About-DAG/Pages/Members-of-DAG.aspx>.

¹²⁰ Véase Comité Económico y Social Europeo (2012a) y (2012b).

Recuadro 3.1. Tratado de Libre Comercio Canadá-Chile, un foro para solucionar disputas laborales

En 2001, una empresa registrada que operaba en Chile se declaró en quiebra y despidió a un grupo de trabajadores sin notificación previa o indemnización. Parte de la propiedad de la empresa chilena la ostentaban empresas y organizaciones canadienses, incluido el Fondo de solidaridad de Quebec, un fondo controlado por sindicatos canadienses. Debido a la escasez de recursos, la empresa chilena no podía pagar a los trabajadores las indemnizaciones obligatorias, a pesar de que algunos de entre ellos tenían derecho a importantes sumas en concepto de indemnización. Por consiguiente, los trabajadores se dirigieron a los propietarios minoritarios canadienses, que declinaron toda responsabilidad al respecto.

El Ministerio de Trabajo Chileno pidió la intervención del punto de contacto chileno en virtud del acuerdo de cooperación laboral suscrito entre el Canadá y Chile. Tras discusiones entre los puntos de contacto del Canadá y de Chile y los administradores del Fondo de Solidaridad, se organizaron reuniones en Chile con la participación de sindicatos chilenos y de los empleados que habían sido despedidos. Finalmente se llegó a un acuerdo fuera de los tribunales que fijaba indemnizaciones para los trabajadores afectados (Consejo Ministerial del Acuerdo de Cooperación Laboral Canadá-Chile, 2002, pág. 12). Según los observadores, dicho acuerdo difícilmente se hubiese podido obtener sin las bases para el diálogo establecidas en el acuerdo de cooperación laboral (Lazo Grandi, próxima aparición).

C ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN

Las actividades de cooperación relacionadas con las disposiciones laborales han adoptado múltiples formas, como la asistencia para la creación de capacidad, el diálogo y el intercambio de información. Si bien estas actividades son muy distintas, se observa una tendencia común, el enfoque en la aplicación de la legislación laboral nacional, en particular a través del fortalecimiento de las instituciones laborales de los países. A este respecto, se han llevado a cabo proyectos de cooperación técnica en virtud de disposiciones laborales de los Estados Unidos y el Canadá, que a menudo han supuesto importantes recursos financieros. Además, las disposiciones laborales de Nueva Zelanda y la UE han dado lugar a actividades de cooperación en forma de diálogo institucional y, en menor medida, de cooperación técnica. Por último, en el marco de los acuerdos comerciales Sur-Sur, en particular los acuerdos regionales de integración, se han llevado a cabo actividades de cooperación, frecuentemente combinadas con actividades de diálogo sobre políticas en el ámbito de las normas de trabajo.

Actividades de cooperación en el marco de los acuerdos comerciales suscritos entre los Estados Unidos y el Canadá

Los acuerdos comerciales suscritos entre los Estados Unidos y el Canadá han dado lugar a varias actividades de cooperación relacionadas con el trabajo. Las actividades desarrolladas en el marco del primero de estos acuerdos, el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte complementario al TLCAN (ACLAN), han consistido principalmente en seminarios intergubernamentales, cursos de formación y conferencias públicas.¹²¹ Si bien la mayoría de estos proyectos se centraron inicialmente en la seguridad y salud en el trabajo, el alcance de las actividades se ha ido ampliando progresivamente a otras cuestiones, como otras normas del trabajo y temas relacionados con el empleo.¹²² En la mayoría de estas actividades no se adoptó un

¹²¹ Además, la secretaría de la Comisión de cooperación laboral ha llevado a cabo una serie de actividades de investigación, incluidos estudios comparativos sobre legislación laboral y cuestiones de empleo en los Estados miembros.

¹²² Desde 2000, un número cada vez mayor de proyectos han abordado cuestiones relacionadas con los derechos de los trabajadores migrantes.

enfoque sistemático a la mejora de las normas del trabajo, lo que puede haber sido la causa de que muchas actividades hayan tenido efectos limitados en cuanto al fortalecimiento de capacidades.¹²³

Estas actividades también han disminuido considerablemente durante los últimos 20 años. El año en que el TLCAN/ACLAN entró en vigor (1994) se llevaron a cabo más de 15 actividades, entre 2000 y 2004 se efectuaron entre dos y ocho y en 2005 sólo se realizó una (gráfico 3.1). La Secretaría de la Comisión de Cooperación Laboral se cerró en 2010.¹²⁴ Actualmente, sigue examinándose el camino a seguir en relación con las actividades de cooperación, planteándose la posibilidad de otro cambio hacia la cooperación a través de oficinas administrativas nacionales.¹²⁵

Los acuerdos comerciales suscritos posteriormente por los Estados Unidos también han dado lugar a actividades de cooperación relacionadas con el trabajo.¹²⁶ Estos proyectos se han centrado especialmente en la mejora de la aplicación de la legislación laboral nacional, sobre todo a través del fortalecimiento de la inspección del trabajo, las relaciones laborales y la judicatura del trabajo (cuadro 3.4).

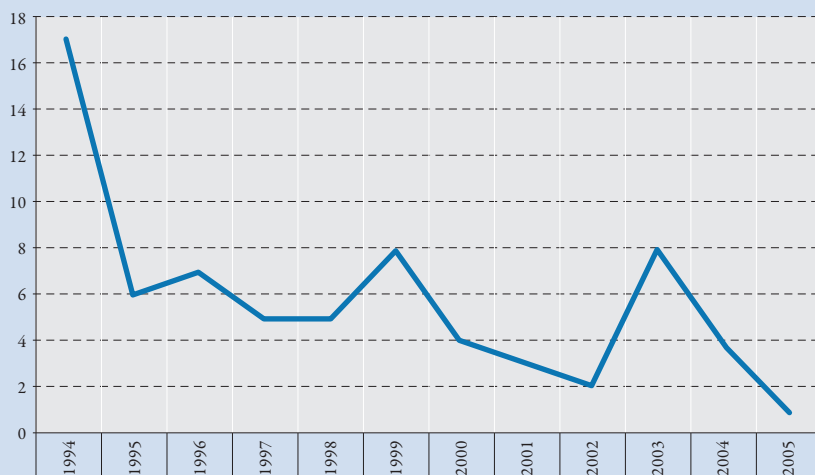
En algunos casos, en particular los relacionados con Bahrein, Marruecos y Omán, las actividades de creación de capacidad se centraron en la aplicación de cambios en la legislación acordados durante las negociaciones comerciales, en particular en relación con la libertad sindical. El alcance financiero de los proyectos ha oscilado considerablemente, entre sumas inferiores al medio millón de dólares de los Estados Unidos y sumas superiores a los 85 millones.

¹²³ Véase, por ejemplo, Polaski (2004). Las actividades que se consideraron más logradas a menudo estaban relacionadas con quejas específicas. En particular la creación de un grupo de trabajo permanente sobre seguridad y salud en el trabajo tras varias propuestas del ACLAN con el cometido de examinar problemas comunes de aplicación y cumplimiento en este ámbito (Compa y Brooks, 2009).

¹²⁴ Los observadores han atribuido esta situación a un cambio en las prioridades políticas en la administración estadounidense desde 2000 y al menor interés en esta institución por parte de los demás países, provocado, entre otras cosas, por las irregularidades internas en la secretaría de la Comisión (Nolan García, 2011). En el momento en que se elaboraba el presente informe (2013), todos los puestos de la secretaría de la Comisión estaban vacantes. Véase: <http://www.naalc.org/commission/secretariat/EmployeeStaff.htm>.

¹²⁵ Entrevista con Paula Albertson (directora adjunta de la Unidad de Administración y Cooperación Técnica de Acuerdos Comerciales, Oficina de Asuntos Comerciales y Laborales), 1 de junio de 2011.

¹²⁶ El Departamento de Trabajo de los Estados Unidos ha establecido un Comité Asesor de las Disposiciones Laborales de los acuerdos de libre comercio suscritos por los Estados Unidos, con objeto de mejorar la aplicación de dichas disposiciones. Véase: <http://www.dol.gov/ilab/programs/otla/nac.htm>

Gráfico 3.1. Número de actividades de cooperación llevadas a cabo en el marco del ACLAN (1994–2005)

Fuente: IIEL, datos basados en información recopilada por el Gobierno de los Estados Unidos y la secretaría del ACLAN.

Hasta la fecha (2013), las actividades de cooperación con mayor alcance se han llevado a cabo en el contexto del CAFTA-DR (basándose en recomendaciones del Libro Blanco). Si bien los Estados Unidos ya han financiado una serie de actividades para el fortalecimiento de capacidades con anterioridad a la entrada en vigor de los acuerdos, el mecanismo de cooperación laboral ha dado lugar a un aumento considerable del número y el alcance de dichas actividades.¹²⁷ Los proyectos, que llevan a cabo el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y el Departamento de Estado, se han centrado en aumentar el conocimiento por parte de los trabajadores de sus derechos laborales, el aumento del presupuesto y los equipamientos de los ministerios de trabajo y las judicaturas laborales, la formación de los funcionarios pertinentes y el establecimiento de centros asistencia legal a los trabajadores.¹²⁸ Aunque se han observado algunas mejoras, sobre todo en lo que respecta al fortalecimiento de las inspecciones del trabajo y de la judicatura, estas actividades no parecen haber servido para cambiar sustancialmente las condiciones de trabajo de los países (recuadro 3.2).¹²⁹

¹²⁷ Delpech (próxima aparición).

¹²⁸ USDOL (2009).

¹²⁹ WOLA (2009); Delpech (próxima aparición).

Recuadro 3.2 Efectos de las actividades de cooperación en el marco del CAFTA-DR

Puede obtenerse información sobre los efectos de las actividades de cooperación del CAFTA-DR del informe de la evaluación independiente de las actividades de creación de capacidad laboral del CAFTA-DR. El informe cita una serie de «pequeñas victorias y semillas para el éxito» en relación con la promoción de las normas del trabajo (González Arroyo y O'Brien, 2011:30). Las anteriores, están relacionadas principalmente con el fortalecimiento de las instituciones nacionales del trabajo, en particular los servicios de inspección del trabajo y la judicatura laboral, a través de la introducción de un sistema electrónico de gestión de los datos y otras tecnologías que han mejorado su eficiencia. El fortalecimiento de capacidades también parece haber aumentado la sensibilización hacia los problemas relacionados con los derechos de los trabajadores y dirigido el interés de las ONG y de las instituciones académicas hacia estas cuestiones (Ibíd, pág. 31).

No obstante, en lo que atañe a efectos globales, la evaluación concluye que «la incidencia en la mejora de las condiciones de trabajo en general es escasa» (Ibíd, pág. 30). El informe de la evaluación menciona una serie de factores que pueden explicar los efectos limitados de las actividades, en particular la poca cuantía de los presupuestos de los ministerios de trabajo y la falta de voluntad política para hacer cumplir la ley en algunos países (Ibíd, pág. 30). Se observaron diferencias en los efectos de un país a otro. Por ejemplo, un proyecto que incluía una formación conjunta para trabajadores y empleadores a nivel de planta, se vio considerablemente obstaculizado por la reticencia de las organizaciones de empleadores de Guatemala y El Salvador, por lo que la mejora registrada fue muy inferior a la de otros países partes en el CAFTA-DR (DAI, 2008). Los evaluadores también observaron algunas carencias en el diseño de los propios proyectos. Por ejemplo, la falta de un enfoque coherente debido a que los órganos encargados de la aplicación no realizaron un uso efectivo del Libro Blanco para situar los proyectos en una estrategia integral. También se detectaron deficiencias en el propio Libro Blanco como documento de orientación, en particular debido a la vaguedad de muchas de sus recomendaciones (González Arroyo y O'Brien, 2011).

