

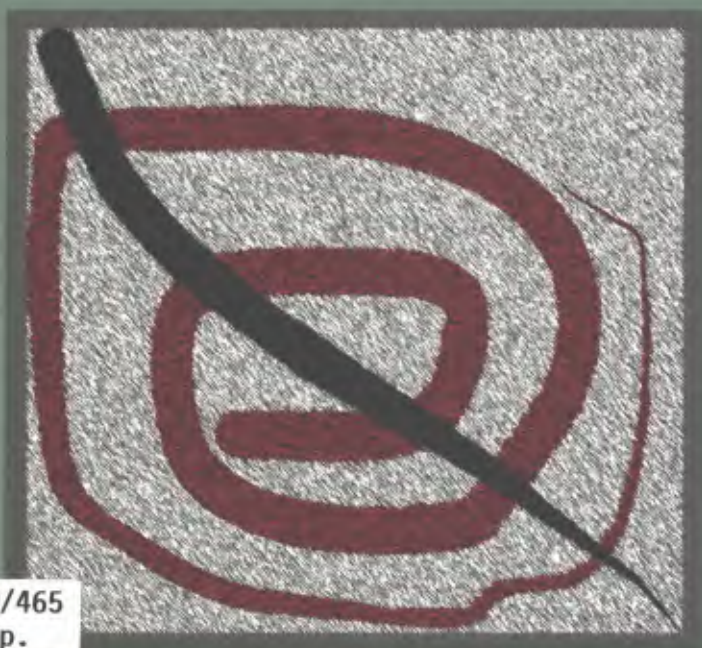


OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

El mundo del trabajo en la integración económica y la liberalización comercial

Una mirada desde los países americanos

Daniel Martínez



104B09/465
span cp.



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

El mundo del trabajo en la integración económica y la
liberalización comercial

Una mirada desde los países americanos

Daniel Martínez

CENTRO INTERNACIONAL DE FORMACION DE LA OIT, TURIN
OFICINA REGIONAL DE LA OIT PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2004
Primera edición 2004

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual, en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones 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 correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias). Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

MARTINEZ, Daniel

El mundo del trabajo en la integración económica y la liberalización comercial. Una mirada desde los países americanos.

Lima: OIT/ Oficina Regional para América Latina y el Caribe - Centro Internacional de Formación de la OIT (Turín), 2004. 204 p.

Trabajo, integración económica, comercio internacional, libre comercio, convenio comercial, globalización económica, condiciones de trabajo, norma del trabajo, América Latina, Caribe. 09.05.2

ISBN : 92-2-316320-X (versión impresa)

ISBN : 92-2-316321-8 (versión web pdf)

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas, procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas, procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Las Flores 275, San Isidro, Lima 27-Perú, Apartado Postal 14-124, Lima, Perú.

Vea nuestro sitio en la red: www.oit.org.pe

Impreso en el Perú

PREFACIO

El presente libro “El mundo del trabajo en la integración económica y la liberalización comercial: Una mirada desde los países americanos”, que tienen el gusto de presentar la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe y el Centro Internacional de Formación de la OIT, en el marco de la Edición No. 14 del “Curso de Especialización para Expertos Latinoamericanos en Relaciones Laborales” que el CIF/OIT lleva a cabo con las Universidades de Bolonia (Italia) y de Castilla-La Mancha (España)-, constituye una respuesta a los múltiples interrogantes que en los presentes momentos surgen en todos los países de la región que se encuentran transitando los caminos de la integración económica y/o los Acuerdos de Libre Comercio.

Por otra parte, y en consonancia con el informe “Por una globalización justa: crear oportunidades para todos”, elaborado por la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización y presentado meses atrás por la OIT, este libro de Daniel Martínez, Director Regional a.i de la OIT para América Latina y el Caribe, presenta las modalidades de integración económica y de libre comercio que han tenido lugar en América Latina y el Caribe haciendo hincapié en su dimensión laboral y social. Se plantea la necesidad de, justamente, profundizar y trabajar más fuertemente sobre estos aspectos, de modo de crear mayores condiciones de trabajo decente y más elevados niveles de bienestar para la población.

No hay duda de que los procesos de integración afectan las estructuras sociales y laborales de todos los países miembros. Para que el efecto sea un beneficio para todos, es necesario que exista un equilibrio de fuerzas entre las comunidades participantes, una homogeneización de su desarrollo social. Parte de esto se logra a través de la regulación normativa en materia laboral y de la incorporación de las normas laborales a los acuerdos de integración.

Sólo con equilibrio normativo será posible una integración económica y una liberalización de los mercados justa y equitativa. Hacia ello ha apuntado siempre la OIT, luchando para que el trabajo decente sea un derecho de todos los ciudadanos del mundo, independientemente de su lugar de origen.

Daniel Martínez, con su documento, hace un gran aporte a la comprensión de los procesos de globalización, remarcando los espacios en los que se debe trabajar profundamente para lograr una globalización más equilibrada. Desde la OIT, estamos, seguimos y seguiremos trabajando en esta dirección.

François Trémeaud
Director Ejecutivo de la OIT
Director del Centro Internacional
de Formación de la OIT

Diciembre, 2004

PRESENTACIÓN

En este documento se analiza, de forma bastante sintética, cómo el mundo del trabajo (legislación, empleo, protección, productividad laboral, competitividad, etc.) está siendo afectado por los diferentes procesos de integración económica y de liberalización comercial, qué efectos en el campo laboral estarían produciendo estos procesos, y cómo, a su vez, la evolución del mundo del trabajo afecta a estos.

El origen del texto lo constituye la ponencia que presenté durante el Congreso de Abogados Laboralistas de Colombia en mayo de 2003. La ponencia fue posteriormente reelaborada y ampliada a solicitud del Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín, para intentar responder a algunas cuestiones que forman parte del actual debate sobre la relación entre la integración económica, la liberalización comercial y el mundo del trabajo.

Básicamente, esas interrogantes son las siguientes. Primera, ¿la integración económica y la liberalización de los mercados son procesos diferentes, o fases distintas de un mismo proceso de globalización de la economía?. Si fuesen procesos diferentes, las consecuencias sociales y laborales de los mismos podrían ser también diferentes o, al menos, de distinta intensidad. Segunda, ¿Cómo han evolucionado los procesos de integración así como el contenido de los Tratados de Libre Comercio, y cuál ha sido el desarrollo del contenido sociolaboral de esos procesos y Tratados?. Tercera, ¿existen Acuerdos Marco entre empresas multinacionales y trabajadores o directrices de carácter

laboral que tengan todos ellos cobertura supranacional?. Cuarta, ¿existe, o debería existir, una dimensión sociolaboral en los procesos de integración?. ¿Por qué?. Quinta, en caso de una respuesta afirmativa a la interrogante anterior, ¿en qué debería consistir esa dimensión sociolaboral?. Sexta, ¿existe una relación sinérgica entre el respeto a las normas laborales, el desarrollo social, el desarrollo económico y el comercio?. Séptima, ¿cuánto se ha avanzado en América Latina y en el Caribe en estos campos, en relación a lo avanzado en otras regiones?. Finalmente, ¿cuáles son en la actualidad los consensos y los disensos en esta materia, y cuales son las perspectivas futuras?.

La estructura del documento es la siguiente: en el Capítulo I se presentan las diferentes modalidades (fases o etapas, para algunos analistas) del proceso de integración económica y se procede a una discusión de aquellas posiciones que defienden la naturaleza lineal del proceso de integración. Se analizan, además, las diferencias conceptuales entre integración y globalización, así como el papel de los actores sociales en el desarrollo de ambos procesos.

En los Capítulos II y III se resume el contenido normativo laboral de este proceso integracionista en América Latina y el Caribe (Capítulo II), así como el efecto del mismo sobre el mercado de trabajo y los niveles de bienestar en la región (Capítulo III). Con relación a la regulación normativa se distinguen en este texto, por una parte, aquellas normas y principios incorporados en los procesos de Integración y en los acuerdos de Libre Comercio y, por otra, los Acuerdos que en materia laboral están siendo establecidos por cada vez mayor número de empresas multinacionales y sus sindicatos. Se analiza, además, cómo se han incorporado los temas de género en los diferentes Tratados, Protocolos e Instrumentos de integración económica.

En el Capítulo IV se hace un breve repaso del desarrollo de la dimensión laboral en los procesos de integración económica y de comercio en África, Asia y Europa, así como una comparación entre este desarrollo y el alcanzado en América Latina y el Caribe.

En el Capítulo V se presentan los grandes trazos de la situación política, económica y laboral de China, habida cuenta de los efectos de las exportaciones chinas sobre el comercio externo de los países de América Latina. Se exploran, además, algunas propuestas generales sobre la relación económica y comercial entre China y la región.

En el Capítulo VI se intenta establecer cuál sería la posible incidencia de los procesos de integración económica y de la apertura de los mercados sobre las normas laborales y el desempeño del mercado de trabajo y, a la inversa, de estas normas sobre el comercio y el crecimiento económico.

En el Capítulo VII se hace una síntesis de los que considero son los principales consensos alcanzados hasta ahora en torno a la relación entre los procesos de integración económica y liberalización comercial y el mundo del trabajo, así como de los principales asuntos pendientes en esta materia y de la necesidad de desarrollar la dimensión sociolaboral de la integración económica.

Finalmente, en el Capítulo VIII se presenta un resumen de todo lo planteado a lo largo del texto, agrupándolo todo ello en torno a los consensos alcanzados, las principales cuestiones pendientes y las perspectivas futuras. Este Capítulo concluye con tres anexos y con una reseña bibliográfica.

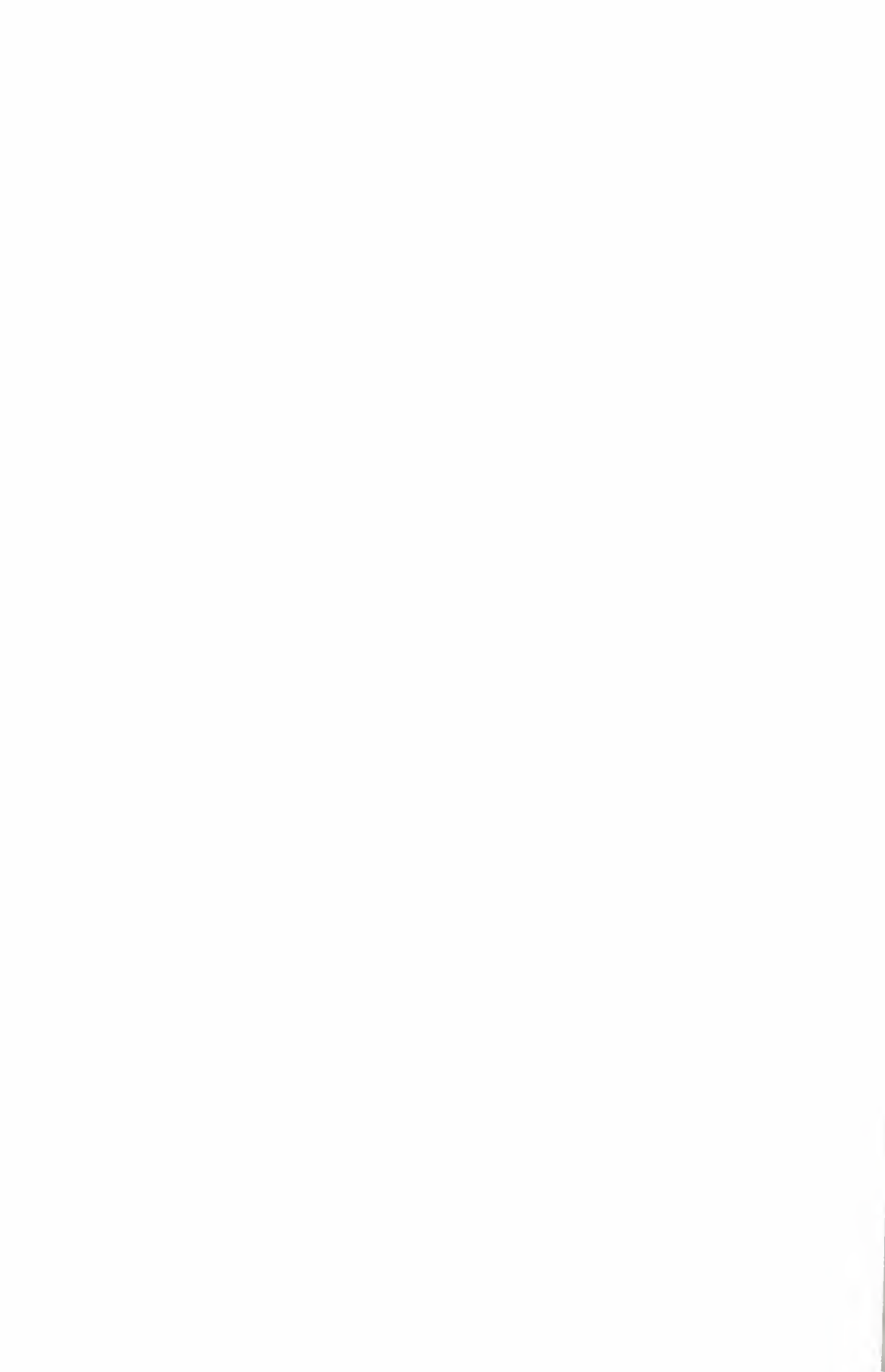
Como es usual en estos casos, debo indicar que todos los comentarios y puntos de vista planteados en este documento son de mi entera responsabilidad y ellos no comprometen en modo alguno la opinión de la OIT sobre los temas aquí tratados.

INDICE

I.	INTEGRACIÓN, LIBRE COMERCIO Y GLOBALIZACIÓN	15
1.	Integración y libre comercio	15
2.	Integración y globalización	23
3.	Actores sociales, integración y libre comercio	27
II.	AMERICA LATINA Y EL CARIBE: INTEGRACIÓN ECONÓMICA, LIBERALIZACIÓN COMERCIAL Y NORMAS LABORALES	31
1.	Los procesos de integración económica en América Latina y el Caribe	32
2.	Los Tratados de Libre Comercio en la región americana	36
3.	Las normas laborales en los procesos de integración en las Américas	46
4.	Las normas laborales en los Tratados de Libre Comercio en las Américas	53
5.	Las normas laborales en los sistemas generalizados de preferencias	63
6.	Integración, liberalización de los mercados, empresas multinacionales y derechos fundamentales en el trabajo	64

III.	AMERICA LATINA Y EL CARIBE: INTEGRACIÓN ECONÓMICA, APERTURA COMERCIAL, MERCADO DE TRABAJO Y NIVELES DE BIENESTAR	71
1.	Los efectos esperados de la integración económica y de la liberalización de los mercados	72
2.	La situación observada en el marco de la integración económica y de la liberalización comercial	75
3.	La evolución de la pobreza	86
4.	La circulación de trabajadores y las migraciones laborales	91
5.	¿Es posible identificar con claridad las causas de esta situación del mercado de trabajo y de los niveles de bienestar?	94
IV.	INTEGRACIÓN Y NORMAS LABORALES: COMPARANDO A LAS AMERICAS CON OTRAS REGIONES DEL MUNDO	97
1.	Integración y normas laborales en África	97
2.	Integración y normas laborales en Asia	100
3.	Integración y normas laborales en Europa	102
4.	Comparando a América Latina y el Caribe con otras regiones del mundo	105
V.	EL MUNDO DEL TRABAJO EN CHINA: EFECTOS SOBRE EL LIBRE COMERCIO DE AMERICA LATINA	107
1.	El contexto político y la modernización económica de China	108
2.	El crecimiento de la economía china	108
3.	El comercio entre China y América Latina	110
4.	Las inversiones chinas en América Latina	112
5.	El mundo del trabajo en China	114
6.	La relación estratégica entre América Latina y China	118

VI. LA RELACIÓN ENTRE INTEGRACIÓN ECONÓMICA, APERTURA DE LOS MERCADOS, NORMAS LABORALES Y MERCADO DE TRABAJO	121
1. La incidencia del comercio sobre las normas laborales	121
2. La incidencia de las normas laborales sobre el comercio y el crecimiento económico	125
3. Coordinación efectiva de las políticas sociales y económicas	132
VII. LOS CONSENSOS ALCANZADOS, LAS CUESTIONES PENDIENTES Y LA APUESTA POR UNA DIMENSIÓN SOCIAL DE LA INTEGRACION EN LAS AMERICAS	135
1. Los consensos alcanzados	135
2. Las principales cuestiones pendientes	139
3. La necesidad de una dimensión social de los procesos de integración	142
VIII. A MODO DE CONCLUSION	145
ANEXOS	151
1. Relación de acrónimos	153
2. Principales Acuerdos entre empresas multinacionales y sindicatos	157
3. Datos básicos sobre el mundo del trabajo en América Latina y el Caribe	177
BIBLIOGRAFÍA	199



I

INTEGRACIÓN, LIBRE COMERCIO Y GLOBALIZACIÓN

1. INTEGRACIÓN Y LIBRE COMERCIO

Generalmente se considera a la integración (subregional, regional, mundial) como un proceso que transcurre a través de diferentes fases¹, iniciándose con Tratados de Libre Comercio o de creación de un área o una zona que se beneficia con ciertas preferencias económicas por parte de países o bloques más desarrollados (por ejemplo, el sistema generalizado de preferencias que los Estados Unidos de Norteamérica aplica a países centroamericanos y caribeños que cumplen ciertos requisitos) y que puede culminar en una unión económica y política, como se pretende que sea el caso de la Unión Europea.

Básicamente, las etapas o fases de ese proceso integracionista son las siguientes, ordenadas de menos a más en términos de ámbito e intensidad de la integración: a) Áreas o zonas de preferencias económicas; b) Áreas o zonas de Libre Comercio; c) Unión aduanera; d) Mercado común; e) Unión monetaria; f) Unión económica y monetaria y g) Unión política.

¹ Van Liemt G. The Social Dimension of Regional Integration. (Pág. 4) A "Think Piece" preparada para el Departamento de Integración de Políticas de la OIT. Ginebra, mimeo, 2002.

La definición de cada una de estas fases o etapas es la siguiente:

Áreas o Zonas de Preferencias Económicas: área o zona con preferencias comerciales entre los países que la componen, o preferencias que un país otorga a otro u otros del área sin que la materia negociada deba abarcar necesariamente lo sustancial del comercio entre los países signatarios.

Zona de Libre Comercio: dentro del grupo de países comprendidos en la zona de preferencias, el comercio se efectúa con exención de derechos, pero cada miembro puede fijar sus propios derechos para gravar las importaciones procedentes de países no miembros (ejemplos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la Zona de Libre Comercio de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, ASEAN)².

Unión Aduanera: todos los países miembros de una Zona de Libre Comercio imponen los mismos derechos de aduana a las importaciones procedentes de países no miembros (ejemplo, la Unión Europea)³.

Mercado Común: Etapa posterior a la Unión Aduanera, con libre circulación de factores (trabajo y capital) y con reglas comunes al respecto.

Unión Monetaria: Utilización de una moneda única o de una moneda de referencia constituida sobre la base de la “canasta” de las respectivas monedas nacionales, con un Banco Central y una política monetaria común. La Unión Monetaria constituye una etapa posterior al establecimiento del Mercado Común.

Unión Económica y Monetaria: Sobre la base de la Unión Aduanera y de la Unión Monetaria, establecimiento de una política económica común o, cuando menos, de ciertos compromisos comunes en materia de política económica (metas de inflación, déficit fiscal, etc.).

Unión Política: Unión de países con políticas medioambientales, sociales, laborales y culturales comunes; se prevé la existencia de instituciones supranacionales que regulen y “administren” el proceso de integración, política exterior común, etc.

En la actualidad, la mayor parte de los países del mundo están inmersos en un proceso de integración, sea en una u otra fase del

² Definición de la OMC.

³ Ibidem.

mismo. Así, existe una proliferación de Acuerdos comerciales en Europa, al igual que entre los países del norte de África. En el África subsahariana se pretende alcanzar una Unión Económica y Monetaria para el año 2028. En Asia central se han firmado diferentes Acuerdos comerciales tendientes a llenar los vacíos dejados por el desmoronamiento de la estructura económica y comercial de la antigua Unión Soviética. Japón, por su parte, firmó en el año 2002 su primer Tratado de Libre Comercio, con Singapur. También se han firmado Tratados entre los países de la ASEAN y de la APEC. Los países de América Latina y el Caribe caminan hacia un Tratado de Libre Comercio hemisférico (ALCA) en el año 2005, habiéndose firmado ya múltiples Tratados de Libre Comercio bilaterales y trilaterales, como el NAFTA y el G 3.

El mapa actual de los diferentes tipos de Acuerdos es, de manera sintética, el que se refleja en el siguiente cuadro 1.

Cuadro 1
ACUERDOS DE INTEGRACIÓN EN SUS DIFERENTES
MODALIDADES Y COBERTURA

Continentes	Acuerdos comerciales regionales	Incorporación a una unión aduanera	Acuerdo de libre comercio	Acuerdo de servicios	Otros
Europa	7	9	82	11	-
América	6	-	10	5	-
Asia	5	-	4	1	3
África	5	-	-	1	-
Oceanía	3	-	2	-	-
Países de varios continentes	4	-	45	3	-
TOTAL	30	9	143	21	3

Fuente: OMC, 2003.

Como se aprecia en el cuadro, se trata de 206 Acuerdos de diferentes tipos, que han sido registrados bien en el GATT bien en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y que en la actualidad

están vigentes⁴. La mayor parte de ellos, el 69%, corresponde a Tratados bilaterales o trilaterales de Libre Comercio y a Acuerdos de asociación entre un tercer país y un bloque de países que ya tienen un Acuerdo de Libre Comercio entre ellos. A este último grupo pertenecen los 82 Acuerdos de Libre Comercio en Europa, ya que se trata de Acuerdos entre la Unión Europea y un país europeo o eurasiático que no pertenece a la Unión (caso similar a los 9 Acuerdos de incorporación a la unión aduanera en Europa). Este también es el caso en los 45 Acuerdos de Libre Comercio entre países de varios continentes, por cuanto la mayor parte de ellos corresponde a Acuerdos entre el EFTA (Convención de Estocolmo) y un tercer país.

El “explosivo” desarrollo del proceso de integración, en sus diferentes fases o etapas, durante las últimas dos décadas fue, en gran parte, impulsado por los Acuerdos de la “Ronda Uruguay” de negociaciones comerciales, que, entre otros resultados, dio lugar a la creación de la OMC. De hecho, el 75% de los Acuerdos de Libre Comercio fueron firmados a partir del año 1995. Esto no quiere decir, sin embargo, que sólo recientemente el mundo haya avanzado hacia una mayor integración. Por el contrario, como señalan Hoekman y Kostecki, los Acuerdos de integración económica son de larga data. Así, en 1664, en Francia se propuso una unión aduanera; Austria firmó Tratados de Libre Comercio con los países vecinos en los siglos dieciocho y diecinueve y, de igual modo, las uniones aduaneras fueron precursoras de la creación de nuevos Estados como Alemania e Italia⁵.

Además de la conclusión de la Ronda Uruguay, otro elemento parece haber influido en esta “explosión” de Acuerdos comerciales en el mundo. Se trata del denominado “consenso de Washington”, el que pone especial énfasis en la eliminación de las trabas que impedían el libre funcionamiento de los mercados, como condición para lograr un crecimiento económico alto y sostenido y para, por esa vía, generar más y mejor empleo. Sin entrar en la evaluación de hasta donde se cumplieron los pronósticos del “consenso de Washington” (lo que en cierta medida se plantea más analiza en el Capítulo III) así como de su

⁴ <http://www.wto.org>.

⁵ Hoekman B.M. and Kostecki M.M. “The Political Economy of The World Trading System”. The WTO and Beyond. Oxford Press University, 2001.

actual replanteamiento (la propuesta de una nueva etapa del consenso, basada en políticas institucionales, en políticas relativas al mercado de capitales y en la lucha contra la corrupción), no cabe duda de que la corriente mundial en favor del libre comercio generada en las dos últimas décadas del siglo pasado estuvo muy influenciada por este consenso.

Sin embargo, al examinar el importante desarrollo del proceso de integración cabe preguntarse si, como parece asumir la OMC, se trata de diferentes etapas o fases de un único proceso integracionista o si, más bien, debiésemos distinguir entre integración, por una parte, y libre comercio, por otra. La pregunta parece pertinente por cuatro razones.

En primer lugar, existe una enorme diferencia entre los objetivos y la voluntad política que alienta a procesos como el de la Unión Europea o MERCOSUR, por poner dos ejemplos, de aquellos objetivos y decisiones a los que responden Acuerdos de Libre Comercio como los firmados entre Canadá y Chile o entre los Estados Unidos de Norteamérica y Jordania, u otros similares.

En el caso de la Unión Europea, los objetivos del proceso en curso, muchos de ellos ya logrados, son la Unión Aduanera y Monetaria, la homogeneización de las políticas económicas (incluso proyectándose hacia una política común en este campo); el establecimiento de principios comunes en las políticas sociales, laborales y medioambientales; el tratamiento común a las inversiones; la creación de instituciones supranacionales (algunas de ellas con autoridades elegidas por los ciudadanos europeos); la política exterior común (en construcción) y, en el futuro, un posible sistema europeo de defensa y, en cierta medida, la unión política, con la primera Constitución europea de la historia de ese continente.

El proceso integracionista europeo, y en alguna forma también el MERCOSUR, surgió sustentado en estrategias de formación de bloques con un alto grado de protección de las economías que lo integraban. Así, la creación de la Comunidad Económica Europea en los años 50 fue marcada por el deseo de aplicar estrategias de industrialización sustitutiva de importaciones, por lo que en su inicio estableció barreras proteccionistas y un gran intervencionismo en la actividad económica de los países miembros⁶.

⁶ Ibidem.

En el otro extremo, un Acuerdo de Libre Comercio se limita a establecer reglas compartidas para el comercio de bienes y servicios entre los dos o tres países signatarios; reglas también para las inversiones (públicas y privadas) de un país en el otro y, en menor medida, para el tratamiento de algunos otros temas específicos como patentes y licencias de uso de determinados bienes (por ejemplo, medicamentos) y servicios (por ejemplo, TV). Todos estos Acuerdos incluyen procedimientos de solución de controversias y sólo unos pocos (generalmente los firmados entre un tercer país y los Estados Unidos de Norteamérica o Canadá) incluyen ciertos compromisos en el campo medioambiental y en materia sociolaboral; compromisos que, en materia laboral, se orientan principalmente a la adecuada aplicación de la legislación laboral nacional para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores, conforme a lo establecido en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, de 1998.

En segundo lugar, es evidente que los Acuerdos de integración como el de la Unión Europea o, en menor medida, el MERCOSUR o la Comunidad Andina (CAN) contienen y desarrollan una dimensión social (incluida la laboral) que no está presente en los Acuerdos de Libre Comercio (con las excepciones señaladas) o en las simples uniones aduaneras. Un buen ejemplo de instrumentos que desarrollan esta dimensión social son la Carta Social Europea, reformada en 1996, la Declaración Socio Laboral del MERCOSUR de 1998, la Declaración de Principios Laborales y de Relaciones Industriales del CARICOM de 1995 y los recientes instrumentos andinos sobre seguridad social, migraciones y seguridad y salud en el trabajo. En consecuencia, el grado de identificación de la sociedad con los objetivos de unos y otros es claramente diferente, así como las metas que dichos procesos se proponen alcanzar.

Como ya se señaló, las discusiones sobre la dimensión social de la actividad económica tienen una larga historia. De hecho, el debate sobre la relación entre los derechos de los trabajadores y el comercio comenzó hace unos 150 años. En el siglo diecinueve la cuestión se planteaba en términos del mejoramiento de las condiciones de trabajo en la actividad comercial, ya que algunos consideraban que la legislación que prohibía el trabajo infantil o regulaba la duración de

la jornada de trabajo constituía una desventaja frente a otros países en los que no había ese tipo de regulaciones⁷.

Sin embargo, en la actualidad, frente a experiencias como la europea o la del cono sur de América, las posiciones más liberales argumentan que la auténtica, y única, dimensión socio laboral de la integración económica y la liberalización comercial es el “efecto bienestar” del crecimiento económico y comercial que ellas generan. Para ellas, las cartas sociales, los compromisos de respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores, etc., tienen una significación política, pero no económica, e, incluso, pueden generar distorsiones en el funcionamiento de los mercados que acaben afectando las posibilidades de crecimiento.

En América Latina algunos analistas consideran que el Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA, cuya creación se está negociando actualmente y que debería estar en vigor a partir del año 2005, constituiría una vía intermedia entre el libre comercio y la integración económica. De hecho, las Declaraciones y planes de acción emanadas de las diferentes cumbres de los Presidentes de los países americanos y caribeños insisten en la necesidad de promover el desarrollo social (en especial la salud y la educación), así como de garantizar el pleno respeto a los derechos fundamentales en el trabajo contenidos en la Declaración de la OIT de 1998. Así, la Cumbre de Presidentes en Chile incluyó en el plan de acción: a) la modernización del Estado en materia laboral; b) los derechos básicos de los trabajadores y c) los trabajadores migrantes. De igual modo, la “Trade Promotion Authority” aprobada por el Congreso de los EE.UU. en el 2002 pide al gobierno norteamericano que en toda negociación de libre comercio, incluido el ALCA, garantice de los países signatarios el efectivo cumplimiento de la legislación laboral interna y de los derechos fundamentales en el trabajo establecidos por la OIT.

Sin embargo, ni estas Declaraciones, ni los planes de acción, ni la legislación interna de los Estados Unidos de Norteamérica se reflejan en la estructura negociadora del ALCA. Nada de lo acordado en las

⁷ Ibidem.

Cumbres presidenciales en materia social y laboral es materia, por ahora, de análisis en ninguno de los grupos negociadores del ALCA.

En tercer lugar, mientras que nada impide que el país económicamente más poderoso firme un Tratado de Libre Comercio con el país más pobre del mundo, este tipo de asociación es mucho más difícil cuando se trata de un acuerdo de integración con los objetivos y ambiciones de, por ejemplo, la Unión Europea o MERCOSUR. La razón de ello es que es muy difícil avanzar en una integración de este tipo cuando el nivel de desarrollo (productividad, ingreso, consumo) de los países miembros es muy diferente, ya que en ese caso el ritmo de avance del proceso deberá estar supeditado a la evolución de las economías más pobres, lo que traba el potencial y la dinámica del mismo. Incluso en la experiencia europea, el atraso económico de países como España, Grecia y Portugal obligó a la Unión a crear fondos estructurales financiados por los países más ricos de la región destinados a financiar el desarrollo de esos tres países. Como señala Lazo⁸, no es el libre comercio el medio mediante el cual resolver las asimetrías existentes entre los países en materia de inversión, productividad, ingreso, capacidad de consumo, educación, etc.

En cuarto lugar, la integración constituye un proceso en permanente construcción, puesto que casi cotidianamente se revisan y ajustan medidas previamente adoptadas, y se agendan y se negocian nuevas propuestas en diferentes áreas y materias. Los Tratados de Libre Comercio, por el contrario, una vez llegado al acuerdo final se convierten en compromisos respecto de los cuales sólo resta su adecuada aplicación y, sólo en casos muy concretos, cabe plantear la renegociación de algunas de sus partes o la solución a las controversias que puedan presentarse respecto de su aplicación. Es decir, la integración es un proceso vivo en permanente desarrollo como resultado, en gran parte, de la participación de los actores sociales y de la presión de la ciudadanía, lo que no ocurre con el Tratado de Libre Comercio.

Es por estas razones que en el análisis que se desarrolla en las secciones siguientes he optado por hacer una clara distinción entre los procesos de integración al estilo europeo o de América Latina y

⁸ Pablo Lazo. *El ALCA y las normas laborales*. Friedrich Ebert Stiftung. Chile, 2003.

el Caribe (sin desconocer las particularidades y el diferente grado de desarrollo de cada uno) y los Acuerdos o Tratados estrictamente comerciales. Como ya señalé, los primeros tienen una dimensión social en permanente (a veces intermitente) desarrollo, mientras que los segundos se limitan estrictamente al área de comercio e inversiones, salvo los casos ya anotados, sobre los que se volverá más adelante.

Esta distinción nos lleva a preguntarnos acerca de la diferencia que podría existir entre integración y globalización, ya que los Acuerdos comerciales parecen más propios del proceso de globalización económica mientras que los de integración forman parte de procesos de desarrollo regional o subregional que faciliten una mejor inserción en la economía global.

2. INTEGRACIÓN Y GLOBALIZACIÓN

Como hoy día se reconoce casi de forma unánime, el avance de la globalización muestra perdedores y ganadores, trátase tanto de países como de sectores sociales⁹. Basta revisar las tasas de crecimiento de la inversión en los países de los diferentes continentes, o la evolución de los índices de informalidad y pobreza para comprobar que, pese a los avances logrados en el campo de la economía y el comercio, gran número de países de África, del Asia del sudoeste o de la zona eurasiática no han logrado hasta ahora beneficiarse de las ventajas de la globalización¹⁰.

La integración, por su parte, busca promover y armonizar el desarrollo económico de todos los países involucrados y, gracias a ello, articularse en las mejores condiciones posibles a la economía global. Pero la integración es más que desarrollo económico, es también un proceso que facilita la cohesión social, la construcción de ciudadanía más allá de las fronteras nacionales y, en última instancia,

⁹ Véase "Por una globalización justa. Crear oportunidades para todos". Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. OIT. Ginebra, febrero 2004.

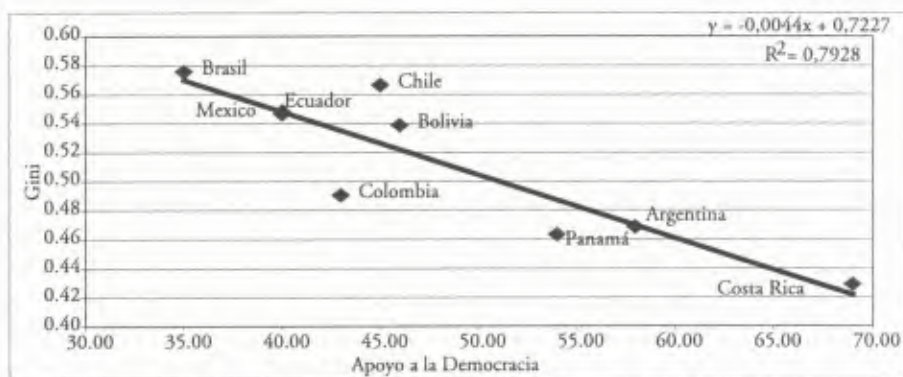
¹⁰ Martínez D. y Vega Ruiz M.L. La globalización gobernada. Estado, sociedad y mercado en el siglo XXI (páginas 116 a 118). Ed. Tecnos. Madrid, 2001.

la consolidación y el desarrollo de la democracia; logros (u objetivos) que no necesariamente se materializan en la economía globalizada.

En suma, a diferencia del proceso de globalización, que descansa esencialmente en la acción de los organismos financieros y comerciales internacionales y las grandes empresas transnacionales interesadas en tener presencia en diferentes países, tanto del norte como del sur, para maximizar sus ganancias (proceso que no necesariamente permite reducir los diferenciales existentes entre los países en materia de productividad, ingresos y nivel de desarrollo), la integración económica se basa en Acuerdos entre Estados para lograr una mayor articulación de sus economías, y por tanto un mejor y más equilibrado crecimiento económico, con desarrollo democrático y más cohesión social.

La relación entre cohesión social (utilizando como indicador de la misma el grado de concentración del ingreso) y democracia ha sido recientemente analizada para el caso de América Latina.

Gráfico 1
CORRELACIÓN ENTRE EL COEFICIENTE DE GINI
Y EL APOYO A LA DEMOCRACIA
(en porcentajes)



Fuente: Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2002. OIT (con base en datos de la CEPAL 2002).

Como se aprecia en el gráfico 1, el coeficiente de correlación entre distribución del ingreso y compromiso democrático es alto y la relación entre ambas variables es evidente. En países con una

mejor distribución del ingreso como Costa Rica, Argentina y Panamá (también se podría incluir a Uruguay, aunque no esté reflejado en el gráfico), el apoyo a la democracia es, según las encuestas, más elevado que en países con peor distribución como Brasil, Ecuador, Chile y Bolivia, entre otros. La pregunta es, entonces, si la integración ayuda o no a obtener mejoras distributivas.

