



■ El comercio internacional y su relación con el derecho laboral

La relación entre comercio y derechos laborales, ha sido uno de los temas que ha suscitado un intenso debate entre los países miembros de la Organización Mundial del Comercio, OMC.

ANTECEDENTES: COMERCIO Y TRABAJO EN LA OMC

La relación entre comercio y derechos laborales, ha sido uno de los temas que ha suscitado un intenso debate entre los países miembros de la Organización Mundial del Comercio, OMC.

Esta disyuntiva ha estado presente en la agenda internacional desde antes de la creación de la OMC. En abril de 1994, al reunirse en Marrakech para firmar el tratado por el que se estableció la OMC, los citados miembros abordaron este tema. En aquel entonces, a pesar del interés de países desarrollados como Estados Unidos y Francia, no se logró alcanzar un acuerdo entre los países miembros para incorporar el tema laboral dentro de la agenda de la OMC.

Los principales opositores a la incorporación del tema laboral en la agenda comercial, se basaban en el argumento que, por razones de competencia, los temas comerciales debían abordarse en

foros comerciales, y los temas laborales debían ser abordados en el foro especializado en la materia, es decir, en la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En la actualidad otra de las razones por las cuales muchos países no están de acuerdo en vincular ambos temas, es debido al temor que las disposiciones laborales (también conocidas como cláusulas sociales) se conviertan en barreras proteccionistas que los países desarrollados puedan utilizar para cerrar sus mercados de forma arbitraria, a los países en vías de desarrollo o menos adelantados.

Luego de constituirse la OMC, en la Primera Conferencia Ministerial que se llevó a cabo en Singapur, en diciembre de 1996, el tema laboral se incluyó dentro de la agenda a discutir, y en la “Declaración Ministerial” se dejó plasmado que los países miembros reconocían y renovaban su compromiso de respetar las normas fundamentales del

Según el economista Richard Freedman, en su estudio “La batalla sobre los estándares laborales en la economía mundial”; una de las maneras para mejorar las condiciones laborales en un mundo globalizado, es a través de la incorporación de disposiciones laborales en los acuerdos bilaterales de comercio que firman los países.

trabajo internacionalmente reconocidas, y reafirmaban que la OIT es el órgano competente para establecer y ocuparse de las normas laborales, no obstante, reafirmaron su apoyo a la labor de promoción de las mismas¹.

En el ámbito multilateral, la disyuntiva sobre la incorporación de los temas laborales en el ámbito comercial aún continúa. Mientras tanto, muchos países han decidido incorporar dentro de su política comercial interna una vinculación entre lo comercial y los derechos laborales, lo cual han concretizado a través de esquemas unilaterales de preferencias arancelarias, así como en las negociaciones de tratados de libre comercio con sus socios comerciales.

ACUERDOS BILATERALES Y EL DERECHO LABORAL

Según el economista Richard Freedman, en su estudio “La batalla sobre los estándares laborales en la economía mundial”; una de las maneras para mejorar las condiciones laborales en un mundo globalizado, es a través de la incorporación de disposiciones laborales en los acuerdos bilaterales de comercio que firman los países².

En este sentido, cabe destacar que muchos países desarrollados han seguido esta tendencia en su política comercial, entre ellos cabe mencionar Estados Unidos, Canadá y los países de la Unión Europea.

1. Comercio y Normas del Trabajo, Notas Informativas de la Ronda Ministerial de Doha, 2001. www.omc.org
2. www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/e_INTAL_IYC_25_2006_Freeman.pdf

Estados Unidos por ejemplo, es uno de los países que ha seguido la tendencia de incorporar aspectos laborales en las relaciones que sostiene con sus socios comerciales. Un caso ejemplo es la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), régimen unilateral y transitorio de preferencias arancelarias, que otorga Estados Unidos a los países en vías de desarrollo³. Dentro de los requisitos que se exigen para que los países puedan gozar de estos beneficios bajo la ICC, (la cual luego se convirtió en CBTPA)⁴, es que los países deben garantizar el respeto a los derechos laborales de los trabajadores. De lo contrario, ante un incumplimiento de esta obligación, Estados Unidos tiene la posibilidad de suspender los beneficios arancelarios que otorga a los países, lo cual se hace bajo un proceso expedito a cargo de la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos.