Los acuerdos de cooperación laboral (ACL) vinculados a los acuerdos comerciales suscritos por el Canadá han dado lugar a diversas actividades de cooperación que incluyen tanto diálogo social como asistencia técnica. En el caso del ACL suscrito entre el Canadá y Chile, se ha celebrado una serie de seminarios, conferencias y talleres. El enfoque de las actividades ha ido cambiando con el tiempo, pasando de una serie de cuestiones relacionadas con las normas del trabajo en los primeros años a un especial hincapié en la seguridad y salud en el trabajo en 1999 y 2000, y a la solución y mediación de controversias laborales entre 2004 y 2006 (véase anexo A). Desde 2007, las actividades de cooperación son menos frecuentes e incluyen principalmente conferencias y reuniones tripartitas sobre temas diversos.

Cuadro 3.4. Actividades de cooperación relacionadas con el trabajo en los acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos

Nombre del acuerdo comercial	Actividades de cooperación	Volumen financiero (en millones de dólares de los Estados Unidos)
Estados Unidos-Jordania (2001)* Estados Unidos-Singapur (2004) Estados Unidos-Australia (2005) Estados Unidos-República de Corea (2011)	Poco claras	—
Estados Unidos-Chile (2004)	Fortalecimiento de la inspección del trabajo en Chile, mejora de la aplicación de la legislación sobre seguridad y salud en el trabajo, y apoyo a la reforma del sistema judicial laboral.	1,4
Estados Unidos-Marruecos (2006)	Fortalecimiento de la capacidad para hacer cumplir la ley y de las técnicas de negociación y de mediación; formación de los funcionarios públicos y los interlocutores sociales en la nueva legislación laboral, y promoción de la igualdad en el empleo.	3,1
Estados Unidos-Bahrein (2006); Estados Unidos-Omán (2009)	Mejora de las relaciones laborales mediante el fortalecimiento de la comunicación entre el Gobierno y los interlocutores sociales y mejora de la capacidad para hacer cumplir la legislación laboral.	0,4 (cada uno)
Estados Unidos-Perú (2009)	Fortalecimiento de la capacidad del Ministerio de Trabajo, en particular respecto a los derechos fundamentales del trabajo, la inspección del trabajo y las estadísticas del trabajo, formación de jueces, en particular en el nuevo derecho procesal del trabajo, y formación de mediadores de conflictos laborales.	n.a.
CAFTA-DR (2006)	Mejora de la aplicación de la legislación laboral; aumento del presupuesto y del personal de los ministerios de trabajo; aumento de la capacidad de los sistemas judiciales relacionados con el trabajo; aumento de la protección contra la discriminación en el trabajo; promoción de una cultura de respeto de las normas del trabajo, y la verificación del cumplimiento de las normas del trabajo en los países del CAFTA-DR a través de un proyecto llevado a cabo por la OIT.	85,1
Estados Unidos-Colombia (2012)	Futuro proyecto integral sobre aplicación de las normas del trabajo, en cooperación con la OIT.	n.a.

Notas:

*Si bien en el contexto de acuerdo comercial suscrito entre los Estados Unidos y Jordania aparentemente no se adoptaron proyectos de cooperación técnica, este Acuerdo parece haber servido de plataforma para actividades de cooperación.

** El componente de trabajo infantil no se incluyó en el cálculo del importe, puesto que no parece tener una relación directa con el acuerdo comercial (véase Delpech, próxima aparición).

Fuente: IIEL, datos basados en información facilitada por el Gobierno de los Estados Unidos.

Aunque las actividades llevadas a cabo en el contexto del ALC suscrito entre el Canadá y Chile sólo incluyeron asistencia técnica de manera gradual, las actividades de cooperación realizadas en virtud de acuerdos posteriores, como los suscritos entre el Canadá y Costa Rica, sí se han centrado en asistencia técnica. Se ha aplicado un programa de asistencia técnica de unos 2,5 millones de dólares canadienses centrado en mejorar la administración del trabajo en Costa Rica. El objetivo principal del programa consiste principalmente en modernizar la inspección del trabajo y promover mecanismos alternativos para resolver las controversias de trabajo. Otros elementos son la sensibilización sobre cuestiones relacionadas con la seguridad y la salud en el trabajo y la promoción del diálogo social en relación con la reforma de la legislación laboral.¹³⁰ En los casos de Chile y Costa Rica no se realizaron actividades de cooperación antes de la entrada en vigor de los respectivos acuerdos comerciales. También, se han llevado a cabo actividades de cooperación en virtud del ALC suscrito entre el Canadá y el Perú, que han incluido el diseño de un completo curso de formación de seis meses para inspectores del trabajo, así como un proyecto para la promoción del diálogo social.¹³¹

¹³⁰ HRSD (2011)

¹³¹ Entrevista con Edgardo Balbín (Director General de la Dirección de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo), 21 de noviembre de 2011; Entrevista con Aurelio Soto Barba (Aurelio Soto Barba (Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Perú), 23 de noviembre de 2011.

Actividades de cooperación en el marco de los acuerdos comerciales suscritos entre la UE y Nueva Zelandia

Tanto el ámbito como el alcance de las actividades de cooperación realizadas en el marco de acuerdos comerciales suscritos con la UE han variado considerablemente, en parte como resultado de los importantes cambios introducidos en el diseño de las disposiciones laborales correspondientes. En virtud del Acuerdo de Cotonú suscrito entre la UE y el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), se ha celebrado un diálogo regular sobre política y cooperación entre la Comisión Europea y la Oficina de Bruselas del Grupo ACP para acordar la aplicación de proyectos de desarrollo. Estos proyectos han incluido la eliminación del trabajo infantil y el fortalecimiento de industrias creativas. En ambos casos, se le confió a la OIT la ejecución de los proyectos (cuadro 3.5.).

Las actividades de cooperación para el desarrollo con el grupo de Estados ACP y otros países han tendido a llevarse a cabo independientemente de los acuerdos comerciales, lo que hace difícil establecer si las disposiciones laborales han tenido o no algún efecto directo en dichas actividades.¹³² No obstante, cabe destacar que en algunos casos, dichos acuerdos se han utilizado como foro para diálogos bilaterales.

Por ejemplo, en virtud del Acuerdo de Asociación suscrito entre la UE y Chile¹³³ se entabló en 2005 un diálogo sobre políticas de trabajo y empleo, que desde entonces se ha celebrado en 2007, 2008 y 2012. Las primeras tres rondas se centraron en cuestiones relacionadas con la política de empleo y la seguridad social, como las estrategias de promoción del empleo (2005), la reforma del sistema de pensiones y los servicios públicos de empleo (2007) y la formación profesional y la intermediación laboral (2008), una cuestión relacionada más directamente con las normas del trabajo fue el tema escogido para el diálogo de 2010, que se centró en la seguridad y salud en el trabajo (recuadro 3.3.). En este contexto tuvo lugar una quinta reunión en 2012, que versó sobre el desarrollo de competencias. En las primeras dos rondas de diálogo participaron representantes de los gobiernos, y en las siguientes tam-

¹³² Para más información, véase Ebert (próxima aparición).

¹³³ Más concretamente se refiere al acuerdo de asociación suscrito entre la UE y Chile y su capítulo sobre cooperación.

Cuadro 3.5. Actividades de cooperación en el marco del Acuerdo de Cotonú

Tema del proyecto	Duración del proyecto	Países que participan	Contribución financiera de la Comisión Europea
Eliminación del trabajo infantil a través de programas de educación	Marzo de 2008 – Febrero de 2012	Angola, Fiji, Guyana, Jamaica, Kenya, Madagascar, Malí, Papúa Nueva Guinea, Sierra Leona, Sudán y Zambia	15.000.000 €
Fortalecimiento de industrias creativas, incluida la creación de empleo.	Mediados 2007 – Mediados 2011	Cinco países seleccionados d el Grupo APC.	2.468.755 €

Fuentes: IIEL, datos basados en información obtenida de New Frontier Services (2011), información del proyecto de la Unión Europea.

bién intervinieron representantes de los empleadores y de los trabajadores.¹³⁴ En el contexto del acuerdo comercial suscrito entre la UE y Sudáfrica se ha sostenido un diálogo sobre empleo, cuyo resultado se incluirá en un memorando de entendimiento que actualmente se encuentra en negociación.¹³⁵

Además, también se han celebrado las primeras rondas de diálogo en virtud de algunos de los acuerdos comerciales más recientes suscritos por la UE. La primera reunión del Foro de la sociedad civil, establecido en el marco del acuerdo de libre comercio suscrito entre la UE y la República de Corea, se celebró en junio de 2012 y se centró en la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales de la OIT.¹³⁶ En 2013 se celebraron más reuniones, incluido un taller sobre normas del trabajo. También se han llevado a cabo actividades de cooperación relacionadas con las normas del trabajo en el marco del acuerdo laboral complementario a los acuerdos comerciales suscritos por Nueva Zelanda (cuadro 3.6.). El acuerdo de cooperación laboral suscrito entre Nueva Zelanda y Tailandia contempla principalmente actividades de cooperación técnica, incluyendo el fortalecimiento de capacidades de la inspección del trabajo en materia de SST, y un proyecto a más largo plazo sobre la mediación en las controversias laborales.¹³⁷

¹³⁴ Véase también Lazo Grandi (próxima aparición).

¹³⁵ Según un funcionario de la Comisión Europea, DG de Empleo, 26 de julio de 2011.

¹³⁶ Entre los organismos chilenos que participaron se encontraba la Dirección del Trabajo, la Superintendencia de Pensiones y la Superintendencia de Seguridad Social.

¹³⁷ Véase el programa del Cuarto diálogo sobre empleo UE-Chile: Seguridad y Salud en el Trabajo, 25-27 de octubre de 2010, Luxemburgo -Bruselas - Bilbao.

Recuadro 3.3. Rondas de diálogo —UE-Chile sobre seguridad y salud en el trabajo

Los temas que centraron este diálogo surgieron de las preocupaciones por parte del Gobierno chileno, que había recibido críticas tras el grave derrumbe de una mina en 2010 que dejó atrapados a 33 mineros durante semanas y que fue objeto de gran atención por parte de los medios de comunicación de todo el mundo. El objetivo del diálogo, con motivo del cual en octubre de 2010 visitaron Europa una delegación tripartita de funcionarios chilenos¹³⁸ y representantes de los interlocutores sociales, fue el intercambio de experiencias y prácticas óptimas de la UE en este ámbito y la recopilación de información para la reforma prevista de la legislación chilena sobre seguridad y salud en el trabajo (SST). El diálogo, que duró tres días, se dividió en: 1) reuniones de trabajo de alto nivel con la DG de Empleo sobre seguridad, salud e higiene en el trabajo celebradas Luxemburgo y Bruselas, y 2) talleres en la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo celebrados en Bilbao.¹⁹³

En este contexto, se hicieron presentaciones detalladas sobre gran variedad de temas, desde el papel de los interlocutores sociales en la aplicación de la SST, las campañas en las empresas sobre SST y la dimensión económica de la SST. Además, se presentaron varios instrumentos y programas europeos de SST, incluida la herramienta europea de gestión de riesgos de SST, la Encuesta Europea de Empresas sobre Riesgos Nuevos y Emergentes (ESENER), que analiza los puntos de vista de los representantes de los empleadores y los trabajadores sobre el modo de gestionar los riesgos en materia de seguridad y salud en el lugar de trabajo, así como otras herramientas europeas de la evaluación de los riesgos.¹⁴⁰ Esto se completó con la presentación del Gobierno de España sobre la gestión de riesgos de SST en España.¹⁴¹ Las actividades de diálogo dieron lugar a un informe que documentó la labor de la Comisión Asesora Presidencial para la Seguridad en el Trabajo, convocada con el mandato de proponer modificaciones al marco legal y reglamentario del sistema de seguridad, higiene y condiciones en el trabajo del país. En marzo de 2011 se hizo en Bilbao un seguimiento de las actividades, y se celebró otra ronda de seminarios sobre herramientas europeas de SST y su pertinencia para la situación chilena, incluido un seminario sobre herramientas europeas de SST para la autoevaluación de las pequeñas y medianas empresas.¹⁴²

¹³⁸ Véase el programa de la reunión de la delegación tripartita chilena en la Agencia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo, 27 de octubre de 2010.