Por otra parte, el informe de la OIT para América Latina y el Caribe correspondiente al año 2002¹¹ señala que durante la década de los noventa los países de la región que mejoraron la distribución del ingreso fueron Brasil, México, Panamá, Paraguay y Uruguay. Es decir, cuatro países del MERCOSUR y uno del TLCAN. Argentina, a pesar de un leve empeoramiento, sigue teniendo una de las estructuras de distribución del ingreso más progresivas, al igual que Costa Rica. Es decir, los países que integran el esquema integracionista más desarrollado de la región, el MERCOSUR, son los que muestran o una mejoría distributiva o una estructura progresiva, aun cuando, en este último caso, hayan empeorado levemente.

Ahora bien, es notorio cómo, a pesar de que los procesos de integración tienen una dimensión más pluridimensional (política, social, laboral, etc.) que los procesos de libre comercio, los países más desarrollados impulsan los Acuerdos de Libre Comercio más fácilmente que los esquemas integracionistas¹², en el sentido que aquí se le está dando a estos últimos. América Latina y el Caribe son un buen ejemplo de ello. Mientras que Estados Unidos y Canadá apuestan con entusiasmo por un gran Acuerdo de Libre Comercio (el ALCA), muchos países de la región latinoamericana, en especial en el sur del continente, aún dudan entre participar individualmente en la negociación del ALCA o, por el contrario, priorizar el fortalecimiento y desarrollo de sus propios procesos de integración y participar como bloque en la negociación del ALCA. El asunto no es poco importante, ya que, como más adelante se explica, este es uno de los grandes temas que, en lo que al vínculo entre comercio y normas laborales se refiere, tendrá que ser resuelto en el curso de las negociaciones del ALCA.

¹¹ Panorama Laboral de América Latina y el Caribe, 2002. OIT. Lima, diciembre 2002.

¹² Salvo el proceso particular de la Unión Europea.

En gran medida, estos diferentes puntos de vista respecto al ALCA se hicieron presentes en la reunión de Ministros de Comercio del continente en Miami en noviembre del año 2003. Ahí, ante la imposibilidad de concertar las diferentes posiciones, en especial de EE.UU. y Canadá por una parte y del MERCOSUR por otra, se acordó avanzar hacia un ALCA “a la carta”, de modo que cada país pudiera negociar con los demás solo los temas del menú que sean de su interés.

¿Por qué esta diferencia en el orden de prioridades entre los países desarrollados del norte y los países emergentes del sur?

Sin duda hay varias razones. En primer lugar, el tema no es ajeno a las actuales tensiones geopolíticas en torno a una distribución unipolar o multipolar del poder mundial. Bajo cualquiera de las dos estrategias, el impulso a la formación de bloques de integración no deja de ser, para los países miembros del Grupo de los 8, una forma de transferir a *terceros* países parte de su cuota de poder. El libre comercio, por el contrario, no afecta la distribución del poder sino que, más bien, en las actuales circunstancias refuerza la vigente distribución del mismo. No es casual, por ello, que algunos políticos conservadores norteamericanos consideren que las propuestas para una mayor gobernanza de la globalización (como sinónimo ésta de libre comercio) constituyen “un atentado contra la soberanía de los Estados Unidos”.

En segundo lugar, la formación de bloques de integración enfrenta el serio problema del diferente nivel de desarrollo de los países miembros, tema que en última instancia refiere a los diferenciales de productividad de las economías de esos países. Si el manejo de ese problema ya es difícil en las experiencias más adelantadas (la Unión Europea, donde se establecen largos periodos de adecuación de los nuevos socios, así como fondos estructurales para financiar el progresivo cierre de las brechas de productividad, y el MERCOSUR, donde son evidentes las tensiones que introduce el tratamiento a economías menos desarrolladas como la paraguaya), se torna casi imposible en casos en los que el número de socios tendría que ser mayor (por ejemplo, América Latina), y las diferencias en el nivel de desarrollo de los países son también más pronunciadas. El libre comercio evita ese problema en la medida en que se concentra en el tratamiento arancelario a una serie de productos específicos, con un cronograma de aplicación pre acordado, etc.

En síntesis, si bien está bastante claro que el libre comercio se relaciona con la esencia misma de la globalización, no está tan claro que ocurra lo mismo con la integración. Dicho en otros términos, no habrá globalización sin libre comercio, de la misma manera que no habrá integración sin una progresiva liberalización de los mercados, pero, aun así, la integración económica y social puede progresar sin que dicho progreso esté supeditado al avance de la globalización.

3. ACTORES SOCIALES, INTEGRACIÓN Y LIBRE COMERCIO

No existe un rechazo a los procesos de integración económica en la región ni por parte de las organizaciones empresariales ni de las organizaciones sindicales. Ello no obsta para que en temas específicos (nivel de aranceles o compromisos laborales, por ejemplo) algunas organizaciones puedan manifestar su desacuerdo en situaciones concretas. Para los actores sociales, la integración es una vía adecuada para ampliar mercados, pero siempre y cuando cuente con mecanismos de defensa frente a prácticas comerciales agresivas por parte de terceros países (por ejemplo, la política de subsidios agrícolas en los países desarrollados), y con políticas sociales que faciliten la paulatina transferencia de los beneficios del crecimiento económico hacia el progreso social y, por esta vía, la mayor gobernanza del proceso.

Diferente es la actitud de las organizaciones frente a los Acuerdos de Libre Comercio, sean estos bilaterales o multilaterales. Mientras que, en general, las organizaciones empresariales apoyan este tipo de Acuerdos, las organizaciones sindicales tienen, o una clara actitud de oposición a los actuales esquemas de liberalización comercial o, en el mejor de los casos, de apoyo crítico con exigencias de cambio de rumbo en aspectos centrales. Dado que la liberalización comercial constituye uno de los ejes del actual proceso de globalización, no es extraño, entonces, el rechazo a este último por parte de las organizaciones de diferentes grupos sociales, incluidas las de los trabajadores, como se manifestó en Seattle, en Milán, en Barcelona, en Evian y en muchas otras ciudades del mundo.

En el caso específico de las organizaciones empresariales, el apoyo de éstas a los procesos de libre comercio se centra en el

“hecho comercial” en sí. Es decir, a diferencia de las organizaciones sindicales, el empresariado sólo acepta el establecimiento de algún vínculo entre comercio y normas laborales si es que estas últimas se circunscriben a los Derechos Fundamentales en el trabajo establecidos en la Declaración de la OIT de 1998. Ese es el caso de los Acuerdos de Libre Comercio firmados por EE.UU. y por Canadá con terceros países, Acuerdos que cuentan con el respaldo general del empresariado, aunque pueda discrepar en puntos específicos.

En cuanto a las organizaciones de los trabajadores, se podría decir, a riesgo de ser excesivamente esquemáticos, que mientras que las organizaciones afiliadas a la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) demandan que los procesos de integración y de libre comercio desarrollen una dimensión no sólo laboral sino, en general, orientada a garantizar el desarrollo integrado de la región (por ejemplo, mediante la creación de fondos de compensación para reducir las asimetrías entre países, o instancias supranacionales para velar por la correcta aplicación de los Acuerdos, incluidos los laborales), las organizaciones afiliadas a la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) plantean lograr la integración latinoamericana como un paso previo para negociar en mejores condiciones una ampliación de la cobertura del proceso integracionista.

En general, ninguna organización de trabajadores se opone, *strictu sensu*, al comercio en sí. La oposición es, más bien, a los actuales esquemas de liberación comercial, en la medida en que entienden que en estos el desarrollo comercial se hace a costa de un deterioro de las condiciones en las que opera el mercado de trabajo y de una degradación de las relaciones laborales. Esta oposición es más radical, si cabe, en el caso de las organizaciones sindicales afiliadas a la CMT, en especial respecto al ALCA, al que consideran como un ejercicio de “neocolonialismo”. Por su parte, las organizaciones afiliadas a la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), si bien muestran también una actitud de oposición a los esquemas actuales, plantean incluir en la nueva

ronda de negociaciones con la OMC temas como los siguientes, en favor de los países en desarrollo:

- a) programas más generosos de ayuda a los países en desarrollo, incluida la asistencia comercial;
- b) asistencia a los países en vías de desarrollo para utilizar adecuadamente los mecanismos de solución de controversias de la OMC;
- c) uso de controles de capitales para evitar la desestabilización financiera;
- d) apertura del comercio mundial a los productos agrícolas;
- e) renegociación de los Acuerdos de la OMC sobre propiedad intelectual;
- f) anulación de aranceles y cupos para la importación de productos provenientes de los países de menor desarrollo relativo;
- g) impulso a la demanda interna de los países de menor desarrollo;
- h) cláusula laboral que vincule al comercio y a los derechos fundamentales de los trabajadores y que considere la constitución de un organismo consultivo OIT/OMC para supervisar la aplicación de dicha cláusula¹³.

En el ámbito interamericano, las dos instituciones sociales asesoras de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, de la Organización de Estados Americanos, se han pronunciado claramente respecto a la integración y el libre comercio. Así, la Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL) señaló en una declaración de principios en julio de 2003 lo siguiente: “La CEATAL apoya los esfuerzos para alcanzar una amplia integración a través del Proceso de las Cumbres de las Américas. La integración tiene la capacidad de impulsar el crecimiento económico, crear riqueza, mejorar las condiciones de trabajo, aliviar el desempleo y el subempleo, y desembocar en una mejor división del trabajo entre los países sobre

¹³ La aplicación de una cláusula laboral vinculada al comercio tiene ciertos antecedentes en la Carta de la Habana de 1948. En el proyecto de declaración de la Conferencia que allí se celebró para intentar constituir, sin éxito, lo que en ese entonces sería la Organización Internacional del Comercio (OIC) se proponía que “Los miembros (de la OIC) reconocen que las condiciones injustas de trabajo, particularmente en la producción para la exportación, crean dificultades en el comercio internacional y, por tanto, cada Miembro deberá tomar las medidas apropiadas y factibles a fin de eliminar tales condiciones en su territorio”.

la base de la ventaja competitiva. La CEATAL reitera su intención y compromiso de esforzarse para que el proceso de integración regional sea conducente al desarrollo social para todo el continente”¹⁴.

La CEATAL señala también que “la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la única organización internacional con el mandato para buscar la mejora en el ámbito mundial de las condiciones de trabajo a través de la fijación de normas, la cooperación técnica, el diálogo y la divulgación de otros casos y ejemplos”.

Por su parte, el Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE) señaló en julio de 2003 lo siguiente: “Durante la XII Conferencia, COSATE también ha precisado su enfoque a favor de los procesos de integración, utilizando la consigna *Otra América es posible*, iniciada por la Alianza Social Continental. En este tratamiento, COSATE ha cuidado de diferenciar tales procesos de integración de aquellos otros limitados al libre comercio (o inversión). Mientras los primeros apuntan al desarrollo de los pueblos, los segundos benefician solamente a los grandes capitales”¹⁵.

El mismo documento de COSATE señala también la “exigencia de la sociedad civil por una dimensión social en los procesos económicos de integración, destacándose los esfuerzos constructivos de los gobiernos del MERCOSUR y CARICOM por ocuparse de los temas laborales”.

En suma, las organizaciones de los actores sociales apoyan claramente los procesos de integración. Sin embargo, en lo que se refiere a los Tratados de Libre Comercio las organizaciones de trabajadores muestran una actitud crítica respecto de los esquemas de liberalización comercial que se están poniendo en práctica actualmente y proponen una renegociación de aspectos básicos de los mismos en busca de una adecuada gobernanza de la globalización.

Tanto en materia de integración como de libre comercio, todas las organizaciones sociales demandan, además, un nivel de participación mucho mayor que el actual, ya que en algunos casos (el ALCA, por ejemplo) es prácticamente inexistente.

¹⁴ Los Temas y Cuestiones de Discusión de la XII CIMT. Los principios que deberían guiar los futuros debates referentes a las dimensión sociolaboral de la integración regional. CEATAL. Documento de posición. 2003.

¹⁵ Balance sobre la XII Conferencia (de la CIMT) y la participación sindical. COSATE, julio 2003.

II

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: INTEGRACIÓN ECONÓMICA, LIBERALIZACIÓN COMERCIAL Y NORMAS LABORALES

Los Acuerdos de integración económica tienen indudables efectos sobre determinados aspectos del mundo del trabajo. Cuando menos, sobre los cuatro siguientes: a) la adecuación normativa con relación a los derechos fundamentales de los trabajadores; b) los aspectos relacionados con los costos laborales, la productividad y la competitividad; más en concreto: las modalidades de contratación, las políticas salariales, la legislación sobre terminación de la relación de trabajo, la seguridad y salud en el trabajo y la seguridad social; c) los aspectos relacionados con el empleo, la reestructuración productiva y la formación profesional y d) los aspectos relacionados con la libre circulación de trabajadores¹⁶.

En este Capítulo analizaré brevemente el primero de esos efectos generados tanto por los Acuerdos de integración en América Latina y el Caribe como por los Acuerdos de libre comercio que están en vigor en la región. En el Capítulo siguiente (III) se analizarán los otros tres efectos señalados.

¹⁶ Martínez D., Tokman V.E. y Wurgaft J. "Las dimensiones laborales de la integración económica en América Latina y el Caribe". (Páginas 7 a 10). OIT, Documento de Trabajo número 8. Lima, 1995.

1. LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Los Acuerdos de integración económica en la región son actualmente: el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina (CAN), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM).

El *MERCOSUR* fue establecido en 1991, adhiriéndose a éste Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Más de 200 millones de personas y un producto nacional bruto estimado, en ese momento, en mil millones de dólares anuales, convirtió al MERCOSUR en el grupo más grande de integración económica de América Latina y del hemisferio sur. Posteriormente, Bolivia y Chile subscribieron Acuerdos de asociación económica y comercial con el MERCOSUR y recientemente Perú ha suscrito un Tratado de Libre Comercio con el bloque.

Hasta 1997 los países del MERCOSUR lograron un alto crecimiento económico, basado en gran medida en la inversión externa atraída por la privatización de empresas públicas, así como un aceptable desempeño laboral, excepción hecha de Argentina. Sin embargo, a partir de 1997, cuando se genera la crisis asiática, se inicia un proceso de inestabilidad económica y social que culmina con la crisis argentina del 2002 y sus negativos efectos en las economías de los demás socios del mercado común.

El MERCOSUR es el proceso que, en la región, más ha desarrollado las dimensiones laborales y sociales de la integración, así como la incorporación de los actores sociales en el mismo. Años atrás, una Subcomisión del entonces Subgrupo 11 examinó la situación de la subregión para lograr armonizar la fuerza laboral, la seguridad social, los salarios y el empleo. La metodología adoptada por dicho Grupo fue seleccionar 21 Convenios de la OIT y promover la ratificación de los mismos por parte de los cuatro países miembros del MERCOSUR, para de esta forma crear una doctrina común. En julio de 1998, el Subgrupo 10 (que sustituyó, en la nueva estructura del MERCOSUR, al Subgrupo 11 antes mencionado) inició un debate sobre un posible acuerdo laboral, que incluye, en parte, los contenidos de la carta presentada por los trabajadores.

Como resultado de ese debate, en ese mismo año se aprobó la Declaración Socio Laboral del MERCOSUR, la que hace expreso reconocimiento a la libertad sindical, la negociación colectiva, el derecho de huelga, la eliminación del trabajo forzoso, la protección especial a los menores de edad, la obligación de no discriminación e igualdad efectiva de derechos en el empleo y la ocupación.

Además de la Declaración, MERCOSUR cuenta con una Comisión Sociolaboral tripartita de carácter permanente, la que, junto con la Declaración, constituye uno de los pilares para el desarrollo de la dimensión sociolaboral de ese proceso de integración.

La *Comunidad Andina* (CAN), conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, abarca una población total de 113 millones, contando en el año 2000 con un producto nacional bruto (PNB) de 270 millones de dólares.

Los instrumentos andinos más conocidos en materia de desarrollo de la dimensión social y laboral de la integración probablemente sean: el Convenio Simón Rodríguez (modificado), el Instrumento Andino de Seguridad Social (Decisión 546), el Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo (Decisión 547), el Instrumento Andino de Migración Laboral (Decisión 545) y el Instrumento Andino de Administración de Trabajo.

El Convenio Simón Rodríguez, aprobado en 1973, promueve la integración sociolaboral. Este Convenio dejó de aplicarse en 1993 y fue revisado posteriormente con el fin de adecuarlo al actual contexto socioeconómico de la subregión y a los objetivos de la integración. Una de las principales innovaciones del Protocolo modificador del Convenio es que establece una participación tripartita en la aplicación del mismo.

El Instrumento Andino sobre Seguridad Social establece una política común en materia de los derechos que tienen los asegurados a recibir prestaciones en otro país de la Comunidad en caso de enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como de vejez, invalidez y muerte.

El Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo establece las normas fundamentales en materia de seguridad y salud en el trabajo que sirven de base para la progresiva armonización de las leyes y los reglamentos que regulen las situaciones particulares de

las actividades laborales que se desarrollan en cada uno de los Países Miembros. Este Instrumento deberá servir al mismo tiempo para impulsar en los Países Miembros la adopción de Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, así como el establecimiento de un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo.

El Instrumento sobre Migración Laboral establece la política común en materia de derechos, obligaciones y procedimientos de los trabajadores que migran a otro país de la Comunidad por razones de trabajo.

En la actualidad se están elaborando los reglamentos de estas tres decisiones, y se está comenzando a aplicar la decisión 553 que estableció los lineamientos del Plan Integrado de Desarrollo Social, para la reducción de la pobreza. De igual modo, se está elaborando un nuevo instrumento andino sobre Administración del Trabajo, así como otro sobre erradicación del trabajo infantil.

Además de estos instrumentos, la CAN cuenta en su estructura institucional con el Consejo Consultivo Laboral Andino y con un similar Consejo Empresarial. Las funciones de ambos son emitir opinión sobre programas o actividades del proceso de integración y asistir a las reuniones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, así como a reuniones de expertos o de grupos de trabajo vinculados con el proceso de integración.

En 1999 se intentó, sin éxito, aprobar una Carta de Derechos Sociales en la Comunidad Andina. Sin embargo, en mayo de ese mismo año el XI Consejo Presidencial Andino aprobó la Declaración de Cartagena en la que se conviene en desarrollar una agenda social multidimensional que “tenga como ejes centrales la generación de empleo, la educación, la salud y la vivienda. En ella deberán plasmarse las bases de una política migratoria común, una política que proteja los derechos fundamentales del trabajador migrante.....”.

El *Sistema de Integración Centroamericana (SICA)*. La integración económica de Centroamérica se inició con la creación de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), mediante la Carta de San Salvador, del 14 de octubre de 1951, así como con la adopción de tratados bilaterales de comercio y preferencias recíprocas. Posteriormente, se procedió a la firma de importantes convenios

multilaterales y a la suscripción, el 13 de diciembre de 1960, del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Tratado de Managua), por el que se creó el Mercado Común Centroamericano¹⁷. El Tratado de Managua dispuso que todos los órganos y organismos del Programa de Integración Económica Centroamericano pasen a formar parte de la ODECA.

En el año 1991, en el marco de la XI Cumbre de Presidentes de Centroamérica se firmó el Protocolo de Tegucigalpa, que actualizó el marco jurídico de la Organización de Estados Centroamericanos. En tal oportunidad, se estableció el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), conformado por los miembros originales de la ODECA (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y por Panamá. A partir de ese momento, el SICA se constituyó en el marco institucional de la integración regional de Centroamérica.

Posteriormente, se suscribieron diversos convenios de naturaleza comercial¹⁸. De igual forma se firmaron Acuerdos de estabilidad democrática e instrumentos de integración complementarios con el propósito de lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social para los pueblos centroamericanos¹⁹.

Los instrumentos que se han suscrito en el marco de esta experiencia de integración han regulado básicamente aspectos de carácter comercial. Las instituciones laborales han sido escasamente tratadas en los diversos instrumentos jurídicos que las regulan, como se detalla más adelante.

¹⁷ Para más información sobre los antecedentes y creación de este sistema de integración, véase Centro Iberoamericano de Cooperación, Organismos Interamericanos, Ediciones Cultura Hispánicas, Centro Iberoamericano de Cooperación, Madrid, 1978, páginas 271 y siguientes.

¹⁸ Protocolo de Modificación al Código Aduanero Centroamericano (CAUCA II); Segundo Protocolo al Convenio sobre Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano (Puntarenas, Costa Rica, 5 de noviembre de 1994); Tercer Protocolo al Convenio sobre Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano (San Pedro Sula, Honduras, 12 de diciembre de 1995); Declaración de Montelimar II (Nicaragua, 9 de mayo de 1996); Tratado de Libre Comercio en Centroamérica, República Dominicana; Protocolo al Tratado de Libre Comercio en Centroamérica, República Dominicana (Santo Domingo, 16 de abril de 1998).

¹⁹ Naturaleza, principios y objetivos del Tratado sobre Seguridad Democrática en Centroamérica, (San Pedro Sula, Honduras, 15 de diciembre de 1995); Declaración de San Pedro Sula (San Pedro Sula, 15 de diciembre de 1995); Declaración Conjunta de la III Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (San Salvador, 17 de julio de 1998).

La *Comunidad y Mercado Común del Caribe, CARICOM*, fue creada en 1973 y abarca los siguientes países caribeños: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tabago.

Los logros más importantes en materia de desarrollo de la dimensión social y laboral del proceso de integración han sido: La Carta de la Sociedad Civil (1997); La Declaración de Principios Laborales y de Relaciones Industriales (1995); el Acuerdo sobre Seguridad Social del CARICOM (1996) y la adopción de los principios comunes para diseñar, adoptar e implementar un plan multi anual en aras de desarrollar un Sistema de Información sobre el Mercado Laboral dentro la subregión del Caribe.

La Declaración de CARICOM va mucho más allá de una simple declaración de principios y constituye un verdadero marco normativo laboral para el conjunto de países de la Comunidad. Sobre la base de ese marco, se está procediendo a la elaboración de modelos de leyes comunitarias sobre las materias siguientes: reconocimiento de sindicatos, seguridad y salud en el trabajo, igualdad de oportunidades y de trato. Además, desde 1993 se inició un proyecto de redacción de leyes laborales comunes a toda la Comunidad.

La normativa laboral específica contenida en los diferentes Tratados, Protocolos e Instrumentos de los procesos de integración se analiza más adelante, en la sección 3 de este Capítulo.

2. LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO EN LA REGIÓN AMERICANA

El único Tratado o Acuerdo comercial de cobertura regional es la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) “creada por el Tratado de Montevideo de 1980 y que actúa como un marco que ampara jurídicamente otros Acuerdos de tipo bilateral o subregional”²⁰.

²⁰ Rosenthal, G., Di Filippo A. y Franco, R. “Aspectos sociales de la integración” (página 34). Volumen I. Serie políticas sociales número 14. CEPAL. 1997.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es el único en la región que, junto con el TLC-G3 (Colombia, México y Venezuela), involucra a más de dos países. Fue suscrito en 1992 por Canadá, Estados Unidos y México, y promueve el libre flujo de bienes y servicios entre sus territorios, mas no el libre tránsito de personas. En esa oportunidad no se incorporaron al Tratado normas de naturaleza laboral. Sin embargo, posteriormente, a instancias de la AFL-CIO (Federación Americana del Trabajo – Congreso de Organizaciones Industriales) y del Partido Demócrata Norteamericano, se suscribió el denominado Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), cuyo objetivo principal es lograr el cumplimiento de las normas laborales de cada país, dentro del marco de la promoción, bajo las condiciones señaladas en su respectiva legislación interna, estableciendo una detallada relación de principios laborales que dichas normas deben desarrollar y respetar²¹.

Según se puede apreciar en el texto del indicado Acuerdo de Cooperación Laboral, todos los Derechos Fundamentales en el Trabajo han sido objeto de consistente tratamiento, conforme se apreciará en los párrafos siguientes. De igual forma, han sido recogidos algunos derechos relativos a condiciones de trabajo y empleo. El tema de la administración del trabajo no ha sido tratado. La seguridad social tampoco, salvo en lo referente a la indemnización por lesiones o enfermedades de trabajo.

El Acuerdo pone especial énfasis en los mecanismos de consulta y cooperación entre las partes, bajo la suposición que existe un objetivo compartido en el progreso social, y que el consenso acerca de la expansión del intercambio comercial no podría llevarse a cabo sobre

²¹ Para un tratamiento en profundidad del proceso de creación del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, véase De Buen, Néstor, "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte", en *Revista de Relaciones Laborales en América Latina – Cono Sur (Relasur)*, número 1, Págs. 57-65, Montevideo 1993; "Las maniobras de la AFL-CIO", en *Análisis Laboral*, vol. XVIII, número 209, Págs. 12-13, Lima, noviembre de 1994; "Los Acuerdos paralelos al Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos", en: *Análisis Laboral*, vol. XVII, número 193, Págs. 11-12, Lima, julio de 1993; "Los aspectos laborales del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica", en *Análisis Laboral*, vol. XVIII, número 203, Págs. 6-8, Lima, mayo de 1994; y "Derecho del Trabajo e Integración", en *Revista Ius et Veritas*, Año V, número 8, Págs. 75-80, Lima, Perú, junio de 1994. Igualmente, véase Vásquez Párraga, Arturo, "Consecuencias Laborales del NAFTA (La Perspectiva de los Estados Unidos)", en *Análisis Laboral*, vol. XVII, número 194, Págs. 10-14, Lima, agosto de 1993.

la base de la explotación de los trabajadores. La otra suposición está basada en la realidad objetiva de que los principios fundamentales ya han sido incluidos dentro de la legislación nacional de los tres países, mientras que el derecho de acatamiento varía de acuerdo con el nivel de desarrollo de los países y no se debe a una acción deliberada por evadirlos.

Los resultados alcanzados hasta ahora por el TLCAN y, más en particular, por el Acuerdo de Cooperación Laboral no están exentos de críticas. Se critica, por ejemplo, el procedimiento establecido para evaluar y procesar las denuncias de violación a la legislación laboral. En un estudio de la OIT²² se señala lo siguiente (cito textualmente):

“Un ex presidente del Canadian Labour Congress hacía la siguiente crítica:

*Y por si fuera poco, para que un conflicto de trabajo basado en el ACLAN llegue a la etapa final de una cuantificación monetaria pueden pasar hasta 1,320 días — casi cuatro años. Esto es muy distinto de los mecanismos del propio TLCAN, en el que los inversionistas y los defensores de los derechos de propiedad intelectual tienen acceso a un procedimiento tanto civil como penal para defender sus derechos. No puedo creer que los negociadores laborales no tengan la capacidad de encontrar un mecanismo que permita agilizar un proceso tan innecesariamente difícil como el del ACLAN.”*²³

También algunos representantes del sector empleador están de acuerdo en que al ACLAN le faltan mecanismos de ejecución. Argumenta un representante de los empleadores canadienses:

“Lo único que hace el ACLAN es estipular que cada país debe cumplir con sus propias leyes laborales, pero prácticamente sin sanción alguna ... Tal como es ahora, no funciona.”

Otro representante empresarial señalaba: Lo que han hecho las organizaciones empresariales y laborales ha sido básicamente formular quejas basadas en el ACLAN en el contexto del proceso de aplicación. Puesto que nosotros no compartimos la vinculación de las cuestiones laborales con las comerciales, no les vemos ningún papel. El ACLAN parece un documento hecho para poner sobre la mesa cuestiones a las que luego resulta difícil darles solución”.

²² Informe preparado por Tamara Kay, University of California, Berkeley, para la OIT sobre los aspectos laborales del TLCAN (páginas 44 a 64). Mayo 2004.

²³ Comentarios de Robert White en “Revisión del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte.”

Pero no sólo los procedimientos son objeto de crítica, también los resultados sobre el empleo y sobre la calidad del mismo provocan cierta controversia. En el mismo estudio de la OIT se señala lo siguiente:

“En una ponencia presentada en 2001 ante el National Foreign Trade Council el Representante Comercial de los Estados Unidos, Robert Zoellick, planteó que el TLCAN incrementaba el Producto Nacional Bruto de cada país y producía una expansión del comercio y de la inversión en la región norteamericana. A sustento de esta afirmación presentó los siguientes datos:

Cuando el Congreso aprobó el TLCAN en 1993, el comercio entre Estados Unidos y México totalizó \$81 mil millones. El año pasado llegó a \$247 mil millones, es decir, medio millón de dólares por minuto. Las exportaciones estadounidenses hacia nuestros socios en el TLCAN se han incrementado en 104 por ciento entre 1993 y 2000. Las exportaciones hacia el resto del mundo se han incrementado tan sólo en la mitad. Hoy exportamos más hacia México que hacia Gran Bretaña, Francia, Alemania e Italia juntas.²⁴

Zoellick sostuvo, además, que el TLCAN había creado un número significativo de puestos de trabajo en América del Norte:

A los siete años de la puesta en marcha del TLCAN, las exportaciones estadounidenses hacia México y Canadá generan 2,9 millones de puestos de trabajo, 900 000 más que en 1993. Y se trata de empleos cuyas remuneraciones están entre el 13 y el 18 por ciento por encima del salario medio de nuestro país.²⁵

Aunque es cierto que ha habido creación de puestos de trabajo como resultado del TLCAN, los críticos observan que también ha habido una fuerte pérdida de empleo, y el gobierno estadounidense administra algunos programas de la ley del comercio (Trade Act) para hacer frente a las consecuencias de estos despidos colectivos. Según el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, los programas de la Trade Act han sido creados para ayudar a las personas que han perdido el empleo en razón de un incremento de las importaciones (Trade Adjustment Assistance), de las

²⁴ Comentarios preparados por Zoellick, Robert B., Representante Comercial de los Estados Unidos, para una presentación ante el National Foreign Trade Council, 26 de julio de 2001.

²⁵ Ibidem. Zoellick, Robert B.

importaciones desde Canadá y/o México, o de un traslado de la producción hacia Canadá y/o México (North American Free Trade Agreement-Transitional Adjustment Assistance). La idea es ayudar a estos trabajadores despedidos a volver a un empleo adecuado tan pronto como sea posible.

Un representante empresarial canadiense, aun reconociendo la pérdida de puestos de trabajo, sostuvo que los beneficios logrados con el incremento del comercio han compensado la pérdida: No cabe duda de que el TLCAN ha traído algunos despidos colectivos, mas éstos han sido compensados por el incremento del comercio logrado con el Tratado. Cada país tiene sus propios mecanismos para hacer frente a estos despidos... depende de cada país asegurarse de que sus trabajadores cuenten con los niveles de calificación necesarios, y esto nada tiene que ver con ningún arreglo internacional.

Los defensores de los derechos laborales y humanos no están de acuerdo. Muchos argumentan que es responsabilidad de los gobiernos tanto en el ámbito nacional como regional enfrentar las asimetrías entre los tres países. Según lo ha explicado un abogado y estudioso de los temas laborales estadounidense, en el ámbito nacional se necesitan políticas de ayuda y de ajuste más eficaces, tales como un seguro de desempleo ampliado en la cobertura y en el tiempo, asistencia para la reconversión profesional de los trabajadores jóvenes y de mediana edad, oportunidades de jubilación anticipada para los trabajadores mayores. En el caso de Estados Unidos, un factor clave del ajuste es acabar con el escándalo de la falta de seguro de salud para los trabajadores afectados. En el ámbito regional se necesitan políticas de asistencia para el reajuste estructural como las de la Unión Europea que en su momento ayudaron a España y Portugal cuando ingresaron en la Unión, y una mejor coordinación de las políticas respecto de los trabajadores migratorios.

Además, muchos sostienen que no se debe considerar el TLCAN un éxito sobre la base de la creación de nuevos puestos de trabajo, sino más bien sobre la base de cuáles tipos de puestos se crean o pierden. Argumentaba un estudioso de temas laborales: Es cierto que el TLCAN ha beneficiado a unos cuantos sectores de la economía mexicana, en su mayoría a las industrias maquiladoras y a los muy ricos, pero es igualmente cierto que también ha incrementado la desigualdad y bajado los ingresos y la calidad de los empleos para la abrumadora mayoría de los trabajadores. Desde muchos puntos de vista (tales como el estancamiento de la cuota de

empleo correspondiente a la manufactura), todo el proceso de desarrollo se ha detenido y en algunos casos ha inclusive retrocedido. El TLCAN, en realidad, ha puesto a México delante de uno de los más fuertes desafíos a su desarrollo del siglo XXI.

En su informe “TLCAN a los 7 años: su impacto sobre los trabajadores de las tres naciones,” Jeff Faux evalúa los efectos del TLCAN en lo tocante a los trabajadores al cabo de siete años de aplicación. Su conclusión es que el TLCAN no ha mejorado la vida de los trabajadores norteamericanos: ...el incremento del volumen bruto de los intercambios comerciales y de los flujos financieros testimonian por sí solos los logros del TLCAN. Pero el asunto es que en su mayoría los ciudadanos de la región norteamericana no viven de la renta de sus inversiones, sino que trabajan para vivir. En su abrumadora mayoría carecen de educación universitaria, tienen un bajo poder de negociación con los empleadores, y necesitan de cierto grado de seguridad en el empleo para alcanzar un nivel de vida mínimamente decente. El TLCAN ha ampliado las protecciones para los inversionistas pero a la vez ha excluido explícitamente toda protección para los trabajadores que tuviera la forma de normas del trabajo, derechos del trabajador y mantenimiento de inversiones sociales. Era inevitable que este desequilibrio socavara en las tres naciones el contrato social que había sido ganado con tanto esfuerzo. Como lo indican los tres informes de este estudio, debemos por lo tanto concluir que desde el punto de vista de los trabajadores norteamericanos el TLCAN ha sido en gran medida un fracaso.²⁶”

Sin embargo, no sólo hay críticas, también se señalan las virtudes del Acuerdo. Mencionaré una de las varias que se mencionan en el estudio de la OIT:

“No obstante las fallas que le imputan sus críticos, al ACLAN se le reconoce también el mérito de llamar la atención sobre los abusos de los derechos laborales en América del Norte. Notaba un líder sindical estadounidense: De un lado, el ACLAN del TLCAN es un tigre de papel, como le resulta evidente, al verse ahogados por los burócratas, a cualquier desafortunado estadounidense que ha perdido su trabajo en razón de la

²⁶ “NAFTA at Seven: Its impact on workers in all three nations”. Documento informativo del Economic Policy Institute.

reubicación de una planta de los Estados Unidos a México, o a cualquier trabajador mexicano maltratado. De otro lado, sin embargo, es un faro de esperanza para aquellos pocos entre nosotros que buscan Acuerdos comerciales que promuevan no tanto el comercio libre como el comercio equitativo manteniendo las dos partes atentas a las preocupaciones de los trabajadores...Para el futuro yo sugiero un proceso alternativo de solución de las controversias que funcione”.

En cuanto a los Acuerdos bilaterales de Libre Comercio, estos son muchos en la región, y la mayor parte de ellos no incluyen estipulaciones de carácter laboral. Entre los que sí las incluyen, uno de los más conocidos y estudiados es el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Chile, ratificado en 1997, y que fue complementado con un Acuerdo de Cooperación Laboral (ACL). El ACL estableció ciertos principios, objetivos, instituciones e iniciativas para evitar el *dumping* social y para promover los principios y los derechos laborales fundamentales de los trabajadores. Con una estructura similar a la de los Acuerdos laborales del ACLAN, el ACL entró en vigencia en 1998.

Recientemente, Chile y los Estados Unidos de Norteamérica han firmado un nuevo Tratado de Libre Comercio que incluye estipulaciones de carácter laboral. Igual tratamiento del tema laboral aparece en el reciente Acuerdo de Libre Comercio, pendiente de ratificación por los Congresos de los países firmantes, entre los Estados Unidos y los países de Centroamérica. En ambos Tratados, los temas laborales no son materia de un Acuerdo paralelo o complementario, sino que integran el cuerpo del propio Tratado de Libre Comercio. Estos dos Tratados incluyen, además, sanciones monetarias o suspensión de beneficios comerciales en caso de violación sistemática de las normas laborales. Por todo ello, ambos Tratados se distinguen tanto del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) y de los Acuerdos de Cooperación Laboral (ACL) entre Canadá y Costa Rica y Chile respectivamente, como de otros Tratados firmados por el Gobierno norteamericano y terceros países, como es el caso de Jordania, en el que sí se establecen sanciones comerciales en caso de no aplicación de la legislación sobre Derechos Fundamentales en el Trabajo, con la finalidad de obtener con ello ventajas comerciales.

Sobre la base de esas diferencias, V. Tokman señala²⁷ que “parece existir, al menos en el caso de los Acuerdos de Libre Comercio promovidos por EE.UU. y Canadá, una trayectoria que comienza con el TLCAN, comprensivo en el número de obligaciones incluidas y con posibilidades de llegar a sanciones, eventualmente, incluso, comerciales. (Posteriormente), la innovación introducida por el Acuerdo Canadá-Chile elimina la posibilidad de sanciones comerciales. El modelo se torna después más exigente, incorpora plenamente en el tratado los temas laborales relativos a Derechos fundamentales en el trabajo y a seguridad y salud ocupacional, los somete al mismo procedimiento de solución de controversias que los temas comerciales y todo ello se debería producir en un plazo máximo de 9 meses. Este es el modelo EE.UU.-Jordania, que sólo suaviza el vínculo en cuanto al conjunto de obligaciones incorporadas y en un compromiso informal de EE.UU. de que sólo se recurrirá a sanciones comerciales en última instancia”.