A nivel de tratados de libre comercio, cabe destacar que desde 1992, la discusión sobre la importancia de vincular lo comercial con lo laboral, tomó mayor relevancia para Estados Unidos. Durante su campaña presidencial de 1992,

3. El Salvador fue parte de la lista de países que se beneficiaban de este régimen, previo a la entrada en vigencia del CAFTA-DR.

4- En mayo de 2000, los países de la Cuenca del Caribe logran la ampliación de la ICC, mediante la aprobación de la Ley de Asociación Comercial EEUU - Cuenca del Caribe (U.S. - Caribbean Basin Trade Partnership Act - CBTPA), como parte de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000 (Trade and Development Act of 2000). La CBTPA, reforma y amplía los beneficios de la CBERA o ICC, y viene a satisfacer las preocupaciones económicas de los países del Cuenca del Caribe y a restablecer un "campo de juego nivelado" con México. <http://www.elsalvador.org/home.nsf/0/5a66c9e2a3c7703f85256aff005f0268?OpenDocument>

De lo anterior cabe destacar la importancia que ha tomado el tema laboral en las relaciones comerciales en los últimos años y de la aceptación que ha tenido la premisa, que la dimensión laboral va de la mano de la promoción del comercio, de la inversión, y de la generación de mejor calidad de empleos.

Bill Clinton, dentro del proceso de aprobación del NAFTA⁵, condicionó su apoyo al mismo, siempre y cuando se negociaran dos acuerdos de cooperación paralelos al tratado, uno en materia ambiental y otro en materia laboral. Como resultado de lo anterior, se negociaron ambos acuerdos, siendo uno de ellos, el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), en el cual las partes se obligaban a aplicar su legislación laboral de manera efectiva, y se incorporó un mecanismo de solución de controversias propio para el incumplimiento de esta obligación, pudiendo llegar hasta la imposición de contribuciones monetarias en lugar de sanciones comerciales.

El NAFTA sentó un precedente en la política comercial estadounidense en las negociaciones de tratados bilaterales, ya que a partir del mismo, todos los acuerdos que se han negociado posteriormente, han incorporado disposiciones laborales y ambientales, quedando sujetos a un mecanismo de solución de diferencias en caso de incumplimiento. A manera de ejemplos, podemos mencionar los tratados de libre comercio que Estados Unidos ha suscrito con Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA-DR), Jordania, Singapur, Chile, Marruecos, Bahrein, y Australia, los cuales ya están en vigor.

El otro ejemplo que cabe mencionar es la Unión Europea (UE), la cual, al igual que Estados Unidos, ha tenido una larga trayectoria en vincular lo co-

mercial y lo laboral, a través de los esquemas arancelarios preferenciales que ha otorgado de manera unilateral, a ciertos países en desarrollo. El 1 de enero de 2006, entró en vigor el nuevo sistema de preferencias de la UE⁶, régimen bajo el cual los países latinoamericanos pueden acceder al SGP Plus que abarca aproximadamente 7,200 productos. El SGP Plus, como principio general, es otorgado solamente a aquellos países que muestren un compromiso serio con el buen gobierno y el desarrollo sostenible, para lo cual se hace necesario aplicar convenios internacionales en materia de derechos humanos, relaciones laborales, cuidado del medio ambiente y gobernabilidad (tráfico de drogas y lucha contra la corrupción).

En este mismo sentido, la Unión Europea se ha caracterizado por negociar acuerdos comerciales bajo el nombre de “acuerdos de asociación”, los cuales son considerados tratados de cuarta generación, debido a las implicaciones de índole social que contienen, además de las económicas y comerciales que generalmente se estipulan en los tratados de libre comercio.

De lo anterior cabe destacar la importancia que ha tomado el tema laboral en las relaciones comerciales en los últimos años y de la aceptación que ha tenido la premisa, que la dimensión laboral va de la mano de la promoción del comercio, de la inversión, y de la generación de mejor calidad de empleos.

5. Tratado de Libre Comercio de América del Norte

6- El cual incluye: el Sistema General de Preferencias (SGP), el SGP Plus y el SGP “Todo menos armas”.



EL SALVADOR Y LOS TRATADOS COMERCIALES DE CUARTA GENERACIÓN

En los años 90, ante una realidad de un mercado pequeño de aproximadamente 5.9 millones de habitantes⁷, El Salvador aceptó el reto de buscar mecanismos para volver al país más competitivo, adoptándose una política de liberalización comercial, como uno de estos mecanismos.