¹³⁹ Véase la presentación del Ministro de Trabajo. Visión General del Sistema de Prevención de Riesgos Laborales en España, Bruselas, 26 de octubre.

¹⁴⁰ Entrevista por correo electrónico a un funcionario de la Comisión Europea, DG de Empleo, 12 de julio de 2011. Véase también el Programa de la visita de trabajo del Subsecretario de Previsión Social Augusto Iglesias, Bilbao – Bruselas. Véase 28 de febrero y 1 de marzo de 2011.

¹⁴¹ Para más información sobre esta reunión, véase: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-1st-eu-korea-forum>.

¹⁴² La naturaleza de estos proyectos se ha visto influenciada en gran parte por asuntos específicos y prioridades de las partes. Hasta la fecha (2013), se han centrado en cuestiones prácticas de capacidad laboral y administración del trabajo. Departamento de Trabajo de Nueva Zelandia (2012).

Cuadro 3.6. Visión general de las actividades de cooperación laboral emprendidas por Nueva Zelanda en el marco de sus acuerdos comerciales, 2005–2011

Nombre del acuerdo	Año	Resumen de las actividades de diálogo institucionales		Resumen de los proyectos y talleres de creación de capacidad	
Acuerdo laboral entre Nueva Zelanda y Tailandia	2005	Creación de una comisión de trabajo			
	2006	Primera reunión de la Comisión de trabajo, en la que básicamente se establecieron las condiciones.	Proyecto para la fortalecer las capacidades de servicio de inspección del trabajo relacionado con la seguridad y salud a través de una misión de funcionarios tailandeses a Nueva Zelanda.	Seminario celebrado en Tailandia con objeto de proporcionar información sobre los mercados de trabajo de Tailandia y Nueva Zelanda como base para seguir cooperando.	
	2007	Reunión para evaluar actividades previas, detectar desafíos actuales del mercado de trabajo y acordar nuevas actividades.	Intercambio de información sobre inspección del trabajo a través de una misión de 14 funcionarios tailandeses a Nueva Zelanda, que incluyó presentaciones de sistemas de información y reuniones con inspectores del trabajo.	Taller de 5 días en Tailandia para examinar cuestiones relacionadas con el mercado de trabajo, mejorar el conocimiento mutuo de los sistemas de trabajo nacionales, también como base para la cooperación futura.	
	2008		Proyecto para fortalecer la capacidad de Tailandia en la mediación de buena fe en los conflictos laborales.		
	2009		Taller sobre SST celebrado en Nueva Zelanda para intercambiar y debatir buenas prácticas.		
	2011	Reunión para debatir futuras actividades de cooperación laboral			
Memorando de Entendimiento sobre Cooperación Laboral vinculado al Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica.	2006	Reunión de altos funcionarios de ministerios de trabajo en la que se identificaron áreas comunes de interés.			
	2007	Reunión de altos funcionarios de ministerios de trabajo en la que se analizaron propuestas sobre actualización de competencias y formación de grupos vulnerables.	Taller de dos días celebrado en Nueva Zelanda para determinar y compartir prácticas óptimas en las relaciones tripartitas y para crear una base de conocimientos sobre la relación tripartita.		
	2008	Reunión tripartita para debatir medidas relacionadas con el empleo y la formación de los jóvenes, celebrada durante la Conferencia Internacional del Trabajo.	Tras las prioridades establecidas en 2007, la OIT dirigió un proyecto sobre actualización de competencias y formación en nombre de los países P4, que se presentó en la reunión de altos funcionarios de los ministerios de trabajo.		
	2009	Reunión tripartita para debatir respuestas a la crisis económica mundial.	Nueva Zelanda presentó un proyecto de buenas prácticas y políticas para el trabajo de los jóvenes en las economías de la Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC), en el que se describía la situación de los trabajadores jóvenes en las economías de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) y el efecto de la crisis económica mundial en los jóvenes, y se definían respuestas de política.		
	2010	Discusión sobre el Proyecto de la APEC sobre los jóvenes y el trabajo, 2009.			
	2011	Discusión sobre cuestiones relacionadas con los empleos verdes, con la participación de la OIT.			
Memorando de Entendimiento Nueva Zelanda-China sobre Cooperación Laboral.	2009	Primera reunión formal en Nueva Zelanda, con la presentación de acuerdos institucionales y la definición de cuestiones actuales del mercado de trabajo y áreas de interés común.			
	2010		Nueva Zelanda organizó un taller para personas encargadas de formular políticas sobre los desafíos y los obstáculos a que se enfrentan los jóvenes en el trabajo, así como sobre sus experiencias laborales.		
	2011		En China se celebró un taller sobre información del mercado de trabajo y creación de capacidad. El taller incluyó experiencias sobre recopilación y análisis de información sobre el mercado de trabajo, los principales métodos y técnicas, y soluciones viables para mejorar la calidad de la recopilación y el análisis de datos sobre el mercado de trabajo.		

Fuente: Departamento de Trabajo de Nueva Zelanda (2012)

En cambio, en la aplicación de las actividades emprendidas en el marco del Memorando de Entendimiento sobre Cooperación Laboral vinculado al Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica se ha dado prioridad al diálogo en materia de políticas y a los talleres relacionados, incluyendo una reunión tripartita periódica de representantes de los países sobre cuestiones laborales relacionadas durante la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra.¹⁴³ Además, el Memorando de Entendimiento sobre Cooperación Laboral vinculado al acuerdo comercial suscrito entre Nueva Zelandia y China ha dado lugar a actividades laborales, principalmente en forma de talleres. Asimismo, se siguen celebrando discusiones con países asociados en el marco de otros acuerdos comerciales sobre futura cooperación laboral.¹⁴⁴

Actividades de cooperación en el marco de los acuerdos comerciales bilaterales «Sur-Sur»

Muchos acuerdos comerciales Sur-Sur son relativamente recientes, por lo que aún no se han desarrollado actividades de aplicación en el marco de sus disposiciones laborales. Sin embargo, algunas actividades de cooperación han surgido en el marco de acuerdos comerciales bilaterales suscritos por Chile.

En el marco del memorando de entendimiento sobre cuestiones laborales complementario al acuerdo comercial suscrito entre Chile y China, se celebró en 2006 un intercambio de información para recabar información sobre el funcionamiento del sistema de seguridad social en Chile. El interés por parte de China parece debido a los problemas que tiene en la actualidad en relación con la seguridad social.¹⁴⁵

En el contexto del acuerdo comercial suscrito entre Chile y el Perú se ha entablado un diálogo sobre cuestiones laborales. Dada la proximidad geográfica de ambos países y la considerable migración que existe entre los dos,

¹⁴³ Véase Lazo Grandi (2009).

¹⁴⁴ Departamento de Trabajo de Nueva Zelandia (2012)

¹⁴⁵ Con anterioridad a la conclusión del memorando de entendimiento, especialistas en temas laborales de China visitaron Chile para informarse sobre determinados aspectos de sistema nacional de relaciones laborales que podían serles de utilidad para los cambios de política que deseaban aplicar en su país (Lazo Grandi, próxima aparición).

en particular del Perú a Chile, se prestó especial atención a las cuestiones relacionadas con los trabajadores migrantes.¹⁴⁶

Actividades de cooperación en el marco de los acuerdos de integración regionales

Algunos acuerdos de integración regionales Sur-Sur han dado lugar a actividades de cooperación más integrales. Así, por ejemplo, se ha llevado a cabo una serie de actividades de cooperación en el marco del MERCOSUR. Han incluido una campaña contra el trabajo infantil en las regiones fronterizas del MERCOSUR en 2004,¹⁴⁷ que dio lugar a la adopción de la Declaración sobre la Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil.¹⁴⁸ Otras actividades incluyen la preparación de una segunda campaña contra el trabajo infantil en regiones fronterizas comunes y la formulación de indicadores comunes sobre trabajo infantil. Además, se ha adoptado un plan regional sobre inspecciones del trabajo en cuyo contexto se han llevado a cabo inspecciones del trabajo conjuntas de los miembros del MERCOSUR en regiones fronterizas. Según algunos participantes, esto ha propiciado una mejora del conocimiento mutuo sobre las prácticas en materia de inspección del trabajo de las partes, así como un intercambio de prácticas óptimas sobre el tema.¹⁴⁹

En el marco de la Comunidad Andina y a efectos de las actividades de cooperación se han establecido algunos órganos. Así, por ejemplo, en 2004 se adoptó el Plan Integrado de Desarrollo Social¹⁵⁰ que, entre otras cosas, prevé el desarrollo de proyectos de cooperación en el ámbito del trabajo infantil.¹⁵¹ Además, en 2005 se constituyó el Observatorio Laboral Andino, una institución tripartita de investigación con el cometido de recopilar y sistematizar información estadística, normativa y documental, principalmente, sobre los cinco ejes temáticos sociolaborales del Mercado Común Andino, incluidos los derechos fundamentales en el trabajo, en especial el trabajo infantil,

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ La campaña se llevó a cabo con la cooperación financiera de la OIT, en particular la Oficina de Actividades para los Trabajadores, y está siendo aplicada por una «unidad de ejecución» tripartita.

¹⁴⁸ MERCOSUR/GMC EXT./RES. N° 36/06. Plan Regional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en el Mercosur.

¹⁴⁹ Entrevista con Verónica López, Ministra de Trabajo del Paraguay, 28 de noviembre de 2011.

¹⁵⁰ Véase la Decisión núm. 601 sobre el Plan Integrado de Desarrollo Social.

¹⁵¹ Véase Secretaría de la Comunidad Andina (2004).

la seguridad y salud en el trabajo y la migración laboral.¹⁵² Además, se ha creado el Comité Andino de Autoridades en Seguridad y Salud en el Trabajo (CAASST) para proporcionar apoyo en la implementación del instrumento andino sobre SST.

La aplicación de las disposiciones laborales del CEDEAO ha girado en torno al desarrollo de políticas y las iniciativas de cooperación sobre cuestiones laborales. El marco principal es el foro anual de ministros de trabajo creado en 2005 con el objetivo de discutir temas relacionados con el trabajo y el empleo a nivel regional.¹⁵³ Un resultado fue la Política de Empleo y Trabajo del CEDEAO de 2009,¹⁵⁴ que incluía, entre otros elementos, normas del trabajo y cuestiones relacionadas con la protección social.¹⁵⁵ El CEDEAO ya ha cooperado con la OIT, en particular en la formulación de algunos documentos de política, incluida la Política de Empleo y Trabajo mencionada. Además, el programa de trabajo infantil OIT/IPEC CEDEAO-II incluye intercambios de conocimientos y la formación de la secretaría del CEDEAO en cuestiones relacionadas con el trabajo infantil, con objeto de fortalecer la capacidad regional en este aspecto (OIT/IPEC, 2010).

El marco de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) también ha dado lugar a una combinación de actividades relacionadas con las políticas y el desarrollo de capacidades. En el marco de la SADC, las cuestiones laborales se examinan en la Reunión del Sector del Empleo y el Trabajo (ELS) de los ministros de trabajo de los Estados miembros. En este

¹⁵² Para más información, véase la página web del Observatorio Laboral Andino en: <http://www.comunidadandina.org/camtandinos/OLA/Ejes.asp?MnuSup=3&NCA=1>.