La normativa laboral contenida en estos Tratados de Libre Comercio con contenido laboral se analiza más adelante.

Finalmente, en la actualidad está siendo negociado un novedoso esquema: “El Área de Libre Comercio de las Américas” (ALCA). En él participan todos los países de la región, incluidos los del Caribe. Este esquema fue presentando y aprobado en la Cumbre Presidencial en Miami (diciembre de 1994), y fue ratificado en la Segunda Cumbre Presidencial celebrada en Santiago en 1998. En la III Cumbre sostenida en la Ciudad de Québec, los Jefes de Estado establecieron que febrero del 2005 sería la fecha tope para las negociaciones.

Para negociar el ALCA se han establecido los siguientes grupos temáticos: a) acceso a mercados; b) inversión; c) servicios; d) compras de sector público; e) solución de diferencias; f) agricultura; g) derechos de propiedad intelectual; h) subsidios, antidumping y derechos compensatorios y i) políticas de competencia. Es decir, y como ya señalé anteriormente, no parece haber ninguna dimensión

²⁷ Tokman V. “Libre comercio y estándares laborales: un vínculo en evolución” (páginas 25 y 26). Documento presentado a la segunda reunión sobre Normas laborales, BID-LASTN. Buenos Aires, 2003.

sociolaboral en la actual estructura negociadora; tema este que reclaman insistentemente las organizaciones sindicales y muchas otras organizaciones de la sociedad civil.

Muchos analistas consideran que la negociación acerca de la inclusión del tema laboral en el ALCA, de producirse esta inclusión, se moverá entre, por una parte, el modelo de Acuerdo de Libre Comercio EE.UU.-Chile o EE.UU.-Singapur, y, por otra, el modelo MERCOSUR, también reseñado anteriormente. El modelo desarrollado por el Tratado de Libre Comercio entre EE.UU. y Chile responderá, sin duda, mejor a la estrategia negociadora de países como los Estados Unidos de Norteamérica y de Canadá (las razones son las que he explicado en los párrafos precedentes), mientras que la estrategia de negociar entre bloques responde mejor a la estrategia de países como Argentina y Brasil que quisieran que lo ya avanzado en el sur de América en materia de integración sociolaboral sirva de base a las futuras negociaciones y que, además, no se establezca, tal como ocurre en el modelo MERCOSUR, vinculación alguna entre normas laborales y comercio.

En el estudio de la OIT ya mencionado anteriormente se señalan los siguientes argumentos de quienes están a favor de un ALCA que siga el modelo del Acuerdo bilateral EE.UU.-Chile o EE.UU.-Singapur (si bien en el estudio se refieren al modelo EE.UU.-Jordania):

“Algunos defensores de la causa laboral señalan en el acuerdo entre los Estados Unidos y Jordania un posible modelo para el ALCA. Recomienda un informe de Human Rights: El tratado constitutivo del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) debería comprender como parte integrante un acuerdo parecido al ACLAN, o que se inspire en el ACLAN y otros Acuerdos similares tales como el Acuerdo de Libre Comercio suscrito hace poco entre los Estados Unidos y Jordania. En el contexto de las conversaciones que tengan lugar con miras al establecimiento del ALCA debería darse un debate formal sobre cómo articular los derechos laborales con el comercio.”²⁸

El informe comenta así los beneficios del modelo representado por el acuerdo Estados Unidos–Jordania: El acuerdo entre Estados Unidos y Jordania supera algunas de las limitaciones estructurales del ACLAN. Los

²⁸ “Trading Away Rights: The Unfulfilled Promise of NAFTA’s Labor Side Agreement”, (página 6).

signatarios han integrado las disposiciones laborales en el cuerpo del tratado, y de esta manera les han dado la misma fuerza que a las disposiciones sobre el comercio y los derechos de propiedad intelectual. Además, el acuerdo no jerarquiza, como lo hace el ACLAN, sus principios laborales en función de mecanismos de promoción de la solución de las violaciones. Finalmente los plazos de acción indicados para los mecanismos de solución de las controversias son más breves que bajo el ACLAN, a pesar de que no se indican límites de tiempo para el nombramiento de los miembros del comité de expertos.

Aunque es probable que la reducida cuantía del intercambio comercial entre Estados Unidos y Jordania contribuya a hacer este modelo más aceptable para los representantes de los empleadores y de los gobiernos, lo cierto es que éste fija un criterio que puede y debe ser emulado: ²⁹ el de promover las normas del trabajo incorporándolas al tratado, y disponer de mecanismos más agresivos de aplicación efectiva. Por lo tanto, argumentan los estudiosos de temas laborales, los ministros de trabajo deberían incorporar estos mecanismos en el ALCA. Además, podrían propugnar la inclusión de los Principios de la OIT en el ALCA y en otros Acuerdos de comercio regional”.

De todas maneras, son evidentes las dificultades que se presentan en el proceso negociador del ALCA, como lo muestran los magros resultados de la última ronda de negociaciones en Miami y los resultados de la reciente Cumbre de Presidentes de las Américas en Monterrey, México. Sobre este particular, Blanco y Zabłudovsky³⁰ plantean las siguientes grandes cinco dificultades: 1) el gran número de países (34) participantes en la negociación; 2) la heterogeneidad de los participantes; heterogeneidad manifestada en los diferentes niveles de desarrollo económico e institucional, en las diferentes dotaciones de recursos técnicos para negociar y en los diferentes desarrollos jurídicos y de capacidad de aplicación de los Acuerdos; 3) la coincidencia con negociaciones multilaterales, en especial la ronda de Doha, y subregionales; 4) la coexistencia del ALCA con otros Acuerdos regionales, en especial MERCOSUR; 5) las dudas existentes en buen número de senadores norteamericanos sobre los beneficios

²⁹ De acuerdo con “Trading Away Rights: The Unfulfilled Promise of NAFTA’s Labor Side Agreement”, (donde se citan estadísticas del U.S. Census Bureau), en 1999 el comercio entre los Estados Unidos y Jordania totalizó \$300 millones.

³⁰ Blanco H. y Zabłudovsky J. “Foreign Affaire” en español. Volumen 3, número 4. México. 2003.

y los perjuicios que el ALCA tendría para los Estados Unidos. A estas dificultades se debe añadir la ya señalada en páginas anteriores relacionada con la diferencia de enfoques sobre los temas que deben formar parte de la negociación, tal como quedó en evidencia en la reunión de Ministros de Comercio de las Américas en Miami en noviembre del 2003.

3. LAS NORMAS LABORALES EN LOS ACUERDOS DE INTEGRACIÓN EN LAS AMÉRICAS³¹.

En esta sección se analizan los distintos Tratados y Acuerdos de integración en las Américas, con el objeto de identificar las normas laborales específicas cuya promoción fue establecida en sus diferentes instrumentos.³²

Los siguientes procesos de integración han desarrollado diferentes Instrumentos relativos al ámbito laboral, que contienen compromisos sobre esta materia: 1) Organización de los Estados Americanos, OEA³³; 2) Sistema de Integración Centroamericana, SICA; 3) Comunidad Andina, CAN; 4) Comunidad y Mercado Común del Caribe, CARICOM; y 5) Mercado Común del Sur, MERCOSUR.

Las normas laborales desarrolladas por estos procesos pueden ser ordenadas de acuerdo a la siguiente clasificación: a) Derechos Fundamentales en el Trabajo³⁴; b) condiciones de trabajo; c) empleo; d) administración del trabajo; e) seguridad social; y f) órganos de promoción y control.

³¹ Esta Capítulo se basa, en parte, en el libro “Las normas laborales y el proceso de integración en las Américas”. Ciudad Reynaud, Adolfo. OIT, Lima, 2002.

³² Desde otra perspectiva, véase “Las dimensiones laborales de la integración económica en América Latina y el Caribe”, Martínez, Daniel; Tokman, Víctor y Wurgaft, José, Documento de Trabajo Nº 8, OIT, Lima, junio de 1995.

³³ La OEA no es en sí un mecanismo o sistema de integración. Sin embargo, se incluye dada la importancia que para este tema tiene la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

³⁴ En materia de derechos fundamentales se ha considerado como base a la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, adoptada por la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, el 18 de junio de 1998, y que reconoce como fundamentales los siguientes derechos: a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

En cuanto a los *derechos fundamentales*, los diferentes Acuerdos de integración, excepto el SICA, y los Instrumentos y Declaraciones que posteriormente se han aprobado en el marco de dichos Acuerdos, han efectuado expresas referencias a la libertad de asociación y libertad sindical³⁵, al derecho de negociación colectiva, a la eliminación del trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil, la eliminación de la discriminación, y la igualdad de remuneración. Sin embargo, en el caso de la CAN no hay instrumentos específicos en materia de derechos fundamentales, sino sólo la recomendación del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo de la Comunidad de mejorar los niveles de cumplimiento de los Convenios “fundamentales” de la OIT. En el caso del SICA sólo se hace referencia a la no discriminación en el trabajo.

En materia de *condiciones de trabajo*, los Acuerdos, Instrumentos y Declaraciones de la OEA y CARICOM se han referido a los siguientes derechos: el derecho al trabajo, la jornada de trabajo, descanso, remuneración justa o adecuada, estabilidad en el trabajo, promoción o ascenso, normas sobre mujeres que trabajan, minusválidos, vacaciones, feriados, seguridad e higiene ocupacional y mecanismos de solución de controversias laborales. En el caso del SICA sólo se hace referencia a la remuneración justa y adecuada, y en la CAN se acaba de aprobar un nuevo instrumento sobre Seguridad y Salud en el trabajo. En el MERCOSUR se ha regulado sobre mecanismos de solución de conflictos.

En lo que al *empleo* se refiere, en la indicada normativa internacional se abordan los temas de promoción del empleo, movilidad de mano de obra o trabajadores migrantes, formación profesional y orientación vocacional.

En cuanto al tema de la *administración del trabajo*, los Acuerdos, Instrumentos y Declaraciones se han referido a la administración del trabajo misma y a la inspección del trabajo en el caso de la CAN, el CARICOM y el MERCOSUR. No hay ninguna referencia sobre el

³⁵ El Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT ha estimado siempre que el derecho de huelga es uno de los derechos fundamentales de los trabajadores y que es una expresión del derecho de libertad sindical, así como que es uno de los medios esenciales de que disponen los trabajadores y sus organizaciones para promover y defender sus intereses profesionales. Cfr. “La libertad sindical”, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Cuarta Edición (revisada), págs.111 y siguientes, OIT, Ginebra, 1996.

tema en la Declaración de la OEA ni en los Acuerdos, Protocolos, etc., que corresponden al SICA.

En materia de *seguridad social*, los Acuerdos, Instrumentos y Declaraciones resultantes de estos procesos de integración tratan los temas de seguridad social en general, subsidios por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, indemnización por lesiones o enfermedades de trabajo, atención médica, auxilio funerario, protección contra la desocupación, protección contra la vejez y pensión de sobrevivientes. Sin embargo, las referencias son muy escasas en el caso del SICA.

De otra parte, los Acuerdos de integración, salvo el SICA, han tratado el tema de los órganos de promoción y control de la aplicación de los diversos instrumentos normativos.

En suma, de los cinco procesos de integración americanos, en todos ellos, en grados diferentes y con mayor o menor amplitud, se han incorporado normas de naturaleza laboral (cuadro 2), aún cuando en algunos casos dicha incorporación sea de índole declarativa y genérica.

De igual forma, puede advertirse que los distintos procesos de integración en América – salvo el caso de la OEA- han tenido una motivación fundamentalmente económica o comercial, estableciéndose mecanismos que permiten o facilitan la libre circulación de capitales, bienes y servicios. Es por ello que tales esfuerzos de integración no privilegiaron, al menos en sus inicios, los aspectos laborales que toda integración necesariamente trae consigo.

Según se desprende de los casos analizados, por lo general ha sido en una etapa posterior a su creación, y en algunos casos muchos años después, cuando los aspectos laborales han sido desarrollados por instrumentos específicos o complementarios.

Si bien son variadas las instituciones laborales incorporadas en los Acuerdos, instrumentos y declaraciones generados por los distintos procesos, tales instituciones han venido a conformar un conjunto más bien coherente, complementándose mutuamente. Esto permite avizorar que es factible avanzar hacia un mayor desarrollo armónico de un conjunto de normas laborales de consenso en las experiencias de integración.

El tipo de normas recogidas por las distintas experiencias de integración varía de un caso a otro. Hay algunas que han privilegiado

los derechos fundamentales del trabajo, en tanto que otras el empleo y la seguridad social.

En ese sentido, algunos procesos de integración han omitido pronunciamientos respecto de ciertos derechos fundamentales, como la libertad sindical, la negociación colectiva, la huelga, el trabajo forzoso y la protección de los menores que trabajan. Este es el caso del Sistema de Integración Centroamericana – SICA, que sólo recogió la obligación de no discriminación y de la Comunidad Andina que no recoge ningún derecho fundamental, sino sólo recomendaciones al respecto. En todos estos casos se optó por privilegiar pronunciamientos sobre temas de empleo y de seguridad social.

En sentido inverso, otras experiencias de integración han privilegiado el tratamiento de los derechos fundamentales, sin descuidar el tratamiento de las condiciones de trabajo, empleo y seguridad social. Es el caso de la OEA, la Comunidad del Caribe – CARICOM, y del Mercado Común del Sur – MERCOSUR.

No obstante, en cuanto a derechos fundamentales destacan la Declaración de la OEA, el CARICOM y el MERCOSUR, que han incorporado a sus normas de integración la totalidad de los derechos fundamentales en materia de trabajo, recogidos en la Declaración de la OIT de 1998. En el caso de la OEA, han sido materia de incorporación todos los derechos fundamentales, salvo el de negociación colectiva.

CARICOM destaca asimismo por ser la única experiencia de integración que ha recogido en su normativa la totalidad de las instituciones de los derechos fundamentales del trabajo, de las condiciones de trabajo y del empleo, sin dejar de considerar los temas más importantes de la administración del trabajo, seguridad social y órganos de promoción.

El MERCOSUR no incluye normas sobre condiciones de trabajo, salvo el caso de mecanismos de solución de controversias laborales, pero sí recoge todas las instituciones relativas al empleo.

Finalmente, en el marco de la clasificación realizada para efectos del presente estudio (ver cuadro 2), puede señalarse, en términos cuantitativos, que CARICOM, es la experiencia que mayor número de previsiones en materia laboral contiene: treinta y uno (31), seguida de la OEA con veintiocho (28), de MERCOSUR con diecisiete (17)

y Comunidad Andina con quince (15). La experiencia de integración con menor número de prescripciones laborales es SICA (7).

La única institución laboral común a la totalidad de procesos de integración analizados es la promoción del empleo.

Le siguen a continuación, en cuanto al número de inclusiones en los Acuerdos e Instrumentos de integración, la obligación de no discriminación y el tema de la protección de los trabajadores migrantes y la formación profesional (con 4 inclusiones); los demás derechos fundamentales, la remuneración justa y la seguridad y salud en el trabajo (con 3 inclusiones).

Los de más derechos acusan una importante dispersión en los instrumentos de integración. Sólo dos experiencias de integración, OEA y CARICOM, efectúan un reconocimiento al derecho de estabilidad en el trabajo. Esta última experiencia de integración ha desarrollado un modelo de legislación sobre este tema.

En cuanto a órganos de promoción, son cuatro las experiencias de integración que han incluido normas sobre el particular, en tanto que sólo dos han incluido prescripciones sobre órganos de control.

Si bien el desarrollo de compromisos laborales en los procesos de integración económica muestra un gran dinamismo, la gran asignatura pendiente, al igual que en el caso de la propia legislación nacional, es la plena y adecuada aplicación de dicha normativa. Como la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT lo ha señalado repetidamente en sus informes, son muchas y muy reiteradas las violaciones que en este campo se observan en los países de la región.

Pero, adicionalmente a los déficit existentes en materia de aplicación de normas, también se observa hoy en día una progresiva “deslaboralización” del trabajo, en la medida en que cada vez un mayor número de empresas recurre a la contratación de trabajadores bajo la modalidad de contratos de servicios o similares, regidos no por la legislación laboral sino por la legislación comercial.

Por otra parte, tampoco se aplica a cabalidad la normativa laboral en la mayor parte de las unidades productivas del sector informal, aunque en este caso por distintas razones. Se trata de unidades, en muchos casos de tipo familiar, que operan con muy bajos niveles de productividad y a las que en muchos casos les resulta difícil enfrentar el costo de la

Cuadro 2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NORMAS LABORALES EN LOS
ACUERDOS E INSTITUCIONES DE INTEGRACIÓN

	OEA	SICA	CAN	CARICOM	MERCOSUR
I. DERECHOS FUNDAMENTALES					
Libertad sindical	•			•	•
Negociación colectiva				•	•
Huelga	•			•	•
Trabajo forzoso	•			•	•
Protección de menores	•			•	•
No discriminación	•	•		•	•
Igualdad de remuneración	•			•	•
Sub total I.	6	1		7	7
II. CONDICIONES DE TRABAJO					
Derecho al trabajo	•			•	
Jornada de trabajo	•			•	
Descanso	•			•	
Remuneración justa y adecuada	•	•		•	
Estabilidad en el trabajo	•			•	
Promoción o ascenso	•			•	
Mujeres	•			•	
Minusválidos	•			•	
Vacaciones	•			•	
Feridos	•			•	
Seguridad e higiene	•		•	•	
Mecanismos de solución				•	•
Sub total II.	11	1	1	12	1
III. EMPLEO					
Promoción del empleo	•	•	•	•	•
Movilidad de mano de obra		•	•	•	•
Formación profesional	•		•	•	•
Orientación vocacional	•	•	•	•	•
Sub total III.	3	4	4	4	4

(Sigue...)

(Continúa)

Cuadro 2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NORMAS LABORALES EN LOS
ACUERDOS E INSTITUCIONES DE INTEGRACIÓN

	OEA	SICA	CAN	CARICOM	MERCOSUR
IV. ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO					
Administración del trabajo			•	•	
Inspección del trabajo			•		•
Sub total IV.			2	1	1
V. SEGURIDAD SOCIAL					
Seguridad Social	•	•	•	•	•
Subsidios por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales	•		•	•	
Indemnización por lesiones o enfermedades de trabajo	•		•	•	
Atención médica	•		•	•	
Auxilio funerario			•		
Protección contra desocupación	•		•		•
Protección contra la vejez	•		•	•	
Pensión de sobrevivientes				•	
Sub total V.	6	1	7	6	2
VI. ÓRGANOS DE PROMOCIÓN Y CONTROL					
Órganos de promoción	•		•	•	•
Órganos de control	•				•
Sub total VI.	2		1	1	2
TOTAL I-VI	28	7	15	31	17

Fuente: Texto de los Acuerdos, Instrumentos y Declaraciones.

formalidad (tributos, impuestos, cargas laborales), además de que carecen de medios para dar el “salto” a la formalidad, manteniéndose en una estrategia de mera sobrevivencia económica en espera de una oportunidad de “despegue” empresarial que sólo para muy pocas de ellas se llega a presentar.

En consecuencia, el problema a enfrentar no es tanto el de la incorporación de las normas laborales como elemento de desarrollo de los procesos de integración, sino el de, por una parte, la plena aplicación de esas normas y, por otra, la progresiva reducción del ámbito de aplicación de las mismas.

4. LAS NORMAS LABORALES EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO EN LAS AMÉRICAS

Son abundantes los Tratados de Libre Comercio en la región, especialmente los de carácter bilateral. Sin embargo, son pocos los que o bien incluyen compromisos en materia laboral o bien cuentan con un acuerdo laboral paralelo o complementario. A la fecha, este tipo de Tratados o Acuerdos en la región con contenido laboral son los seis siguientes: TLC Canadá-Chile; ACL Canadá-Costa Rica; TLC EE.UU.-Chile; TLC EE.UU.-Centroamérica (pendiente de ratificación); TLC de América del Norte (TLCAN), TLC del grupo de los tres (TLC G3) integrado por Colombia, México y Venezuela. Además se está negociando en la actualidad el Acuerdo de Libre Comercio de los Estados Unidos con Colombia, Ecuador, Perú y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

El Acuerdo de Cooperación Laboral (ACL) entre *Canadá y Chile* se firmó en 1997, a la par que un Tratado de Libre Comercio que, a diferencia de los Acuerdos firmados con los Estados Unidos, es independiente del Acuerdo de Cooperación Laboral, por lo que no se establece ningún vínculo entre normas laborales y comercio.

El Acuerdo de Cooperación Laboral establece el compromiso de las Partes de respetar los Derechos Fundamentales en el Trabajo, tal como los define la OIT, incluido, a diferencia de los Acuerdos firmados con los Estados Unidos, el derecho de huelga y la no discriminación. Este acuerdo incluye también compromisos relativos a la protección de trabajadores migrantes.

El Acuerdo no considera sanciones comerciales en caso de violación sistemática de los Derechos Fundamentales en el trabajo, pero sí contribuciones monetarias a un Fondo de Cooperación cuya función es asistir al país para que logre evitar dichas violaciones.

El Tratado de Libre Comercio entre *Chile y Estados Unidos* incluye un capítulo, el dieciocho, referido al trabajo. Es decir, no se trata, a diferencia del de Canadá-Chile, de un Acuerdo independiente del Tratado de Libre Comercio. En el Tratado entre EE.UU. y Chile, las partes reafirman su compromiso con la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, del año 1998. Sin embargo, al definir esos principios (artículo 18.8) no se incluye nada relativo a la no discriminación en el empleo y la ocupación, uno de los derechos fundamentales recogidos en la Declaración de la OIT, y sí se hace referencia –además de la libertad sindical, la negociación colectiva, la prohibición del trabajo forzoso, la edad mínima para el trabajo y la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil- a los principios y derechos relativos a “condiciones aceptables de trabajo respecto a salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacional”.

El Tratado establece, además, un mecanismo de cooperación laboral para promover asistencia recíproca en las áreas siguientes: a) derechos fundamentales en el trabajo; b) relaciones laborales, incluida la solución de conflictos laborales; c) condiciones de trabajo, en especial seguridad y salud ocupacional; d) promoción de los derechos fundamentales en el trabajo, de buenas condiciones de trabajo y de accidentes y enfermedades profesionales en la pequeña y mediana empresa; e) capacitación, reconversión laboral, seguridad social; f) estadísticas laborales.

Es decir, si bien el compromiso de las Partes se centra en los derechos fundamentales en el trabajo, el mecanismo de cooperación va mucho más allá, al incluir materias como las señaladas en el párrafo anterior.

Además de este mecanismo de promoción, el Tratado crea un Consejo de Asuntos Laborales encargado de supervisar la aplicación y revisar el avance de lo acordado en el capítulo dieciocho relativo al trabajo.

Similar contenido laboral tiene el reciente Tratado de Libre Comercio entre los *Estados Unidos y los países centroamericanos*. En él, el tema laboral forma parte del Tratado y no constituye un Acuerdo separado, los derechos fundamentales que las partes se comprometen

a respetar en el marco de su legislación nacional son los señalados en la declaración de la OIT, si bien no se menciona explícitamente el derecho a la no discriminación, y se establece un Consejo de asuntos laborales encargado de supervisar y revisar el Mecanismo de Cooperación Laboral y Desarrollo de Capacidades creado mediante el propio Tratado. Además, las partes recurrirán al mecanismo de solución de controversias establecido en el tratado en caso de que una de las Partes deje de aplicar efectivamente su legislación laboral, por acción o inacción, de manera que afecte el comercio entre las Partes.

El Acuerdo de Cooperación Laboral entre *Costa Rica y Canadá* es independiente del Tratado de Libre Comercio firmado por ambos países en la misma época (2001) y no se diferencia mucho del Tratado entre Canadá y Chile.

El Acuerdo establece el compromiso de las partes de “respetar y promover los Derechos Fundamentales en el Trabajo reconocidos en la Declaración de la OIT de 1998: Libertad de asociación y protección del derecho a organizarse; derecho a la negociación colectiva; derecho de huelga; prohibición del trabajo forzoso; protección en el trabajo para los niños y los jóvenes; eliminación de la discriminación e igualdad de remuneración para hombres y mujeres”.

También se comprometen a promover, conforme a la legislación nacional de cada Parte, “... las normas laborales mínimas; la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y la indemnización en caso de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales”.

El Acuerdo no establece ni sanciones comerciales ni multas en caso de violación sistemática de estos compromisos, pero sí establece un mecanismo de revisión constituido por un panel de tres personas independientes que examinará cada denuncia de violación y que elaborará un informe inicial y otro final. En caso se compruebe la violación sistemática por una de las Partes y esta no adopte medidas al respecto, la otra Parte podrá suspender el Acuerdo de Cooperación.

En cuanto al TLC entre *Colombia, México y Venezuela* (TLC G3), éste no incluye prácticamente ninguna cláusula laboral, a excepción de una declaratoria de tipo general sobre el efecto positivo que en materia de promoción del empleo tendrá el aumento del comercio entre los tres países.

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), complementario al TLCAN, establece compromisos entre

los tres países en lo que a respeto de los derechos fundamentales en el trabajo se refiere, así como en materia de remuneración justa, jornada de trabajo, seguridad y salud en el trabajo, promoción del empleo e indemnización por lesiones o enfermedades de trabajo.

El Acuerdo establece asimismo un órgano de promoción y un órgano de control que ha sido bastante criticado por una supuesta complejidad que hace que las demandas de violación a estas normas no lleguen nunca a ser solucionadas adecuadamente.

En cuanto a sanciones, el Acuerdo prevé sólo posibles multas pecuniarias, salvo en la relación entre Estados Unidos y México en la que se puede llegar a sanciones comerciales, si bien hasta ahora esto no ha ocurrido.

En materia de solución de controversias el Acuerdo establece un mecanismo basado en paneles de expertos, cuyo funcionamiento hasta ahora ha sido evaluado por los trabajadores y los empleadores como lento, burocrático y extremadamente complejo.

Los Acuerdos de Cooperación Laboral de América del Norte y el de Canadá - Chile, además de recoger en su normativa los derechos fundamentales en materia de trabajo incluyen también prescripciones protectoras respecto de algunas instituciones que conforman las condiciones de trabajo (jornada de trabajo, remuneración mínima, y seguridad e higiene ocupacional), además de prescripciones sobre promoción del empleo y protección de trabajadores migrantes. Se advierte, sin embargo, una menor atención de los derechos de seguridad social.

Por otra parte, al igual que los demás Acuerdos y Tratados analizados en esta sección, el ACLAN parte del principio de la primacía de la ley nacional. Es decir, más que establecer nuevas normas lo que establece es el compromiso de cada uno de los Estados Parte de cumplir cabalmente la legislación en las materias a las que se refiere el Acuerdo.

Analizando estos Tratados, V. Tokman encuentra una clara evolución desde, en un primer momento, el ACLAN-TLCAN y el Tratado Canadá-Chile y, después, los recientes Tratados de Libre Comercio de los Estados Unidos con Chile, Jordania y Singapur. "Después del de Jordania, los Tratados más recientes corresponden a una nueva generación que mantiene partes del modelo TLCAN, pero busca hacerlo más efectivo. Las obligaciones incorporadas en el tratado disminuyen, pero son todas ellas recurribles. Ello significa

que los hace más exigentes que en el TLCAN, donde sólo tres pueden recurrirse. Los temas laborales son parte integral del Tratado de Libre Comercio e incluidos en el capítulo general de solución de controversias, pudiendo culminar en contribuciones pecuniarias y, eventualmente, en sanciones comerciales. Se incluye, sin embargo, una diferenciación en la solución de controversias con respecto a los temas comerciales, y se establece que las sanciones comerciales son sólo aplicables en el caso de no hacerse efectivas las pecuniarias. Dicha decisión queda en manos del país reclamado y no del reclamante. El plazo se reduce a la mitad del previsto en el TLCAN, pero es casi el doble del incluido en el Tratado EE.UU.-Jordania. En definitiva, el modelo actual es más exigente que el del TLCAN en muchos aspectos, pero claramente significa una cierta flexibilización con respecto al definido con Jordania”.

Finalmente, el ALCA está en proceso de negociación y se desconoce cual será su contenido laboral, si es que lo tiene. Sin embargo, las diferentes Cumbres de Presidentes han dado instrucciones a los negociadores para considerar en el proceso negociador los siguientes temas laborales: no discriminación; igualdad de remuneración, promoción de los derechos de la mujer, promoción del empleo, movilidad de la mano de obra y seguridad social.

Son varias las alternativas sobre las que se especula con relación a una posible dimensión sociolaboral del ALCA. Sin embargo, algunos estudiosos del tema, al referirse al ALCA y a los demás Tratados de Libre Comercio, consideran³⁶ que la alternativa al establecimiento de compromisos en materia de normas laborales es concebir a las negociaciones de los Tratados de Libre Comercio en términos de un proyecto de desarrollo para los países miembros. Es decir, lograr que las negociaciones se orienten, no a establecer reglas comerciales salvaguardando ciertos derechos laborales, sino más bien a cubrir el “déficit de desarrollo” en los países, para lo cual el comercio y la normativa laboral desempeñarán un papel específico. Sin embargo, no es esta, ciertamente, la tendencia que se observa en la práctica, sino más bien el Tratado de Libre Comercio que sólo en contados casos incorpora ciertos derechos y principios en materia laboral.

³⁶ Lazo P. Obra citada.

No obstante, durante el primer semestre del 2003, a partir de la toma de posesión de los actuales Presidentes de Argentina y Brasil, se ha especulado que podría abrirse un nuevo camino alternativo al ALCA consistente en crear un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCASUR), en base al cual, y sólo una vez constituido este, se negociaría, entre bloques comerciales, el ALCA. Sin embargo, diversas autoridades de los dos países han reiterado que no existe esa estrategia y que, más bien, el fortalecimiento de las relaciones comerciales entre los países de Sudamérica no impide ni es una vía alternativa al ALCA. Solo en los próximos doce o veinticuatro meses se podrá saber como, finalmente, se desarrollan las estrategias de negociación del ALCA. Lo anterior no obsta para que se constituya efectivamente esa Área de Libre Comercio en América del Sur. De hecho, si se llega a concretar el Tratado de Libre Comercio, actualmente en negociación y con la decisión de que se concluya en diciembre 2004, entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina dicha área estaría ya prácticamente creada.

Como se aprecia en el cuadro 3, son muy pocas las materias laborales incorporadas a las actuales negociaciones del ALCA (para ser más precisos, son materias a las que las Cumbres de Presidentes les han dado prioridad, pero que no es seguro que estén siendo consideradas en las negociaciones). La pregunta es, por tanto, si el ALCA tendrá o no una dimensión sociolaboral. Hay quienes piensan que no y hay quienes, por el contrario, consideran que es inevitable que la tenga, pues la presión en ese sentido por parte de los Estados Unidos y Canadá será muy fuerte. La cuestión en este segundo caso es saber cuál será el modelo a seguir: si el modelo MERCOSUR (es decir una especie de Carta sociolaboral y algún organismo consultivo de carácter tripartito) o el modelo seguido en los Tratados de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Chile o Singapur. Es muy pronto para saber qué se decidirá al respecto.

Cuadro 3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NORMAS LABORALES
EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

	TLC Canadá- Chile	TLC Canadá- Costa Rica	TLC EE.UU.- Chile	TLC EE.UU.- Centroamérica*	TLCAN	TLC - G3	ALCA
I. DERECHOS FUNDAMENTALES							
Libertad sindical	•	•	•	•	•		
Negociación colectiva	•	•	•	•	•		
Huelga	•	•			•		
Trabajo forzoso	•	•	•	•	•		
Protección de menores	•	•	•	•	•		
No discriminación	•	•			•		•
Igualdad de remuneración	•	•			•		•
Sub total I.	7	7	4	4	7		2
II. CONDICIONES DE TRABAJO							
Jornada de trabajo	•	•	•	•	•		
Descanso							
Remuneración justa y adecuada	•				•		
Mujeres							•
Seguridad y salud en el trabajo	•	•	•	•	•		
Mecanismos de solución		•	•	•			
Sub total II.	3	3	3	3	3		1

(Sigue...)

(Continúa)

Cuadro 3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NORMAS LABORALES
EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

	TLC Canadá- Chile	TLC Canadá- Costa Rica	TLC EE.UU.- Chile	TLC EE.UU.- Centroamérica *	TLCAN	TLC - G3	ALCA
III. EMPLEO							
Promoción del empleo	•		•	•	•	•	•
Movilidad de mano de obra	•						•
Formación profesional			•	•			
Sub total III.	2		2	2	1	1	2
IV. ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO							
Administración del trabajo							
Inspección del trabajo			•	•			
Sub total IV.			1	1			
V. SEGURIDAD SOCIAL							
Seguridad Social			•	•			•
Indemnización por lesiones o enfermedades de trabajo	•	•	•	•	•		
Sub total V.	1	1	2	2	1		1
VI. ÓRGANOS DE PROMOCIÓN Y CONTROL							
Órganos de promoción	•	•	•	•	•		
Órganos de control	•	•	•	•	•		
Sub total VI.	2	2	2	2	2		
TOTAL I-VI	15	13	14	14	14	1	6

Fuente: Textos de los Tratados y Acuerdos.

* Pendiente de ratificación.

INTEGRACIÓN ECONÓMICA, LIBRE COMERCIO Y GÉNERO EN LAS AMÉRICAS

En general, se considera que los procesos de integración económica y el libre comercio son neutros respecto a las cuestiones de género. No es extraño, por tanto, que la mayoría de Acuerdos, Protocolos e Instrumentos de los procesos de integración económica, así como los Tratados de Libre Comercio, no incluyan temas relativos a cuestiones de género.

Sin embargo, algunos pocos de ellos sí incluyen el tema, pero casi exclusivamente desde la perspectiva de la no discriminación por razones de sexo.

Así, el Acuerdo Laboral de América del Norte (ACLAN) señala en su artículo 11 que *“el Consejo de Ministros promoverá actividades de cooperación en áreas temáticas tales como:..... asegurar la igualdad entre hombres y mujeres en el lugar de trabajo”*.

Este mismo acuerdo establece once principios orientadores de la cooperación entre los tres países. Uno de ellos es el de la eliminación de la discriminación en el empleo y el de la igualdad de salarios entre hombres y mujeres.

En el MERCOSUR, la Declaración Sociolaboral de 1998 establece en su artículo 1 el compromiso de *“garantizar el principio de no discriminación y de realizar acciones destinadas a eliminar las discriminaciones respecto de los grupos en desventaja en el mercado”, y en el artículo 3 se señala que “los Estados parte se comprometen a garantizar, a través de la normativa y prácticas laborales, la igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres”*.

Además de estos compromisos asumidos en la Declaración Sociolaboral, el MERCOSUR ha constituido el “Foro de la Mujer” y las “Comisiones Tripartitas de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Trabajo”.

En el caso de la Comunidad Andina, el reciente Instrumento sobre Seguridad Social, si bien no hace una referencia explícita a la mujer, sí establece que se debe *“garantizar a los trabajadores*

andinos, así como a sus beneficiarios, la plena aplicación del principio de igualdad de trato dentro de la subregión, y la eliminación de toda forma de discriminación”.

En el CARICOM no hay referencia, en sus diferentes instrumentos, al tema de género. Sin embargo, todas las Constituciones nacionales de los países del Caribe sancionan la no discriminación, y las legislaciones nacionales establecen la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres.

En el caso del SICA, el Tratado de Integración Social Centroamericana de 1995 establece en su artículo 5 la no discriminación por razones de nacionalidad, raza, etnia, edad, enfermedad, discapacidad, religión, sexo, ideología, estado civil o familiar o cualesquiera otros tipos de exclusión social. En el Protocolo de Managua de 1995 se establece, además, el compromiso de *“eliminar formas de discriminación de hecho o legal contra la mujer, para mejorar su posición social y elevar su calidad de vida”.*

Finalmente, llama la atención que el tema de no discriminación no haya sido recogido en ninguno de los Acuerdos de Cooperación Laboral o en el componente laboral de los Tratados de Libre Comercio firmados entre los Estados Unidos y países latinoamericanos, si bien estos Acuerdos o Tratados incluyen el compromiso de las Partes de respetar los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo a los que se refiere la Declaración de la OIT de 1998; principios y derechos entre los que sí se considera la no discriminación.