Bajo la visión de ampliar oportunidades y promover un crecimiento económico sostenido, El Salvador, en mayo de 1995, se constituyó miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Paralelamente, dio inicio a la puesta en marcha de una estrategia orientada a consolidar relaciones comerciales con socios estratégicos de economías complementarias a la nuestra, a través de la suscripción de tratados de libre comercio con países tales como: México, Chile, República Dominicana, Panamá, Taiwán, Colombia y Estados Unidos.

Actualmente El Salvador está catalogado como la segunda economía más abierta de América Latina, después de Chile, por la “Heritage Foundation”, dentro del indicador de Libertades Económicas⁸.

Cabe señalar que la incorporación de El Salvador a la economía internacional, ha demandado del país esfuerzos importantes para irse adecuando a los

estándares exigidos a nivel mundial. Esto ha implicado cambios sustanciales en los esquemas políticos, administrativos, económicos y legales que rigen el comercio en el plano nacional, todo con el fin de irlos equiparando al ámbito internacional.

Lo anterior se puede advertir en los tratados de libre comercio que ha suscrito El Salvador con sus distintos socios comerciales. A medida ha pasado el tiempo, los tratados han incorporado disposiciones que trascienden el ámbito propiamente comercial, tal es el caso, de la incorporación de los capítulos laboral y ambiental en el CAFTA-DR y actualmente la incorporación de un capítulo de comercio y desarrollo sostenible en la negociación del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

Si bien es cierto para El Salvador, el CAFTA-DR fue el primer tratado de libre comercio que incorpora un capítulo laboral, cabe señalar que ya existían indicios con respecto a relacionar temas laborales con temas comerciales, como se mencionaba anteriormente, dentro de la relación comercial que se tenía con Estados Unidos bajo las preferencias unilaterales que otorgaba a El Salvador bajo la ICC y, con la Unión Europea, bajo el régimen del SGP.

El hecho que el CAFTA-DR incluyera un capítulo en materia laboral, obedeció al reconocimiento de los gobiernos sobre la necesidad de asegurar que dentro de la nueva relación comercial permanente que se creaba por medio del TLC, se iba a garantizar la debida protección y respeto a los derechos de los trabajadores, por medio de una serie de compromisos, tales como: la aplicación

Actualmente El Salvador está catalogado como la segunda economía más abierta de América Latina, después de Chile, por la “Heritage Foundation”, dentro del indicador de Libertades Económicas.

7. Dirección General de Estadísticas y Censo, Población, www.bcr.gob.sv

8. Index of Economic Freedom 2008, Heritage Foundation, <http://www.heritage.org/Index>

Si bien es cierto que los resultados de un TLC pueden medirse por el aumento de los flujos comerciales, la diversificación de las exportaciones o el incremento de las inversiones, esto sólo es una parte de los resultados. También hay otros elementos que deben analizarse paralelamente, tal es el caso del funcionamiento de las instituciones...

efectiva de la legislación laboral de los países, y el reconocimiento de las partes que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones contempladas en su legislación laboral interna (en otros países llamado “dumping social”)⁹.

Cabe destacar que un aspecto fundamental que se logró negociar para el manejo del tema laboral fue un “Mecanismo de Cooperación Laboral y Desarrollo de Capacidades”, en donde los países se comprometen a llevar a cabo actividades y proyectos de cooperación laboral en áreas como: a) Eliminación de las peores formas de trabajo infantil, b) Fortalecimiento de la capacidad institucional de las administraciones laborales, c) Inspección laboral, d) Resolución alterna de conflictos, e) Relaciones laborales y, f) Sistema de promoción de nuevas oportunidades de empleo y modernización de la mano de obra, trabajadores migrantes, temas de género, entre otros. El mecanismo fue acordado a fin de promover el fiel cumplimiento de los compromisos adquiridos por las partes en el tratado, en materia laboral; ya que en muchos casos los incumplimientos se deben a problemas directamente relacionados con la falta de recursos económicos y humanos o, debido a alguna debilidad

9. Dumping Social: consiste en la consecución de bajos precios por algunos productores gracias a que se favorecen de una legislación laboral poco exigente. El dumping social permite la alteración del régimen de precios, permite además al país importador obtener precios más ventajosos que los del país que exporta. Los países más interesados en resolver el dumping social son los países desarrollados, ya que con esto pierden partes enteras de su aparato industrial.

institucional para solventar dichos incumplimientos.

En este sentido, se elaboró adicionalmente un documento conocido como “El Libro Blanco”, en el cual se plasmaron las áreas prioritarias de actuación destinadas a mejorar los derechos de los trabajadores, a promover una mayor cultura de cumplimiento de las normas de trabajo, y al fortalecimiento institucional para garantizar una mejor aplicación del tratado.