¹⁵³ Robert (2004).

¹⁵⁴ Basándose en 17 principios orientativos, la Política se centra en cinco áreas de intervención, inspiradas en parte por el marco del trabajo decente de la OIT, a saber, 1) Normas del trabajo, 2) Empleo, 3) Protección social, 4) Diálogo social, e 5) Integración regional. Un elemento fundamental de las normas del trabajo es el apoyo a los Estados miembros del CEDEAO en relación con la ratificación de los convenios fundamentales, los convenios prioritarios y los convenios sobre administración laboral y empleo de la OIT. Además, este área se centra en la erradicación del trabajo infantil, la lucha con la trata de trabajadores migrantes, y la promoción de la igualdad de oportunidades en el trabajo (CEDEAO, 2009). En el área de Protección Social se hace hincapié, entre otras cosas, en promover condiciones de trabajo y de vida equitativas, ofrecer lugares de trabajo saludables y seguros y fomentar una política de VIH/SIDA relacionada con el lugar de trabajo (CEDEAO, 2009). Otras cuestiones se abordan en el marco del área de intervención del Diálogo Social.

¹⁵⁵ La aplicación de la política se centra en tres ámbitos principales: 1) La armonización a nivel regional de las políticas de trabajo a través de lineamientos para ser implementados a nivel nacional, basados en indicadores y determinados criterios de comparación, así como un seguimiento periódico y una evaluación que realizan entre ellos organizados como un proceso de aprendizaje mutuo (CEDEAO, 2009); 2) la coordinación y control de las políticas de trabajo, en particular a través de un diálogo social tripartito a nivel regional y nacional, y 3) el establecimiento de un Fondo CEDEAO de trabajo y empleo que, al igual que el Fondo Social Europeo, financiará los proyectos para fortalecer las condiciones de trabajo, la igualdad de género y otras metas relacionadas con la cohesión social, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores (CEDEAO, 2009).

contexto, se han tomado decisiones sobre una serie de actividades, incluida la creación de herramientas para evaluar la incidencia del trabajo infantil a nivel nacional y la recopilación de datos sobre accidentes de trabajo. Se ha tomado la decisión de convocar una reunión tripartita para facilitar la ratificación de los convenios de la OIT sobre SST.¹⁵⁶ Además, desde 2009, la secretaría de la SADC ha contado con personal especializado para gestionar las cuestiones laborales.¹⁵⁷ El Comité del Sector del Empleo y del Trabajo observó que la aplicación del marco adoptado sufría deficiencias desde algunos puntos de vista, como «la escasa asistencia de los miembros [de los subcomités]», y las limitaciones del servicio de atención sector del empleo y el trabajo de la secretaría de la SADC.¹⁵⁸ En el marco de la Comunidad de África Oriental, las cuestiones relacionadas con el trabajo gradualmente están generando atención.¹⁵⁹ En 2011, el Marco de Desarrollo Social fue reformado para prever el establecimiento de un departamento de sectores sociales, con inclusión de nuevas unidades y un aumento de personal, de dos a cerca de diez personas.¹⁶⁰

Por último, en el marco de la Comunidad del Caribe (CARICOM), se ha establecido un Consejo para el Desarrollo Humano y Social, formado por ministros delegados de los Estados miembros, que celebra reuniones sobre trabajo y otras cuestiones sociales.¹⁶¹ En el pasado, el CARICOM también

¹⁵⁶ La Reunión del ELS también estableció dos subcomités técnicos tripartitos, uno se ocupa de la protección social y el otro del empleo y el trabajo. El primer subcomité aborda cuestiones como el diálogo social, las actividades laborales y la armonización de la legislación laboral y el segundo se ocupa de cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo y la migración laboral (SADC, 2010).

¹⁵⁷ Masemene (2009). En 2009, la secretaría contaba con un alto funcionario que se ocupaba de las cuestiones laborales.

¹⁵⁸ SADC (2010). En este contexto, la SADC también ha emprendido actividades de cooperación técnica con la OIT basadas en el memorando de entendimiento firmado en 2007, en sustitución del memorando de entendimiento anterior, de 1998 (Oficina de país de la OIT en Harare, 2011). Entre otras cosas, la OIT participa como observador en las reuniones del sector del empleo y el trabajo. Además, la SADC, con la ayuda de la OIT, ha definido prioridades para el Programa Subregional de Trabajo Decente, cuya aplicación ha estado apoyada por el Subcomité tripartito técnico de la SADC sobre protección social. Desde 2010, la OIT también ha hecho aportaciones a reuniones del sector del trabajo y el empleo, en las que también han participado los interlocutores sociales (Oficina de país de la OIT en Harare, 2011).

¹⁵⁹ La primera unidad establecida de interés para este ámbito es la Unidad de Trabajo y Empleo. Si bien se ocupa principalmente de cuestiones relacionadas con la migración laboral, también participa en otras cuestiones, como las relacionadas con los jóvenes y la salud.

¹⁶⁰ Entrevista con Perpetué Miganda, Funcionaria de Género de la Comunidad de África Oriental (EAC). A petición del Consejo de Ministros de la EAC, se realizaron estudios sobre la armonización de las políticas de empleo y de la legislación del trabajo en África Oriental, que luego se examinaron con las partes interesadas. Estos estudios tienen por objeto proporcionar la base para el desarrollo del «Modelo de legislación laboral de la EAC», así como una «Política laboral de la EAC» (Comisión de la Unión Africana, 2009). Además, el Marco de desarrollo social de la EAC adoptado en julio de 2011 hace hincapié en abordar el problema del trabajo infantil, en particular el trabajo infantil en condiciones peligrosas.

¹⁶¹ Para más información, véase: http://www.caricom.org/jsp/community_organs/cohsod.jsp?menu=cob.

ha servido de marco para la armonización de la legislación laboral de los Estados miembros, y ha dado lugar, entre otras cosas, a la adopción de varias leyes modelo aunque sus efectos en los años recientes son menos claros.¹⁶²

¹⁶² Blackett (2007).

ANEXO A

ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN CANADÁ – CHILE (1998–2009)

Año	Fecha / Lugar	Tema	Resumen de la actividad
1998	7-8 de enero, Santiago, Chile	Introducción al derecho laboral de las partes	Taller intergubernamental seguido de un seminario público y reuniones, que permitan el establecimiento de relaciones entre los actores participantes.
	28-30 de abril, Ottawa, Canadá	Relaciones laborales	Seminario intergubernamental, seguido de una conferencia pública.
	22-23 de octubre, Santiago, Chile	Relaciones de trabajo	Seminario intergubernamental, seguido por una conferencia pública sobre la naturaleza cambiante del trabajo y el empleo.
1999	18-19 de mayo, Ottawa y Montreal, Canadá	1) Programas de seguridad de los ingresos; 2) Seguridad y salud en el trabajo	Intercambio de experiencias a través de un seminario y una conferencia pública sobre 1) y a través la visita de una delegación chilena al centro de Montreal para la indemnización de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en 2).
	1-3 de septiembre, Santiago, Chile	Igualdad de género	Seminario, taller y conferencia pública sobre prácticas óptimas para la integración de la mujer en el lugar de trabajo.
2000	16-18 de mayo, Hamilton y Toronto, Canadá	Seguridad y salud en el trabajo	Intercambio de prácticas óptimas a través de un seminario intergubernamental, una visita a un centro especializado y una reunión especial con representantes del mundo de la empresa y los trabajadores.
	4-6 de diciembre, Santiago, Chile	Seguridad y salud en el trabajo	Intercambio de prácticas óptimas en un seminario intergubernamental, con referencia específica a la situación en el sector minero.
2001	15-17 de noviembre, Santiago, Chile	El trabajo infantil y sus dimensiones de género	Seminario público para analizar y debatir el marco legal internacional y las mejores prácticas.
2002	23-25 de abril, Ottawa, Canadá	Utilización de nuevas tecnologías por parte del ministerio del trabajo	Intercambio de experiencias y prácticas óptimas en seminarios intergubernamental.
	27-29 de noviembre, Santiago, Chile	Pequeñas y medianas empresas	Foros tripartitos para intercambiar información sobre cuestiones seleccionadas, salud y seguridad, diálogo social y formación.
2003	10-13 de noviembre, Montreal, Canadá	Controversias laborales y mediación	Foro tripartito para comparar problemas y prácticas óptimas y determinar las necesidades relacionadas con la mediación y la solución de controversias en Chile.
2004–2006	Actividades en ambos países	Controversias laborales y mediación	Una serie de seminarios y talleres de formación para aumentar la capacidad de los funcionarios del trabajo y los interlocutores sociales en Chile.
2007	Noviembre, Santiago, Chile	Disposiciones laborales en los acuerdos comerciales	Seminarios tripartitos para discutir distintos enfoques al respecto, con participantes de los Estados Unidos, la UE y Nueva Zelandia.
2008	Marzo, Santiago, Chile	Servicios públicos relacionados con la formación profesional	Seminario tripartito para debatir las mejores prácticas de ambos países.
	Abril, Santiago, Chile	Políticas del mercado de trabajo	Seminario intergubernamental para debatir las mejores prácticas relacionadas con la integración de los grupos desfavorecidos en el mercado de trabajo.
2009	Ottawa, Canadá	Formación profesional	Pasantía de dos funcionarios del Servicio de Formación Profesional y Empleo de Chile en el Ministerio de Trabajo del Canadá.
	27-29 de abril, Montreal, Canadá	Disposiciones laborales en los acuerdos comerciales	Conferencia pública, seguida de reuniones intergubernamental para discutir nuevas medidas posibles en relación con la cooperación laboral.

Fuente: Lazo Grandi (próxima aparición).

BIBLIOGRAFÍA

- Comisión de la Unión Africana. 2009. *Status of integration in Africa* (Addis Abeba).
- Argueta, A. 2008. *Asuntos laborales en el CAFTA-DR*, Centro Internacional de Investigaciones en Derechos Humanos (Ciudad de Guatemala).
- Bartels, L. 2012. *Human rights and sustainable development obligations in EU free trade agreements*, Facultad de Derecho de la Universidad de Cambridge, Research Paper núm. 24/2012 (Cambridge, Reino Unido).
- Blackett, A. 2007. «Hacia el regionalismo social: El caso de CARICOM», en *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, núm. 5, págs. 15–46.
- Compa, L. y Brooks, T. 2009. «The North American Free Trade Agreement (NAFTA) and the North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC)», en R. Blanpain (dir.): *Labour law and industrial relations*, Kluwer Law International (La Haya), pág. 105–110.
- Corres, G.A. 2001. «La declaración sociolaboral del MERCOSUR: Un instrumento para el desarrollo social», en *Derecho del Trabajo*, núm. 6, págs. 962–971.
- DAI. 2008. *Continuous improvement in the Central American workplace (CIMCAW). Final report* USAID (Washington, D.C).
- Delpach, Q. (próxima aparición). *The impact of the promotional dimension of the CAFTA-DR labour provisions: The case of Guatemala*, ILS Background Paper (Ginebra, OIT).
- Ebert, F.C. Próxima aparición. *The practical application of labour provisions of EU trade agreements: What role for EU development cooperation instruments?*, ILS Background Paper (Ginebra, OIT).
- . Próxima aparición. *The practical application of labour provisions in regional integration agreements: The case of Mercosur and the Andean Community of Nations*, ILS Background Paper (Ginebra, OIT).
- Comité Económico y Social. 2012a. *Civil society consultative group of the Republic of Korea*, Notice of Meeting of 11 June (Bruselas).
- . 2012b. *Caribbean civil society say yes to more involvement in the EU-CARIFORUM Economic Partnership Agreement*, Nota de prensa núm. 46/2012 de fecha 6 de julio.