5. LAS NORMAS LABORALES EN LOS SISTEMAS GENERALIZADOS DE PREFERENCIAS

Aunque no se trata de Acuerdos ni de Tratados en un sentido estricto, como sí lo son los de integración y los de libre comercio, la aplicación por parte de los países desarrollados³⁷ de preferencias a la importación de productos producidos en países en desarrollo que cumplen determinadas condiciones, constituye un aspecto que debe ser considerado a la hora de analizar los vínculos entre comercio y normas laborales.

Estos sistemas generalizados de preferencias comerciales (menores aranceles, aumento de cuotas de importación, etc.) condicionan el otorgamiento de las mismas al cumplimiento, por parte de los países beneficiarios, de ciertos requisitos, exigidos por el país que otorga las preferencias, en materia laboral (respeto a los derechos fundamentales en el trabajo, reconocidos por la OIT), medioambiental, de propiedad intelectual, etc.

De estos sistemas, dos son los más importantes. El aplicado por la Unión Europea y el de los Estados Unidos de Norteamérica.

La Unión Europea (UE) adoptó en el año 2002 un nuevo Plan Generalizado de Preferencias que duplica las reducciones arancelarias a una amplia variedad de productos importados de los países en desarrollo, si es que la UE determina que los países solicitantes protegen eficazmente los derechos fundamentales de los trabajadores. Con el nuevo Plan, que abarca ahora productos de especial importancia para los países en desarrollo, como es el caso de los productos agrícolas, las tarifas arancelarias que se aplicarían de otra forma bajo la OMC en una amplia gama de productos, se reducirían en 8.5 puntos porcentuales para los países que soliciten el beneficio y respeten los derechos fundamentales en el trabajo. En el caso de países en los que no se observe una eficaz protección de los Derechos Fundamentales en el Trabajo, la reducción de las tarifas es de sólo el 3.5%. Además, la UE puede excluir del Plan a países que sistemáticamente violan esos derechos fundamentales. Sobre este tema volveré más adelante, en el Capítulo IV.

³⁷ Individualmente, como en los Estados Unidos, o en bloque, como la Unión Europea.

De igual modo, los Acuerdos de Cotonou entre la UE y países africanos, caribeños y del Pacífico otorgan ciertas ventajas comerciales y de cooperación técnica por parte de la UE a los países que respetan las normas laborales relativas a los derechos fundamentales de los trabajadores.

Los Estados Unidos, por su parte, aplican beneficios arancelarios considerados en su sistema Generalizado de Preferencias a aquellos países que, entre otros requisitos, adopten medidas adecuadas para asegurar el respeto de los derechos fundamentales en el trabajo. En los últimos 20 años, el Sistema ha beneficiado a muchos países, si bien, por no respetar dichos derechos, se han suspendido los beneficios a 13 países y en unos 30 casos más los países denunciados debieron modificar su legislación laboral para poder seguir beneficiándose del Sistema.

6. INTEGRACIÓN, LIBERALIZACIÓN DE LOS MERCADOS, EMPRESAS MULTINACIONALES Y DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL TRABAJO

A. Acuerdos marco en empresas multinacionales

En el marco de la integración económica y de la apertura de los mercados, especialmente los de bienes y servicios y de capitales, muchas empresas multinacionales han ampliado su presencia en países en los que antes no operaban, atraídas por un tratamiento más o menos común a la inversión extranjera (resultado de la homogeneización normativa que se produce como resultado de los procesos de integración), así como por mercados nacionales menos protegidos (resultado de la liberalización de los mercados).

Muchas de estas empresas han firmado Acuerdos con sus trabajadores o con los Secretariados Profesionales Internacionales (SPI) correspondientes a su rama de actividad, sobre temas relativos a las relaciones laborales entre empresa y trabajadores y a las condiciones de trabajo de estos. Estos Acuerdos marco involucran a los trabajadores no sólo de la empresa matriz y de sus filiales en los diferentes países, sino, incluso, en algunos casos a los trabajadores

de las empresas subcontratadas y de las proveedoras. Se trata de un nuevo desarrollo, no tanto de la normativa laboral, sino del campo de aplicación de la misma, en particular la relativa a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Este nuevo marco de aplicación de la normativa laboral internacional es particularmente importante en el contexto de la globalización.

Frente a la apreciación muy extendida de que las empresas multinacionales se instalan en países en los que, entre otras ventajas, existe una gran laxitud en la naturaleza y aplicación de las normas laborales, estos Acuerdos muestran el progresivo, aunque aún lento, desarrollo de una mayor conciencia y compromiso de respeto a las normas internacionales relativas a los derechos de los trabajadores, en especial a sus derechos fundamentales, y constituyen una vía de enorme potencial para la ampliación del ámbito de aplicación de dicha normativa. La importancia de estos Acuerdos es mayor, si cabe, al considerar que en la actualidad las tres cuartas partes del comercio mundial corresponden a las matrices y a las filiales de las grandes corporaciones transnacionales.

En el anexo 2 se presenta información sobre veintiséis (26) de estos Acuerdos firmados entre empresas multinacionales, la mayor parte de ellas con presencia en América Latina y en el Caribe, y las organizaciones internacionales que representan a los trabajadores de las mismas.

Los veintiseis Acuerdos se orientan a desarrollar un código de conducta en las empresas y apuntan a mecanismos de supervisión interna que van más allá de lo meramente orientador y voluntario, y cuyo objetivo principal es garantizar el derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Se trata, por tanto, de Acuerdos relacionados con los Convenios de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, número 87 (1948), sobre aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, número 98 (1949), sobre la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, número 100 (1951), sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación, número 111 (1958) y la Recomendación relativa a la fijación de salarios con especial referencia a los países en vías de desarrollo, número 135 (1970). Es preciso insistir en que, a

diferencia de los códigos de conducta tradicionales, que constituyen un compromiso unilateral y voluntario por parte de la empresa, en este caso son códigos de conducta resultado de un acuerdo entre la empresa y los sindicatos, por lo que en la práctica, si bien no en un estricto sentido jurídico, resultarían ser una especie de estadio intermedio entre el código de conducta tradicional y la negociación colectiva clásica.

De los veintiséis (26) casos analizados, nueve (9) incluyen la creación de comités paritarios encargados del control de la aplicación del acuerdo, once (11) establecen no un comité paritario, pero sí una reunión anual de evaluación de dicha aplicación, en dos (2) casos la responsabilidad del control queda en manos del sindicato y en uno (1) es el comité mundial paritario de la empresa el que asume esa responsabilidad.

En cuanto a la resolución de los conflictos que se puedan generar en materia de interpretación y/o aplicación del acuerdo, en cinco (5) casos se establece que producido el conflicto se procederá a efectuar reuniones entre la dirección de la empresa y la dirección sindical, en tres (3) se establece la creación de un grupo paritario especial encargado de resolver el conflicto y en uno (1) será un subcomité del comité paritario el encargado de encontrar solución a la situación generada. En los demás casos no se establecen mecanismos de resolución de conflictos en este campo.

Respecto al tratamiento de los planes de las empresas sobre reducción de empleo, cuando ello ocurra, sólo en tres (3) de los Acuerdos se establece la obligación de la empresa de consultar dichos planes al sindicato.

Finalmente, en cuanto a la cobertura de los Acuerdos, en quince (15) de los casos se establece que estos se aplican tanto a las empresas filiales, como a las subcontratadas y a los proveedores. En cuatro (4) se establece que el acuerdo se aplica sólo a las filiales y en dos (2) a las filiales y a las empresas subcontratadas.

Si bien no se reflejan en el cuadro del anexo 2, a estos Acuerdos deben añadirse aquellos que, por convenio entre empresa y sindicatos o a iniciativa unilateral de la propia empresa, se orientan a prohibir el trabajo de menores tanto en la propia empresa como en sus empresas filiales, subcontratadas y proveedores. Lo mismo ocurre con los compromisos de empresas multinacionales de evitar la discriminación por razones de raza, sexo o religión, si bien el número de empresas que han asumido

explícitamente este compromiso es mucho menor que en el caso del trabajo de menores, libertad sindical y negociación colectiva.

B. Directrices de la OCDE para empresas multinacionales

La OCDE adoptó en 1976 líneas directrices para empresas multinacionales, las que fueron revisadas en el año 2001, adaptándolas a los principios y derechos fundamentales en el trabajo recogidos en la Declaración de la OIT de 1998.

En relación al empleo y a las relaciones laborales, estas directrices de la OCDE plantean textualmente lo siguiente:

En el marco de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables y de las prácticas en vigor en materia de empleo y relaciones laborales, las empresas deberán:

1. a) Respetar el derecho de sus trabajadores a ser representados por sindicatos u otros representantes legítimos de los trabajadores y participar en negociaciones constructivas, ya sea individualmente o a través de asociaciones de empresas, con dichos representantes con vistas a alcanzar convenios sobre condiciones laborales;
- b) contribuir a la abolición efectiva del trabajo infantil;
- c) contribuir a la eliminación de toda clase de trabajo forzado u obligatorio;
- d) no discriminar a sus trabajadores en el ámbito laboral o profesional por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, a menos que las prácticas selectivas respecto a las características del trabajador favorezcan las políticas públicas establecidas que promuevan, de forma expresa, una mayor igualdad de oportunidades laborales, o que dichas prácticas respondan a los requisitos inherentes a un puesto de trabajo.

2. a) Proporcionar a los representantes de los trabajadores los medios necesarios para la consecución de convenios colectivos eficaces;
- b) aportar a los representantes de los trabajadores la información que necesiten para alcanzar negociaciones constructivas sobre las condiciones laborales;
- c) promover las consultas y la cooperación entre las empresas y los trabajadores y sus representantes respecto a cuestiones de interés mutuo.
3. Comunicar a los trabajadores y a sus representantes la información que les permita hacerse una idea exacta y correcta de los resultados de la entidad o, en su caso, del conjunto de la empresa.
4. a) Respetar normas de empleo y relaciones laborales que no sean menos favorables que las respetadas por empresas comparables del país de acogida;
- b) adoptar las medidas adecuadas para garantizar en sus actividades la salud y la seguridad en el trabajo.
5. Emplear en sus actividades, en tan amplia medida como sea factible, a personal local y proporcionar formación con vistas a mejorar los niveles de calificación, en colaboración con los representantes de los trabajadores y, en su caso, con las autoridades públicas competentes.
6. Cuando se contemplen cambios en sus actividades que puedan tener efectos significativos sobre los medios de subsistencia de sus trabajadores, en el caso concretamente del cierre de una entidad que implique ceses o despidos colectivos, notificar dichos cambios, con una antelación razonable, a los representantes de los trabajadores y a las autoridades públicas competentes para atenuar, en la máxima medida de lo posible, los efectos adversos.
Sería conveniente que la dirección pudiese enviar dicha notificación, en vistas de las circunstancias concretas de cada caso, antes de la adopción de la decisión final.
Pueden emplearse otros medios para que se establezca una cooperación constructiva encaminada a atenuar los efectos de dichas decisiones.
7. No amenazar, en el marco de negociaciones realizadas de buena fe con los representantes de los trabajadores acerca de las condiciones laborales o cuando los trabajadores ejerciten su derecho a organizarse,

con el traslado fuera del país en cuestión de la totalidad o de una parte de una unidad de explotación ni con el traslado a otros países de los trabajadores procedentes de entidades integrantes de la empresa con el fin de influir injustamente en dichas negociaciones o de obstaculizar el ejercicio del derecho a organizarse.

8. Permitir a los representantes autorizados de sus trabajadores negociar acerca de cuestiones relacionadas con convenios colectivos o relaciones entre trabajadores y empresas y permitir a las partes consultarse acerca de asuntos de interés mutuo con representantes patronales autorizados para adoptar decisiones respecto a estas cuestiones.

C. La declaración tripartita de principios sobre empresas multinacionales y la política social, de la OIT³⁸

La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social fue adoptada por el Consejo de Administración de la OIT en su 204 reunión en Noviembre de 1977 y enmendada en su 279 reunión de Noviembre del año 2000. En ella se recogen una serie de principios recomendados a los gobiernos, trabajadores y empleadores de los países de acogida y de origen de las empresas multinacionales. Dichos principios se refieren al empleo (promoción del empleo, igualdad de oportunidades y de trato y seguridad del empleo), a la formación, a las condiciones de trabajo y de vida (salarios, prestaciones y condiciones de trabajo; edad mínima; seguridad e higiene), y a las relaciones de trabajo (libertad sindical y derecho de sindicación; negociación colectiva).

La Declaración incluye las siguientes recomendaciones en materia de consultas, examen de reclamaciones y solución de conflictos laborales.

“Consultas: En las empresas multinacionales, al igual que en las nacionales, deberían elaborarse sistemas por mutuo acuerdo entre los empleadores y los trabajadores y sus representantes, para asegurar, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, consultas

³⁸ <http://www.oit.org/public/spanish/employment/multi/decl.htm>.

regulares sobre las cuestiones de interés mutuo. Estas consultas no deberían considerarse como sustituto de la negociación colectiva.

Examen de las reclamaciones: Las empresas multinacionales, al igual que las nacionales, deberían respetar el derecho de los trabajadores en ellas empleados para que todas sus reclamaciones sean tramitadas de conformidad con lo siguiente: todo trabajador que, individualmente o en conjunción con otros trabajadores, considere que tiene motivos de reclamación, debería tener el derecho de someter ésta sin que pueda resultar para el interesado ningún perjuicio y también a que su reclamación sea examinada siguiendo un procedimiento adecuado. Esto es especialmente importante siempre que las empresas multinacionales operen en países que no apliquen los principios contenidos en los Convenios de la OIT sobre la libertad sindical, el derecho de sindicación, la negociación colectiva y el trabajo forzoso.

Solución de los conflictos laborales: Las empresas multinacionales, al igual que las nacionales, en conjunción con los representantes y las organizaciones de los trabajadores en ellas empleados, deberían esforzarse por establecer organismos de conciliación voluntaria, apropiados a las condiciones nacionales, que puedan incluir disposiciones de arbitraje voluntario, a fin de contribuir a la prevención y solución de los conflictos de trabajo entre empleadores y trabajadores. Los organismos de conciliación voluntaria deberían comprender una representación igual de empleadores y de trabajadores.”

A esta Declaración se le hizo un Addendum en marzo del 2000 mediante el que se adecúa la Declaración sobre empresas multinacionales de 1977 al contenido de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, de 1998.

III

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: INTEGRACIÓN ECONÓMICA, APERTURA COMERCIAL, MERCADO DE TRABAJO Y NIVELES DE BIENESTAR

En el Capítulo anterior mencioné cuatro aspectos del mundo del trabajo que resultan afectados por los procesos de integración. El primero de ellos, relativo a las normas laborales, fue analizado en dicho Capítulo. En este analizaré los tres aspectos restantes (es decir, los relacionados con el empleo, la formación, la productividad, las migraciones laborales, etc.), también referidos, al igual que el anterior, a América Latina y el Caribe.

Sin embargo, y como ya señalé en la Introducción, los efectos de la integración sobre la evolución del mercado de trabajo y sobre los niveles de bienestar no son fáciles de evaluar debido a que en los últimos trece años se observa en América Latina y el Caribe la concurrencia de tres procesos paralelos: la integración económica, la liberalización comercial (salvo Chile, donde la apertura fue anterior) y el ajuste estructural. En consecuencia, es difícil individualizar los efectos de cada uno de ellos sobre el mercado de trabajo (empleo, desempleo, migraciones laborales y salarios) y el bienestar (protección social y reducción de la pobreza). Por ello, me referiré a los efectos de esos procesos sin particularizar cuales se deben a unos y cuales a otro.

1. LOS EFECTOS ESPERADOS DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y DE LA LIBERALIZACIÓN DE LOS MERCADOS

Como señala V. Tokman³⁹, “los efectos *esperados* de la globalización⁴⁰ son una positiva combinación de aumentos de eficiencia y crecimiento, de mejoras de salarios y empleo y de una disminución de la desigualdad. Su fundamento teórico se nutre de las teorías del comercio internacional (modelo Heckscher-Ohlin y teorema de Stolper-Samuelson, principalmente) que postulan que la liberalización del comercio mundial permitirá que cada país aproveche sus ventajas comparativas, beneficiándose de la especialización de la producción y de las exportaciones en bienes en los cuales son más eficientes e importando el resto de otros países que pueden producir a precios más bajos. El resultado es que un mismo nivel de producción puede ser alcanzado por todos los países que participan, a un costo más bajo. Ello equivale a un nivel superior de eficiencia económica y de bienestar”.

Por su parte, la apertura de los mercados se basa principalmente en la desgravación arancelaria y pararancelaria, la liberalización del sector financiero, y el otorgamiento de garantías a la inversión extranjera y a la repatriación de utilidades. La integración económica, por otro lado, permite homogeneizar la legislación económica y comercial entre los países que participan en el proceso integracionista y, con ello, facilitar el aumento del comercio y de la inversión, como bases de un crecimiento económico alto y sostenido. La integración económica constituye, además, una vía hacia el desarrollo de políticas sociales y laborales integradas e, incluso, hacia la posterior unión monetaria, económica y política.

Según la teoría económica, la integración, junto con la apertura comercial y el ajuste estructural, debe generar efectos positivos sobre

³⁹ Tokman V.E. “Libre comercio y estándares laborales: un vínculo en evolución”, página 4. Documento presentado a la segunda reunión sobre Normas Laborales, BID-LASTN. Buenos Aires, 2003.

⁴⁰ Entendida la globalización como la más amplia liberalización de los mercados nacionales, a los efectos de facilitar e impulsar el comercio de productos manufacturados entre los países del Norte y del Sur, y no sólo de productos primarios por parte del Sur y manufacturados por parte del Norte, como fue la principal característica del comercio mundial hasta los años sesenta y setenta.

la situación económica de los países y sobre el nivel de bienestar de las personas, en especial de las más pobres.

Sin embargo, los tres procesos (integración, apertura y ajuste) generan efectos económicos relativamente diferenciados. La integración permite, básicamente, ampliar los mercados al homogeneizar las normas de los países relativas al comercio y movimiento de capitales y al eliminar las restricciones internas tanto comerciales como monetarias. La apertura permite incrementar el flujo comercial y de inversiones, así como, por efectos de los precios internacionales en un mercado abierto, estabilizar la economía. El ajuste, por su parte, se orienta básicamente a la estabilización económica. En consecuencia, si bien producen efectos diferenciados, todos ellos tienen como denominador común el aumento del comercio y de la inversión, así como la estabilización económica y la generación de empleo.

Para lograr la estabilidad macroeconómica, muchos de los países de la región recurrieron a la utilización de un tipo de cambio fijo o a la utilización de “bandas” cambiarias administradas por los respectivos Bancos Centrales. La utilización de este “ancla cambiario”, genera cuatro tipos de efectos sobre el mercado de trabajo en general y, en particular, sobre el empleo⁴¹.

En primer lugar, está el efecto de la apertura sobre la productividad del trabajo. La variación de la productividad puede ser dividida en dos partes. Frente al aumento de la competencia internacional y a la apreciación cambiaria, las empresas reaccionan aumentando su productividad tanto a través de la importación de nuevas tecnologías más intensivas en capital (reduciendo empleo) como también a través de la introducción de nuevos métodos de trabajo más productivos. La variación de la productividad tiene también un componente cíclico. Cuando la economía crece, la productividad tiende a aumentar, ocurriendo lo opuesto cuando la economía entra en un proceso recesivo. El aumento de la productividad del trabajo resulta en la generación de menos empleo por unidad producida y, si la tasa de crecimiento del producto no aumenta lo suficiente para compensar este efecto, el resultado es un aumento del desempleo.

⁴¹ Camargo J. M. “Apertura económica, productividad y mercado de trabajo: Argentina, Brasil y México”. Páginas 12 a 14). En: “Productividad y empleo en la apertura económica”. OIT. Lima, 1999.

Un segundo efecto importante es el desplazamiento de la producción doméstica por productos importados. Como estas economías estaban altamente protegidas con relación a la competencia internacional, con la apreciación de la tasa de cambio durante el proceso de estabilización, muchos sectores no fueron capaces de competir con las importaciones. Consecuentemente, una parte importante del sector productor de bienes transables disminuyó de tamaño o simplemente fue destruida y, por lo tanto, los empleos generados por estos sectores desaparecieron.

Tercero, el aumento de la competitividad de la economía debido a la mayor apertura y mayor productividad, tiende a generar un aumento de las exportaciones y, por lo tanto, del empleo en los sectores más competitivos de la estructura económica.

Finalmente, como la estabilización provoca alteraciones de precios relativos y una redistribución del ingreso para los grupos relativamente más pobres, el aumento de la demanda derivado de este hecho genera aumento de la producción y del empleo, principalmente en los sectores productores de bienes no transables. Estos dos últimos efectos tienden, por lo menos en parte, a compensar los efectos negativos sobre el empleo de los aumentos de productividad y del desplazamiento de la producción doméstica por importaciones.

Muchos de estos efectos negativos de utilizar un “ancla cambiaria” para lograr la estabilización son los que se manifestaron en Argentina en la década del noventa, pues si bien la productividad del trabajo se ha elevado, ello ha ido de la mano con la destrucción de empleo en los sectores productores de bienes transables y con un aumento del desempleo.

Sin embargo, en otros países (México, principalmente, a partir de 1994) el esquema de apertura y estabilización fue diferente, ya que en ellos se operó no con un “ancla cambiaria” sino con un tipo de cambio flexible regulado por el mercado, lo que les permitió impedir que la apertura se tradujese en una pérdida de competitividad para sus empresas. Por ello, los efectos de la apertura y el ajuste sobre el empleo en los sectores transables no fueron negativos, si bien, debido al aumento del empleo, los incrementos de productividad fueron mucho menores que los de Argentina u otros países que aplicaron simultáneamente políticas de apertura y tipo de cambio fijo.

Adicionalmente a las diferencias en materia de política cambiaria, también se observan diferencias en cuanto a los tiempos en los que se realiza la apertura comercial y la apertura financiera. Argentina y México son también los casos más relevantes de estas dos políticas. En el caso de Argentina, ambos procesos de apertura fueron simultáneos. En el caso de México, la apertura comercial se había producido antes (principalmente a través de la industria de la maquila) de que se abriese el mercado financiero.

Diferenciar ambos procesos de apertura y estabilización, a partir de las diferencias en las políticas cambiarias y en la secuencia del proceso de apertura, es clave para evaluar el por qué de los malos resultados en algunos países y para orientarnos no hacia el rechazo a la apertura económica⁴² sino hacia una reorientación de determinados componentes de las políticas macroeconómicas que no han dado los resultados deseados en lo que a empleo y trabajo se refiere, como se muestra a continuación.

2. LA SITUACIÓN OBSERVADA EN EL MARCO DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL

Como se podrá comprobar por los datos que se presentan a continuación, no siempre los efectos esperados de la apertura comercial y de la integración económica se observan en la práctica. En el caso de América Latina y del Caribe, la esperada especialización en productos exportables con uso intensivo de mano de obra, en especial de baja calificación, no se percibe que esté ocurriendo, de la misma manera que tampoco se observa una reducción de los diferenciales salariales entre mano de obra calificada y no calificada, ni una reducción de los niveles de pobreza.

Esta falta de sintonía entre lo esperado y lo observado no es exclusiva de este continente. También se observa en la Europa de la

⁴² Alguna corriente del pensamiento económico actual señala que no se debe considerar como sinónimos globalización y apertura, ya que pueden existir casos (Chile se suele citar como ejemplo) de países muy globalizados, con alta participación del capital externo en la inversión total, pero que mantienen aún un cierto grado de protección en algunos sectores de su economía.

Unión. Un reciente estudio de C. Díaz Mora⁴³ sobre el impacto que la integración europea ha tenido en el comercio de los países de la Unión durante el período 1985 – 1996 concluye que no se ha producido la esperada especialización ínter industrial, sino que más bien los países han mantenido la misma matriz exportadora de periodos precedentes, e incluso los nuevos socios (España, Grecia, Irlanda, Portugal) han evolucionado hacia un tipo de especialización similar a la de los otros países miembros de la Unión, en especial Alemania, Francia, Italia y Reino Unido.

Donde sí se observa una mayor especialización es en los intercambios verticales en el comercio intraindustrial y regional europeo; es decir en el comercio entre las mismas industrias en una misma región. En ese caso, se observa, además, que el nivel de especialización está acorde al nivel de renta de los países. España, Portugal, etc., se están especializando en un comercio intraindustrial orientado a los segmentos de calidad inferior (menor capacidad adquisitiva), mientras que lo contrario ocurre en los países más adelantados como Alemania y Francia. La investigación de Díaz Mora concluye también, sobre la base de análisis econométricos con series de datos construidas a partir de Eurostat, que la mayor especialización intraindustrial está asociada a la mejor dotación de recursos humanos. Los países con mejores niveles de calificación de la mano de obra se especializan en segmentos comerciales de alta calidad y los de más baja calificación en segmentos de menor calidad.

Este comportamiento del comercio se observa también en el ámbito mundial. Según datos proporcionados por Ffrench-Davis⁴⁴, a pesar de que el comercio mundial creció a una tasa de 6.1% anual entre 1983 y 1998, el grueso de la economía sigue orientada hacia el mercado interno, y sólo se exporta alrededor del 20% de lo producido. Sin embargo, la mayor parte de ese 20% se comercia intraregionalmente. De hecho, en la Unión Europea el 60% de las exportaciones se dirigen a los propios países de la Unión.

⁴³ Díaz Mora C. El impacto comercial de la integración económica europea. Período 1985-1996 (páginas 249 a 256). CES. Colección Estudios. España. 2001.

⁴⁴ Ffrench-Davis R. Reformas económicas, globalización y gobernabilidad en América Latina (página 157 y siguientes). En Nueva Sociedad. Santiago de Chile, 2002.

Como se explica a continuación, este comportamiento no es muy diferente del observado en América Latina y el Caribe.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que el análisis que se realiza a continuación se basa en el comportamiento de una serie de variables para el conjunto de la región. El hecho de trabajar con promedios obliga a no detenerse en la evaluación de lo ocurrido en cada uno de los países. Aun así, es preciso considerar dos elementos que resaltan en el comportamiento laboral de la región durante la última década del siglo pasado. El primero se refiere a la gran importancia que tiene el tamaño de cada país. Todos los estudios muestran que países con un gran mercado interno, como Brasil y México, han podido enfrentar mejor los procesos recesivos que la región ha experimentado y que los efectos de ajuste violento (rápido) de la apertura comercial sobre el funcionamiento y la competitividad de las empresas han sido contrarrestados en parte por su propio mercado interno. El segundo, que se deriva del primero, es que la gran empresa ha estado en mejores condiciones para enfrentar este ajuste. De hecho, la gran "mortalidad" de empresas ante la brusca apertura de los mercados se concentra en la micro y en la pequeña empresa.

A. La situación del empleo

El resultado de la apertura comercial y del ajuste estructural ha sido una baja inflación y una cierta recuperación de los ingresos reales, pero, en buena parte de los países de la región, a costa de una fuerte apreciación de la tasa de cambio real, la que, como he señalado antes, en muchos casos fue promovida (la apreciación) por políticas de tipo de cambio fijo. Sin embargo, como consecuencia de la apreciación cambiaria y de la propia reducción de los niveles de protección del mercado interno, se ha producido un aumento de las importaciones y del déficit comercial y en cuenta corriente de la balanza de pagos, con lo que, al reducirse el flujo de capitales foráneos hacia 1997, reapareció la restricción externa que estaba en el origen de la crisis de los ochenta. La superación de esta nueva restricción externa llevó a estos países a adoptar políticas de mayor flexibilidad cambiaria, de mayor control del crecimiento de la masa salarial, de reducción del nivel de empleo e, incluso, de medidas proteccionistas (aunque no de la envergadura

de las anteriores a la apertura), a contravía de la propia estrategia de inserción en la economía mundial.

Por otra parte, la apertura del comercio exterior, mediante la reducción o eliminación de las barreras arancelarias y pararancelarias a las importaciones, debería tener dos consecuencias claras. Primero, el *abaratamiento del precio de los bienes importables*. Ello debería provocar, por el lado de la producción, una reasignación de factores hacia los sectores exportadores, y por el lado de los consumidores, una reasignación del gasto hacia bienes importados que son ahora más baratos que antes de la apertura. En consecuencia, el aumento de las exportaciones debiera tener un efecto positivo sobre el empleo, mientras que el abaratamiento relativo de los bienes importables debiera tener un efecto positivo sobre el ingreso real de las personas.

Segundo, el *aumento en el precio relativo de los bienes intensivos en mano de obra no calificada*. Esto daría lugar, a su vez, a un aumento de la demanda relativa por estos trabajadores, dado que los países en desarrollo se especializarían en la producción de bienes y servicios relativamente intensivos en mano de obra no calificada (que es el factor más abundante), mientras que importarían bienes relativamente intensivos en mano de obra calificada (el factor más escaso). Entonces, en el mediano y largo plazo aumentaría la demanda de mano de obra no calificada, y disminuiría la de mano de obra calificada. En el corto plazo, el aumento del empleo de mano de obra no calificada o semicalificada es o puede ser contrarrestado por una reducción del empleo en los sectores que producen bienes que compiten con los importados, ya que la propia necesidad de competir en un mercado interno menos protegido los obliga a aumentos de productividad que, al menos en el primer momento, descansan en gran medida en una reducción del empleo en dichos sectores.

Sin embargo, ni el mayor aumento del empleo de mano de obra no calificada (con relación a la calificada) ni la reducción del desempleo se han observado en la práctica.

En cuanto al desempleo, en el conjunto de los países latinoamericanos, la tasa de desempleo urbano, que oscilaba entre 5.5% y 6.5% de 1990 a 1994, comenzó a elevarse a partir de 1995 llegando a finales de la década a niveles cercanos al 8.5% y situándose en 11.0%

a fines del 2003⁴⁵. Una evolución diferente se observa en los países del Caribe con economías más grandes, ya que en ellas las tasas de desempleo han seguido una evolución descendente (ver anexo 3).

El desempleo de las mujeres supera en aproximadamente un 45% la tasa de desempleo global o promedio, mientras que el desempleo de los jóvenes casi duplica esta última tasa.

En cuanto al empleo de trabajadores con bajos niveles de calificación, si bien aumentó el empleo informal que es sinónimo de baja calificación y productividad (la informalidad pasó de explicar el 42.8% del total del empleo urbano en 1990 al 46.5% en el 2002. Ver anexo 3), no es este el empleo al que se refiere la teoría del comercio internacional cuando se habla de bienes intensivos en mano de obra, ya que la mayor parte de los empleos informales corresponden a trabajadores que se desempeñan en la actividad de servicios personales y de comercio al por menor.

Las causas del insuficiente aumento del empleo de mano de obra no calificada en el sector de bienes y del aumento del desempleo son múltiples. Sin embargo, una de las principales, si no la principal, es que el precio relativo del trabajo no calificado de América Latina en muchos casos resulta alto comparativamente con Asia, por ejemplo. Por lo tanto, la apertura comercial para muchos países de la región, con apreciación cambiaria incluida, no los deja como países con ventaja comparativa en el factor trabajo, que no es tan abundante ni es tan barato en comparación con otras regiones. Antes de la apertura, casi todos los países operaban con tipo de cambio fijo y con una política comercial proteccionista. Con la apertura, muchos países pasan a operar con tipo de cambio fijo y, obviamente, sin o con muy baja protección comercial. El resultado de esto, en lo que al campo laboral se refiere, es que esos países acaban sin instrumentos para proteger el empleo en su sector transable, menos competitivo por efectos de la alta protección anterior. Caso diferente es el de países como México en los que, como ya he señalado anteriormente, la utilización de un tipo de cambio flexible sí permitió aplicar políticas de protección y fomento del empleo en su sector de transables.

⁴⁵ "Panorama Laboral 2003". OIT. Lima, Perú.

B. La productividad del trabajo, los salarios y los ingresos

Como ya mencioné, frente al aumento de la competencia internacional y a la apreciación cambiaria, las empresas reaccionan aumentando su productividad tanto a través de la importación de nuevas tecnologías más intensivas en capital, como también a través de la introducción de métodos de trabajo más productivos.

Ahora bien, aun cuando la productividad del trabajo ha aumentado apreciablemente en el sector moderno de la economía (especialmente en las medianas y grandes empresas), la productividad promedio muestra un modesto crecimiento, 1.1% anual, durante el período 1991-2003. Este magro comportamiento de la productividad promedio está sin duda afectado por la caída de la productividad en el sector informal, lo que se torna en uno de los principales cuellos de botella para lograr un desarrollo sostenido y con equidad, ya que es esa baja y decreciente productividad la que origina que el ingreso en el sector también sea significativamente bajo, al punto que, como más adelante detallaré, hoy en día muchas personas prefieren abandonar sus países en busca de mejores oportunidades en el exterior (aun trabajando ilegalmente en ellos) que aprovechar las que les ofrece la informalidad en su propio país.

En cuanto a los ingresos y salarios, la apertura debiera provocar un aumento del ingreso real de las personas por efectos de la baja de la inflación. Por otra parte, la mayor demanda de empleo de trabajadores no calificados o semicalificados en el sector de bienes o en el sector de servicios empresariales debería reducir el diferencial salarial entre ambos tipos de trabajadores.

Sin embargo, la reducción del diferencial de ingresos y salarios no se ha producido. Si bien el empleo de las personas con menores niveles de calificación ha aumentado (especialmente en el comercio y servicios en el sector informal y en el de la microempresa), los diferenciales salariales no se han reducido sino que, por el contrario, se han incrementado. Hay diferentes teorías sobre este último comportamiento. Desde el hecho de que el sector informal se encontraría en un cierto estado de saturación y no puede absorber a tantos trabajadores como años atrás, aun con una reducción del ingreso medio en este sector (lo que explicaría el aumento

observado del diferencial de ingresos), hasta la reducción de las tasas de participación al retirarse del mercado los trabajadores desalentados con más bajo nivel de ingreso y salario. Sin embargo, otra explicación de por qué los diferenciales salariales no se han reducido es que en la región no hubo un *boom* exportador, de modo que el empleo de mano de obra no calificada no se generó en los sectores exportadores o transables sino en los no transables (especialmente en el sector informal), por lo que no habría habido forma para que se produjese el cierre de la brecha de ingresos o de salarios.

En lo que se refiere a los ingresos reales de los trabajadores y trabajadoras, en la mayoría de los países el poder adquisitivo de los salarios mejoró durante el período 1990-2003: los salarios reales en la industria aumentaron en la región en un 1.6% anual y los salarios mínimos en un 1.3%. Este crecimiento no logró, sin embargo, que se recuperen los niveles de los salarios mínimos de 1980, ya que en la actualidad equivalen al 76% de los que había veintidós años atrás (ver anexo 3).

En el año 2002, en ocho de los dieciocho países latinoamericanos no sólo no se recupera el nivel de los salarios mínimos reales de 1980, sino que éste sigue por debajo del 50% del nivel en el que se encontraban en 1980. El nivel más bajo es el de México (31.4%), seguido por El Salvador (31.9%), Perú (32.5%), Haití (33.7%), Ecuador (41.1%), Uruguay (42.6%), Bolivia (43.4%) y Venezuela (46.1%). Chile, Colombia, Costa Rica, Panamá, Paraguay y República Dominicana son los países en los que se ha logrado superar el nivel de salario mínimo de 1980 (ver anexo 3).

En cuanto a la distribución del ingreso, un estudio de la CEPAL⁴⁶ señala que la de América Latina es la mayor desigualdad del mundo, cualquiera sea la metodología de medición que se utilice; situación que no es nueva sino que se puede observar desde, cuando menos, la década del sesenta. Según el mismo estudio, en los años noventa el 5% superior de la población latinoamericana recibió en promedio el 25% del ingreso total, mientras que el 30% inferior

⁴⁶ Morley S. "La distribución del ingreso en América Latina y el Caribe". CEPAL, Santiago de Chile, 2000.

sólo recibió el 7.5%. En Asia sudoccidental, estos porcentajes fueron 16% y 12.2%, respectivamente, en África 24% y 10.1%, en los países desarrollados 13% y 12.7%.

Como es conocido, la distribución del ingreso está determinada por el acceso a la cantidad de factores de producción, por la propiedad de los mismos y por la interacción de la oferta y la demanda de esos factores. De los diferentes factores de producción, en el caso de América Latina y el Caribe, los más escasos son la mano de obra calificada y el capital, y el desigual acceso que tiene la población a una educación de calidad y al capital es lo que explica en gran medida esta desigual y concentrada distribución del ingreso en la región⁴⁷.