Si bien es cierto que los resultados de un TLC pueden medirse por el aumento de los flujos comerciales, la diversificación de las exportaciones o el incremento de las inversiones, esto sólo es una parte de los resultados. También hay otros elementos que deben analizarse paralelamente, tal es el caso del funcionamiento de las instituciones, por ello, dentro de las áreas prioritarias del “Libro Blanco” se incorporó el fortalecimiento de las instituciones involucradas en el cumplimiento efectivo de los compromisos en materia laboral, tales como Ministerio de Trabajo y Ministerio de Economía, entre otros¹⁰.

Al igual que Estados Unidos, la Unión Europea vincula lo comercial con lo laboral en su política comercial. Esto lo podemos ver reflejado en el tipo de tratados comerciales que negocia.

Indiscutiblemente el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea viene a

10 Informe del grupo de Trabajo de los Viceministros de Comercio y Trabajo de los países de Centroamérica y de la República Dominicana. “La Dimensión Laboral en Centroamérica y la República Dominicana”. Abril 2005.

A diferencia del CAFTA-DR, en el Acuerdo de Asociación, se está planteando un capítulo de “Comercio y Desarrollo Sostenible”, dentro del cual se incorporarían las disposiciones laborales y medio ambientales

constituir un nuevo reto para la región centroamericana, ya que se está frente a un modelo utilizado por la UE en la creación de sus relaciones comerciales con terceros países o regiones, compuesto por tres elementos: político, cooperación y libre comercio. Este es un modelo de acuerdo, que busca que se fortalezcan no sólo las relaciones comerciales sino también las relaciones políticas, económicas y de cooperación birregionales, lo que constituye una nueva modalidad de negociación de región a región. Y nuevamente los países centroamericanos están frente al reto de negociar un acuerdo que trasciende la esfera propiamente comercial.

En este sentido, podemos ver que dentro de la negociación del Acuerdo de Asociación con Centroamérica, han incorporado disposiciones laborales y ambientales como parte del texto del tratado. A diferencia del CAFTA-DR, en el Acuerdo de Asociación, se está planteando un capítulo de “Comercio y Desarrollo Sostenible”, dentro del cual se incorporarían las disposiciones laborales y medio ambientales¹¹. Aún no se ha finalizado la negociación de los capítulos, por lo que no se sabe con certeza cómo quedarán. Lo que sí podemos afirmar es que el acuerdo contempla disposiciones concretas en estas materias. Otro aspecto que aún falta por discutir es sobre la incorporación o no de estos temas dentro del mecanismo de solución de controversias del tratado en caso de incumplimientos, ya que la Unión Europea en estos temas

11 En el CAFTA-DR se negoció un capítulo laboral, Capítulo 16 y un capítulo en materia ambiental, Capítulo 17.

tiende más a un enfoque de cooperación.

Las negociaciones para la suscripción de un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la UE constituyen una coyuntura que debe ser aprovechada para impulsar la integración económica centroamericana, fortalecer las instituciones democráticas del país así como buscar esquemas de cooperación que permitan a los países cumplir efectivamente con los compromisos que se adquieren bajo el Acuerdo, entre éstos, los compromisos en materia laboral.

CONCLUSIONES

Indudablemente, el CAFTA-DR vino a reiterar la importancia que tiene el tema laboral como herramienta de competitividad en un mundo globalizado, ya que parte del éxito que puede tener o no la implementación del Tratado, depende en gran parte del cumplimiento que se le dé a la dimensión laboral en las relaciones comerciales entre los países suscriptores.

Este tipo de acuerdos comerciales tienen indiscutiblemente un gran potencial que ofrecer a los países como El Salvador; ya que la incorporación de disposiciones laborales en los tratados, puede verse como parte de una estrategia de comercio que permita ampliar sus exportaciones hacia aquellos mercados donde los consumidores valoran el respeto a las buenas prácticas laborales dentro de un proceso productivo.

Es importante entender que los tratados de libre comercio son sólo una parte dentro de una estrategia integral de país, donde la apertura comercial va de la mano con otros elementos, tales



como: mano de obra eficiente, libre mercado, competitividad, educación y capacitación, respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores, clima de inversión favorable, reglas claras, observancia de las leyes, respeto a los contratos, entre otros.