CEDEAO. 2009. *Segunda Conferencia de ministros de trabajo y empleo del CEDEAO sobre la validación de la política laboral del CEDEAO*, Abidján, 6–9 de abril de 2009.

Godio, J. 2004. *El MERCOSUR, los trabajadores y el ALCA*, Biblos (Buenos Aires).

González Arroyo, M. y O'Brien, D. 2011. *CAFTA-DR labour capacity building evaluation*, *Management Systems International* (Washington, D.C.).

Human Resources and Skills Development of Canada (HRSD). 2011. *Complaints and cooperation activities under Labour Cooperation Agreements*, Nota para la OIT (Ottawa).

Oficina de país de la OIT en Harare. 2011. *Input note on ILO-SADC relations*. Manuscrito no publicado.

OIT/IPEC 2010. *Eliminating the worst forms of child labour in West Africa and strengthening sub-regional cooperation through ECOWAS-II*, Programme Document. (Ginebra). Disponible en: <http://www.dol.gov/ilab/projects/sub-saharan-africa/WestAfrECOWASIL.pdf>.

Lazo Grandi, P. 2009. *Trade agreements and their relation to labour standards: The current situation*. International Centre for Trade and Sustainable Development Issue Paper No. 3 (Ginebra).

–. Próxima aparición. *Disposiciones Laborales en los Acuerdos de Libre Comercio: La Experiencia de Chile*, ILS Background Paper (Ginebra, OIT).

Masemene, R.F. 2009. *Statement at the SADC employment and labour sector meeting held in Cape Town, South Africa on the occasion of the handing over of the chairmanship of SADC ELS on 2 April*, SADC (Gaborone).

Mattli, W. 1999. *The logic of regional integration: Europe and beyond*, CUP (Cambridge, MA).

Ministerial Council of the Canada-Chile Agreement on Labour Cooperation. 2002. *Ministerial Council Report on the Three-Year review of the Canada-Chile Agreement on Labour Cooperation*, diciembre de 2002, (Ottawa).

New Frontier Services. 2011. *Independent Mid-term review (MTR) of the tackle project. tackling child labour through education* (TACKLE), INT/05/24/EEC (Bruselas).

Departamento de Trabajo de Nueva Zelanda 2012. *New Zealand trade and labour cooperative agreements and activities* (Wellington).

Nolan García, K.A. 2011. «The evolution of United States-Mexico labor cooperation (1994-2009): Achievements and challenges», en *Politics & Policy*, vol. 39, núm. 1, págs. 91-117.

Polaski, S. 2004. «Protecting labor rights through trade agreements: An analytical guide», en *Journal of International Law and Policy*, vol.10, núm. 13, págs. 14-25.

Robert (2004). *The social dimension of regional integration in ECOWAS*. ILO Policy Integration Department Working Paper No. 49 (Ginebra).

Secretaría de la Comunidad Andina (2004). 2004. *Informe de la segunda reunión técnica de expertos en trabajo infantil*, Comunidad Andina (Lima).

Sibbel, L. 2010. *The labour provisions in the US-Jordan Free Trade Agreement: Impact and lessons learnt*, American Bar Association paper, 26 de abril de 2010 (Washington, D.C.)

Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC). 2010. *Draft Record of the meeting of SADC Ministers responsible for employment and labour and social partners 29-30th April* (Maputo).

Tello Vidal, L. 2009. Diálogo Tripartito en los Países Andinos (Instituto Laboral Andino/ Consejo Consultativo Laboral Andino, Lima).

Tokman, V.E. 2006. «Free trade agreements and labor standards: Policy and practice», en *Integration and Trade*, vol. 10, núm. 25, págs. 53-93.

Departamento del Trabajo de los Estados Unidos (USDOL). 2009. *Progress in implementing capacitybuilding provisions under the Labor chapter of the Dominican Republic-Central America-United States Free Trade Agreement*, (Washington, D.C.) Disponible en: http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/key_workplace/596.

-. 2012. *Progress in implementing chapter 16 (Labor) and capacity-building under the Dominican Republic-Central America-United States Free Trade Agreement*. (Washington, D.C.) Disponible en: <http://www.dol.gov/ilab/2011-cfta-dr-rpt/2011-CAFTA-DR-REPORT.pdf>.

Von Potobsky, G. 1999. «La Declaración sociolaboral del Mercosur», en *Derecho del Trabajo*, vol. 59, núm. 5, págs. 769-780.

Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA). 2009. *CAFTA-DR and workers' rights: Moving from paper to practice* (Washington, D.C.).

Williams, H.L. 2003. «Of labour tragedy and legal farce, the Han Young factory struggle in Tijuana, Mexico», en *Social Science History*, vol. 27, núm. 4, págs. 525–550.

Grupo de Trabajo de los Viceministros de Comercio y de Trabajo de los países de Centroamérica y de la República Dominicana y Banco Interamericano de Desarrollo (ministros de comercio y trabajo de los países del CAFTA-DR). 2005. *The labor dimension in Central America and the Dominican Republic. Building on Progress: Strengthening compliance and enhancing capacity* (Washington, D.C.).

CAPÍTULO 4

MEJORA DE LA EFECTIVIDAD DE LAS DISPOSICIONES LABORALES INCLUIDAS EN LOS ACUERDOS COMERCIALES: UN ANÁLISIS DE LAS OPCIONES DISPONIBLES

PRINCIPALES CONCLUSIONES

- En este capítulo se examinan las posibles opciones de política para mejorar la efectividad de las disposiciones laborales existentes. En primer lugar, algunos autores han sostenido que existe margen para asegurar que las disposiciones laborales no sólo aborden los casos de incumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores, sino que aspiren a introducir gradualmente mejoras en las normas de trabajo. Así, por ejemplo, pueden añadirse a los acuerdos comerciales objetivos de desarrollo relacionados con el trabajo. Si procede, estos «planes de desarrollo laboral» estarían vinculados a incentivos económicos, más que a sanciones, situando así el enfoque normativo de las disposiciones laborales en una condicionalidad positiva, no negativa. Además, podrían crearse sinergias entre las disposiciones laborales de los distintos acuerdos comerciales.
- Una segunda opción incluye un mayor recurso a las consultas con los interlocutores sociales y la sociedad civil en las disposiciones laborales relacionadas con la negociación y la aplicación. Pueden aprovecharse los conocimientos técnicos de los interlocutores sociales y la sociedad civil para diseñar actividades de cooperación destinadas a mejorar el cumplimiento de las normas de trabajo. Además, podría recurrirse más a menudo a las sugerencias de los interlocutores sociales en lo relativo la supervisión del cumplimiento de las disposiciones laborales.

- Por último, la mayoría de las disposiciones laborales hacen referencia a instrumentos de la OIT, en particular la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. No obstante, el modo en que están integrados varía según los acuerdos y, en algunos casos, plantea cuestiones de coherencia. Existen varias maneras de implicar a la OIT en la aplicación de las disposiciones laborales, por ejemplo proporcionando información sobre la aplicación de las normas de la OIT y orientación sobre la aplicación de los instrumentos de la OIT a los que se hace referencia en la disposición laboral en cuestión.

INTRODUCCIÓN

En los capítulos 2 y 3 se presentan ejemplos prácticos de las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales. En estos capítulos también se analizan los posibles efectos de los distintos tipos de disposiciones. En particular, los mecanismos de presentación de quejas de disposiciones condicionales y el papel de las disposiciones promocionales.

Este capítulo también estudia varias políticas planteadas por diversos autores para promover los enfoques normativos actuales de las disposiciones laborales, entre las que se incluyen la formulación de un plan de desarrollo laboral con metas y objetivos específicos, una mayor participación de los interlocutores sociales y la sociedad civil, más colaboración con el sector privado y una coordinación más estrecha entre las disposiciones laborales en los países.

A PLANES DE DESARROLLO LABORAL

Un modo de mejorar la efectividad de las disposiciones laborales es reorientar gradualmente los objetivos hacia la promoción de los derechos de los trabajadores, alejándolos del incumplimiento. Según algunos estudios, esto podría hacerse a través de un plan de desarrollo laboral con metas y plazos determinados relacionados con las normas del trabajo.¹⁶³ Si bien los planes de desarrollo laboral pueden adoptarse como instrumentos autónomos, las negociaciones comerciales pueden aportar un impulso político y potenciar compromisos amplios, así como un marco institucional. En este sentido, los posibles enfoques abarcan los siguientes temas:

Compromisos con plazos determinados: En lugar de exigir el pleno cumplimiento de las normas del trabajo desde un principio, un plan de desarrollo laboral puede proponer su mejora gradual incluyendo metas específicas que deben cumplirse antes o después de la entrada en vigor del acuerdo comercial. Un enfoque de estas características puede conceder a los países un margen de tiempo para abordar determinadas cuestiones a medio plazo.

Compromisos negociados aplicables a contextos nacionales específicos: Un plan de desarrollo laboral puede incluir metas mensurables adaptadas a un contexto nacional específico. Estas metas abordarían cuestiones legislativas, como la armonización de la legislación laboral nacional con las normas internacionales y la aplicación práctica de dichas normas. Los interlocutores sociales y otros actores de la sociedad civil, así como organizaciones internacionales pertinentes como la OIT, podrían participar en el proceso. Los datos revelan que los países pueden verse más inclinados a comprometerse con las mejoras laborales antes de la ratificación que después. El Libro Blanco adoptado por los viceministros de comercio y trabajo del CAFTA-DR, en el que se señalaban los problemas relacionados con las normas del trabajo y se proponían posibles soluciones para abordarlos,

¹⁶³ Véase, por ejemplo Banks (2011) y Kolben (2007).

puede considerarse como un precursor de los planes de desarrollo laboral de estas características. De igual modo, en el Plan de Acción Laboral adoptado en el marco del acuerdo comercial suscrito entre los Estados Unidos y Colombia, los compromisos contraídos son específicos de los países y tienen plazos determinados. Un marco de este tipo también puede servir para configurar las actividades para el fortalecimiento de capacidades que deben llevar a cabo las partes.

Vínculos con la estructura institucional y jurídica del acuerdo: El plan de desarrollo laboral puede ligarse al acuerdo comercial convirtiéndolo en una parte vinculante de las disposiciones laborales y, consecuentemente sujeta al marco institucional del acuerdo. Un vínculo de estas características puede ayudar a asegurar un seguimiento más completo de los compromisos y proporcionar un marco para abordar los conflictos que pueden surgir acerca de la interpretación o aplicación de los compromisos que recoja el plan.

Incentivos: La provisión de incentivos adicionales para alcanzar ciertas metas puede resultar un opción atractiva para los países en desarrollo y ayudar a aliviar la inquietud en relación con el proteccionismo encubierto. Un ejemplo es proporcionar asistencia adicional para el desarrollo, condicionada a la mejora gradual de determinadas normas del trabajo. De hecho, los datos existentes revelan que este tipo de mecanismos pueden inducir tanto cambios legislativos como prácticos, al tiempo que sirven de apoyo al proceso de desarrollo. Así, por ejemplo, las disposiciones laborales basadas en incentivos en el marco del Sistema de Preferencias Generalizadas de la UE parecen haber sido un factor significativo en la ratificación por El Salvador de los convenios núms. 87 y 98 de la OIT.¹⁶⁴ De igual modo, algunos estudiosos consideran que el carácter «incentivador» de las disposiciones laborales del acuerdo textil suscrito entre los Estados Unidos y Camboya ha contribuido a mejorar las condiciones de trabajo en el sector textil de este último.¹⁶⁵ No obstante, cabe plantearse si el enfoque incentivador del acuerdo textil

¹⁶⁴ Orbie y Tortel (2009).