C. La formación profesional

La Cumbre de las Américas en Québec hizo especial hincapié en el desarrollo de los recursos humanos en la región de las Américas. De igual modo, los diferentes procesos de integración plantean como uno de sus objetivos esenciales el desarrollo de la educación y la formación para el trabajo de todos los habitantes de este continente. Sin embargo, de los diferentes procesos, sólo en el MERCOSUR se han desarrollado mecanismos específicos para el desarrollo de la formación profesional. La Declaración Sociolaboral del Mercado Común del Sur consagra el derecho a la formación profesional y el Foro Consultivo, por su parte, hizo ya en 1997 una recomendación al Grupo del Mercado Común sobre “políticas de promoción del empleo” en la cual los actores sociales destacan el papel de la formación profesional y la recalificación de los trabajadores del MERCOSUR, como instrumento para la promoción del empleo, la promoción social y la realización personal⁴⁸. Similares planteamientos se encuentran en los documentos elaborados por el anterior Subgrupo 11 y el actual Subgrupo 10.

Sin embargo, la formación profesional no es sólo importante para mejorar el empleo, para elevar la productividad y para la realización

⁴⁷ Morley S. CEPAL. Obra citada.

⁴⁸ Ferreira M.C. “La formación profesional en el MERCOSUR”, página 6. Mimeo. Taller subregional sobre desafíos de la formación profesional en la subregión andina. Comunidad Andina y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Perú. Lima, abril 2003.

personal, sino que, además, es un elemento clave (junto con la educación, en general) para el éxito del propio proceso de integración. En cierto sentido, es la formación profesional la que incide sobre el proceso de integración y éste, a su vez, debe promoverla si quiere seguir adelante. La razón para una afirmación tan contundente como esta es bastante evidente: la integración (subregional o hemisférica) en América Latina y en el Caribe involucra a países con muy diferentes niveles de productividad y, por ello, de ingreso y consumo. Con diferenciales de productividad tan altos entre países (piénsese, por ejemplo, en Estados Unidos en un extremo y en Haití en el otro) y al interior de ellos mismos (piénsese en el sector formal, en el informal o en la agricultura de subsistencia y autoconsumo) es inevitable que, por usar una frase del lenguaje común, “el pez grande se coma al chico”. Es decir, que, en este contexto, más que de integración habría que hablar de absorción o de “fagocitación”. Lo mismo ocurría, y en cierta medida ocurre, en la Unión Europea con los socios mediterráneos y, ahora, del este de Europa.

La cuestión es, por tanto, ¿cómo acercar las productividades, el nivel de ingreso y, con ello, la capacidad de consumo entre ciudadanos de países y sectores tan dispares económicamente? La respuesta clásica, pero que para mí sigue siendo válida, es que la única manera de lograr un aumento alto y sostenido de la productividad es mediante inversión en tecnología, con modernos y eficaces sistemas de organización y gestión de los procesos productivos, y con relaciones laborales armoniosas e inversión en recursos humanos; es decir, en la calificación de los trabajadores y las trabajadoras. La fórmula es válida tanto para el sector formal como para el informal, tanto para el área urbana como rural, tanto para las ramas económicas productoras de bienes y servicios transables como las de no transables.

Por ello, si se quiere que en el largo plazo el proceso de integración sea viable y no derive hacia un proceso en el que las economías pequeñas y pobres sean subsumidas por las grandes, la inversión en educación y formación constituye un requisito indispensable y un factor clave para el desarrollo del propio proceso de integración.

Supuesto lo anterior, y más en el corto plazo, dos son los efectos más inmediatos que los procesos de integración deberían producir sobre los sistemas y/o programas de formación profesional. Por una

parte la homogeneización de los sistemas, entendida esta como el desarrollo de competencias que respondan a los requerimientos de los puestos de trabajo no de un país en particular sino del conjunto de países que llevan adelante el proceso de integración, así como de todos los sectores de la economía. Por otra, el desarrollo de sistemas de certificación internacional de esas competencias.

¿Se observan esos efectos en América Latina y el Caribe?. Los informes y estudios de CINTERFOR-OIT muestran que éste, el de la formación profesional, es uno de los campos en los que más está avanzando la región, lo que no quiere decir que no subsistan problemas e importantes déficit. De estos últimos el más importante es, quizás, la muy limitada cobertura de las instituciones, públicas y privadas, de formación en el caso del sector informal y en el de la pequeña agricultura, precisamente los dos sectores con más bajos niveles de productividad.

D. La protección social

El aumento del empleo debería posibilitar una mayor cantidad de personas afiliadas a los sistemas de seguridad social y, por ello, estabilidad financiera de las instituciones de protección social. Sin embargo, el porcentaje de asalariados del sector formal que cotizan en la seguridad social en la región disminuyó de 80.6% en 1990 a 78.9% en el 2002, y el de los asalariados informales, de 29.2% a 26.2% en el mismo período. En el caso de los trabajadores por cuenta propia y del servicio doméstico los porcentajes de afiliación son también muy bajos (ver anexo 3).

En lo que a accidentes de trabajo se refiere, las cifras, tanto de esta región como del mundo, son preocupantes. Anualmente pierden la vida unas 350,000 personas por accidente en su lugar de trabajo y más de un millón y medio fallecen como consecuencia de enfermedades contraídas en el trabajo. En promedio, diariamente unas 5,000 personas pierden la vida como consecuencia de accidentes o enfermedades vinculadas a la actividad laboral. El costo derivado de accidentes y enfermedades laborales se estima en aproximadamente el 4% del PIB mundial, cifra muy superior a lo que costaría aplicar una adecuada normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo. En

América Latina y el Caribe anualmente fallecen unas 27,000 personas como consecuencia de accidentes ocurridos en el lugar de trabajo, ello representa una tasa de 13.5% por cada cien mil ocupados.

La protección frente al desempleo o seguro de desempleo existe en muy pocos países de la región, y con una cobertura muy limitada. Se trata de Argentina, Chile, Uruguay y Venezuela.

En un reciente estudio sobre los seguros de desempleo en la región⁴⁹ se señala que “sólo en el caso de Argentina y Venezuela (los seguros) se aproximan en su estructura de funcionamiento a la versión tradicional de seguro de desempleo de los países industrializados; esto es, un sistema de contribuciones bipartito, a los que habitualmente se suman subsidios estatales ya sea de carácter directo o indirecto, con pagos de beneficios mensuales en función del salario del trabajador, habitualmente decrecientes y por un tiempo definido”.

En Brasil cuentan con un seguro financiado con recursos fiscales, complementado con un fondo de indemnizaciones denominado “Fondo de garantía por tiempo de servicio” creado en 1966, el más antiguo de América Latina.

En Chile, el seguro creado hace muy pocos años combina un sistema de cuentas individuales de “ahorro forzoso” con un fondo de reparto, financiados por empleadores y trabajadores.

En Uruguay el financiamiento del seguro forma parte de la cotización a la seguridad social, lo que, al administrarse la Seguridad Social por el sistema de “caja única”, dificulta en extremo los análisis actuariales sobre la viabilidad financiera del seguro.

Adicionalmente al limitado número de países con seguro de desempleo, la cobertura de los mismos es muy baja, como se muestra en el siguiente cuadro.

⁴⁹ Velazquez P. Mario. “Seguros de desempleo, objetivos, características y situación en América Latina,” (páginas 40 y 41). CEPAL: Serie Financiamiento del Desarrollo número 133. Santiago de Chile, 2003.

Cuadro 4
 COBERTURA DE LOS SEGUROS
 DE DESEMPLEO EN AMÉRICA LATINA
(porcentaje del total de desocupados)

Argentina (1995-2000)	10.0
Brasil (2000)	11.8
Chile (2000)	6.7
Uruguay (2001)	14.7
Venezuela (1999)	7.2

Fuente: Islas G., 2002.

Algunos otros países, si bien no cuentan con seguro de desempleo, sí cuentan con un sistema de compensación por tiempo de servicios que ayuda al trabajador asalariado a enfrentar el evento del desempleo. Se trata de aportes del empleador de los que el trabajador puede disponer sólo en el momento de ser cesado. En algunos casos los aportes quedan depositados en la empresa⁵⁰ y en otros deben ser depositados en una cuenta corriente a nombre del trabajador, generando intereses. Este tipo de compensación existe en Ecuador, Colombia y Perú, entre otros.

3. LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA

La teoría económica señala que la reducción de la tasa de inflación debería generar un aumento de los ingresos de los grupos relativamente más pobres de la población y el aumento, por este hecho, del consumo en dichos grupos. Ello, por dos vías: mediante la transferencia de ingresos hacia los grupos sociales más afectados por la alta inflación y mediante el cambio de precios relativos entre bienes transables y no transables, a favor de estos últimos.

⁵⁰ Esta práctica genera habitualmente fraude, en la medida en que la empresa, si bien comunica que ha hecho la reserva indemnizatoria, en la práctica no la hace, llegando el caso de que de presentarse un cese colectivo o una quiebra no cuenta con recursos para pagar al trabajador las indemnizaciones debidas.

Este efecto, aunado a una mayor focalización del gasto social público, debería provocar una reducción de los niveles de pobreza. Sin embargo, a pesar de la baja inflación y de mejores políticas sociales públicas, la pobreza no se ha reducido. En el mundo, el número de pobres ha aumentado en casi 100 millones durante la última década del pasado siglo.

Tampoco se ha producido esta esperada reducción de la pobreza en el conjunto de los países de la región americana, ya que los datos de la CEPAL muestran que el porcentaje de familias tanto pobres como en pobreza extrema ha aumentado entre 1995 y el año 2000. Así, entre principios y finales de la década pasada el total de personas pobres aumentó en once millones, y los hogares pobres aumentaron en algo más de un millón. A 1999, el total de la población pobre de América Latina era el 43.8% y el total de hogares en la misma situación el 35.3%. La extrema pobreza, por su parte, se redujo en cerca de cuatro millones de personas. A fines de la década, la población indigente representaba el 18% del total de la población. Sin embargo, en los años transcurridos del presente milenio, la pobreza y la extrema pobreza volvieron a aumentar. Según la proyecciones de la CEPAL había 225 millones de pobres en el 2003 (43.9% de la población) y 100 millones de indigentes (el 19.4% de la población total).

Por grandes áreas geográficas, la intensidad tanto de la pobreza como de la extrema pobreza, sigue siendo mayor en el área rural que en la urbana. Entre 1990 y 1997, la tasa de pobreza urbana de los hogares en la región descendió de 35% a 30%, y la rural de 58% a 54%. Las tasas siguen siendo elevadas. Por su parte, la tasa de indigencia o pobreza extrema se redujo de 12% a 10% de los hogares urbanos y de 34% a 31% de los hogares rurales, en el mismo período.

Cuadro 5
AMÉRICA LATINA: HOGARES Y POBLACIÓN POBRES E INDIGENTES

	Pobres						Indigentes					
	Total		Urbana		Rural		Total		Urbana		Rural	
	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%
Hogares												
1980	24.2	34.7	11.8	25.3	12.4	53.9	10.4	15.0	4.1	8.8	6.3	27.5
1990	39.1	41.0	24.7	35.0	14.1	58.2	16.9	17.7	8.5	12.0	8.4	34.1
1999	41.3	35.3	27.1	29.8	14.2	54.3	16.3	13.9	8.3	9.1	8.0	30.7
Población												
1980	135.9	40.5	62.9	29.8	73.0	59.9	62.4	18.6	22.5	10.6	39.9	32.7
1990	200.2	48.3	121.7	41.4	78.5	65.4	93.4	22.5	45.0	15.3	48.4	40.4
1999	211.4	43.8	134.2	37.1	77.2	63.7	89.4	18.5	43.0	11.9	46.4	38.3
2002*	220.0	43.4					95.0	18.8				
2003*	225.0	43.9					100.0	19.4				

Fuente: "Panorama Social de América Latina 2002-2003". CEPAL, octubre del 2003.

* Proyecciones de la CEPAL.

Con relación al nivel y evolución de estas tasas de pobreza hay dos aspectos importantes. En primer lugar, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos para incrementar y mejorar sus políticas sociales con el objetivo de reducir la pobreza, todos los avances que se logran se pierden cuando surge una nueva crisis. Perú es un ejemplo de esto. Todo lo que se avanzó en la reducción de la pobreza hasta 1997 se perdió con la crisis que se generó a partir de ese año, al punto que los niveles actuales de pobreza son más elevados que antes de la crisis. En segundo lugar, las tasas más altas de pobreza se observan en las áreas rurales. Eso lleva a plantear la necesidad, por una parte, de políticas de incentivos a la inversión privada en esas áreas y, por otra, la necesidad de desarrollar infraestructura económica en las mismas, especialmente en lo que se refiere a vías de comunicación. Ello permitiría promover el desarrollo de mercados locales más dinámicos y vincular a la economía con la geografía.

En cuanto a la relación entre pobreza y empleo, el ex Secretario Ejecutivo de la CEPAL señala lo siguiente⁵¹, “el empleo constituye el vínculo más importante entre el desarrollo económico y el desarrollo social, por cuanto es la principal fuente de ingreso de los hogares (genera el 80% del total). Una parte relevante de los efectos sociales de la mayor integración de los países de la región en la economía global, así como de los procesos de ajuste para lograr los equilibrios macroeconómicos y adecuarse a los cambios en dicho entorno internacional, se transmite a través de la organización y funcionamiento del mercado de trabajo, con sus impactos en los ingresos, la protección social y la distribución del bienestar material de la población. La exclusión y la segmentación social derivadas de la falta de acceso a empleos de calidad son, por ende, factores determinantes de la pobreza y de las desigualdades sociales que se reproducen en el tiempo, expresadas en la elevada y persistente concentración del ingreso que prevalece en la región”.

Por otra parte, cada vez más la pobreza afecta a mujeres y niños. En el caso de estos últimos, por la mayor proporción de menores en los hogares pobres resultante de una más alta tasa de fecundidad de las mujeres de hogares pobres. En el caso de las mujeres, debido

⁵¹ Ocampo J.A. “Globalización y desarrollo social”. Presentación del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, en el Segundo Encuentro de ex-Presidentes Latinoamericanos. Santiago, 22-23 de abril del 2002.

a las mayores dificultades que éstas enfrentan para acceder a trabajos decentes, o, en otras palabras, a empleos y a alternativas de generación de ingresos que sean capaces de satisfacer sus necesidades básicas y de otorgarles protección social y adecuadas condiciones de trabajo. Las tasas de participación laboral de las mujeres, en especial de aquellas provenientes de los hogares pobres, a pesar de un aumento significativo en las últimas décadas, siguen siendo significativamente inferiores a las de los hombres (39 puntos de por ciento en los sectores de bajos ingresos y 30 puntos de por ciento en promedio - *Panorama Laboral, 1999*). Sus tasas de desempleo y de participación en el sector informal siguen siendo superiores. Esos fenómenos están relacionados, entre otros factores, con: a) la persistencia de una división sexual del trabajo que hace que las mujeres sigan siendo las principales responsables por las tareas domésticas y familiares y que, por lo tanto, aquellas que no cuentan con servicios de apoyo al cuidado infantil, tengan que enfrentar grandes dificultades de acceder a un trabajo remunerado, en especial en el sector formal; b) la persistencia de una fuerte segmentación ocupacional en el mercado de trabajo que, al producir una baja valoración económica y social de las tareas mayoritariamente desempeñadas por las mujeres, incide en los menores ingresos obtenidos en ese tipo de ocupaciones; c) la desigualdad existente en el acceso a los recursos productivos (crédito, tecnología, información, capacitación).

Existe una indudable relación entre pobreza y trabajo infantil. En estos hogares, los niños salen a buscar trabajo, incluso los más peligrosos, para contribuir al ingreso de la familia. Esta actuación les impide estudiar, lo que, muy probablemente, hará que cuando sean adultos tengan un trabajo de muy baja productividad e ingreso, debiendo sus hijos menores, cuando los tengan, ponerse a trabajar para contribuir con el ingreso familiar. Se trata de un círculo de reproducción de la pobreza que utiliza el trabajo infantil como vehículo.

El hecho de que, como ya he mencionado, la extrema pobreza o indigencia haya disminuido, a pesar de que la pobreza en general haya aumentado, responde a un doble fenómeno. Por una parte, a la mejora de los salarios reales de los más pobres por efectos de la baja inflación. Por otra, por políticas sociales públicas mejor diseñadas (focalizadas) y gerenciadas. El aumento de la pobreza no extrema se estaría explicando, entonces, por el empobrecimiento de las clases medias.

4. LA CIRCULACIÓN DE TRABAJADORES Y LAS MIGRACIONES LABORALES

No es extraño que en nuestra región la falta de trabajo o la mala calidad de gran parte de los empleos existentes esté dando lugar a un fenómeno, que si bien no es nuevo, sí esta adquiriendo una enorme importancia y al que, a pesar de ello, quizás no se le ha prestado la suficiente atención. Se trata de la emigración de contingentes cada vez más grandes de personas hacia países con mayor nivel de desarrollo en busca de nuevas y mejores oportunidades de trabajo. Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú, por citar a aquellos países en los que la emigración es más elevada, tienen fuera del país un alto porcentaje de su población.

Como se sabe, en los países receptores, sean Canadá, Estados Unidos o países de la Unión Europea y del Cono Sur de nuestro continente, hay un cierto rechazo social a este flujo migratorio, si bien se empieza a reconocer que la inmigración es un antídoto contra el envejecimiento de la sociedad en los países de la Unión Europea. Se va imponiendo la visión de que el crecimiento económico sólo es posible con fronteras abiertas, movimientos migratorios bien enfocados y rejuvenecimiento de la población. Se reconoce que si se pretende evitar el envejecimiento, la explosión de costos, la quiebra del sistema de pensiones y los movimientos migratorios incontrolados se tiene que luchar a favor de la apertura regulada de las fronteras.

Para los países expulsores de mano de obra este proceso cada vez más acelerado de emigración provoca efectos positivos, como la recepción de remesas de dinero que los emigrantes envían a sus familias, pero también genera efectos negativos cuyas dimensiones aún no calibramos adecuadamente. Uno de estos efectos es la pérdida de enormes contingentes de mano de obra calificada y semicalificada y, con ello, la transferencia hacia el exterior de las costosas inversiones en educación y capacitación hechas por los países expulsores de mano de obra⁵². Se conocen ya casos de países en desarrollo que enfrentan la paradoja de no

⁵² Un estudio de la OIT ("América Latina y el Caribe Migraciones internacionales y el mercado del trabajo global: antecedentes para la agenda de trabajo decente". Santiago de Chile, Noviembre, 2002) muestra cómo a mediados de la pasada década, del total de ecuatorianos que habían emigrado a otros países andinos, cerca del 55% tenían estudios secundarios o estudios universitarios.

disponer de mano de obra en sectores clave como la construcción y que se ven obligados a convocar a trabajadores de países vecinos.

Cuadro 6

DINERO REMESADO POR LOS EMIGRANTES
A SUS PAÍSES DE ORIGEN, 2001
(millones de US dólares)

País de origen	Remesas	% PIB	% Exportaciones
Bolivia	103	1.3	6.7
Brasil	2600	0.4	4.0
Colombia	670	0.0	2.4
Cuba	930	5.0	40.0
Ecuador	1400	9.0	20.0
El Salvador	1920	17.0	60.0
Guatemala	584	3.1	16.0
Haití	810	24.5	150.0
Honduras	460	7.5	17.0
Jamaica	959	15.0	30.0
México	9273	1.7	6.5
Nicaragua	610	22.0	80.0
Perú	905	1.7	10.6
Rep. Dominicana	1807	10.0	27.0
Total⁵³	23083	...	...

Fuente: Fondo Multilateral de Inversiones, FOMIN.

Este volumen de recursos remesados representa para los países una apreciable proporción del PIB (ver gráfico 2), en especial de los más pobres, como es el caso de Ecuador (9%), El Salvador (17%), Haití (24.5%), Honduras (7.5%), Jamaica (15%), Nicaragua (22%) y República Dominicana (10%).

⁵³ Un reciente informe del BID estima que las remesas podrían llegar a 40,000 millones de dólares en el año 2004.

Gráfico 2
REMESAS DE LOS EMIGRANTES COMO PORCENTAJE
DEL PIB DE CADA PAÍS, 2001

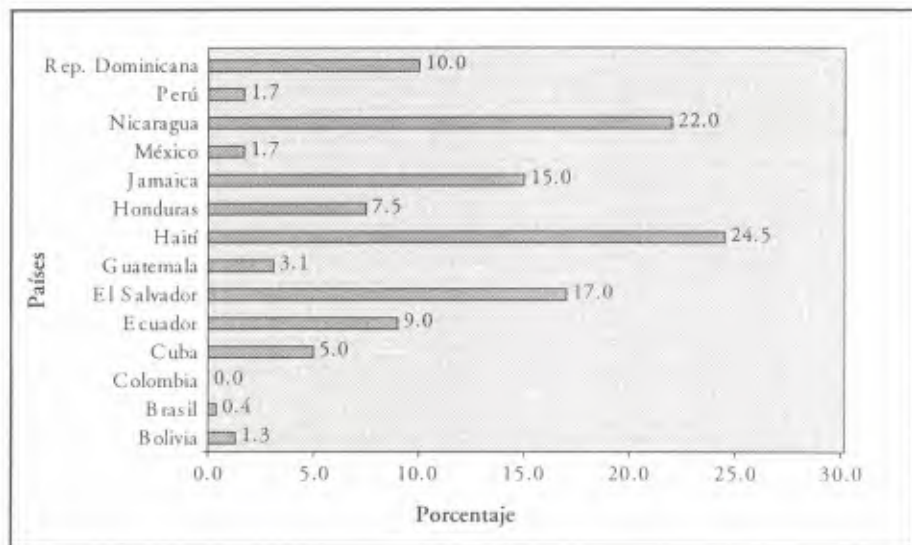
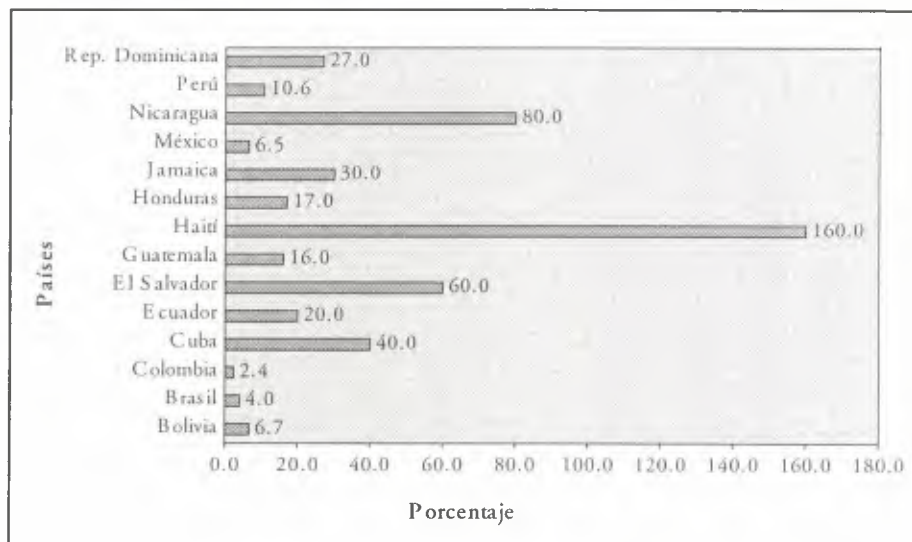


Gráfico 3
REMESAS DE LOS EMIGRANTES COMO PORCENTAJE
DE LAS EXPORTACIONES DE CADA PAÍS, 2001



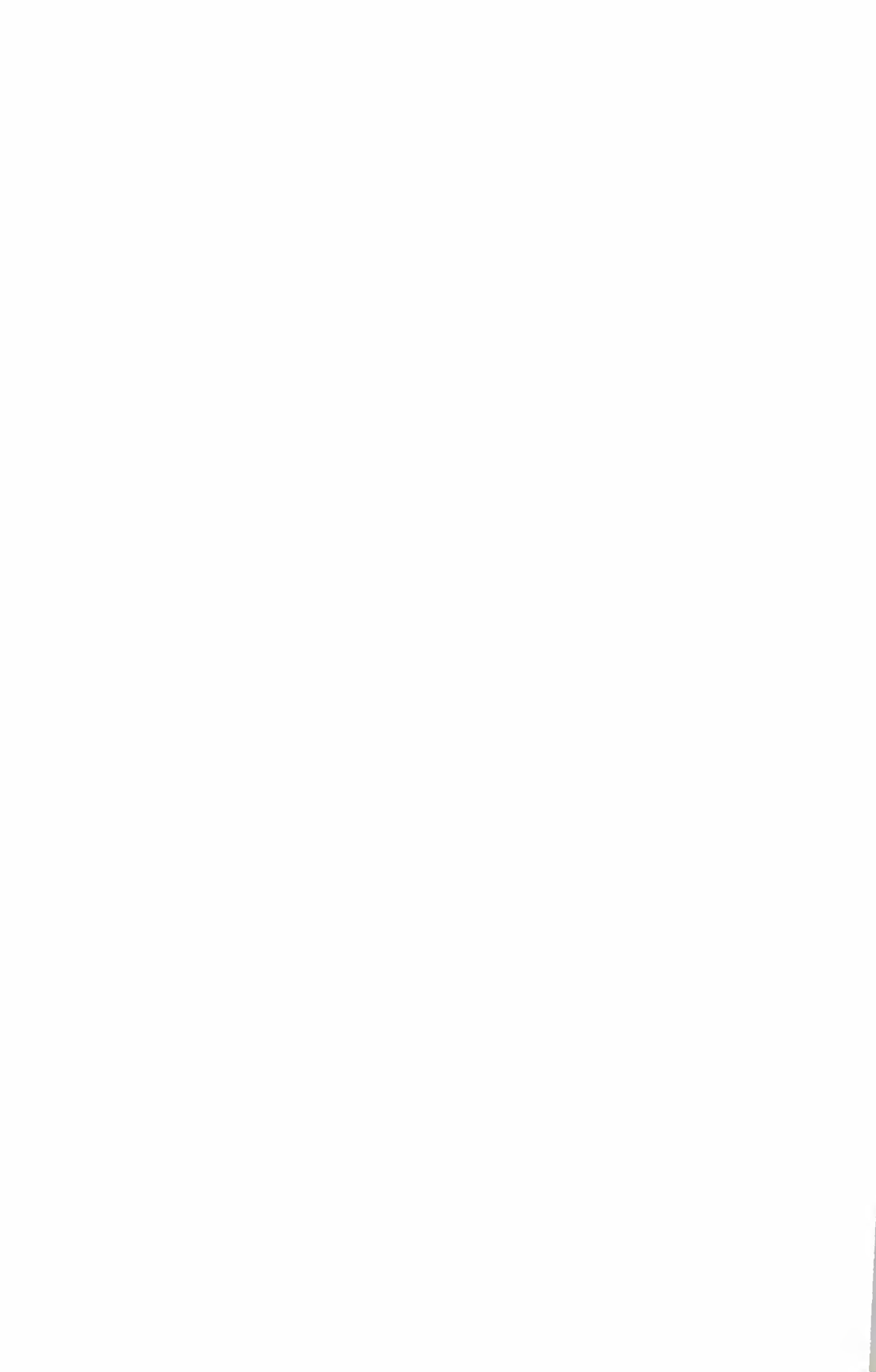
Las remesas de los emigrantes equivalen también a un alto porcentaje de los ingresos por exportaciones en estos países (gráfico 3). Desde algo más del 2% en Colombia hasta un 60% en El Salvador, un 80% en Nicaragua y un 160% en Haití. No es exagerado, por tanto, decir que países como estos últimos se financian en gran parte (o totalmente) con el ahorro generado por los emigrantes, convirtiéndose la emigración en el primer “producto” de exportación.

Es decir, a diferencia de las décadas del setenta y ochenta, cuando el mercado de trabajo se ajustaba ante crisis económicas aumentando el número de desempleados y el de trabajadores informales en actividades de baja productividad e ingreso, en la pasada década y en la actualidad, el mercado se ajusta además mediante el aumento exponencial de los emigrantes. Este fenómeno muestra la profundidad y gravedad de la crisis, pues nos sugiere que en muchos países el sector informal, que tradicionalmente había sido “el refugio” de trabajadores que no encontraban un empleo en el sector formal, opera ahora con un nivel de ingreso tan bajo que buena parte de quienes anteriormente hubiesen buscado refugio en él, prefieren emigrar para trabajar, incluso como ilegales, en países de destino de más alto ingreso.

5. ¿ES POSIBLE IDENTIFICAR CON CLARIDAD LAS CAUSAS DE ESTA SITUACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO Y DE LOS NIVELES DE BIENESTAR?

Ya señalé al inicio de este Capítulo que el hecho de que la integración económica, la apertura de los mercados y el ajuste estructural sean procesos que se desarrollan simultáneamente, hace difícil, sino imposible, atribuir a uno de ellos en particular el magro desempeño del mercado de trabajo y de los niveles de bienestar de la región a partir de 1997, coincidiendo con el inicio de la crisis económica en los países del sudeste asiático. Además, no se puede olvidar que muchos de esos efectos tienen relación no sólo con la naturaleza de los procesos en sí mismos sino también con las condiciones estructurales de cada país en el momento en que se produce la apertura y la integración. Ya mencioné, a este respecto, cómo México estaba mucho mejor preparado que otros países para abrir sus mercados y para integrarse mejor a una economía globalizada.

Sin embargo, y aun cuando sea casi imposible discriminar las causas del pobre desempeño laboral de los últimos años, sí parece bastante evidente a la luz de los muchos informes que se han hecho sobre el particular, que si algún proceso no ha contribuido a ese mal desempeño, sino que más bien lo ha contrarrestado en algo, es el proceso de integración económica. Como mencioné en un Capítulo anterior, existen indicios de que el proceso de integración ayuda a mejorar la distribución del ingreso y la cohesión social. Ello es así porque, como más adelante trataré de explicar, el proceso de integración no destruye empleo ni deprime los salarios ni es causante directo del aumento de la pobreza, sino que más bien constituye un instrumento adecuado para el aumento de los flujos de comercio e inversión, con lo cual contribuye a dinamizar la economía y a generar empleo, si bien no con la potencialidad suficiente como para contrarrestar los efectos que en sentido contrario tendrían el ajuste y, vía la más fácil internalización de las crisis externas, la apertura de los mercados.



IV

INTEGRACIÓN Y NORMAS LABORALES: COMPARANDO A LAS AMÉRICAS CON OTRAS REGIONES DEL MUNDO

Hasta aquí, lo avanzado por América Latina y el Caribe en materia de desarrollo laboral en el marco de los procesos de integración y del libre comercio. ¿Es este avance similar al logrado en otras regiones del mundo?. En este Capítulo se resume lo avanzado en estas últimas y se establece una comparación con la región de las Américas.

1. INTEGRACIÓN Y NORMAS LABORALES EN ÁFRICA⁵⁴

En el continente africano se distinguen cuatro subregiones en lo que a esquemas de integración se refiere: a) África Occidental; b) África Oriental y Austral; c) África Central; d) Países del Magreb árabe.

En África Occidental se creó en 1993 la Comunidad Económica para los Estados de África Occidental (CEDEAO), una evolución de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEAO) creada en 1975 e integrada por 15 Estados miembros (Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Cote D'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Malí, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo). El tratado de 1993 que crea la CEDEAO

⁵⁴ La fuente utilizada para el caso de Africa es Mohammed Mwamadzingo: Panorama de la integración regional en Africa. Cuaderno de Educación Obrera N° 123, OIT, 2001.

convertirá a partir del 2005 a todas las diferentes organizaciones supranacionales existentes en ese entonces en África Occidental en organismos especializados de la CEDEAO, logrando de esa manera una mayor centralización y coordinación en las decisiones. Entre las funciones de la CEDEAO destaca la integración monetaria de los países de la subregión.

En el África Oriental y Austral se constituyó en 1978 un Área Preferencial de Comercio (APC) que en 1993 se convirtió en el Mercado Común para África Oriental y Austral (COMESA), integrado por 21 países y que tiene como objetivo la cooperación en las cinco áreas siguientes: a) monetaria, fiscal y financiera; b) comercio y aduanas; c) transporte y comunicaciones; d) industria, energía y medio ambiente; e) agricultura. COMESA se orienta, además, a la creación de una Unión Aduanera, a la coordinación de las políticas macroeconómicas y a la libre convertibilidad de divisas.

Dentro de esta misma subregión, existen otros dos procesos de integración: La Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) y la Unión Aduanera de África Austral (SACU). La SADC está integrada por 14 Estados (Angola, Bostwana, Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, República Democrática del Congo, Seychelles, Sudáfrica, Swaziland, Tanzania, Zambia y Zimbabwe), y busca lograr una mayor coordinación de las políticas arancelarias, así como la fijación de reglas comunes para atraer la inversión extranjera y facilitar la libre circulación de mano de obra. La SACU está integrada por Bostwana, Lesotho, Namibia, Sudáfrica y Swazilandia, y constituye la más antigua Unión Aduanera del mundo.

En África Oriental se creó en el año 2000 la Comunidad de África Oriental, que venía gestándose desde 1991. Además de la Comunidad, existen la Autoridad Intergubernamental de Desarrollo (IGAD), integrada por Eritrea, Etiopía, Kenya, Sudán, Tanzania y Uganda, así como la Organización de la Cuenca del Río Kagera (KBO) y la Comisión del Océano Indico (IOC), integrada por las Islas Comores, Madagascar, Mauricio y Seychelles; Comisión que se quiere ampliar incorporando en un futuro a Australia, India, Singapur y Sudáfrica.

En África Central existe desde 1964 la Unión Aduanera y Económica de África Central (UDEAC) y, posteriormente, la

Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC). Ambos esquemas han mostrado hasta ahora muy escasos avances. Un tercer proceso de integración en la subregión, la Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos (CEPGL), en el que participan Burundi, la República Democrática del Congo y Rwanda, está inactivo en la actualidad.

En el África árabe existe la Unión Árabe Magrebí (UAM) integrada por Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez. Este proceso no es muy exitoso hasta ahora, al punto que no se ha llegado a Acuerdos ni siquiera en materia de promoción de un mercado común magrebí, existiendo aún barreras arancelarias al comercio entre los países miembros de la Unión.

Los problemas económicos, sociales y políticos que enfrentan muchos países del continente africano, unidos a los grandes déficit en materia de infraestructura, especialmente de transporte y comunicaciones, hace que los avances en el proceso de integración sean muy lentos, y que la dimensión sociolaboral del mismo sea más una lejana meta que una realidad, por más incipiente que fuese, si exceptuamos al SADC en África Oriental y Austral. Aun así, las organizaciones sindicales trabajan en el desarrollo de esta dimensión y han logrado algunos avances.

En África Meridional, un Consejo de Coordinación Sindical (SATUCC) adoptó una Carta Social de Derechos Fundamentales de los Trabajadores en África Austral; carta que fue adoptada posteriormente por el Southern African Labour Council, un órgano subregional de carácter tripartito.

En África Oriental, el East African Trade Union Council, un organismo de coordinación sindical en los países de la subregión, está promoviendo la ratificación de las Normas Internacionales de la OIT y la armonización de la legislación y de las políticas laborales de esos países. Existe también un directorio ("directorate") de desarrollo humano y social y de programas especiales (SHDSP) como parte de la SADC, cuyas funciones incluyen: armonización de políticas de desarrollo de recursos humanos, de apoyo social a grupos vulnerables, de generación de empleo y de promoción y de armonización de las normas laborales.

En África del Norte, el organismo de coordinación sindical (la Confederación de Sindicatos de los Trabajadores Arabes del Magreb, USTMA) adoptó en 1991 una Carta de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores del Magreb.

2. INTEGRACIÓN Y NORMAS LABORALES EN ASIA

A. Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN)

En Asia, el único proceso de integración regional es el constituido por la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), integrada por Brunei, Camboya, Darussalam, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Singapur, Tailandia y Viet Nam. La ASEAN agrupa a muy diferentes esquemas (Zonas de Libre Comercio, AFTA; Integración del Sistema de Preferencias, AISO; Proyecto Común de Aranceles Aduaneros Preferenciales Efectivos, CEPT; etc.), ninguno de ellos de carácter laboral propiamente dicho. Si bien existen compromisos en materia de respeto a los derechos humanos, tal como estos han sido definidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de Viena, la aplicación de las Normas de la OIT relativas a los Derechos Fundamentales en el Trabajo, que en América Latina no es materia de debate, en el sudeste asiático es un tema difícil debido a que muchos gobiernos consideran que la aplicación y defensa de esos derechos inhibe la creación de empleo.

En el marco del Plan de Acción sobre Desarrollo Social, en septiembre de 2002, en la Reunión de Ministros de Economía en Brunei, se acordó poner en marcha cuarenta y cuatro (44) programas por un monto de 58 millones de dólares para apoyar a los nuevos miembros de ASEAN en cuatro áreas prioritarias, una de ellas la de desarrollo de los recursos humanos. En 1998, la ASEAN puso en marcha un nuevo Plan de Cooperación en seis áreas, una de ellas correspondiente al desarrollo social.