En este sentido, cabe resaltar que para lograr un mayor aprovechamiento de los beneficios que traen consigo los tratados de libre comercio, tanto para la atracción de inversión extranjera como para lograr una mejor inserción de productos exportables a otros nichos de mercado, es importante implementar las mejores prácticas en el comercio internacional, y contar con una estrategia de responsabilidad social empresarial enfocada en el respeto irrestricto a los derechos fundamentales de los trabajadores.

El Salvador será un país más atractivo para invertir, en la medida que presentemos a las empresas extranjeras una imagen de un país donde se respeta el Estado de Derecho y en el cual se cuenta con instituciones sólidas y fuertes que velan por el cumplimiento efectivo de la legislación vigente. Las grandes tiendas de venta al público que poseen una destacada presencia en el mercado como Wal-Mart y GAP, entre otras, evalúan dentro de los aspectos que valoran para invertir en un país, si existen las condiciones de políticas laborales adecuadas y satisfactorias que no vulneren la imagen de sus marcas.

La relación que puede existir entre el comercio y el ámbito laboral, seguramente, seguirá discutiéndose en el ámbito multilateral por muchos años. No obstante, cada país es responsable de

analizar la mejor opción para el país: si es que lo comercial debe privar sobre lo laboral, o si lo laboral debe prevalecer sobre lo comercial, o si conviene más complementar ambos, donde el comercio puede ser una puerta hacia la creación de nuevos y mejores empleos para los trabajadores, y donde el respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores pueda constituir un elemento de competitividad a nivel mundial, permitiendo abrir puertas para los productos y servicios exportables, y asegurarles una mejor inserción y aceptación en el mercado internacional. Esta última opción creemos que debe ser la apuesta para nuestro país.

Centroamérica por primera vez se encuentra negociando un acuerdo como región, ya que si bien es cierto CAFTA-DR se negoció como bloque, cada país logró negociar ciertos temas de manera individual. En este sentido, el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, va a sentar un precedente en la historia comercial de la región, ya que habrá una negociación entre dos bloques de países. Al igual que Estados Unidos, la Unión Europea ha sido uno de los impulsores en la OMC para establecer una relación entre el tema laboral y la apertura comercial. Con el Acuerdo de Asociación, estamos nuevamente ante la negociación de un “Tratado de Cuarta Generación”, ya que al igual que CAFTA-DR, contará con implicaciones de índole social adicionales a las de índole económicas, comerciales y de cooperación.

La posibilidad de un nuevo escenario político de los Estados Unidos, concede una creciente relevancia al tema laboral en las discusiones legislativas sobre

El Salvador debe seguir trabajando hacia el fortalecimiento de una política comercial, orientada a promover la prosperidad, la justicia social y el desarrollo sostenible basado en un comercio abierto, justo y ausente de distorsiones y barreras encubiertas.

libre comercio, como quedó patente en los debates relativos a los respectivos acuerdos con Colombia, Panamá y Perú, en los que fue necesario introducir cambios para incorporar normas ambientales y laborales más estrictas. Es bastante probable que esas tendencias se agudicen ante el escenario de desaceleración económica que se prevé para los próximos años, como consecuencia de la crisis financiera. Por otra parte, la mayor presencia competitiva de China estimula iniciativas que intentan vincular el comercio y los estándares laborales. Es por lo anterior que los países

deberían empezar a afinar sus posturas técnicas y políticas sobre estos temas, ya que los vínculos entre comercio y trabajo, así como comercio y medio ambiente, por razones correctas o incorrectas, estarán cada vez más presentes en la agenda internacional¹².

En este sentido, El Salvador debe seguir trabajando hacia el fortalecimiento de una política comercial, orientada a promover la prosperidad, la justicia social y el desarrollo sostenible basado en un comercio abierto, justo y ausente de distorsiones y barreras encubiertas.

12-Informe de la CEPAL: Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Edición 2007: Tendencias 2008.



Fundación Salvadoreña
para el Desarrollo
Económico y Social

Departamento de Estudios Legales

Presidente

Juan Daniel Alemán

Directora

Claudia Beatriz Umaña

Analistas

Roberto Vidales Gregg

Javier Castro De León

Raúl Villamariona

Luciana Yarhi

Marjorie de Chávez

Carmina Castro

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Tel.: (503) 2248-5600, 2278-3366.

Sistema de Información Económico y Legal - SIEL -
correo electrónico: comercializacion@fusades.org.sv

www.fusades.org.sv
www.instituciones-fusades.org