¹⁶⁵ Véase, por ejemplo, Wells (2006); Polaski (2009); Adler y Woolcock (2010). En el marco del acuerdo suscrito entre los Estados Unidos y Camboya, la buenas prácticas en el sector de la confección se vieron recompensadas con cuotas más altas a las importaciones textiles al mercado de los Estados Unidos (véase también el capítulo 2). Para más información, véase Kolben (2004), y para una perspectiva crítica, véase Miller (2009).

podría aplicarse a otros ámbitos.¹⁶⁶ Algunos autores también han estudiado el papel de la cooperación adicional para el desarrollo, así como las mayores oportunidades para la migración laboral en los países asociados.¹⁶⁷ Pueden extraerse enseñanzas de las experiencias positivas con incentivos en forma de cooperación para el desarrollo en el marco de algunos acuerdos internacionales sobre medio ambiente (recuadro 4.1).

Reparto de los costos del cumplimiento: Los costos son un componente esencial del cumplimiento de las disposiciones laborales, en particular en el caso de los acuerdos Norte-Sur.¹⁶⁸ Puede abordarse este punto en forma de asistencia financiera o fortalecimiento de capacidades, en particular en los casos en que el incumplimiento de los compromisos se debe a la falta de recursos financieros.¹⁶⁹

Recuadro 4.1. Acuerdos internacionales con un enfoque basado en incentivos

Aplicación de las disposiciones laborales para nivelar los intereses públicos y privados: caso del acuerdo textil suscrito entre los Estados Unidos y Camboya

En el marco del acuerdo textil entre los Estados Unidos y Camboya firmado en 1999 se adoptó un enfoque singular de las disposiciones laborales incluidas en los acuerdos comerciales. Las disposiciones laborales de este acuerdo no están basadas en sanciones. En su lugar, pretenden promover el respeto de las normas del trabajo a través de incentivos. Con este fin se utilizó la estructura de cuotas especiales de acceso al mercado de la confección de los Estados Unidos.¹⁷⁰ Además del aumento anual periódico de las mismas, se aplicó un aumento adicional condicionado al cumplimiento de determinadas normas del trabajo (Kolben, 2004).

¹⁶⁶ Entre otras cosas, por motivos relacionados con la normativa de la OMC. El acuerdo textil suscrito entre los Estados Unidos y Camboya es el resultado del Acuerdo Multifibras, que establecía cuotas sobre prendas de vestir y textiles de los países en desarrollo a los países desarrollados. Con la retirada de este acuerdo en 2004, estas cuotas ya no son válidas. Además, según el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio del GATT, deben eliminarse las restricciones autorizadas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales que, por lo general, representa el 90 por ciento de todos los intercambios comerciales entre las partes (Bartels, 2012). Esto puede reducir el margen para integrar incentivos comerciales en los acuerdos de comercio bilaterales.

¹⁶⁷ Banks (2011).

¹⁶⁸ Véase también Aleo (2006); Barry y Reddy (2008).

¹⁶⁹ Elliott y Freeman (2003) sugieren que la falta de capacidad puede ser la causa subyacente de algunos problemas de incumplimiento.

¹⁷⁰ Por entonces, el acceso de Camboya al mercado de la confección estadounidense estaba condicionado a significativas restricciones cuantitativas.

La OIT participó activamente en la aplicación de este acuerdo a través del Programa «Better Factories Cambodia» (Mejores Fábricas para Camboya). Más concretamente, en el marco del Programa se elaboraron indicadores para la evaluación del cumplimiento de las normas del trabajo en las fábricas, y se controló la aplicación efectiva de dichas normas a nivel de planta.¹⁷¹ Como el Gobierno de Camboya había condicionado la obtención de la licencia de exportación a la participación en este programa de monitoreo, participaron todas las fábricas exportadoras de artículos de confección (Adler y Wookcock, 2010). Además del incentivo comercial también se introdujo un incentivo empresarial.

Los compradores a los que preocupa la reputación de los proveedores de Camboya pueden consultar informes en línea sobre el cumplimiento de las disposiciones laborales de las empresas y escoger asociados comerciales en función de su grado de cumplimiento de las normas del trabajo (Oka, 2010). Si se detecta que una empresa tiene problemas laborales, ésta tendrá varios meses para remediar la situación. Se publicará asimismo un informe de seguimiento en el que se indicarán las empresas que han incumplido las recomendaciones y se especificarán los ámbitos en que se han producido dichos incumplimientos (Polaski, 2009). Según varios estudios, las normas del trabajo han mejorado en las empresas textiles camboyanas durante el período de vigencia del acuerdo (Sibbel y Bormann, 2007); Robertson y otros autores, 2011), aunque los problemas de incumplimiento prevalecen en algunos ámbitos (Miller, 2009; Wells, 2006).¹⁷²

Combinación de asistencia en el cumplimiento, reparto de las cargas y condicionalidad: Caso del Protocolo de Montreal

El Protocolo de Montreal regula la utilización de sustancias perjudiciales para el ozono estratosférico y suele considerarse uno de los regímenes reguladores más innovadores de la legislación ambiental internacional. Aunque el Protocolo no aborda las normas del trabajo, es una fuente de inspiración en el diseño de las disposiciones laborales. El Protocolo reconoce la responsabilidad de los países desarrollados para ayudar a los países en desarrollo en el cumplimiento de sus obligaciones (Mintz, 1991). Este tipo de asistencia incluye la creación de un Fondo Multilateral financiado por países desarrollados que son signatarios con el objetivo de compartir los costos que conlleva la adaptación de las prácticas de los países en desarrollo a los requisitos del Protocolo (Baratt-Brown, 1991; Boisson de Chazournes, 2006). Las actividades de cooperación técnica, que incluyen transferencia de tecnología, formación e investigación, también son parte en el acuerdo (Bryk, 1991).

¹⁷¹ Las experiencias adquiridas con este acuerdo dieron lugar a la prolongación del régimen de control incluso tras el vencimiento del acuerdo textil entre los Estados Unidos y Camboya, y ha llevado a la creación de programas similares, no vinculados necesariamente a un acuerdo comercial, con el nombre de «Better Work», en cooperación con la Corporación Financiera Internacional (CFI).

¹⁷² Las mejoras se han observado especialmente en el área de la seguridad y salud en el trabajo y en el de las horas extraordinarias.

El acceso a estos fondos está condicionado al cumplimiento progresivo de los compromisos que establece el Protocolo (Baratt-Brown, 1991). Los fondos adicionales proporcionados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) están condicionados a requisitos específicos, que sirven de incentivo adicional al cumplimiento (Boisson de Chazournes, 2006). Al parecer, en algunos casos, esto ha ayudado a introducir cambios para adaptar la práctica nacional a los requisitos que establece el Protocolo (Raustiala, 2000).

Creación de sinergias entre las distintas disposiciones laborales aplicables al mismo país: La proliferación de acuerdos comerciales ha llevado a situaciones en las que el mismo país es parte en acuerdos distintos, por lo que está sujeto a disposiciones laborales distintas. Así, por ejemplo, el Perú ha suscrito acuerdos con el Canadá, la UE y los Estados Unidos. Esta situación plantea cómo crear sinergias para aprovechar al máximo los efectos de las distintas disposiciones laborales.

Una posibilidad es establecer un mecanismo de coordinación que permita el intercambio de información sobre actividades pasadas y actividades en curso desarrolladas en el marco de los respectivos acuerdos. Así, por ejemplo, los socios comerciales de un país que ha suscrito múltiples acuerdos comerciales que incluyen disposiciones laborales podrían constituir un foro institucional para coordinar las actividades de cooperación laboral en función de las necesidades e intereses del país de que se trate. Aunque en la práctica las consultas informales son habituales entre países asociados, la formalización de dichas consultas puede ayudar a fortalecer las sinergias entre los distintos acuerdos. El valor de los proyectos costosos también puede compartirse si se establece una coalición de países asociados. Además, la coordinación puede plantearse también para grupos de países de la misma región (por ejemplo, Colombia y el Perú), con el establecimiento de proyectos de cooperación conjuntos a cargo de las partes interesadas dentro de dichos acuerdos comerciales (por ejemplo, el Canadá, los Estados Unidos y la UE).

Otra posibilidad es aprovechar la gran diversidad de disposiciones laborales, incluida la proliferación de acuerdos Sur-Sur, para promover la cooperación Sur-Sur. Por ejemplo, un país en desarrollo con conocimientos en un ámbito de interés para otro país en desarrollo (con el cual ha suscrito un acuerdo comercial que contiene disposiciones laborales) puede proporcionar ayuda a dicho país en ese ámbito. Si el país que se beneficia de la cooperación también ha suscrito un acuerdo comercial con un país desarrollado, este último puede, a su vez, apoyar financieramente la actividad de cooperación Sur-Sur. Con ello se aprovechan los conocimientos especializados con que cuentan los países en desarrollo y podría también provocar que los países tiendan en mayor proporción a aceptar cooperación.

B COLABORACIÓN CON ACTORES NO GUBERNAMENTALES

Existen varias opciones para mejorar la colaboración con los sindicatos y los representantes de los empleadores en relación con las disposiciones laborales que pueden mejorar el carácter legítimo e inclusivo de las mismas, aprovechando al mismo tiempo los conocimientos de estos actores para su aplicación.

Participación de los interlocutores sociales en el proceso de negociación:

Los sindicatos, representantes de los empleadores, ONG y otros actores de la sociedad civil a menudo expresan sus opiniones sobre las negociaciones comerciales en curso, pero lo hacen de manera circunstancial.¹⁷³ Se ha sugerido que un papel más formal y más institucional, podría ayudar a detectar problemas relacionados con las normas del trabajo, así como a determinar áreas importantes de cooperación.¹⁷⁴

Apoyo al monitoreo y a la aplicación de las disposiciones laborales: Los interlocutores sociales y otros actores de la sociedad civil también pueden desempeñar un papel en el mecanismo de monitoreo del acuerdo comercial. Se trata de organizaciones que suelen contar con una red de actores locales con acceso a información sobre el cumplimiento, la aplicación y el seguimiento práctico de las disposiciones.¹⁷⁵ Algunos acuerdos recientes suscritos por la UE incluyen a los interlocutores sociales como miembros de los grupos de asesoramiento nacionales que participan en el monitoreo de la aplicación del acuerdo.¹⁷⁶

¹⁷³ Véase, por ejemplo, CSI y otros autores (2012).

¹⁷⁴ En el contexto de la práctica de la UE en la realización de evaluaciones del impacto sobre la sostenibilidad (EISOS) de los acuerdos comerciales en curso de negociación, se pide a los interlocutores sociales y otros representantes de la sociedad civil que den su opinión sobre los posibles efectos económicos, sociales y ambientales del futuro acuerdo comercial (véase, Comisión Europea, 2006). Otro ejemplo de dicha participación lo encontramos en el Comité Consultivo del Trabajo para las negociaciones comerciales y las políticas comerciales, convocado por los Estados Unidos para prestar asesoramiento sobre acuerdos comerciales, está compuesto por representantes de los sindicatos y otras organizaciones de trabajadores. Sobre la Carta del Comité Consultivo del Trabajo para las negociaciones comerciales y las políticas comerciales (LAC) de los Estados Unidos, véase: <http://www.ustr.gov/about-us/intergovernmental-affairs/advisory-committees/labor-advisory-committee-lac>.

¹⁷⁵ Véase también Greven (2005).

¹⁷⁶ Véase, en particular el artículo 13.13 del Acuerdo comercial UE-República de Corea. En el marco del acuerdo comercial UE- Perú / Colombia, y el acuerdo comercial UE - América Central se prevén mecanismos similares.