De alcanzarse el objetivo de la libre circulación de bienes y servicios entre los países de la ASEAN, restaría lograr la libre circulación de trabajadores. Sin embargo, el tema no está siendo considerado, entre otras razones por las diferencias de productividad e ingreso entre los países miembros, que haría que, en un contexto de libre circulación,

muchos trabajadores de los países menos desarrollados se trasladen a los más desarrollados, con los consecuentes problemas de absorción por parte de estos últimos.

En general, los países del continente asiático han sido siempre los más reacios a incorporar algún tipo de dimensión laboral a sus procesos de integración económica y de libre comercio, incluidos aspectos tan básicos como los derechos fundamentales en el trabajo, que en otras regiones del mundo son generalmente aceptados y que no son materia de especial debate.

Esta tendencia podría profundizarse aún más debido a la necesidad que tienen los países del ASEAN, así como los del sur de Asia, de competir con la expansión económica china, basada en fuertes inversiones externas y mano de obra de muy bajo costo. De hecho, debido a un cambio en la dirección de las inversiones hacia China, las inversiones en los países de ASEAN bajaron de 33,000 millones de dólares en 1997 a 14,000 millones en el año 2000.

B. La Asociación Asia-Pacífico (APEC)

La APEC fue creada en 1989 como un Foro de cooperación entre los países de la cuenca del Pacífico. Inicialmente estaba integrada por los Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, Japón, Corea del Sur y los países de la ASEAN: Brunei, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia. Posteriormente, en 1991, ingresaron la República Popular China, Taiwan y Hong Kong. En 1993 ingresaron México y Papúa-Nueva, en 1994 Chile y en 1998 Perú, Rusia y Vietnam.

El funcionamiento de la APEC se basa en las cumbres anuales de Jefes de Estado y de gobierno, complementadas con reuniones sectoriales de Ministros. La APEC ha creado, además, un grupo asesor denominado "Grupo de Personas Eminentes", formado por académicos y empresarios, así como un Foro Consultivo Empresarial.

Durante la Cumbre de Bogor (1994) se acordó impulsar un proceso de integración de dos velocidades: los países integrantes de la APEC con un mayor nivel de desarrollo deberán establecer una Zona de Libre Comercio en el año 2010, mientras que los países menos desarrollados deberán alcanzar ese objetivo en el 2020.

Durante la Cumbre de Vancouver, en 1997, Los Estados Unidos propusieron que la creación de la Zona de Libre Comercio se desarrollase en base a sectores económicos específicos. Se estableció así, un programa de “liberalización voluntaria acelerada” para nueve sectores prioritarios: pesca, industria maderera, energía, bienes y servicios medioambientales, equipos médicos, telecomunicaciones, juguetes, joyería y productos químicos. Sin embargo, este programa cuenta con la oposición de Chile y México, sobre la base de que su arancel es único (en el caso de Chile) y que no podría, ni le convendría, liberalizar unos sectores antes que otros.

Aun a pesar de estas discrepancias, los países de la Asociación han mostrado un gran dinamismo en la firma de Tratados de Libre Comercio. Entre ellos los siguientes: 1) Singapur ha firmado un TLC con Nueva Zelanda, y negocia Tratados con Japón, Estados Unidos, México, Canadá e India. 2) Nueva Zelanda está negociando un Acuerdo de Libre Comercio con Chile. 3) Chile está negociando Acuerdos con la República Popular China y con la India.

3. INTEGRACIÓN Y NORMAS LABORALES EN EUROPA

Es conocido el importante desarrollo de los aspectos sociales y laborales en el esquema de integración europeo. En realidad, es el proceso que más ha avanzado en el mundo en este sentido, y la literatura sobre el particular es muy abundante y asequible a cualquier lector interesado. Sin embargo, es evidente que es muy poco lo que se ha avanzado en la Unión en materia de un derecho del trabajo común europeo. Históricamente, el estado nacional ha sido determinante en el desarrollo de ese derecho, ya que es él el que “juridiza” normas que previamente la sociedad ya había desarrollado y adoptado. Es por este carácter popular y nacional de las normas de trabajo que ha resultado casi imposible avanzar de manera significativa en la construcción de un derecho del trabajo supranacional que se adapte a una sociedad con diferentes orígenes culturales, más allá del denominador común de ser europea.

Lo que no es tan conocido es el tratamiento que le da la Unión Europea a los temas laborales en sus relaciones económicas y comerciales con terceros países. Me centraré en este último aspecto.

La Unión Europea ha firmado diferentes Tratados de Libre Comercio con terceros países. Estos Tratados se clasifican en, al menos, cuatro tipos diferentes:

1. Los denominados “Acuerdos europeos”, firmados con los países de Europa Central y Oriental que son candidatos a integrar la Unión; Acuerdos que se orientan a crear una Zona de Libre Comercio entre dichos países y la UE antes de que se integren realmente a la Unión.
2. Los Acuerdos con los países balcánicos, que en un mediano plazo podrían ser miembros de la Unión Europea; Acuerdos mediante los cuales se eliminan los derechos de aduana aplicables a aproximadamente el 95% de las exportaciones de esos países a la Unión.
3. Los Acuerdos con los países de la región mediterránea, orientados a crear una zona euro mediterránea de libre comercio en o antes del 2010, tal como se acordó en la Cumbre de Barcelona de 1995. A la fecha ya se han firmado Acuerdos de Libre Comercio con Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Palestina y Túnez.
4. Los Acuerdos con los demás países. Aquí se incluyen los Tratados de Libre Comercio firmados con la UE por parte de Chile y de México. En la actualidad se sigue negociando un Tratado entre MERCOSUR y la UE.

Por otra parte, la Unión Europea ha puesto en marcha la iniciativa denominada “todo excepto armas”, mediante la cual abre sus mercados sin restricciones a las importaciones por parte de los países de la Unión de todo tipo de productos (excepto armas) provenientes de los países menos desarrollados (49 en la actualidad).

En la iniciativa “todo excepto armas”, la Unión, si bien no establece ningún vínculo directo entre comercio y normas laborales, sí promueve que en el marco de dichos Tratados se desarrolle una mayor cooperación para garantizar el respeto a las Normas Internacionales del Trabajo. Ello forma parte de lo que los europeos denominan “la promoción del comercio justo”, tal como fue establecido por la Comisión Europea en noviembre de 1999.

Como señala Messner⁵⁵, “la idea subyacente (en esta relación entre integración y cooperación para un comercio justo) consiste en que una economía mundial estable y dinámica se sustenta sobre economías densamente entrelazadas. En cambio, EE.UU. apuesta por el principio de la apertura de los mercados, las Zonas de Libre Comercio –tipo TLC– y las relaciones económicas bilaterales con “aliados estratégicos” a quienes les ofrece relaciones especiales y convenios comerciales específicos”.

Donde Europa sí establece un vínculo claro entre normas laborales y comercio es en el Sistema de Preferencias Generalizadas. En este sistema, mediante el cual se exoneran total o parcialmente los derechos de aduana a productos manufacturados y a algunos agrícolas exportados a Europa por países en desarrollo, se aplica un régimen especial de estímulo a los países que protegen los derechos de los trabajadores considerados en algunos Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El estímulo consiste en una reducción de derechos de aduana de 5 puntos porcentuales, adicionales a la reducción de 3.5 puntos porcentuales que se aplica a todo país que se acoge al sistema, para el caso de los denominados productos sensibles⁵⁶. En consecuencia, la reducción total puede llegar a ser de 8.5 puntos porcentuales.

Los derechos de los trabajadores considerados en el régimen especial de estímulo son los siguientes⁵⁷: 1) eliminación del trabajo forzoso u obligatorio (Convenios número 29 y 105 de la OIT); 2) libertad de asociación y derecho de negociación colectiva (Convenios número 87 y 98 de la OIT), 3) no discriminación en el empleo y la profesión (Convenios número 100 y 111 de la OIT), 4) eliminación real del trabajo infantil (Convenios número 138 y 182 de la OIT).

En cuanto a los Tratados de Libre Comercio, algunos de ellos sí incorporan el tema laboral. Es el caso del Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación con Sudáfrica, firmado en 1999, en cuyo Preámbulo se reafirma “el compromiso de las Partes con el desarrollo económico y social y el respeto de los derechos fundamentales de los

⁵⁵ Messner D. “La Gobernanza global y el futuro de los Estados nacionales a principios del siglo XXI. Una perspectiva europea” (página 63). En Nueva Sociedad. Santiago de Chile, 2002.

⁵⁶ Los productos no sensibles tienen una exoneración completa de derechos aduaneros.

⁵⁷ La denominación de cada uno de los derechos es la que utiliza la Unión Europea, la que no siempre coincide con la utilizada en los propios convenios de la OIT.

trabajadores, particularmente a través de su apoyo a los oportunos Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que abarcan cuestiones como la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva y a la no discriminación y la abolición del trabajo forzoso y el trabajo infantil”. Este mismo compromiso se reitera en el apartado del Tratado referido a Cooperación.

En el Tratado (Acuerdo de Asociación) firmado entre la Unión Europea y Chile (2002) en el Título V referido a la Cooperación se acuerda que se dará prioridad a la creación de empleo y al “respeto a los derechos sociales fundamentales, especialmente promoviendo los convenios correspondientes de la Organización Internacional del Trabajo sobre temas tales como la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva y a la no discriminación, la abolición del trabajo forzoso y del trabajo infantil y la igualdad de trato entre hombres y mujeres”. Para lograr estos objetivos, el Tratado o Acuerdo establece una serie de medidas referidas a las relaciones laborales, la formación profesional, la lucha contra la inmigración ilegal, la gestión de las políticas sociales, etc.

En los demás Tratados de Libre Comercio firmados por la Unión Europea (Líbano, 2000, y Croacia, 2001) si bien no hay ninguna referencia explícita a los derechos fundamentales de los trabajadores y a los Convenios de la OIT, sí se reitera el compromiso de las Partes con los principios democráticos y con los derechos humanos.

En general, los Tratados de Libre Comercio entre la Unión Europea y terceros países son bastantes generales en materia laboral, la que suele quedar circunscrita a los apartados sobre cooperación; apartado al cual queda referido, además, la solución a cualquier observación que surja en materia de conculcación de derechos laborales, en especial los derechos fundamentales en el trabajo.

4. COMPARANDO A AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE CON OTRAS REGIONES DEL MUNDO

Es obvio que la Unión Europea muestra un desarrollo de la dimensión social y laboral de la integración muy superior al de cualquier otro esquema de integración en el mundo. No obstante, el

MERCOSUR ha logrado un avance importante en relación a otros esquemas en la región de las Américas y a otras regiones del mundo.

En el caso de África el avance en cuanto a incorporar una dimensión laboral a los procesos de integración es, como ya he señalado, bastante escaso, similar al que se puede observar, en el caso de las Américas, en el Mercado Común Centroamericano, pero inferior al hasta ahora logrado en el MERCOSUR, Comunidad Andina y CARICOM. La única excepción a este escaso desarrollo de la dimensión sociolaboral en el proceso de integración africana lo constituye el ya mencionado Directorio de Desarrollo Humano y Social y de Programas Especiales (SHDSP) creado en el marco de la SADC.

Comparando con Asia, es obvio el escasísimo desarrollo de la dimensión laboral en el proceso de integración asiática, muy inferior al que se observa en las Américas, incluso al del Mercado Común Centroamericano.

V

EL MUNDO DEL TRABAJO EN CHINA: EFECTOS SOBRE EL COMERCIO DE AMERICA LATINA

Es conocida la profunda preocupación que causa en todos los países de América Latina (y también de Europa y en los Estados Unidos) la agresiva política de exportación aplicada por la República Popular China, en base a bajos costos y a una muy desarrollada red de centros de exportación; bajos costos que, según analistas comerciales de los países competidores, se deben en gran medida a bajos salarios y modalidades de trabajo que incumplen la normativa internacional de la OIT recogida en la legislación laboral de la mayor parte de los países del mundo. Esta situación no sólo reduce la demanda mundial por los productos exportables latinoamericanos competitivos con los productos chinos, sino que afecta incluso la producción nacional destinada a satisfacer la demanda interna, ante la dificultad para competir con los productos importados de China. Es decir, existe en muchos países una abierta acusación sobre un supuesto *dumping* social aplicado por China en su comercio exterior.

Por ello, en este Capítulo se analiza de manera sintética los, reales o supuestos, efectos de la política exportadora china sobre el comercio y el empleo de América Latina.

1. EL CONTEXTO POLÍTICO Y LA MODERNIZACIÓN ECONÓMICA DE CHINA

Tras el Gobierno de Deng, los expertos en política económica del Partido Comunista diseñaron una estrategia conocida como “la jaula del pájaro”, según la cual el control político del Partido equivalía a la jaula y la economía al pájaro, el que podría operar dentro de la jaula con “cierta” libertad de movimientos. A diferencia de la época anterior de Mao, en la que el pájaro estaba sujeto firmemente en la mano del Partido, impidiéndole volar, la metáfora de la jaula reflejaba una nueva política de mayor libertad económica, pero sin que ésta se escapase del control político del Partido.

En este marco, el debate interno se centró en dos aspectos concretos. Por una parte, en el tamaño de la jaula y, por otra, en la profundidad y la velocidad de las reformas. Los acontecimientos políticos de los años recientes sugieren que quienes promueven un mayor tamaño de la jaula y una mayor profundidad y velocidad de las reformas se estarían imponiendo sobre las posiciones más conservadoras dentro del Partido Comunista. La reciente reforma de la Constitución mediante la que se compromete al Estado en el desarrollo del sector privado, bajo la teoría de la triple representación del Partido comunista, es una buena evidencia del avance de los sectores más aperturistas.

2. EL CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA CHINA

La economía de China ha crecido a una tasa anual promedio de 8.1% en el período comprendido entre 1995 y 2003, como se aprecia en el cuadro 7.

El resultado de este espectacular crecimiento es que China, que aportaba sólo el 5% del PIB del mundo en 1952, contribuye hoy con el 11% del mismo, y que el PIB per cápita del país aumentó, a pesar del alto crecimiento poblacional, en un 6% anual durante el período 1978-1995; crecimiento muy superior al de la India (2.5%), Japón (2.7%), Estados Unidos (1.5%) y Europa (1.5%), durante el mismo período.

Este crecimiento se ha basado no sólo en la enorme magnitud de la demanda interna del país (la clase media china, estimada entre los 200 y 250 millones de personas, es mayor que la población total de cualquier país

Cuadro 7
CHINA: CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB

Año	Tasa de Crecimiento
1996	9.6
1997	8.8
1998	7.8
1999	7.1
2000	7.4
2001	7.3
2002	8.0
2003	9.1

Fuente: Banco Mundial

individual de América Latina) sino también en sus exportaciones, que han crecido a una tasa anual promedio del 7% durante el período 1995-2002, y que han permitido al país acumular reservas internacionales del orden de los 260,000 millones de dólares a fines del año 2002, que equivalían al 11.3% de las reservas mundiales de divisas en ese año.

El financiamiento del crecimiento de la economía china se basó en tres fuentes principales. Una, las cuantiosas reservas de divisas. Otra, la inversión extranjera. Finalmente, una alta tasa de ahorro interno que ayudó, mediante un menor consumo, a controlar la inflación y a liberar recursos para inversión.

La inversión extranjera directa, en gran parte de empresas transnacionales asentadas en China, ascendió a 41,700 millones de dólares en 1996, 45,300 en 1997, 45,600 en 1998 y 40,400 millones en 1990, llegando a los 53,000 millones en el año 2002. Es decir, un aumento del 27% en sólo seis años.

Sin embargo, la inversión extranjera no sólo depende de las grandes empresas transnacionales. Tan importante o más que estas empresas es el papel que desempeña la inversión que proviene de los chinos de ultramar (los *huaqiao*). Si bien las estadísticas oficiales no distinguen entre ambas fuentes, se estima que el porcentaje de inversión que corresponde a los *huaqiao* es mayor que el que corresponde a las empresas transnacionales.

En cuanto al ahorro interno privado, este pasó de equivaler al 19% del PIB en 1996, al 21% en 1997 y al 24% en 1998, manteniéndose en torno a ese nivel en los años siguientes.

3. EL COMERCIO ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA

La relación bilateral entre América Latina y China es aún pequeña en relación a otras regiones del mundo, casi igual al comercio entre China y África. Así, en el año 2001, China importó por 250,000 millones de dólares, de los que sólo 6,700 correspondieron a América Latina: el 2.7% de las importaciones chinas y el 2% de todo el comercio exterior de la región.

Sin embargo, a pesar de su pequeño tamaño, el comercio entre América Latina y el gigante asiático ha crecido significativamente en los últimos doce años, a tasas que oscilan entre el 10% y el 50% anual, con excepción de 1998 y 1999, tras la crisis económica de los países del sudeste asiático (ver cuadro 8).

Cuadro 8
COMERCIO ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA (1991 – 2003)
(% de crecimiento en comparación con el año anterior)

Año	1. Exportaciones	2. Importaciones	Comercio Total (1+2)
1991	19.8	32.1	27.7
1992	35.4	21.5	26.2
1993	65.1	1.6	24.6
1994	38.2	16.4	26.9
1995	28.2	32.0	30.0
1996	-0.9	21.6	10.1
1997	47.6	4.5	24.5
1998	15.6	-20.7	-0.8
1999	-0.1	0.1	-0.7
2000	36.4	80.9	52.5
2001	14.1	23.8	18.3
2002	15.7	24.4	19.6
2003	34.6	39.9	37.0

Fuente: Estadísticas de la Aduana de China.

Este crecimiento, sin embargo, ha beneficiado más a China que a América Latina, como lo muestra el hecho de que en los últimos años el balance comercial favorece a China (ver cuadro 9). En 1998 y 1999 el balance a favor de China superó los 2,000 millones de dólares, para reducirse posteriormente a 1,775 en el año 2000, 1,500 en el 2001, 1,153 en el 2002 y 1,106 en el 2003. En el promedio del período 1991-2003 el balance favorece a China en un monto ligeramente superior a los 600 millones de dólares anuales.

Algo más de la mitad de las importaciones totales chinas consiste en materias primas que se reprocesan en China y luego se exportan, así como de partes y componentes de bienes que luego se reexportaron. También es un importante país comprador de metales (cobre y aluminio, principalmente) y de productos agrícolas como la soja.

Cuadro 9
COMERCIO ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA (1991/2003)
(millones de US dólares)

Año	1. Exportaciones chinas a América Latina	2. Importaciones chinas de América Latina	Total (1+2)	Balance (1-2)
1991	795	1,563	2,358	-769
1992	1,076	1,900	2,976	-824
1993	1,776	1,931	3,707	-155
1994	2,455	2,247	4,702	207
1995	3,147	2,967	6,114	180
1996	3,121	3,608	6,729	-487
1997	4,606	3,769	8,376	837
1998	5,323	2,989	8,312	2,334
1999	5,269	2,991	8,260	2,278
2000	7,185	5,410	12,596	1,775
2001	8,200	6,700	14,900	1,500
2002	9,489	8,336	17,825	1,153
2003	12,772	11,666	24,438	1,106
promedio	5,016	3,416	7,450	618

Fuente: Estadísticas de la Aduana de China.

El déficit comercial de la región con China (ver cuadro 10) se debe principalmente al déficit que tiene Colombia, Cuba, México y Panamá, ya que otros países como Argentina, Brasil y Perú muestran superávit (en este último caso debido a las exportaciones a China de minerales peruanos). Sin embargo, si se excluye el déficit de Panamá, que se debe al carácter de puerto de trasbordo que tiene este país, el déficit comercial de la región con China se reduce sensiblemente, en aproximadamente un 50%.

Cuadro 10
VALOR TOTAL DEL COMERCIO ACUMULADO DE 1991 A 2000
ENTRE CHINA Y SUS PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES
DE AMÉRICA LATINA, POR PAÍS
(millones de US dólares)

País	1. Exportaciones chinas	2. Importaciones chinas	Total (1+2)	Balance (1-2) para China
Brasil	8,168	10,715	18,883	-2,546
México	6,199	6,060	12,259	139
Chile	4,157	4,506	8,663	-349
Argentina	3,686	4,849	8,535	-1,163
Panamá	6,607	33	6,640	6,574
Perú	979	3,994	4,973	-3,015
Cuba	1,744	1,261	3,005	483
Uruguay	800	720	1,520	80
Ecuador	414	480	894	-66
Colombia	611	106	717	505

Fuente: Estadísticas de la Aduana de China.

4. LAS INVERSIONES CHINAS EN AMÉRICA LATINA

Si bien el comercio entre China y América Latina no es aún cuantitativamente importante, sí lo son las inversiones chinas en la región y, progresivamente, la de algunos países americanos en China.

Así, cerca de 50 compañías chinas han invertido directamente en Brasil (industria forestal, procesamiento de alimentos, transporte e industria ligera) y otras muchas han hecho lo mismo en México. En el Perú, China ha hecho importantes inversiones en la minería del cobre. Otros destinos importantes de las inversiones chinas son Cuba y Venezuela. A finales de 2002 había en América Latina aproximadamente 362 empresas o corporaciones oficialmente aprobadas y registradas con capital exclusivamente chino o capital mixto (50 de ellas operando en Brasil). Sólo en el año 2002 se establecieron en la región 46 nuevas empresas chinas.

Por su parte, empresas brasileñas han comenzado a invertir en China asociadas a empresas nacionales. Algo similar está comenzando a ocurrir con inversiones chilenas y mexicanas en China.

En suma, si bien el comercio entre América Latina y China es pequeño, la relación comercial está creciendo de manera significativa, lo que acompaña un fuerte flujo de inversiones chinas en la región y un incipiente movimiento inversor latinoamericano en China. Dado el dinamismo de la economía china y la superación de la recesión económica en la región, es de esperar que tanto el comercio como las inversiones continúen creciendo fuertemente en los próximos años.

Este crecimiento, si bien no es motivo para obviar la preocupación latinoamericana por la fuerte competencia china en mercados europeos y el estadounidense, sí muestra una situación y una potencialidad, que no siempre es suficientemente valorada. Aun con los bajos costos laborales chinos, las posibilidades de una positiva relación comercial entre China y América Latina son enormes, al igual que las posibilidades de atraer capitales chinos, tan necesarios para el financiamiento del desarrollo de la región. Es decir, las tendencias observadas en materia de comercio e inversiones sugieren que la simple queja no resuelve mucho y, más bien, la asociación con un competidor de las dimensiones de China podría ser una estrategia mucho más rentable.

5. EL MUNDO DEL TRABAJO EN CHINA

Como consecuencia de la apertura de la economía china a la actividad privada, nacional y extranjera, y del ajuste que sufrió el Sector de Empresas de Propiedad del Estado para reducir el gasto público en las mismas, muchas de estas últimas fueron cerradas. Los resultados inmediatos fueron, por una parte, un aumento del desempleo y, por otra, un replanteo del sistema de protección social (salud y pensiones, principalmente), que hasta ese entonces estaba a cargo de las propias empresas con financiamiento recibido del Estado para ese fin.

La fuerte expansión del sector privado se muestra en el hecho de que las empresas domésticas privadas (EDP) y las empresas de propiedad extranjera (EPE) generaron a partir de 1995 el 50% o más del PBI, cuando en décadas anteriores toda la producción estaba concentrada en las empresas de propiedad del Estado (EPES) y las empresas de propiedad colectiva (EPC). El crecimiento del sector privado fue paralelo a la reducción del sector de empresas de propiedad del Estado y, en consecuencia, del empleo público. A fines de 1998 más de 17 millones de trabajadores habían sido despedidos de estas empresas.

Como consecuencia de la reducción del empleo público, ya mencionado, del fuerte crecimiento de la PEA y de las migraciones de campesinos pobres a las ciudades, el desempleo urbano aumentó. Si bien las cifras oficiales señalan un 4% de desempleo abierto, investigadores independientes calculan que la tasa oscila entre 21% y 23%.

En el marco de la nueva filosofía económica china y del agravamiento de la situación laboral que implicó el tránsito de un modelo económico a otro (desempleo, quiebra del sistema de protección social, huelgas, etc.), el Gobierno chino optó por un proceso de importantes reformas en materia de relaciones de trabajo (tanto individuales como colectivas) y de protección social.

A. Reforma de las relaciones individuales de trabajo:

Modalidades de contratación y despido:

En 1986 se reglamentan los contratos de duración determinada, el sistema de reclutamiento de personal administrativo y el despido de trabajadores.

En 1994, mediante la Nueva Ley de Trabajo, se norman nuevamente las modalidades de contratación (contratos fijos, indefinidos y temporales) y el período de prueba.

Salarios:

En 1985 se fija una política de salarios estructurales (flotantes) que incluyen tres componentes: salario básico, salario de acuerdo al grado de formación o calificación, y gratificación. Esta política salarial sustituyó a la anterior consistente en salarios uniformes para cada uno de los ocho grados de trabajadores manuales, de los quince grados para los trabajadores técnicos y de los veinticinco para los cuadros directivos en sus diferentes niveles. Como resultado de este cambio en la política salarial, los salarios promedio crecieron en 9.8 veces entre 1998 y 1978.

En 1994 la nueva ley de Trabajo volvió a normar, sin introducir grandes cambios, la política salarial.

Seguridad y salud en el trabajo:

En 1986 se reglamenta la atención de los trabajadores en el caso de accidentes y enfermedad.

B. Reforma de las relaciones colectivas de trabajo

En 1994 se aprueba la Nueva Ley del Trabajo que sustituye a las reglamentaciones anteriores y en la que se norma la negociación colectiva. La nueva ley no hace mención, sin embargo, al derecho de huelga.

En relación a la sindicalización y a la negociación colectiva, las cifras disponibles indican que a fines de 1998 había en China 586,000 sindicatos con 102 millones de afiliados. En las Empresas de Propiedad del Estado se pasó de 4,274 sindicatos en 1992 a 53,634 en 1997. En las Empresas de Propiedad extranjera había más de 29,000 empresas con sindicato, en ese año.

Si bien la nueva ley del Trabajo no menciona el derecho de huelga, ya desde fines de los ochenta se produjo una explosión de huelgas debido, principalmente, a la quiebra de muchas empresas estatales. A principios de 1989 en Shangai hubo quince huelgas. En 1995 y 1996 hubo casi dos mil cada año. En 1995 las huelgas afectaron a treinta ciudades e implicaron a 1.500.000 obreros; en 1998, a 3.500.000. Los sectores más afectados por el movimiento huelguístico fueron la minería, la metalúrgica y la industria textil.

Pero las huelgas no han afectado sólo a las empresas de propiedad del Estado, sino también a las empresas privadas extranjeras y de capital mixto. En estas últimas, a diferencia de lo que sucede en las empresas estatales, el principal motivo de la huelga no es la crisis de la seguridad social, sino a la necesidad de equiparar los sueldos a la inflación.

C. Reformas relativas a la administración del trabajo

La nueva Ley del Trabajo, de 1994, normó el funcionamiento de la inspección del trabajo.

D. Reformas a la protección social

La República Popular China nunca tuvo un sistema de bienestar social propiamente dicho; cada empresa o unidad de producción (*danwei*) era la entidad responsable del bienestar de sus trabajadores. Como se ha señalado, el cambio que representa la desaparición del *danwei* y la introducción de un “un mercado libre de características socialistas” ha tenido consecuencias traumáticas tanto en términos de desempleo como de quiebra del sistema de seguridad social.

“La quiebra de la seguridad social afecta de forma muy especial a las ciudades, ya que durante décadas los trabajadores urbanos fueron los únicos en beneficiarse realmente de la seguridad social. Las empresas urbanas eran casi todas estatales y tenían fondos proporcionados por el Estado para servicios sociales que gestionaban las mismas empresas. Los servicios proporcionados lo cubrían todo: pensiones, sanidad, accidentes laborales, bajas de maternidad y enfermedad, guarderías, escuelas y vivienda. A lo largo de los años noventa este sistema quedó desfasado por dos grandes tendencias: a) Una proporción creciente de la

población urbana buscó empleo fuera de las unidades estatales; b) Los fondos proporcionados por el Estado a las empresas disminuyeron y ello erosionó la cobertura proporcionada a los empleados estatales⁵⁸.

Por otra parte, los costos de la seguridad social han aumentado mucho, ya que el envejecimiento de la población trabajadora que se beneficiaba del antiguo régimen de seguridad social ha incrementado la masa de las jubilaciones. De hecho, el ratio de obreros activos a pensionistas ha pasado de 26,2 en 1978 a 4,6 en 1995.

Es por todo ello que la reforma del sistema de protección social se ha convertido en una prioridad. Desde la reforma laboral de 1986, el Estado chino está abocado a desarrollar un sistema de jubilaciones de cobertura universal basado en contribuciones que provengan del Estado (a través de los gobiernos locales), del empresario y del trabajador.

El Banco Mundial, por su parte, ha propuesto un nuevo sistema basado en tres pilares. El primer pilar, el básico, consistiría en una pensión mínima que aseguraría a los jubilados situarse por encima de la línea de pobreza. El segundo pilar se basaría en contribuciones obligatorias de empresas y trabajadores. El tercer pilar se basaría en contribuciones voluntarias, que podrían ser aportadas por las empresas o por los trabajadores que así lo quisieran.

Al igual que las pensiones, el Estado chino está procediendo a una reforma de la sanidad. A fines de los noventa el gasto de China en sanidad era de sólo el 3,8% del PIB. Se pretende ahora llegar, de manera progresiva, a un 9%, nivel de gasto similar al de los países desarrollados.

⁵⁸ Folch, Dolores. *Las sombras del crecimiento en China: inseguridad y protesta social*. En "El nuevo orden internacional en Asia Pacífico" (Página 182). Ediciones Pirámide, Anaya. España. 2002.

6. LA RELACIÓN ESTRATÉGICA ENTRE AMÉRICA LATINA Y CHINA

De lo hasta aquí señalado se desprenden algunas evidencias que contradicen ciertas apreciaciones latinoamericanas sobre el mundo del trabajo en China.

Primera, sí existe en China una legislación laboral que desarrolla los principios y derechos fundamentales en el trabajo, excepto el derecho de huelga. Sin embargo, como ya he señalado son bastante numerosas las huelgas en el país.

Segunda, si bien los salarios son bajos, ellos reflejan, por una parte, la productividad media de los distintos sectores de la economía y, por otra, las restricciones que enfrenta el Gobierno chino derivadas especialmente del alto costo del antiguo sistema de protección social.

Es cierto que, según mucha de la bibliografía que circula sobre este tema, hay en China un grave problema de aplicación de la legislación laboral. Sin embargo, esta situación no es muy diferente de la observada en muchos países de América Latina, tal como se comenta en el Capítulo II de este texto. Sin embargo, basándose en una supuesta inexistencia en China de normas laborales que ofrezcan niveles de protección a los trabajadores similares a las del resto de países o en la no aplicación de la normativa existente, muchos sectores empresariales latinoamericanos, en especial los que producen bienes y servicios transables (es decir, que exportan o que compiten con importaciones) han estado, y están, reclamando a sus respectivos gobiernos la aplicación de cláusulas de salvaguarda para, en el marco de los Acuerdos de la OMC, protegerse de los bajos precios de los productos importados de China. Otros muchos, en especial, micro y pequeñas empresas podrían, además, haber profundizado el grado de incumplimiento de las respectivas legislaciones laborales nacionales como una manera de reducir costos absolutos y, por esa vía, recuperar competitividad.

De todos modos, pareciera que la mejor manera de competir con China no es ni mediante la aplicación de cláusulas de protección, por más que ellas puedan ser aconsejables en casos determinados y por períodos cortos, ni mucho menos rebajando el “piso” normativo

de los países de América Latina. Más bien, la mejor manera de competir con China pareciera ser, y aunque resulte paradójico, asociarse con China.

Esta asociación debiera basarse en: a) atraer empresas y capitales chinos a América Latina; b) invertir en China en aquellos sectores en los que China no es muy competitiva y en los que los países latinoamericanos tienen ventajas competitivas; c) promover un cambio en la composición de la exportaciones latinoamericanas (que siguen muy basadas en producción primaria con muy bajo procesamiento).

Lo anterior supone, además, un mayor grado de coordinación entre los países de la región, sea a nivel de ALADI sea a nivel de los diferentes procesos de integración como la Comunidad Andina, el Mercado Común Centroamericano, el MERCOSUR, etc. En este sentido, la región debe de aprender de la ASEAN, donde sí se ha logrado avances en la coordinación de sus políticas con China.



VI

LA RELACIÓN ENTRE INTEGRACIÓN ECONÓMICA, APERTURA DE LOS MERCADOS, NORMAS LABORALES Y MERCADO DE TRABAJO

En este Capítulo se pasa revista a las conclusiones de algunas de las más importantes investigaciones que se han hecho en busca de respuestas a dos interrogantes centrales al tema que nos ocupa. Por una parte, ¿la expansión del comercio, facilitada por la globalización, ayuda o no a mejorar la legislación laboral y a una adecuada aplicación de la misma?. Por otra, ¿las normas laborales incentivan o no el desarrollo del comercio y el crecimiento económico?

1. LA INCIDENCIA DEL COMERCIO SOBRE LAS NORMAS LABORALES

Como señala V. Tokman⁵⁹, “Existe un sentimiento compartido sobre la existencia de un vínculo entre las condiciones laborales y el comercio. Dicho reconocimiento obedece a que hay consenso acerca de que la expansión del comercio es un factor importante para la expansión económica y que esta última genera condiciones propicias para mejorar las condiciones de trabajo y los ingresos de los

⁵⁹ Tokman V.E. “Libre comercio y estándares laborales. Un vínculo en evolución”. (Página 12). Trabajo presentado a la Segunda Reunión sobre Normas Laborales, BID-LATN. Buenos Aires. Junio 2003.

trabajadores. Esto no significa que dicho acuerdo incluye la apreciación de que ello ocurre automática y simétricamente...”

Sobre este particular, A. Ghose añade⁶⁰, “el único elemento realmente nuevo que la globalización ha introducido es el comercio de productos (manufacturados) competitivos entre el Norte y el Sur, lo que significa que ahora algunos trabajadores en el Norte compiten con algunos trabajadores del Sur. Es este nuevo tipo de competencia el que ha generado algunos nuevos problemas de ajuste en los mercados de trabajo del Norte”.

En este marco, la cuestión que se plantea es la siguiente: ¿el aumento del comercio de manufacturas entre países desarrollados y países en desarrollo (es decir, en ambas direcciones) podría afectar negativamente la calidad laboral en los países desarrollados, obligándolos a “reducir” sus normas laborales para poder competir?.

Para responder a esta interrogante, Ghose utiliza un ejemplo clásico en el que se asume que se producen sólo dos tipos de bienes manufacturados, maquinaria y textiles, y que la producción de maquinaria es más intensiva en trabajo calificado y opera con normas laborales más elevadas que la textil, y que estas normas están más desarrolladas (o se es más exigente en materia de aplicación de las mismas) en los países desarrollados (del Norte) que en los países en desarrollo (del Sur).

Cuando se comercian ambos productos entre el Norte y el Sur, el Norte tenderá a especializarse en la producción de maquinaria y el Sur en la textil. Ello se debe a que el Norte dispone de mano de obra más calificada y puede operar competitivamente utilizando normas laborales más exigentes que en el Sur. En consecuencia tenderá a producir aquello, maquinaria, en lo que el Sur tiene menos ventajas competitivas. En esta región, por el contrario, abunda la mano de obra menos calificada y se opera con normas laborales más laxas (en su desarrollo o en su aplicación), por lo que la especialización se orientará hacia los textiles⁶¹.

⁶⁰ Ghose A. “Jobs and incomes in a globalizing world”, pág. 96. ILO, Geneve, 2003.

⁶¹ Si una sola región, el Norte, se especializase en ambos productos, entonces no habría comercio; salvo el de productos manufacturados producidos sólo en el Norte y materias primas u otros productos no manufacturados producidos en el Sur, como era la principal característica del comercio mundial antes de la globalización.

Debido a lo anterior, la producción, los precios y el empleo en la industria de maquinaria del Norte aumenta, mientras que lo mismo ocurre en la industria textil en el Sur. Por el contrario, la producción, los precios y el empleo caen en la industria textil en los países del Norte, al igual que en la industria de maquinaria en los países del Sur.

En este caso, ¿qué ocurre con las normas laborales en una y otra zona o región?. Hay dos consecuencias. La primera es que las normas se vuelven más laxas en la industria textil, pues la producción se localiza principalmente en el Sur donde se opera con estándares laborales más bajos. La segunda es que, en el Norte, la exigencia normativa promedio se eleva, al emigrar los trabajadores hacia el sector productor de maquinaria, con normas laborales más exigentes y precios más altos, mientras que en el Sur mejora la calidad laboral en el sector textil, consecuencia del aumento de los precios, pero empeora la de aquellos trabajadores que deben abandonar el sector de maquinaria en busca de un empleo en el sector textil. El efecto neto del comercio sobre las normas laborales en el Sur dependerá, por tanto, de la cantidad de trabajadores que se mueven del sector de maquinaria al textil. Sin embargo, cabe pensar que, en general, la exigencia y aplicación de las normas laborales en los países del Sur también mejora.

¿Es razonable pensar que con el comercio mejoran la exigencia y aplicación de las normas laborales tanto en los países del Norte como del Sur, como sugiere el marco teórico al que se refiere el ejemplo anterior?. Como el Propio Ghose señala en su estudio⁶², no hay evidencia ni teórica ni empírica que sustente el temor (especialmente sindical) de que el comercio de productos manufacturados entre los países desarrollados y los no desarrollados contribuye a empeorar las condiciones de los trabajadores de los primeros países. Los datos disponibles (OCDE) sugieren, más bien, todo lo contrario. De igual modo, no hay evidencia suficiente de que las condiciones de trabajo en la actividad manufacturera de los países del Sur hayan mejorado, como sugeriría la teoría. Ello parece deberse, sin embargo, no al comercio en sí, sino más bien a la composición de la industria manufacturera en cada uno de los países, ya que el subsector que más habría crecido

⁶² Ghose A. Obra citada (Páginas 99 y 100).

proporcionalmente es el no regulado e informal. En este último, los ingresos salariales podrían haber aumentado al igual que los del sector formal (en América Latina no ha sido ese el comportamiento del ingreso de los informales entre 1990 y 2002), pero estos trabajadores informales, precisamente por ser informales, continúan sin recibir beneficios sociales (seguridad social, principalmente) y sin derecho a ciertas condiciones de trabajo con vacaciones, atención en caso de accidentes, etc. A esto se añade que muchos procesos de fabricación se han concentrado en puestos de trabajo formales de baja calificación en los que los productores y compradores globales sumamente móviles han podido reducir costos de la mano de obra a niveles extremadamente bajos, confrontando a un país en desarrollo con otro. La expansión de la “maquila” en el sudeste asiático, en México, en Centroamérica y en el Caribe es una clara evidencia de este proceso de migración productiva en busca de bajos costos laborales y tributarios.

En suma, nada indica que el comercio incida negativamente sobre el nivel y la aplicación de las normas laborales, sino más bien que se espera que ocurra todo lo contrario, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. La evidencia empírica muestra que si bien el nivel de dicha normativa no se ha elevado en los países en desarrollo, ello se debe a que en la propia composición del sector de manufacturas coexisten un subsector de alta productividad, ingreso y mejores condiciones de trabajo con otro subsector de baja productividad e ingreso y con malas condiciones de trabajo. Tanto el ingreso como las condiciones de trabajo están muy determinados por la productividad, pero la evolución de esta última no viene determinada por los flujos comerciales, sino más bien por políticas específicas tanto a nivel micro (de la empresa) como macro (del país en general).

2. LA INCIDENCIA DE LAS NORMAS LABORALES SOBRE EL COMERCIO Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO⁶³

Si bien no existen evidencias de que el comercio incida negativamente en la evolución de la normativa laboral, más bien existen supuestos mas o menos sustentados en sentido contrario, es pertinente preguntarse si las normas laborales inciden, positiva o negativamente, sobre el desarrollo del comercio y sobre el crecimiento económico⁶⁴. Es decir, el hecho de que el comercio no afecta negativamente el desarrollo laboral, no quiere necesariamente decir, que no exista una incidencia negativa en la dirección contraria. ¿Es ello así?. Lo ya comentado acerca del efecto sobre el comercio internacional, de los bajos costos laborales en China, asociados a bajos niveles de protección de los trabajadores, podría constituir un argumento a favor de un posible efecto negativo del desarrollo laboral de un país sobre el comercio y el crecimiento económico de terceros países. Es más, si el ejemplo de Ghose utilizado en el acápite anterior se amplía con un país más en el Sur especializado en industria textil -de manera que se tenga un país del norte especializado en la producción de maquinaria y dos del sur especializados en industria textil, uno de ellos con costos mucho más bajos que el otro- lo que puede ocurrir no es lo que señala la teoría económica, en el ejemplo ya mencionado de sólo dos países y dos bienes, sino que el país del sur con más altos costos deba “desregular” su normativa laboral al nivel del país con costos más bajos para igualarlos con los de éste y no perder competitividad. Esto es lo que están exigiendo muchos industriales textiles de Bolivia, México, Perú, Uruguay, entre otros. En ese caso, y de procederse a una menor regulación laboral, resultaría que el comercio de un país con estándares laborales más laxos sí induce un deterioro de la calidad laboral en los países que compiten con él.

⁶³ Este ítem se basa, parcialmente, en el documento “Los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Su valor, su viabilidad, su incidencia y su importancia como elementos de progreso económico y de justicia social”. Vega Ruiz M.L. y Martínez D. OIT Ginebra, 2002.

⁶⁴ Un buen análisis de los más importantes estudios sobre la relación entre normas laborales y comercio puede encontrarse en “International Trade and Core Labour Standards. A Survey of the Recent Literature”. OECD. Labour Market and Social Policy – Occasional Papers N° 43. Paris, 2000.

Sin embargo, en lo que se refiere a la relación entre normas laborales y comercio en un mismo país, existen en la actualidad al menos tres diferentes posiciones analíticas. En la medida en que, según cada punto de vista, las normas influyen sobre el comportamiento de la economía, también estarán incidiendo sobre el mercado de trabajo.

La primera de esas posiciones sostiene que la aplicación de las normas laborales introduce rigideces en el funcionamiento del mercado de trabajo, lo que contribuye a elevar “excesivamente” los salarios y costos laborales y, como efecto de ello, a un aumento del desempleo. Si no existieran esas rigideces, el único desempleo que existiría sería el voluntario. Por otra parte, los salarios excesivamente altos restan competitividad a las empresas, afectando así el desarrollo económico y, con ello, la propia potencialidad de la economía para generar empleo.

La segunda posición mantiene que la aplicación de las normas laborales no afecta negativamente ni los salarios ni el nivel de empleo, sino que más bien contribuye a la paz social y, por esta vía, a la reducción del riesgo-país, al aumento de la inversión y, por tanto, al crecimiento económico y a la generación de empleo.

La tercera posición, intermedia, defiende la aplicación de las normas laborales y el respeto de los derechos fundamentales en el trabajo, pero considera que en determinados países ello puede generar un nivel de costos laborales que las micro y pequeñas empresas no puedan financiar, contribuyendo así a un aumento de la segmentación del mercado de trabajo y a la informalidad. Para quienes defienden esta posición debería haber, por tanto, dos tipos de regulación laboral: una “más cara” para las empresas formales y sus trabajadores, otra “más barata” para los informales.

Estas tres posiciones constituyen diferentes formas de responder y argumentar frente a una única cuestión: ¿la aplicación de la normativa laboral, en general, y de los derechos fundamentales en el trabajo, en particular, afecta positiva o negativamente al crecimiento económico en el corto y largo plazo, o no?

Sin embargo, aun cuando las diferentes posiciones suelen ser defendidas o sustentadas con argumentos más o menos técnicos y con mayores o menores evidencias empíricas, lo cierto es que los teóricos de cada posición suelen “desmontar” fácilmente los argumentos técnicos de los otros, y que las evidencias empíricas son generalmente

muy parciales (por cada evidencia observada en uno u otro país suele encontrarse una evidencia opuesta en otros países) y en muchos casos no son ni muy evidentes ni muy empíricos, sino resultado de datos “construidos” *ex profeso* para demostrar lo que se quiere defender.

Más bien, lo primero que parece estar claro en este tema es que no hay estudios o investigaciones que den respuestas concluyentes a la cuestión planteada.

De hecho, una reciente investigación llevada a cabo por Kucera⁶⁵ concluye que no es posible demostrar que la aplicación y el respeto de los derechos fundamentales en el trabajo alienten y contribuyan al crecimiento económico ..., pero tampoco lo contrario.

Al mismo tiempo, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) realizó un estudio sobre el comercio y las normas internacionales del trabajo, que fue publicado en 1996. Entre otras conclusiones, este estudio básicamente llega al resultado de que no existe ventaja comercial en no respetar la libertad de asociación, y de esta forma retomaba, desde el punto de vista económico, la postura que la OIT defiende desde hace mucho tiempo en lo que respecta a los derechos humanos fundamentales. Esta primera constatación se confirma en el mismo estudio para el año 2000.

De igual modo, un reciente estudio publicado por el Banco Mundial⁶⁶ concluye que tanto la libertad sindical como la negociación colectiva, en especial la conocida como negociación colectiva articulada, no parecen constituir obstáculos al aumento de la inversión y al crecimiento económico.

De todos los estudios revisados se desprende la imposibilidad de establecer un costo neto de las normas sobre derechos fundamentales, ya que este depende de las circunstancias económicas, políticas e institucionales en que se desarrollan. No hay que olvidar que hay costos políticos e institucionales que deben ser valorados.

Reconociendo, entonces, que no hay respuestas concluyentes a la cuestión planteada, quizás debemos proceder a plantear el tema de

⁶⁵ Kucera, D. 2001. “The Effects of Worker Rights on Labor Cost and Foreign Investment: Evaluating the Conventional Wisdom”. Discussion paper number 130/2001. ILS, OIT, Ginebra.

⁶⁶ Aidt T. and Tzannatos. “Unions and collective bargaining. Economic Effects in a Global Environment”. World Bank. 2003.

manera diferente y, para ello, es necesario partir del reconocimiento (y de ello sí hay evidencias empíricas más que suficientes) del diferente grado de desarrollo económico, político y social de los países y de la gran heterogeneidad tecnológica y económica existente al interior de muchos de ellos. Se debe considerar, además, que el desarrollo económico, político y social van de la mano, es decir, que no hay países con un alto desarrollo social y un bajo desarrollo económico y político, o viceversa, sino que los países con un alto nivel de desarrollo económico son también los países con un alto desarrollo político y social y que, por el contrario, los países con un bajo desarrollo económico son los países que también tienen más altos déficit en materia tanto política como social.

Si ello es así, y como he señalado las evidencias son más que abundantes, entonces la cuestión o pregunta debería ser formulada de manera distinta a como generalmente se formula. Más que preguntarse por la incidencia económica de las normas relativas a los derechos fundamentales en el trabajo, deberíamos preguntarnos por qué los países en los que el respeto de los derechos fundamentales es mayor, tienen niveles de productividad y competitividad mayores que los demás, y por qué, por el contrario, los países en los que los derechos fundamentales en el trabajo son violados de forma casi sistemática son los mismos países que tienen más bajas productividades y menores niveles de competitividad.

Para que no se argumente que la forma en la que la interrogante se plantea establece *a priori* una causalidad no probada (a mayor - menor - respeto de los derechos fundamentales mayor - menor - nivel de desarrollo económico), la pregunta puede ser planteada sin ningún inconveniente a la inversa. Es decir, por qué los países con productividades y competitividades más altas son los mismos en los que el respeto de los derechos fundamentales en el trabajo es mayor, y por qué en otros países con bajos niveles de desarrollo económico esos derechos no se respetan o se respetan poco.

Esta misma pregunta (en cualquiera de sus formas) puede ser planteada con relación a países concretos (los menos desarrollados): ¿por qué en ellos el sector rural, menos regulado laboralmente o totalmente desregulado, es el de más bajo nivel de productividad e ingreso y por qué determinados sectores de la economía urbana (también la gran minería) con mayor regulación laboral son los sectores con las productividades e ingresos más altos?

Una primera respuesta a estas interrogantes es que (y de ello también hay suficientes evidencias empíricas) el nivel de desarrollo económico (productividad, competitividad, etc.) es resultado del comportamiento de la inversión, interna y externa, a lo largo del tiempo. Los países más desarrollados son los que han tenido las más altas tasas de inversión en los últimos cien años (o treinta años en el caso del sudeste asiático, y ciertos países latinoamericanos medianamente desarrollados como Chile). Por el contrario, los países menos desarrollados son aquellos con menores niveles de inversión. De ello ofrecen abrumadoras evidencias la mayor parte de los países africanos y, en Latinoamérica, los centroamericanos.

Si ello es así, y las estadísticas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial parecen confirmarlo, la pregunta, entonces, es si los derechos fundamentales en el trabajo afectan o no, y cómo, los flujos de inversión a (en) los países.

Pero al plantear esta pregunta podemos encontrarnos con las mismas respuestas que a la pregunta original: sí la afecta, y negativamente, porque esos derechos distorsionan el funcionamiento del mercado de trabajo; distorsiones que, al encarecer los salarios, desalientan la inversión; sí la afecta, pero positivamente, porque la paz social es una de las ventajas competitivas que se toma en cuenta como uno de los principales criterios de inversión; no la afecta, porque los inversionistas se guían por otros criterios distintos a los laborales: impuestos, estabilidad jurídica, mercado, etc.

Ahora bien, en este punto debemos preguntarnos acerca de cuáles son en realidad los criterios sobre la base de los cuales los inversionistas toman su decisión.

Las diferentes encuestas que se hacen al respecto mostraron, al menos en América Latina, que los derechos fundamentales en el trabajo, y, en general, las regulaciones laborales, no son criterios importantes para la decisión de inversión⁶⁷. En todo caso, el único factor sociolaboral que parecerían considerar es el relativo al nivel de

⁶⁷ Excepción hecha de la legislación laboral especial que algunos países aplican con la expresa finalidad de atraer determinado tipo de inversiones, como la "maquila" en Centroamérica y el Caribe, o las Zonas Especiales de Exportación en Colombia y otros países.

calificación de la mano de obra. Dicho de otra manera, las encuestas muestran que ni las regulaciones sobre derechos fundamentales en el trabajo, ni los costos de la protección social, ni la política salarial, “atraen o espantan” a los inversionistas.

¿Qué los “atrae o los espanta?”. Los factores de “atracción” son, en primer lugar, la existencia o no de demanda efectiva, interna o externa, para los bienes o servicios a producir. En segundo lugar si existe estabilidad macroeconómica, en especial en materia monetaria (tasas de interés) y cambiaria. En tercer lugar si existe estabilidad jurídica, la que incluye un poder judicial autónomo, justo y expedito. En cuarto lugar, si existe mano de obra suficiente y adecuadamente calificada. En quinto lugar, aunque no menos importante que los demás factores, la existencia de una cierta cultura de diálogo, concertación y solución de conflictos en el marco de una democracia estable.

Por el contrario, los factores de “rechazo” serían, además de la inexistencia de los factores de atracción antes señalados, un clima de convulsión social y de inestabilidad política que pone en riesgo el adecuado funcionamiento de los mercados, la estabilidad jurídica, la seguridad de los ejecutivos en las empresas, etc.

Si el respeto a los derechos fundamentales en el trabajo no constituye un criterio de inversión de primer orden, ¿cuál es, entonces, su importancia? Sin duda que ésta es muy grande, pero no es sólo una importancia económica, al menos en el corto plazo, sino una importancia humana, es decir, social y política. Pero aún así, tampoco se debe descartar su impacto económico en el largo plazo. Creo que ese impacto es positivo, como lo demostraría la evolución económica de los países de Europa Occidental, Estados Unidos, Canadá, Australia y, en el caso de América Latina, Chile (salvo el período de gobierno militar), Costa Rica y Uruguay. Por el contrario, no hay evidencias que muestren casos de países en los que el respeto a los derechos fundamentales en el trabajo trabó el crecimiento económico en el largo plazo sumiéndolos en el subdesarrollo. Incluso países como los del sudeste asiático, con un bajo grado de regulación laboral, vieron como, una vez restablecido el equilibrio macroeconómico tras la crisis de 1997, las inversiones regresaron, a pesar de existir entonces una mayor regulación laboral, lo que probaría la limitada importancia de ésta para las decisiones de inversión en el corto plazo.

Así, la evidencia muestra que la falta de respeto a los derechos fundamentales en el trabajo no constituye un elemento que ayude a atraer inversiones. Es decir, y visto el tema desde la negación, el inversionista no está a la búsqueda de países en los que se violen los derechos fundamentales en el trabajo para orientar hacia ahí su inversión. Si, por ejemplo, se utiliza como índice de falta de respeto (o de respeto) a los derechos fundamentales en el trabajo el construido por los profesores de la Universidad de Amberes (Wermenbol, Cuyvers y Van den Bilcke, 1998) se observa que los países con peor índice son Corea del Norte, Kazajstán, Serbia, Uzbekistán, Vietnam, Sudán, Camboya, Malí, Pakistán, Uganda, Bangladesh, Guinea Ecuatorial, Burma, Marruecos y China. Sin embargo, si se examinan las cifras de inversión extranjera publicadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2001) se observa que son esos mismos países los que menor inversión extranjera captan, con excepción de China, lo que, en su caso, sin duda se debe al atractivo de un mercado de amplias dimensiones hasta no hace mucho cerrado a la inversión extranjera.

Por otra parte, y visto el tema desde una perspectiva positiva, el respeto a los derechos fundamentales sí parece tener importancia económica en el largo plazo. El estudio de la Universidad de Amberes y el del FMI ya citados muestran que las tasas de inversión más altas y sostenidas en el tiempo se observan en aquellos países en los que el índice de respeto a los derechos fundamentales es más alto: Países Bajos, Alemania, Argentina, España, Finlandia, Francia, Noruega, Polonia, Suecia, Yugoslavia, etc.

Algo similar observaron dos estudios sobre América Latina⁶⁸, al mostrar fuertes evidencias de que, por una parte, en los países con mayor desarrollo de “derechos civiles” la participación del empleo formal es mayor y la del informal menor que en países en los que esos derechos se respetan menos y, por otra, que parece haber una asociación entre la debilidad de los sindicatos y de las instituciones democráticas, por un lado, y la desigual distribución del ingreso, por otro.

⁶⁸ Galli R. and Kucera D. “Informal Employment in Latin America: Movements over Business Cycles and the Effects of Worker Rights”. ILO. Discussion Paper 2003 . Robinson J. “Where Does Inequality Come From?. Ideas and Implications for Latin America”. OECD. Development Center, Paris 2001.

¿Cuál sería la razón que explica esta positiva incidencia que sobre el crecimiento económico tiene en el largo plazo el respeto a los derechos fundamentales en el trabajo? Los estudios existentes (aunque se trata de estudios que van “más allá” de lo laboral) sugieren que, como el caso de Chile, Costa Rica y Uruguay en América Latina, ello se debe a la estabilidad social y política que ese respeto a los derechos contribuye a generar; estabilidad que, como se señaló, constituye una condición “*sine qua non*” para el aumento sostenido de los flujos de inversión.

Es por ello que, como el Director General de la OIT, Juan Somavía, ha señalado reiteradamente (*Reducir el déficit de trabajo decente*, 2001), es necesario y urgente incorporar los objetivos sociales, y en especial los laborales, a la política económica propiamente dicha. Hay en la actualidad un debate sobre si los gobiernos deberían dar prioridad al crecimiento económico dirigido por el mercado y posteriormente tratar de abordar las consecuencias sociales de esa opción, o si, por el contrario, los sistemas económicos eficaces tienen que incorporarse en un marco social de derechos, participación, diálogo y protección. Muchos alegan que hay soluciones de compromiso entre la calidad y la cantidad de empleo, y entre el gasto social y la inversión, y que la reglamentación proteccionista socava la flexibilidad y la productividad empresariales. Ahora bien, como se ha señalado, el respeto a los derechos fundamentales, en la medida en que en el largo plazo induce a aumentos sostenidos de la productividad, constituye una estrategia óptima para lograr una mayor competitividad empresarial y el éxito de la propia política económica.

3. COORDINACIÓN EFECTIVA DE LAS POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS

La estrategia a seguir para lograr un crecimiento económico con una adecuada distribución de los beneficios que ello conlleva, consistirá, por tanto, en asegurar una adecuada y efectiva coordinación de las políticas sociales y económicas de los distintos países, que permitan mejorar y aumentar el empleo sobre la base de la justicia social, y ello sólo es posible sobre la existencia de una serie de derechos

mínimos. Estos derechos deben ser universales y de ahí el valor de los instrumentos de la OIT (ya sea la Declaración o las Normas Internacionales fundamentales) y de derechos incluidos en los Acuerdos de integración. Se trata así de derechos que evitan la competitividad destructiva, que nacen de la solidaridad y que permiten adaptarse en un contexto de equidad a las necesidades de cada país. Universalidad no implica que exista en todos los países el mismo nivel de descentralización de las relaciones laborales o de negociación colectiva, sino que el derecho a negociar sea garantizado sin trabas y que se desarrolle conforme a las necesidades de los actores sociales.

La vinculación estrecha de los procesos de integración con el desarrollo laboral de la sociedad civil que lo sustenta es evidente, ya que toda previsible homogeneización comercial o económica afecta o puede afectar seriamente a los niveles de ocupación, a las relaciones entre actores sociales y, en fin, a los derechos atribuidos por la lógica del Estado Social a los trabajadores. Por ello, es imposible hablar de integración económica sin, en algún momento de la discusión, mencionar los aspectos laborales que lleva consigo, y sin involucrar a los actores directos en la vida económica del país. Sin duda, la integración puede alterar favorable o desfavorablemente, especialmente a corto plazo, la estructura interna del mercado de trabajo y la composición y mecanismos de interrelación tradicionales de los actores sociales modificando el equilibrio de las relaciones colectivas. El *dumping social*, en tanto que un intento de sustentar la competitividad internacional en un bajo costo laboral, es un fantasma presente en las discusiones sobre el tema.

¿Existe un nuevo contexto internacional para lo social? La respuesta es claramente afirmativa y basta observar los distintos foros donde se ha discutido el ordenamiento del comercio internacional (La Ronda del Uruguay del GATT, Conferencia Mundial de Desarrollo Social de Copenhague, etc.), unido a la importancia que lo social tiene a escala nacional (desempleo en el mundo industrializado o pobreza y precariedad laboral en los no industrializados), para considerar que temas como las cláusulas sociales o las normas mínimas laborales son temas centrales de la agenda internacional.

Desde esta perspectiva, el enfoque actual es determinar en qué forma puede contribuir la integración regional a lograr los objetivos de las políticas sociales de los países. Es decir, sin perder de vista que la integración busca mejorar el desarrollo de la sociedad en su conjunto, logrando la transformación productiva e incrementando el nivel y la calidad de vida de la población, cómo incorporar a la misma la esfera de lo social para cumplir con los objetivos específicos que en este campo se buscan.

VII

LOS CONSENSOS ALCANZADOS, LAS CUESTIONES PENDIENTES Y LA APUESTA POR UNA DIMENSIÓN SOCIAL DE LA INTEGRACIÓN EN LAS AMÉRICAS

El desarrollo de los procesos de integración en la región, así como de algunos Tratados de Libre Comercio, y de las diferentes cumbres de Presidentes y Jefes de Gobierno de los países americanos y caribeños permiten mostrar al menos once grandes consensos alcanzados hasta ahora en lo que a la relación entre integración, libre comercio y el mundo del trabajo se refiere, pero también algunas cuestiones pendientes o “áreas grises” que tendrán que ser clarificadas en los años venideros.

1. LOS CONSENSOS ALCANZADOS

Primero: hay un consenso acerca de que la integración es una vía adecuada para el desarrollo de los países, por más que los avances logrados en esa vía no sean ni suficientes ni uniformes entre los distintos esquemas actualmente en aplicación. No existe ese consenso, sin embargo, acerca del libre comercio, al que se considera sinónimo de globalización. Si bien todos parecen estar de acuerdo en que no hay integración sin libre comercio, son muchos los que consideran que sólo el libre comercio, sin los demás componentes propios de los esquemas integracionistas, no garantiza ni el crecimiento económico ni la justa distribución social de los beneficios de ese crecimiento.

Segundo, hay un acuerdo sustantivo en cuanto a los principios y derechos fundamentales en el trabajo que los Estados se comprometen a respetar, en el marco de los Acuerdos de integración y libre comercio. Ellos están contenidos en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento, 1998. Se trata de las normas que consagran la libertad de asociación y la libertad sindical, 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.

Tercero, existe igualmente consenso en la idea de que cada país desarrolle su propia legislación conforme a sus decisiones soberanas y a sus propios requerimientos y capacidades internas. El consenso se refiere entonces a que no se trata de uniformar o armonizar legislaciones, sin perjuicio de que éstas debieran conformarse como se ha dicho a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (hacemos expresa reserva en América de los países de CARICOM que han desarrollado una experiencia de armonización aplicada a su propia realidad). Este consenso supone otro igualmente, que es el compromiso de cada país de respetar y hacer respetar su propia legislación interna. Este consenso es especialmente importante en las actuales circunstancias del comercio de la República Popular China. Si bien nadie exige a China que uniformice su legislación laboral con la de otros países, sí se le reclama que dicha legislación se adecúe a los principios y derechos fundamentales en el trabajo que son exigibles a todos los países miembros de la OIT.

Cuarto, no hay duda que es la Organización Internacional del Trabajo el órgano competente para ocuparse de las normas laborales del trabajo internacionalmente reconocidas. La Declaración Ministerial de Singapur, sobre normas fundamentales del trabajo, formulada por la Organización Mundial de Comercio, en diciembre de 1996, reconoció expresamente esta competencia. Por ende, un consenso que podría surgir para el nivel americano podría reiterar las consideraciones formuladas por los Jefes de Estado de las Américas en el Plan de Acción anexo a la Declaración de Québec (2002), en orden a crear un proceso para una mejor colaboración y coordinación sobre las dimensiones laborales del proceso de las Cumbres de las Américas,

entre los Ministerios de Trabajo e instituciones internacionales claves en las Américas que tengan un rol crítico en la mejora de las condiciones laborales.

Quinto, basándose en las teorías sobre comercio internacional y recogiendo la misma Declaración de Singapur, hay consenso en que el crecimiento y el desarrollo económico impulsado por el aumento del comercio y la mayor liberalización comercial contribuirán a la promoción de las normas internacionales sobre derechos fundamentales en el trabajo. Este consenso se recoge también en la Declaración de la OIT.⁶⁹

Sexto, también hay consenso en que no se deben utilizar las normas laborales con fines proteccionistas y en que no debiera cuestionarse la ventaja comparativa de los países con bajos salarios asociados a bajos niveles de productividad. A este respecto, la Declaración de la OIT de 1998 subraya en su artículo 5 que “las normas del trabajo no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas y que nada en la presente Declaración y su seguimiento podrá invocarse ni utilizarse de otro modo con dichos fines; además, no debería en modo alguno ponerse en cuestión la ventaja comparativa de cualquier país sobre la base de la presente declaración y su seguimiento”.

Séptimo, también parece haber consenso en que, hasta ahora, los beneficios del crecimiento económico, incluso en los momentos de auge durante la pasada década, no se han trasladado plenamente hacia el progreso social. El aumento del desempleo y la informalidad, el estancamiento en la cobertura de los sistemas de protección social, la mayor concentración del ingreso y la no reducción de la pobreza (aumento, incluso, en los últimos años) son evidencias más que

⁶⁹ Texto de la Declaración Ministerial de Singapur de 1996 en lo que respecta a las normas fundamentales del trabajo: “Renovamos nuestro compromiso de respetar las normas fundamentales de trabajo internacionalmente reconocidas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para establecer esas normas y ocuparse de ellas, y afirmamos nuestro apoyo a su labor de promoción de las mismas. Consideramos que el crecimiento y el desarrollo económicos impulsados por el incremento del comercio y la mayor liberalización comercial contribuirán a la promoción de esas normas. Rechazamos la utilización de las normas del trabajo con fines proteccionistas y convenimos en que no debe cuestionarse en absoluto la ventaja comparativa de los países, en particular de los países en desarrollo de bajos salarios. A este respecto, tomamos nota de que las Secretarías de la OMC y la OIT proseguirán su actual colaboración.”

suficientes de esta ausencia de un trasvase de los beneficios económicos hacia el mayor bienestar de las personas y las familias.

Octavo, es necesario el fomento del empleo, la protección de los desempleados, la formación profesional y el desarrollo de los recursos humanos, la salud y la seguridad en el trabajo, fortalecimiento de los mecanismos de control de la legislación por vía administrativa (inspección del trabajo), por vía jurisdiccional (justicia laboral) y a través de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, tales como la mediación y la conciliación y, por último, el desarrollo del diálogo social. Es decir, promoción de los elementos constitutivos del trabajo decente, en busca de los objetivos de la libertad, la equidad, la seguridad y la plena dignidad humana.

Noveno, se advierte también cierta coincidencia en orden a buscar la mayor transparencia en las decisiones adoptadas en materia laboral. En América del Norte, el Secretariado creado por el Acuerdo de Cooperación Laboral provee de información a los actores sociales, promueve reuniones periódicas, y tiene mecanismos de difusión a organizaciones de la sociedad, especialmente sindicatos y empresarios. Lo mismo ocurre en otras subregiones, y en el caso del MERCOSUR existen estructuras tripartitas de participación como el Subgrupo de Trabajo 10 de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social; la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR; el Foro Consultivo Económico y Social (FCES), bipartito, así como el Observatorio del Mercado de Trabajo. Todas estas instituciones facilitan el intercambio de información, con legislación actualizada así como indicadores laborales de interés.

Décimo, existe, igualmente, consenso en la idea de la cooperación interministerial. Traspaso de experiencias, de información, de legislación, de políticas públicas y la realización de futuras actividades temáticas, dentro de las actividades de los Grupos de Trabajo, parecieran en consecuencia encontrarse dentro de las áreas de consenso.

Undécimo, pareciera haber igualmente un cierto grado de consenso en muchos países en torno a la idea de la institucionalización del diálogo social, sobre la base de experiencias como la del MERCOSUR, de la Comunidad Andina o de Centroamérica, y que podrían contrastarse con las experiencias de diálogo social de América del Norte y de la Comunidad de países del Caribe. Para los actores

sociales, el diálogo social es una excelente vía para adecuar la legislación laboral a las cambiantes condiciones del mercado, para promover el empleo y para procesar democráticamente los conflictos derivados de las diferencias de intereses.

Estos consensos alcanzados denotan el importante avance logrado en materia de incorporación de un contenido laboral en los procesos de integración y en algunos Tratados de Libre Comercio (en especial en materia de Derechos Fundamentales en el Trabajo), pero muestran también que existe una percepción generalizada, y fundamentada, de que los progresos alcanzados en materia de crecimiento económico y de aumento del comercio y de la inversión no se han trasladado adecuada y equitativamente hacia el progreso social, lo que constituye el talón de Aquiles de la estrategia integracionista y liberalizadora actualmente en marcha, tal como se analiza a continuación.

2. LAS PRINCIPALES CUESTIONES PENDIENTES

Además de estos consensos hay una serie de temas que están siendo estudiados y que, en la terminología de las Cumbres Presidenciales, se trata de “cuestiones que requieren de deliberaciones adicionales”. Estos temas son, al menos, los siguientes.

Primero: Una cuestión inicial se refiere a la forma que podría adoptar un acuerdo regional americano. Existen diferentes modelos, desde procesos de integración como el de la Unión Europea, los del MERCOSUR y también de la Comunidad Andina, hasta modelos distintos como los Tratados de Libre Comercio, cuyo caso más paradigmático lo constituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Aun cuando muchos economistas consideren que el proceso de integración es el mismo y sólo reconozcan diferentes fases o etapas en su desarrollo, ya señalé en el Capítulo I cómo, en mi opinión, se trata de procesos (el de integración y el de libre comercio) claramente diferentes en su naturaleza y objetivos.

Por ello, resulta evidente que los Acuerdos laborales y las normas que en ellos se consideren, así como las políticas públicas a desarrollar, dependen en gran medida de la naturaleza y el contenido que adopte el Área de Libre Comercio de las Américas.

Como ya he señalado anteriormente, el proceso de construcción del ALCA puede evolucionar en varias direcciones posibles en estos próximos dos o tres años. Una dirección posible es la actualmente planteada en las Comisiones negociadoras. Otra, el desarrollo previo de una Área de Libre Comercio de América del Sur, de manera que la negociación final del ALCA deba incorporar como un elemento nuevo e importante la existencia de esa especie de ALCA-SUR. Otra, la negociación entre bloques (MERCOSUR, CAN, etc.), más que entre países. Finalmente, una dirección mixta que, manteniendo la negociación entre países, incorpore lo ya establecido en los Acuerdos y Tratados de Integración existentes en los respectivos esquemas integracionistas.

Segundo: Hay muchas deliberaciones pendientes sobre si un acuerdo hemisférico debiese incorporar una dimensión laboral y, en caso afirmativo, sobre la naturaleza que debería tener el eventual instrumento normativo laboral, esto es, ¿se trataría de un Tratado Paralelo, Acuerdo separado, Declaración de Jefes de Estado?. De igual manera, se discute actualmente⁷⁰ si el modelo de incorporación de lo laboral al acuerdo hemisférico será el modelo constituido por el reciente Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de Norteamérica y Chile, y entre los Estados Unidos y Singapur, o, más bien, el modelo que impulsa adelante el MERCOSUR, es decir, un modelo basado en una Declaración Sociolaboral y en el funcionamiento de instituciones tripartitas para canalizar el diálogo con los actores sociales.

Otra alternativa posible es que, al igual a como ocurrió con la decisión de la OMC en Singapur, el ALCA se limite, en lo laboral, a una simple ratificación del compromiso asumido por los países con la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, de 1998, y a reiterar que la OIT es la única Organización Internacional competente en esta materia.

Tercero: Existen además muchos mecanismos de control o seguimiento claramente disímiles en las experiencias más desarrolladas, que convendría seguir explorando. El mecanismo de quejas del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte y aplicado también en

⁷⁰ Ver V.E. Tokman. Obra citada (Página 35).

el Acuerdo de Cooperación Laboral Canadá -Chile dista mucho de la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR, y conjuntamente con el mecanismo esencial de seguimiento debiera discutirse el esquema orgánico y procedimental. ¿Qué instituciones se crean al efecto, cuál es su composición y cuáles serían los procedimientos a seguir para dar curso a la supervigilancia de los Acuerdos adoptados?

Cuarto, ¿Cómo asegurar la adecuada aplicación de las normas laborales consideradas en los respectivos Acuerdos?. Como ya señalé anteriormente, este es un tema central, pues es el que marca el verdadero desarrollo de la calidad laboral en la región. El reciente Tratado de Libre Comercio firmado por los Estados Unidos de Norteamérica con Chile marca una posible ruta a seguir en este campo: asesoría para la aplicación de las normas, supervisión y, llegado el caso, multas que, de no pagarse, podrían traducirse en sanciones comerciales por un equivalente al monto de la multa no pagada.

Quinto: ¿Cómo “enfrentar” los bajos costos laborales en China, asociados en muchos casos a bajos niveles de protección de los trabajadores, y sus efectos sobre el comercio (y el empleo) de los países de América Latina y (en menor medida) del Caribe?.

Sexto: Si bien hay acuerdo en cuanto a la necesidad de mecanismos de consulta y participación de la sociedad civil, especialmente de las organizaciones sindicales y de empleadores, surgen aún muchas dudas acerca de cuál o cuáles podrían ser los mecanismos a aplicar en el ámbito continental. ¿Foros permanentes, consejos económico-sociales, foros ocasionales, instancias tripartitas, o bipartitas?

Séptimo: Existen otros ámbitos en los cuales se podría incidir en materia laboral. Sin entrar en una formulación taxativa, ni mucho menos definitiva, se podrían considerar condiciones mínimas de trabajo, evitar discriminación salarial por género, prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales, indemnizaciones en caso de lesiones y enfermedades ocupacionales, protección de los trabajadores migrantes y en el ámbito colectivo, el derecho de huelga. Esta posibilidad tiene como base diversos instrumentos subregionales, tales como el Acuerdo de Cooperación Laboral suscrito por Canadá, Estados Unidos y México, el Acuerdo similar que suscribieron Canadá y Chile, la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, la Declaración de Principios Laborales y de Relaciones Industriales de CARICOM y

los avances que se han venido apreciando en la Comunidad Andina, a través de declaraciones de sus Ministros.

Octavo: ¿Cómo lograr que los beneficios de la integración económica y del libre comercio lleguen a la población, en especial a la más pobre, y que, por tanto, estos procesos cuenten con un mayor apoyo y legitimidad social?. Este es, sin duda, un tema central para el éxito del proceso integracionista. Si este traslado no se logra, y pronto, la viabilidad política y la legitimidad social de la integración y de la globalización no podrá ser asegurada.