Participación en actividades de cooperación: Los conocimientos técnicos de los interlocutores sociales y la sociedad civil también son importantes en el diseño de las actividades de cooperación destinadas a mejorar el cumplimiento de las normas de trabajo. Estas organizaciones pueden controlar la aplicación de los compromisos de las partes proporcionando asistencia en para fortalecer las capacidades de las partes menos avanzadas. Los foros de la sociedad civil similares a los establecidos en virtud de acuerdos comerciales suscritos recientemente por la UE pueden proporcionar un marco institucional útil al respecto.

Utilización de los acuerdos comerciales para promover el cumplimiento de las normas de trabajo entre las empresas

Las disposiciones laborales comprometen casi exclusivamente a gobiernos que son partes en acuerdos comerciales. Por consiguiente, en los países con una capacidad de cumplimiento limitada, es esencial comprometer a actores privados en las medidas para hacer cumplir las disposiciones laborales.¹⁷⁷ Este compromiso puede adoptar la forma de acuerdos de control para supervisar la aplicación de las normas de trabajo en sectores determinados. A este respecto, puede resultar útil la experiencia del acuerdo textil suscrito entre los Estados Unidos y Camboya, en virtud del cual el monitoreo del cumplimiento de las normas de trabajo a nivel de empresa se utilizó para determinar ventajas comerciales (recuadro 4.1.).

También pueden tomarse en consideración los incentivos del sector privado basados en las preferencias del consumidor y la presión ejercida por el comprador. Estas iniciativas pueden resultar particularmente fructíferas en los casos en que los Estados carecen de capacidad para asegurar que las empresas privadas cumplen con la legislación nacional. A este respecto, las actividades de control pueden servir de indicador para determinar si se han alcanzado determinadas metas de desarrollo, y pueden combinarse con actividades para fortalecer las capacidades de los servicios de inspección del trabajo.

¹⁷⁷ Véase, por ejemplo Kolben (2010) y Posthuma (2010).

C COHERENCIA ENTRE LAS DISPOSICIONES LABORALES Y LOS INSTRUMENTOS DE LA OIT

Los instrumentos de la OIT están integrados en dos tercios de las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales. La gran mayoría de las referencias son a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (Declaración de 1998),¹⁷⁸ mientras que sólo el 15 por ciento de los acuerdos con disposiciones laborales hacen referencia a los convenios fundamentales de la OIT (gráfico 4.1.).¹⁷⁹ No obstante, se observan diferencias significativas en cuanto a la naturaleza de los instrumentos de la OIT que se mencionan en los acuerdos.

Esto tiene implicaciones significativas. Cuando en las disposiciones laborales se hace referencia a los convenios de la OIT, las partes pueden recurrir a los informes de los órganos de control de la OIT, que proporcionan lineamientos para la interpretación de las normas de trabajo. En cambio, como tal, la Declaración de 1998 no está sujeta a la supervisión de los órganos de control de la OIT, aunque pueden obtenerse algunas orientaciones sobre la misma de las observaciones formuladas por éstos sobre los convenios fundamentales correspondientes.¹⁸⁰ También cabe señalar que, según algunos autores, el alcance exacto de los principios consagrados en la Declaración de 1998 no está definido con exactitud.¹⁸¹

La falta de claridad en relación con el alcance de las disposiciones laborales puede conducir a la incertidumbre desde el punto de vista jurídico. Además, los grupos que examinan un conflicto pueden interpretar las disposiciones laborales que hacen referencia a la Declaración de 1998 de manera aislada, lo que puede provocar una interpretación fragmentada de la Declaración y debilitar su autoridad normativa. El desafío es evitar una interpretación des-

¹⁷⁸ Alrededor de la mitad de estos acuerdos hacen referencia al Convenio núm. 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, aunque sólo en lo que respecta a la cooperación técnica.

¹⁷⁹ Algunos acuerdos recientes suscritos entre la UE y la AELC, por ejemplo el acuerdo comercial UE-República de Corea y el acuerdo laboral vinculado al acuerdo comercial suscrito entre la AELC y Hong Kong, China, van más allá y no se limitan a una mera referencia a la Declaración de 1998 de la OIT, sino que también incluyen el compromiso de las partes de ratificar los convenios fundamentales de la OIT pendientes de ratificar, de considerar la ratificación de otros convenios actualizados de la OIT, o de aplicar efectivamente los convenios ya ratificados.

¹⁸⁰ En casos recientes, se recurrió en gran medida a informes de la OIT, véase Gravel y Delpech (2013).

¹⁸¹ Véase, por ejemplo, La Hovary (2009).

Gráfico 4.1. Incidencia de los acuerdos comerciales con disposiciones laborales que hacen referencia a instrumentos de la OIT

Convenios de la OIT (con o sin la Declaración de la OIT)	9
Sin referencias a la OIT	18
Sólo Declaración de 1998 de la OIT	31

Fuente: IIEL, datos basados en información recopilada sobre acuerdos comerciales bilaterales y regionales.

centralizada de los instrumentos de la OIT por parte de órganos del acuerdo comercial que pueda debilitar la coherencia normativa de los instrumentos de la OIT.¹⁸²

La participación de la OIT en el proceso de presentación de quejas y de solución de controversias relacionados con las disposiciones laborales puede ayudar a resolver estos problemas. Existen varias maneras posibles de implicar a la OIT en el proceso de solución de controversias relacionadas con la aplicación de las disposiciones laborales, por ejemplo proporcionando información sobre la aplicación de los instrumentos de la OIT a los que se hace referencia en la disposición laboral en cuestión. Incluso sin una referencia explícita en el acuerdo, las partes en un conflicto pueden solicitar la orientación de la OIT sobre la aplicación de sus instrumentos.¹⁸³ De hecho, los procedimientos de solución de controversias a menudo permiten que el grupo o las partes pidan información a órganos externos sobre cuestiones pertinentes.¹⁸⁴

¹⁸² Véase también Gravel y otros autores. (2011). De modo similar, Maupain (2012) plantea si las disposiciones comerciales de algunos acuerdos comerciales pueden acarrear un riesgo de regresión en relación con los mecanismos de control de la OIT.

¹⁸³ Algunos acuerdos comerciales, como el acuerdo comercial UE-Cariforum, estipulan expresamente que las partes pueden consultar a la OIT sobre cuestiones relacionadas con la aplicación de las disposiciones laborales del ALC que hacen referencia a los convenios fundamentales de la OIT en la fase consultiva del conflicto (véase el artículo 195 (4) del acuerdo comercial UE-Cariforum). La participación de la OIT también está prevista para la solución amistosa de controversias en virtud del acuerdo comercial suscrito entre la UE y la República de Corea (véase el artículo 13.15 del acuerdo)

¹⁸⁴ Véase, por ejemplo, el artículo 20.12 del CAFTA-DR que establece que a petición de una de las partes en el conflicto, o por iniciativa propia, el grupo de expertos podrá solicitar información y asesoramiento técnico de toda persona u órgano que considere pertinente.

Asimismo, es claro que habría que especificar qué órgano de la OIT sería el responsable de atender las solicitudes de consulta. Además, algunos interlocutores pueden considerar útil que la OIT participe en el diseño y la aplicación de las actividades de cooperación.

La Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008 permite a la OIT proporcionar dicha ayuda puesto que insta a la Organización revisar y adaptar sus prácticas institucionales para «proporcionar asistencia, cuando la soliciten, a los Miembros que deseen promover conjuntamente los objetivos estratégicos en el marco de acuerdos bilaterales o multilaterales, siempre y cuando sean compatibles con sus obligaciones respecto de la OIT».¹⁸⁵ Esto, junto al mandato constitucional más amplio de la OIT, proporciona una base sólida para que ésta pueda ayudar a los Estados en la aplicación de las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales de modo que se preserve la coherencia con los instrumentos de la OIT.¹⁸⁶

¹⁸⁵ Sección II.A (iv) de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo con motivo de su nonagésima séptima reunión, Ginebra, 10 de junio de 2008.

¹⁸⁶ El potencial promocional de los ALC también se puso de relieve por parte de varios gobiernos en el contexto de la reciente Discusión Recurrente sobre los Principios y Derechos Fundamentales celebrada durante la 101ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (véase OIT, 2012, Actas Provisionales, núm. 15)

CONCLUSIÓN

En este capítulo se han propuesto varias opciones de políticas para mejorar la formulación de las disposiciones laborales existentes a fin de obtener mejores resultados en relación con las normas del trabajo.

Cabe destacar que no se propone un enfoque único para todos los contextos. Las propuestas pueden considerarse elementos para documentar los programas de negociación de las partes y ajustarse de conformidad con la situación de las normas del trabajo en el país. Las características que distinguirán al acuerdo normativo elegido en particular de otros acuerdos dependerán principalmente de si el acuerdo que está negociándose es un acuerdo Norte-Sur, Norte-Norte o Sur-Sur y de si es regional y/o transregional. Además, si bien algunas propuestas pueden adoptarse a corto plazo, otras pueden exigir debates nacionales extensos, por lo que sólo son viables a más largo plazo. Concretamente, es el caso de la aplicación de un enfoque más sinérgico, para el cual son necesarios procesos políticos en el plano nacional e internacional.

Teniendo presentes estos elementos, las experiencias de disposiciones laborales innovadoras, como las adoptadas en el acuerdo suscrito entre los Estados Unidos y Camboya, abren las puertas a negociaciones comerciales más experimentales cuando se discuten los enfoques normativos de las disposiciones laborales. Los negociadores comerciales pueden basarse en enfoques adoptados y en experiencias de otros regímenes internacionales relacionados con la promoción y el control del cumplimiento de los compromisos internacionales.

BIBLIOGRAFÍA

Adler, D. y Woolcock, M. 2010. «Justice without the rule of law? The challenge of rights-based industrial relations in contemporary Cambodia», en Fenwick, C. y Novitz, T. (dir.): *Human Rights at work: Perspectives on law and regulation*, Hart (Oxford), págs. 529–554.

Aleo, M.E. 2006. *Comparative advantage and economic reform: Making labor provisions [in] trade agreements practical and effective*, Bepress Legal Series Working Paper No. 958 (Berkeley, CA).

Banks, K. 2011. «Trade, labor and international governance: An inquiry into the potential effectiveness of the new International labor law», en *Berkeley Journal of Employment and Labor Law*, vol. 31, núm. 1, págs. 45–142.

Baratt-Brown, E.P. 1991. «Building a monitoring and compliance regime under the Montreal Protocol», en *Yale Journal of International Law*, vol. 16, núm. 2, págs. 519–570.

Barry, C. y Reddy, S.G. 2008. *International trade and labor standards: A proposal for linkage*, Columbia University Press (Nueva York).

Bartels, L. 2012. «Regional trade agreements», en Wolfrum, R. (dir.): *Max Planck Encyclopaedia of public international law*, Oxford University Press (Oxford), págs. 853–863.

Boisson de Chazournes, L. 2006. «Technical and financial assistance and compliance: the interplay», en Beyerlin, U.; Stoll, P.T.; y Wolfrum, R. (dir.): *Ensuring compliance with multilateral environmental agreements: A dialogue between practitioners and academia* (Leiden/Boston, Nijhoff), págs. 273–300.

Bryk, D.S. 1991. «The Montreal Protocol and recent developments to protect the ozone layer», en *Harvard Journal of International Law*, vol. 15, núm. 1, págs. 275–298.

Elliott, K.A. y Freeman, R. 2003. *Can labor standards improve under globalization?*, Institute for International Economics (Washington, D.C.).

Comisión Europea. 2006. *Handbook for trade sustainability impact assessment* (Bruselas).

Gravel, E. y Delpech, Q. 2013. *The comments of the ILO's Supervisory bodies: Usefulness in the context of the sanction-based dimension of labour provisions in US free trade agreements*, Documento de investigación núm. 4, OIT (Ginebra).

–. Kohiyama, T., y Tsotroudi, K. 2011. «The role of international labour standards in rebalancing globalization: A legal perspective», en Torres, R. (dir.): *The global crisis. Causes, responses and challenges*, OIT (Ginebra), págs. 209–221.

Greven, T. 2005. *Social standards in bilateral and regional trade and investment agreements*, Friedrich-Ebert-Stiftung Occasional Paper No. 16 (Ginebra).

Organización Internacional del Trabajo 2012. *Informe de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre el objetivo estratégico relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, Actas Provisionales, núm. 15, 101.ª reunión, Ginebra.

Confederación Sindical Internacional; Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales; Consejo Australiano de Sindicatos; Central Autónoma de Trabajadores del Perú; Congreso Nacional de Sindicatos; Consejo de Sindicatos de Nueva Zelandia; CGTP; CSB, y CUT. 2012. *The Trans-Pacific Partnership Agreement. A new model labour & dispute resolution chapter for the Asia-Pacific region* (Bruselas).

Kolben, K. 2004. «Trade, monitoring, and the ILO: Working to improve conditions in Cambodia's garment factories», en *Yale Human Rights and Development Law Journal*, vol. 7, págs. 79–107.

–. 2007. «Integrative linkage: Combining public and private regulatory approaches in the design of trade and labor regimes», en *Harvard International Law Journal*, vol. 48, núm. 1, págs. 203–256.

–. 2010. «A development approach to trade and labour regimes», en *Wake Forest Law Review*, vol. 45, págs. 355–389.

La Hovary, C. 2009. *Les droits fondamentaux au travail. Origines, statut et impact en droit international*, PUF (París).

Maupain, F. 2012. *L'OIT à l'épreuve de la Mondialisation Financière. Peut-on réguler sans contraindre?*, OIT (Ginebra).

Miller, D. 2009. «Business as usual? Governing the supply chain in clothing – Post MFA phase-out: The case of Cambodia», en *International Journal of Labour Research*, vol. 1, núm. 1, págs. 9–33.

Mintz, J. 1991. «Progress towards a healthy sky: An assessment of the London amendments to the Montreal Protocol on substances that deplete the ozone layer», en *Yale Journal of International Law*, vol. 16, págs. 571–582.

Oka, C. 2010. «Accounting for the gaps in labour standard compliance: The role of reputation-conscious buyers in the Cambodian garment industry», en *European Journal of Development Research*, vol. 22, págs. 59–78.

—. 2011. *What can bridge compliance gaps? Evidence from Cambodia*, Documento presentado en la conferencia: Regulating for Decent Work: Regulating for a Fair Recovery, 68 de julio de 2011, Ginebra, OIT.

Orbie, J. y Tortell, L. 2009. «The New GSP-Plus beneficiaries: Ticking the box or truly consistent with ILO findings?», en *European Foreign Affairs Review*, vol. 14, págs. 663–681.

Polaski, S. 2009. *Harnessing global forces to create Decent Work in Cambodia*, Research Series, OIT (Ginebra).

Posthuma, A. 2010. «Beyond ‘regulatory enclaves’: Challenges and opportunities to promote decent work in global production networks», en Posthuma, A. y Nathan, D. (dir.): *Labour in Global Production Networks in India*, Oxford University Press (Oxford), págs. 57–80.

Raustiala, K. 2000. «Compliance and effectiveness in international regulatory cooperation», en *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 32, núm. 3, págs. 387–440.

Robertson, R.; Dehejia, R.; Brown, D., y Ang, D. 2011. *Labour law compliance and human resource management innovation: Better factories Cambodia*, Better Work Discussion Paper Series No. 1, OIT (Ginebra).

Sibbel, L. y Bormann, P. 2007. «Linking trade with labour rights: The ILO better factories Cambodia project», en *Arizona Journal of International and Comparative Law*, vol. 24, núm. 1, págs. 235–249.

Wells, D. 2006. «Best practice in the regulation of international labor standards: Lessons of the U.S.-Cambodia textile agreement», en *Comparative Labor Law and Policy Journal*, vol. 27, núm. 3, págs. 357–375.

GLOSARIO

ACP	Asociación del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico constituida en 1975. El Grupo está formado por 79 países y opera en un foro centrado en el desarrollo económico y la estabilidad política.
Actividades de cooperación	Actividades en las que participan las partes en un acuerdo comercial para promover el fortalecimiento de capacidades, el desarrollo institucional y el intercambio de conocimientos.
Actividades promocionales de monitoreo	En el contexto de un acuerdo comercial, se realiza el monitoreo a un Estado por parte de otro Estado, ambas partes en el acuerdo, para garantizar el cumplimiento de las disposiciones laborales.
Acuerdo comercial Norte-Norte	Acuerdo comercial suscrito entre dos o más países desarrollados.
Acuerdo comercial Norte-Sur	Acuerdo comercial suscrito entre como mínimo un país desarrollado y un país en desarrollo.
Acuerdo comercial Sur-Sur	Acuerdo comercial suscrito entre dos o más países en desarrollo.
Acuerdo comercial UE-Cariforum	Acuerdo comercial suscrito en 2008 entre la Unión Europea y 15 países del Caribe para facilitar la inversión y el comercio entre los dos grupos de países.
Acuerdo de cooperación laboral	Acuerdo que establece actividades de cooperación entre asociados comerciales con objeto de mejorar las condiciones de trabajo.
Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN)	Acuerdo complementario al Tratado de Libre Comercio de América del Norte que prevé un mecanismo para asegurar la aplicación efectiva de las normas del trabajo, así como la cooperación al respecto entre los tres países que han suscrito el acuerdo de libre comercio.
Acuerdo de Cotonú	Acuerdo suscrito entre la Unión Europea y sus Estados miembros y 79 países en desarrollo del Caribe, el África Subsahariana y el Pacífico.
Acuerdo de integración regional	Acuerdo suscrito para flexibilizar o eliminar las barreras comerciales entre naciones fronterizas o cercanas geográficamente. Un ejemplo es la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN).
Acuerdo de libre comercio	Acuerdo suscrito entre dos o más países para eliminar aranceles y otras barreras comerciales a los efectos de la integración económica.

Acuerdo laboral complementario entre el Canadá y Costa Rica	Acuerdo complementario al acuerdo comercial suscrito entre el Canadá y Costa Rica que compromete a ambos países a cumplir las normas del trabajo y prevé cooperación al respecto.
Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica	Acuerdo suscrito para liberalizar el comercio entre las economías de Brunei, Darussalam, Chile, Nueva Zelandia y Singapur.
Asociación Europea de Libre Comercio	Asociación de libre comercio entre Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.
Comité consultivo del trabajo para las negociaciones comerciales y las políticas comerciales de los Estados Unidos	Consejo asesor formado por representantes de los trabajadores para el Delegado Comercial de los Estados Unidos, que proporciona información y asesoramiento sobre las estrategias para acuerdos comerciales vigentes y futuros.
Comunidad Andina	Área de libre comercio entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.
Comunidad del África Meridional para el Desarrollo	Organización de integración regional formada por Angola, Botswana, Congo, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Seychelles, Sudáfrica, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe.
Comunidad del Caribe y Mercado Común del Caribe	Organización regional de integración formada por 15 países del Caribe.
Comunidad Económica de los Estados de África Occidental	Organización de integración regional cuyos miembros son Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Cote d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Malí, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.
Condicionalidad previa a la ratificación	Condiciones que deben cumplirse antes de la ratificación por ambas partes del acuerdo comercial.
Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo	Declaración de la OIT adoptada en 1998 por la que todos los Miembros de la Organización, aunque no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso de respetar, promover y hacer realidad los principios relativos a los cuatro derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir, la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil, y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Disposiciones laborales	Toda norma del trabajo que establece unas condiciones de trabajo mínimas en cuanto a derechos en el trabajo o derechos del trabajador, toda norma sobre la protección proporcionada a los trabajadores en virtud de la legislación laboral nacional y su cumplimiento, así como todo marco de cooperación en estas cuestiones y/o para controlar su cumplimiento.
Elementos condicionales de las disposiciones laborales	Elementos de las disposiciones laborales que vinculan el respeto de las normas del trabajo a consecuencias económicas.
Elementos promocionales	Elementos de las disposiciones laborales que prevén la cooperación o el control en el ámbito de las normas del trabajo.
Encuesta europea en las empresas sobre riesgos nuevos y emergentes	Encuesta en los lugares de trabajo que analiza los diversos componentes de las técnicas de gestión en relación con la seguridad y salud en el trabajo.
Mecanismo de solución de controversias	Un proceso formal para resolver controversias relacionadas con las disposiciones de un acuerdo comercial, que a menudo implica la autoridad de un panel de arbitraje.
Memorando de entendimiento	Documento que formaliza la intención de emprender una línea de acción común pero que, desde un punto de vista jurídico, no vincula necesariamente a las partes firmantes.
MERCOSUR	Organización de integración regional formada por Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela.
Oficina administrativa nacional	Oficina nacional establecida en el marco del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte con el propósito de tramitar, negociar y hacer cumplir las disposiciones laborales.
Oficina de los Estados Unidos para Asuntos Laborales y Comerciales	Oficina gubernamental responsable de la aplicación de las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales suscritos por los Estados Unidos.
Preferencias arancelarias	Reducción de los aranceles aplicables a las importaciones de un país exportador a discreción del país importador respecto de los aplicables en virtud del sistema multilateral de comercio.
Proteccionismo	La actuación de una nación que protege unilateralmente los intereses de su economía nacional a expensas del comercio internacional.

Ronda de Doha

La Ronda de Doha es la ronda de negociaciones comerciales entre los Miembros de la OMC que empezó en 2001, pero se estancó en 2008 debido a la diferencia de intereses surgida entre los países desarrollados y los países en desarrollo respecto de los aranceles y obstáculos al comercio de la agricultura, la industria y los servicios, entre otros.

Sistema de Preferencias Generalizadas

Programa establecido, generalmente por países desarrollados, para ampliar los privilegios arancelarios especiales a las naciones en desarrollo.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TACLAN)

En vigor desde 1994, el Acuerdo crea una zona de libre comercio entre el Canadá, México y los Estados Unidos. Las disposiciones laborales del TACLAN se incluyeron en un acuerdo complementario llamado Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, o ACLAN.

Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América

Acuerdo de libre comercio suscrito por los Estados Unidos con cinco países de América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y la República Dominicana.

DIMENSIONES SOCIALES DE LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

A menudo se argumenta que el costo de la equidad social es un menor crecimiento económico, subrayando la supuesta disyuntiva entre ambas metas. El objetivo de los *Estudios sobre el Crecimiento con Equidad* es mostrar cómo las políticas de promoción de la igualdad también pueden servir de apoyo a metas económicas.

Una parte importante del debate sobre cómo lograr que el proceso de globalización sea socialmente más sostenible aborda cómo asegurar que la liberalización comercial mejore las normas del trabajo, en lugar de hacer peligrar las condiciones laborales. La presente publicación, resultado de un proyecto conjunto del Ministerio de Trabajo, Empleo, Formación Profesional y Diálogo Social de Francia y el Instituto Internacional de Estudios Laborales de la OIT, intenta aportar información útil al debate. Proporciona un análisis completo de todos los acuerdos comerciales existentes que incluyen disposiciones sociales y examina sus efectos para las empresas y para los trabajadores. También ayuda a evaluar las dificultades que plantea la coherencia global de un sistema multilateral fruto de múltiples acuerdos comerciales con disposiciones sociales distintas.

ISBN 978-92-2-329321-5



9 789223 293215