En mi opinión, muchas de estas cuestiones pendientes tendrían que ser resueltas antes del año 2005, cuando finalice la negociación del ALCA (el 2007, según últimas previsiones). Más aún, muchas de estas cuestiones condicionarán el contenido laboral del ALCA y determinarán la agenda laboral del próximo quinquenio.

3. LA NECESIDAD DE UNA DIMENSIÓN “SOCIAL” DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

Todos los procesos de integración económica involucran aspectos sociales y laborales, aunque a veces no aparecen propuestos claramente en el momento de su constitución (este fue el caso de la Unión Europea y del MERCOSUR). No obstante, la presencia de elementos sociolaborales ineludibles y los efectos que estos procesos provocan en la comunidad, hace que tarde o temprano la “dimensión social” o la “cuestión laboral” aparezca como parte inevitable en la discusión regional y supraregional.

Sin perjuicio de las necesidades y motivaciones comerciales y económicas que generan los procesos de integración, es innegable pensar que el equilibrio de fuerzas necesario para garantizar sus beneficios a todos los miembros de las comunidades participantes en él, debe pasar por la homogeneización de una serie de factores básicos ligados profundamente al desarrollo social.

En efecto, hoy parece imposible (y el análisis de los procesos así lo enseña) plantear un proceso de integración exitoso si no se asienta sobre la existencia de una serie de pilares políticos y sociales básicos, en esencia: un régimen democrático (es decir, con verdadera

participación ciudadana en el ejercicio del poder político), un verdadero Estado de Derecho, el respeto estricto y general de los derechos humanos, incluidos los derechos laborales fundamentales, y un adecuado y transparente funcionamiento institucional, en especial de las instituciones judiciales.

La vinculación estricta de los procesos de integración con el desarrollo laboral de la sociedad que lo sustenta es evidente, ya que toda integración económica y liberalización comercial afecta o puede afectar seriamente a los niveles de ocupación, a las relaciones entre actores sociales y, en fin, a los derechos atribuidos por la lógica del Estado Social a los trabajadores. Por ello, es imposible hablar de integración económica sin, en algún momento de la discusión, mencionar los aspectos laborales que lleva consigo y sin involucrar a los actores directos en la vida económica del país.

Sin duda, la integración puede alterar favorable o desfavorablemente, especialmente a corto plazo, la estructura interna del mercado de trabajo y la composición y mecanismos de interrelación tradicionales de los actores sociales modificando el equilibrio de las relaciones colectivas. El *dumping* social, como un intento de basar la competitividad internacional a partir de un bajo costo laboral, es un fantasma presente en las discusiones sobre el tema.

Todo indica, a juzgar por lo observado en los distintos foros donde se ha discutido el ordenamiento del comercio internacional, que existe un nuevo contexto internacional favorable a desarrollar una dimensión sociolaboral en la integración económica e, incluso, en los Tratados de Libre Comercio. Desde esta perspectiva el reto es determinar cómo contribuye la integración regional a lograr los objetivos de las políticas sociales de los países.

Superada la antigua dicotomía planteada por ciertas tesis economicistas que distinguían entre políticas para lograr crecimiento y aquellas para lograr equidad, la cuestión se centra ahora en determinar si el crecimiento económico debe preceder o no a la distribución o si se trata de un proceso concurrente.

A este respecto, la tendencia actual es lograr que ambos procesos sean concurrentes, por lo que no es extraño que sean cada vez más las voces que reclaman una dimensión laboral de los procesos de integración e, incluso, de libre comercio, como una de las vías a seguir

para hacer posible la transferencia de los beneficios del crecimiento económico y comercial hacia todas las personas, en especial las más pobres.

Además de las organizaciones de trabajadores, son los gobiernos de los Estados Unidos de Norteamérica y de Canadá los que con más fuerza reclaman esta dimensión, en especial en lo que se refiere al compromiso con la promoción, el respeto y la defensa de los Derechos Fundamentales en el Trabajo. Más allá de los temores acerca de que esta política norteamericana esconda afanes proteccionistas, lo cierto es que hay razones objetivas que la explican, al menos en parte. La primera es que tanto en el ámbito privado como público de los Estados Unidos existe una especie de convicción de que se tiene la obligación moral de no favorecer ninguna actividad, económica o de cualquier otro tipo, que aliente o, incluso, que promueva las violaciones de los Derechos Fundamentales en el trabajo. A este respecto, una encuesta realizada en los Estados Unidos por el Programa sobre Actitudes Políticas Internacionales de la Universidad de Maryland en 1999 mostró que el 93% de los encuestados opinaban que los países que suscribían Tratados Comerciales con los Estados Unidos debían mantener estándares laborales mínimos sobre condiciones laborales. De igual modo, las encuestas de Business Week muestran un 75% de apoyo a la inclusión de derechos laborales en estos Tratados.

La segunda es que esta convicción sobre la obligación moral de defender el respeto a los derechos laborales se incorpora a la política exterior del país. Es decir, no se trata sólo de una especie de valor moral enraizado en la sociedad sino que el mismo forma parte también de las propias políticas públicas de la nación, incluida la política seguida en sus relaciones exteriores.

Finalmente, un nuevo aspecto a considerar con relación a la dimensión estrictamente laboral de los Tratados de Libre Comercio firmados por los países desarrollados con países en vías de desarrollo es que, en la actualidad, los países desarrollados tienden a que dichos Tratados regulen no sólo la venta de productos sino también el proceso de elaboración de los mismos; proceso en el que, obviamente, están involucrados los temas no sólo laborales sino también medioambientales.

VIII

A MODO DE CONCLUSIÓN

De lo hasta aquí señalado se desprenden, al menos, las siguientes conclusiones.

Si bien la integración es un proceso de larga data, cuyas primeras manifestaciones se remontan, cuando menos, al siglo XVII, ha sido en el pasado siglo, tras los Acuerdos de la Ronda Uruguay, que el mismo adquiere una extraordinaria dinámica, al punto que en la actualidad es sólo una minoría de países la que no participa en ningún proceso integracionista, en cualquiera de sus modalidades. Ese mismo dinamismo, quizás más acelerado aún, muestra el proceso de apertura comercial y de establecimiento de Tratados, bilaterales y multilaterales, de Libre Comercio. La explicación de este enorme dinamismo no es sólo la reducción de barreras comerciales establecidas en los Acuerdos del GATT, reducción que facilita la expansión del comercio y la integración de las economías, sino también, como se explicó en el Capítulo I, la imperiosa necesidad que tienen los países desarrollados de colocar en terceros países los excedentes de producción (y de capital) generados por un crecimiento espectacular (en el largo plazo) de la productividad, así como por la necesidad de los países emergentes y de los subdesarrollados de exportar parte de su producción, en muchos casos del sector primario, para financiar las inversiones que el país requiere si es que no quiere verse descolgado de la carrera por lograr los niveles de competitividad que la globalización económica les exige.

Sin embargo, y como ya se señaló al inicio de este texto, sería un error no diferenciar entre los procesos de integración y el libre comercio. Los primeros trascienden, en las experiencias actuales, el ámbito del comercio e, incluso, de la economía, para plantearse, además, objetivos políticos y sociales que no están presentes, con esas mismas características, en los Tratados de Libre Comercio, generalmente restringidos al ámbito de la actividad comercial y de las garantías a la inversión (si bien algunos Tratados incluyen un “componente” laboral). En la región americana, el ALCA podría constituirse en un camino intermedio entre ambos procesos. Sin embargo, y como ya se señaló a lo largo del texto, el proceso negociador en curso y la estructura de las negociaciones no indican, por ahora, que esa sea la dirección del proceso de creación de un Área de Libre Comercio en las Américas.

El debate sobre si la integración económica y el libre comercio deben estar vinculados al cumplimiento de cierta normativa laboral (para evitar un *dumping* generado por la sobre explotación del factor trabajo) es también de larga data, pues se origina ya en el siglo XIX (si bien existen manifestaciones de conflicto laboral en épocas anteriores). En cierta medida, la creación de la Organización Internacional del Trabajo en 1919 zanjó el debate, al menos en el ámbito político, al establecerse en el preámbulo de su Constitución que “si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países”. Posteriormente, en especial a partir de los años sesenta con la consolidación de la Comunidad Económica Europea, la relación, no vinculante, entre comercio y normas laborales comenzó a ser considerada en la mayor parte de los Acuerdos de integración e, incluso, en algunos Tratados de Libre Comercio. En el caso de la región americana, algunos TLC analizados en Capítulos anteriores sí establecen un vínculo entre comercio y normas laborales, estableciéndose en esos Tratados sanciones económicas al país que deje de aplicar su legislación nacional sobre derechos fundamentales en el trabajo y otros tópicos, con la finalidad de obtener con ello ventajas comerciales.

Sin embargo, aun cuando el debate político, es decir, en el ámbito de Estados, haya podido haber concluido, el debate técnico (e ideológico) sigue plenamente vigente. Mientras que para muchos debe

existir algún tipo de dimensión laboral en los Acuerdos de integración económica y de libre comercio (y no sólo por razones de justicia y equidad, sino también para afrontar con un criterio de universalidad temas como el de los bajos costos laborales en China), para otros, la única y verdadera dimensión laboral es la constituida por el empleo y la mejoría de las condiciones de trabajo que se genera como resultado del crecimiento económico; crecimiento basado en aumentos de inversión, los que, a su vez sólo serán posibles si es que se eliminan las distorsiones (supuestamente) existentes en el funcionamiento de los mercados, las que son creadas por el intervencionismo estatal, incluida la legislación laboral de naturaleza garantista.

En el campo de una dimensión laboral en los Acuerdos de integración económica y de libre comercio, la región americana muestra ya un importante desarrollo que ha sido posible gracias a los consensos alcanzados en la materia y a los que me he referido en el Capítulo anterior.

Por otra parte, mas allá de los Acuerdos de integración y de libre mercado, pero en el marco creado por estos, se observa un incipiente pero muy dinámico desarrollo de Acuerdos entre empresas multinacionales y las organizaciones sindicales de dichas empresas para garantizar el respeto a ciertos derechos fundamentales de los trabajadores, especialmente en materia de libertad sindical y negociación colectiva; Acuerdos que se aplican en la mayoría de los casos no sólo a los trabajadores de la empresa matriz, sino también de las filiales, de las empresas subcontratadas y de los proveedores, y que se desarrollan en un marco de directrices supranacionales promovidas por instituciones como la OIT o la propia OCDE.

Sin embargo, aún a pesar del positivo desarrollo de la normativa laboral en los Acuerdos de integración económica y de liberalización de los mercados, la gran asignatura pendiente es la plena y adecuada aplicación de dichas normas, de las normas de la OIT y de la propia legislación nacional; aplicación que se ha visto agravada, incluso, por la progresiva reducción del ámbito de aplicación de la normativa laboral como consecuencia del agresivo proceso de “deslaboralización” de las relaciones de trabajo, a la que ya me he referido en un Capítulo anterior. Los informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT muestran cuan lejos se está

de alcanzar esta plena aplicación, la que, junto con otras realizaciones sociales, constituye condición indispensable para avanzar en el campo de un desarrollo con justicia social y para otorgarle al proceso de integración y, en general, a la globalización de la economía y de la información, el grado de gobernanza y de sustento social de los que aún carece a plenitud.

De igual modo, en la actualidad se observa que en la región americana los efectos de los procesos de integración económica y liberalización comercial sobre el empleo, los ingresos, la protección social y el bienestar en general (reducción de la pobreza) son dispares. Sin embargo, la tendencia general observada en la región es que en los últimos cinco años se ha producido retrocesos en muchos campos (empleo y pobreza), estancamiento en otros (protección social), y ligera mejoría en otro (ingresos de cierto sector de los ocupados). Obviamente este retroceso no es resultado de la integración e, incluso, no puede ser achacado a la apertura de los mercados en sí misma, sino que, además de la particular situación en la que cada país enfrentó el inicio de la apertura económica, es la propia apertura la que facilita la transmisión a los países de la región de crisis externas a la misma, así como de las crisis económicas generadas en los propios países de la región. El ejemplo más reciente de esta fácil internalización de las crisis externas ha sido, primero, los efectos sobre América Latina de la crisis del sudeste asiático en 1997 y, más recientemente, los efectos de la crisis argentina sobre el sistema financiero uruguayo.

Un aspecto de la relación entre normas laborales, inversión, crecimiento y desarrollo, que no debe ser dejado de lado, por más que la evidencia empírica no sea claramente concluyente, es el hecho de que existen indicios suficientes para creer que el desarrollo del comercio contribuye a elevar la calidad laboral tanto en los países del Norte como del Sur y para postular que el respeto a las normas laborales, y en particular a aquellas que regulan el ejercicio de los derechos fundamentales en el trabajo, constituye un incentivo para la atracción de inversiones, en la medida en que dicho respeto garantiza una estabilidad social que contribuye a la consolidación y desarrollo del sistema democrático y, por esta vía, a la existencia de la seguridad política y jurídica que el inversionista necesita.

Por otra parte, aun cuando en la región americana se observan avances en la incorporación del tema laboral en el desarrollo de los

procesos de integración, hay cuestiones importantes vinculadas a este tema que requieren una definición en el futuro próximo. Básicamente se trata de las tres cuestiones siguientes. Una, ¿integración o sólo libre comercio?. Segunda, ¿el ALCA tendrá una “dimensión laboral” formalmente acordada por los países y, en caso afirmativo, cual sería la naturaleza de la misma?. Sobre este particular, y en el supuesto de que el ALCA incluya una dimensión laboral, las alternativas que se vislumbran son, por una parte, una adaptación regional del modelo seguido en los Tratados de Libre Comercio entre los Estados Unidos de Norteamérica y Chile o Centroamérica y, por otra, el modelo del MERCOSUR o de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, de la OIT.

La alternativa de un ALCA Sudamericana como paso previo a un ALCA hemisférico no parece ser, por ahora, algo que tenga visos de llegar a ser realidad, si bien habrá que esperar a ver cómo evolucionan las diferentes estrategias de negociación en torno al ALCA. Ello no quiere decir de que, paralelamente a la negociación del ALCA, no se pueda crear un área sudamericana de libre comercio, como efectivamente ocurriría si prosperan las actuales negociaciones de un Tratado en este sentido entre el MERCOSUR y la CAN, ya que Chile, que no integra ninguno de los dos esquemas, tiene Tratados de Libre Comercio con ambos.

De todas formas, cualquiera sea la dirección que siga el proceso negociador del ALCA, todo parece indicar que este sí tendrá una dimensión sociolaboral, si bien, como ya he mencionado en varias oportunidades a lo largo de este texto, queda la duda de cómo se desarrollará esa dimensión y de cuál será su alcance.

Por último, ¿es posible, y cómo, incrementar los espacios de participación de los actores sociales en las negociaciones que en materia económica, comercial, social y laboral, se desarrollen al interior de los distintos Acuerdos de integración?. Serán la mayor transparencia de los procesos de negociación, la más activa participación de los actores sociales en los mismos, el desarrollo de una dimensión laboral de los procesos de integración económica y de liberalización comercial y la plena aplicación de los Acuerdos que se alcancen en materia sociolaboral, los requisitos necesarios para que estos procesos sean asumidos como propios por el conjunto de la sociedad, pues sólo así serán vistos como pasos positivos e importantes hacia el desarrollo, el bienestar y la justicia social.

ANEXOS

ANEXO 1

RELACIÓN DE ACRONIMOS



ALCA:	Area de Libre Comercio de las Américas
APC:	Area Preferencial de Comercio
APEC:	Asia Pacific Economic Cooperation
ALADI:	Asociación Latinoamericana de Integración
AFL-CIO	Federación Americana del Trabajo – Congreso de Organizaciones Industriales
ACLAN:	Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte
ACL:	Acuerdo de Cooperación Laboral
AIISO:	Integración del Sistema de Preferencias
AFTA:	Zonas de Libre Comercio
ASCL:	Acuerdo de Cooperación Laboral Canadá-Chile
ASEAN:	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
CAN:	Comunidad Andina
CARICOM:	Comunidad y Mercado Común del Caribe
CAUCA:	Código Aduanero Centroamericano
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEDEAO:	Comunidad Económica de los Estados del Africa Occidental
CEAO:	Comunidad Económica Africa Occidental
CEATAL:	Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo de la OEA
CIOSL:	Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres
CMT:	Confederación Mundial del Trabajo
COMESA:	Mercado Común de Africa Oriental y Austral
COSATE:	Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo de la OEA
CEEAC:	Comunidad Económica de los Estados del África Central
CEPGL:	Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos

CEPT:	Aranceles Aduaneros Preferenciales Efectivos
EFTA (AELC):	Asociación Europea de Libre Comercio
EMN:	Empresa Multinacional
FOMIN:	Fondo Multilateral de Inversiones
FMI:	Fondo Monetario Internacional
FCES-MERCOSUR:	Foro Consultivo Económico Social del MERCOSUR
GATT:	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
IGAD:	Autoridad Intergubernamental de Desarrollo del Africa Oriental
IOC:	Comisión del Océano Indico
KBO:	Organización de la Cuenca del Kagera
MERCOSUR:	Mercado Común del Sur
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
OMC:	Organización Mundial de Comercio
ODECA:	Organización de Estados Centroamericanos
OEA:	Organización de Estados Americanos
OCDE-OECD:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
SICA:	Sistema de Integración Centroamericano
SRI:	Sistema Regional de Integración
SACU:	Unión Aduanera del Africa Meridional
SADC:	Comunidad de Desarrollo del Africa Austral
SATUCC:	Consejo de Coordinación Sindical del Africa Meridional
TLCAN:	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TLC:	Tratado de Libre Comercio
UE:	Unión Europea
UDEAC:	Unión Aduanera y Económica de Africa Central
UAM:	Unión Árabe de Magreb
USTMA:	Unión de Trabajadores del Magreb Árabe

ANEXO 2

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS
MULTINACIONALES Y SINDICATOS



PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
1 ACCOR	1995	UITA	87/98/135	En caso de dificultades durante la puesta en marcha o la interpretación del acuerdo: examen en común, pero no hay un comité especial para ello	No se ha previsto ningún mecanismo	no	Aplicable a las filiales
2 DANONE	2 en 1989 1 en 1992 2 en 1994 1 en 1997 1 en 2001	UITA	87/98/135	Comité de información y de consulta: órgano paritario	No se ha previsto ningún mecanismo	Acuerdo de 1997: Consulta previa obligatoria y posibilidad de contrapropuestas sindicales sobre el plan de reestructuración	Ninguna mención

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
3 IKEA	1998 : Acuerdo sobre un código de conducta, el que fue negociado y revisado en 2001: se aplica a los proveedores	FITBB	87/98/135	Comité de supervisión: órgano paritario que se reúne 2 veces al año. El comité examina el respecto al código de conducta por parte de los proveedores	No se ha previsto ningún mecanismo	no	El acuerdo de 1998 ha permitido la elaboración conjunta de un código de conducta que se aplica a los proveedores
4 STATOIL	1998 revisado en 2001	ICEM	87/98	Reunión anual paritaria	No se ha previsto ningún mecanismo	no	Aplicable a las filiales y a los subcontratistas

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

DANIEL MARTINEZ

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
5 FABER-CASTELL	1999 acuerdo sobre un código de conducta	FITBB	87/98/135	Un comité paritario se reúne una vez al mes. El comité supervisa la aplicación del acuerdo por parte de las filiales, los subcontratistas y los proveedores	No se ha previsto ningún mecanismo específico	no	Código de conducta se aplica a las filiales, a los subcontratistas y a los proveedores
6 FREUDENBERG	2000 revisado en 2002	ICEM	87/98	Reunión anual paritaria	En caso de conflicto o de violación del acuerdo las partes se reunirán inmediatamente	no	Aplicable a las filiales

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
7 HOCHTIEF	2000 acuerdo sobre una carta social	FITBB	Referencia a los Convenios de la OIT.	No hay comité paritario. Los sindicatos pueden denunciar violaciones del acuerdo ante el consejo de administración de la empresa	no	no	El código de conducta se aplica a los subcontratistas y a todos los que tienen relación con la empresa
8 CARREFOUR	2001	UNI	87/98/135	El sindicato controla la aplicación en las diferentes áreas de la empresa	no	no	Aplicable a los proveedores

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

DANIEL MARTINEZ

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
9 CHIQUITA	2001	UITA	87/98/135	Un comité paritario se reúne 2 veces al año para supervisar la aplicación del acuerdo, y comprende también a los subcontratistas.	En caso de conflicto, las partes pueden organizar una reunión con el representante local del sindicato y de la dirección	no	Aplicable a los subcontratistas, socios comerciales y demás personas bajo contrato con la empresa.
10 OTE TELECOM	2001	UNI	87/98/135	Reunión anual conjunta	En caso de dificultades en la interpretación o aplicación del acuerdo, se creará un grupo de supervisión paritario	Reunión extraordinaria si los sucesos imprevistos son susceptibles de tener un impacto sobre los trabajadores	Aplicable a los subcontratistas, socios comerciales y proveedores

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
11 SKANSKA	2001	FITBB	87/98/135	Un comité de aplicación paritario controla la aplicación del acuerdo. Una visita a ciertos lugares de trabajo es organizada al menos una vez al año	Las infracciones a la aplicación del acuerdo serán, si ellas no pueden ser resueltas en el área de trabajo, estudiadas por un grupo paritario. Si el desacuerdo persiste, se constituirá un comité de arbitraje paritario	no	Aplicable a todas las filiales y subcontratistas

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

DANIEL MARTÍNEZ

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa.	Ambito de aplicación
12 TELEFONICA	2001 código de conducta negociado	UNI	87/98/135	Reunión paritaria una vez al año	no	no	Aplicable a las filiales
13 MERLONI	2002	FIOM	87/98/135	El control está a cargo de la comisión paritaria nacional creada en cada una de las empresas del grupo	Ningún mecanismo ha sido previsto	no	Aplicable a las filiales y a los proveedores. Sanción en caso de violación del acuerdo por los proveedores, incluida la anulación del contrato.

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
14 ENDESA	2000	ICEM	87/98	Reunión anual paritaria (acuerdo de 2000), más reunión paritaria cada 6 meses con participación de una representación de la sede	Ningún mecanismo ha sido previsto	no	Aplicable a las filiales
15 BALLAST NEDAM	2002	FITBB	87/98	Reunión paritaria anual	Ningún mecanismo ha sido previsto	no	Aplicable a las filiales y socios comerciales

(Sigue...)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
16 FONTERRA	2002	UITA	87/98/135	Un comité de control paritario se reúne una vez al año	Posibilidad de organizar una reunión extraordinaria a solicitud de una de las partes en caso de violación grave o sistemática del acuerdo	Información por parte del sindicato a los obreros afectados, sobre las razones de los reajustes y las condiciones de la reestructuración, y consulta a los sindicatos sobre las consecuencias de la supresión de empleos	Aplicable a los socios comerciales

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
17 VOLKSWAGEN	2002 Acuerdo negociado bajo la forma de una «declaración sobre los derechos sociales y las relaciones laborales »	FIOM	87/98	El comité de empresa mundial y los representantes de la dirección controlan la aplicación del acuerdo	No se ha previsto ningún mecanismo	no	Aplicable a los proveedores y a los socios comerciales

(Sigue...)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
18 NORSKESKOG	2002	ICEM	87/98/135	Reunión anual paritaria para medir la efectiva aplicación y el impacto del acuerdo, y existe un mecanismo paritario de control en el nivel local	En caso de queja o de infracción del acuerdo, la dirección local debe ser informada, así como la sede de la empresa	no	Aplicable a los subcontratistas y a los socios comerciales
19 ANGLOGOLD	2002	ICEM	87/98	Reunión anual paritaria	Un subcomité estudia las infracciones que no pueden ser resueltas en el nivel local o nacional	no	Ninguna mención

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
20 DAIMLER CHRYSLER	2002	FIOM	87/98	No hay mecanismos de control paritario. Los dirigentes de cada unidad son responsables de la aplicación del acuerdo.	No se ha previsto ningún mecanismo	no	Aplicable a los proveedores
21 ENI	2002	ICEM	87/98/135	Reunión anual paritaria	En caso de infracción o de violación, las partes tomarán medidas inmediatamente y la empresa intervendrá e informará a los sindicatos acerca de la situación	no	Aplicable a los socios comerciales

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

DANIEL MARTÍNEZ

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
22 ISS	2003	UNI	87/98/135/ 100/111	Control paritario de la aplicación del acuerdo.	En caso de desacuerdo sobre la interpretación del acuerdo, examen en común del tema y recomendaciones comunes hechas por las partes	no	Aplicable a los proveedores

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
23 LEONI	2003	FIOM Auto/ eléctrico	87/98 y reconocimiento de la no discriminación	El control se aplicará después de las reunion es anuales del Consejo Europeo del Trabajo	No se ha previsto ningún mecanismo	no	Alienta a los socios comerciales a respetar el acuerdo

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

ACUERDOS SUSCRITOS PARA LA RESOLUCION DE CONFLICTOS							
EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ámbito de aplicación
24 DEL MONTE	2000	UITA	Reconocimiento de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva	-----	El acuerdo es un marco para establecer negociaciones a nivel local para resolver el conflicto	Reintegración de empleados despedidos	-----

(Sigue...)

(Continúa)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

ACUERDOS SUSCRITOS PARA LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS							
EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
25 INTERBREW	2002	UITA	Garantía de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva	Un comité paritario debe reunirse para establecer las futuras condiciones de empleo y reclasificación y el procedimiento de huelga	El acuerdo prevé el fin de la huelga	Reintegración de despedidos. Toda discriminación entre los huelguistas y los no huelguistas es inválida	

(Sigue...)

PRINCIPALES ACUERDOS ENTRE EMPRESAS MULTINACIONALES Y SINDICATOS

ACUERDOS ESTABLECIDOS ENTRE LAS SPI Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DE EMPLEADORES							
EMN	Año	SPI	Contenido del Acuerdo				
			Convenios y recomendaciones de la OIT	Mecanismo de Resolución de conflictos	Mecanismos de control	Previsiones sobre reestructuración de la empresa	Ambito de aplicación
26 COMITE INTERNACIONAL DE EMPLEADORES MARITIMOS	2001 Se han firmado 2 acuerdos globales	ITF	87/98	El contenido del acuerdo es revisado anualmente, paritariamente. Las enmiendas son eventualmente propuestas e incorporados en un "acuerdo especial"	En caso de infracción o violación del acuerdo, los sindicatos toman todas las medidas necesarias contra la compañía para restablecer la aplicación del acuerdo	-----	Este acuerdo se aplica de oficio a todos los marinos, independientemente de su condición de empleo y de su contrato de trabajo

Fuente: Terry R. "Les accords-cadres internationaux : un succès qui se propage". OIT (documento interno).

ANEXO 3

DATOS BÁSICOS SOBRE EL MUNDO DEL TRABAJO
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: DESEMPLEO ABIERTO URBANO. 1985-2003 ^{a/}

(en tasas anuales medias)

País	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2002	2003
															Hasta el tercer trimestre	
Argentina b/	6.1	6.1	5.9	7.0	9.3	12.2	16.4	17.3	14.9	12.9	14.3	15.1	17.4	19.7	21.5	15.6 n/
Bolivia b/	5.7	7.2	5.9	5.5	5.9	3.1	3.6	4.0	4.3	4.1	7.2	7.5	8.5	8.7	...	...
Brasil (serie antigua) c/	5.3	4.3	4.8	4.9	5.4	5.1	4.6	5.4	5.7	7.6	7.8	7.1	6.2	7.1		
Brasil (serie nueva) c/													11.3	11.7	12.0	12.4 o/
Chile d/	17.0	7.4	7.1	6.2	6.4	7.8	6.6	5.4	5.3	6.4	9.8	9.2	9.1	9.0	9.3	8.9 o/
Colombia e/	13.8	10.5	10.2	10.2	8.6	8.9	8.8	11.2	12.4	15.2	19.4	20.2	16.9	16.2	16.8	16.3 o/
Costa Rica b/	7.2	5.4	6.0	4.3	4.0	4.3	5.2	6.2	5.7	5.6	6.0	5.2	6.1	6.8	6.8	6.7 p/
Ecuador f/	10.4	6.1	8.5	8.9	8.9	7.8	7.7	10.4	9.3	7.0	10.9	9.7	7.9	6.4	6.3	6.7 o/
El Salvador b/	...	10.0	7.5	6.8	...	7.0	7.0	5.8	7.5	7.6	6.9	6.5	7.0	6.2	...	...
Honduras b/	11.7	6.9	7.1	5.1	5.6	4.0	6.6	6.6	5.2	5.8	5.2	...	6.3	5.9	...	...
México g/	4.4	2.8	2.7	2.8	3.4	3.7	6.2	5.5	3.7	3.2	2.5	2.2	2.4	2.7	2.8	3.2 o/
Nicaragua b/	3.2	7.6	...	14.4	17.8	17.1	16.9	16.0	14.3	13.2	10.7	9.8	11.3	12.1	...	...
Panamá b/	15.7	20.0	20.0	18.2	15.6	15.8	16.4	16.9	15.4	15.6	13.6	15.3	17.0	16.4	16.5	15.6 q/
Paraguay h/	5.1	6.6	5.1	5.3	5.1	4.4	5.3	8.2	7.1	6.6	9.4	10.0	10.8	14.7	...	...
Perú i/	10.1	8.3	5.9	9.4	9.9	8.8	7.9	7.9	8.4	8.2	8.3	7.0	9.2	9.4	9.7	9.4 o/
República Dominicana j/	...	...	19.6	20.3	19.9	16.0	15.8	16.5	15.9	14.3	13.8	13.9	15.4	17.2	...	...

(Sigue...)

(Continúa)

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: DESEMPLEO ABIERTO URBANO. 1985-2003^{a/}

(en tasas anuales medias)

País	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2002	2003
															Hasta el tercer trimestre	
Uruguay b/	13.1	9.2	8.9	9.0	8.4	9.2	10.8	12.3	11.6	10.2	11.8	13.6	15.3	17.0	16.5	17.4 o/
Venezuela b/	14.3	11.0	10.1	8.1	6.8	8.9	10.3	11.8	11.4	11.3	14.9	13.9	13.5	15.9	15.7	18.9 o/
América Latina k/	9.5	8.1	8.5	8.6	8.8	8.5	9.2	9.8	9.3	9.1	10.1	10.4	10.6	11.3	12.2	11.9
l/	8.3	5.7	5.6	5.7	6.3	6.6	7.4	7.9	7.5	8.1	8.9	8.5	10.3	10.8	11.2	11.0
El Caribe m/																
Barbados	18.7	15.0	17.3	23.0	24.3	21.9	19.7	15.6	14.5	12.3	10.4	9.2	9.9	10.3	...	... t/
Jamaica	25.0	15.3	15.7	15.4	16.3	15.4	16.2	16.0	16.5	15.5	15.7	15.5	15.0	15.1	...	... t/
Trinidad y Tabago	15.7	20.0	18.5	19.6	19.8	18.4	17.2	16.2	15.0	14.2	13.1	12.1	10.8	10.4	...	... s/

Fuente: Elaboración OIT, con base en información de las Encuestas de Hogares de los países.

a/ Para el período 1985-2002, los datos son promedios anuales. Desde 2000 se modificó el universo a trece áreas metropolitanas.

b/ Nacional urbano.

c/ Seis regiones metropolitanas. Nueva serie a partir de 2001.

d/ Total país.

e/ Siete áreas metropolitanas, de 1985 a 1999 promedio anual.

f/ Total país hasta 1997. A partir de 1998 incluye sólo Quito, Guayaquil y Cuenca.

g/ 39 áreas urbanas.

h/ Asunción.

i/ Incluye desempleo oculto.

k/ Promedio simple. A partir de 2001 se calculó en base de la nueva serie de Brasil.

l/ Promedio ponderado. A partir de 2001 se calculó con base en la nueva serie de Brasil.

m/ No incluido en el promedio ya que la metodología que utilizan los países del Caribe para medir el desempleo abierto difiere de la que aplican otros países de la región.

n/ Primer semestre.

o/ Promedio de los tres primeros trimestres.

p/ Corresponde al mes de julio.

q/ Corresponde al mes de agosto.

r/ Segundo trimestre.

s/ Primer trimestre.

AMÉRICA LATINA: SEGMENTACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO

Países/Años		Sector Informal				Sector Formal		
		Total	Trabajador Independiente a/	Servicio doméstico	Microempresas b/	Total	Séctor público	Pequeñas, medianas y grandes empresas privadas c/
América Latina								
1990	Total	42.8	22.2	5.8	14.7	57.2	15.5	41.7
1995	Total	46.1	24.0	7.4	14.8	53.9	13.5	40.4
2000	Total	46.9	24.6	6.7	15.6	53.1	13.3	39.7
2002	Total	46.5	23.9	6.8	15.8	53.5	13.9	39.7
Argentina								
1991	Total	52.0	27.5	5.7	18.8	48.0	19.3	28.7
1998	Total	49.3	22.7	6.4	20.3	50.7	12.7	38.0
2002	Total	44.5	20.6	5.2	18.6	55.5	22.8	32.8
Brasil								
1990	Total	40.6	20.3	6.9	13.5	59.4	11.0	48.4
1995	Total	46.5	23.8	9.5	13.2	53.5	15.1	38.4
1999	Total	47.1	24.0	9.4	13.7	52.9	14.2	38.8
2001	Total	46.0	22.3	9.5	14.3	54.0	13.7	40.3

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: SEGMENTACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO

Países/Años	Sector Informal				Sector Formal			
	Total	Trabajador Independiente a/	Servicio doméstico	Microempresas b/	Total	Séctor público	Pequeñas, medianas y grandes empresas privadas c/	
Chile								
1990	Total	37.9	20.9	5.4	11.7	62.1	7.0	55.1
1996	Total	38.8	18.9	7.1	12.8	61.2	11.8	49.4
2000	Total	38.0	19.7	5.9	12.5	62.0	10.8	51.2
Colombia								
1990	Total	45.7	24.1	2.0	19.5	54.3	9.6	44.7
2000	Total	55.6	32.2	5.3	18.1	44.4	7.0	37.3
Costa Rica								
1990	Total	41.2	18.9	5.8	16.4	58.8	22.0	36.8
1995	Total	43.3	18.5	5.0	19.7	56.7	17.4	39.3
2000	Total	45.2	19.7	6.0	19.5	54.8	16.4	38.5
2002	Total	44.8	19.2	5.1	20.5	55.2	15.9	39.3
Ecuador								
1990	Total	55.6	35.4	5.0	15.3	44.4	18.7	25.7
1995	Total	63.7	33.6	5.2	25.0	36.3	14.2	22.0
2000	Total	51.6	31.0	5.3	15.3	48.4	17.6	30.7
2002	Total	55.0	33.5	5.1	16.5	45.0	12.7	32.3

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: SEGMENTACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO

DANIEL MARTÍNEZ

Países/Años	Sector Informal				Sector Formal			
	Total	Trabajador Independiente a/	Servicio doméstico	Microempresas b/	Total	Séctor público	Pequeñas, medianas y grandes empresas privadas c/	
El Salvador								
2002	Total	51.8	32.0	5.3	14.5	48.2	10.3	36.6
Honduras								
1990	Total	57.6	37.3	7.1	13.3	42.4	14.9	27.5
1995	Total	57.1	35.5	5.6	16.0	42.9	12.6	30.2
1999	Total	60.7	39.6	5.5	15.6	39.3	10.1	29.2
México								
1990	Total	38.4	19.0	4.6	14.8	61.6	19.4	42.3
1995	Total	43.2	20.9	5.3	17.0	56.8	16.1	40.7
2000	Total	39.2	18.3	3.7	17.2	60.8	14.5	46.4
2002	Total	41.0	19.5	4.3	17.3	59.0	14.0	45.0
Nicaragua								
2002	Total	54.4	31.9	0.0	22.5	45.6	12.8	32.8

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: SEGMENTACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO

Países/Años		Sector Informal				Sector Formal		
		Total	Trabajador Independiente a/	Servicio doméstico	Microempresas b/	Total	Séctor público	Pequeñas, medianas y grandes empresas privadas c/
Panamá								
1991	Total	36.0	19.8	7.9	8.3	64.0	32.0	32.0
1995	Total	37.1	20.5	7.6	9.0	62.9	25.9	37.0
2000	Total	37.3	22.2	6.8	8.3	62.7	21.8	40.9
2002	Total	42.6	24.4	7.1	11.1	57.4	20.4	37.0
Paraguay								
1999	Total	58.1	27.7	9.6	20.7	41.9	12.3	29.6
2002	Total	60.9	30.9	10.6	19.4	39.1	13.2	25.9
Perú d/								
1991	Total	52.7	33.4	4.9	14.5	47.3	11.6	35.7
1995	Total	55.1	33.0	4.8	17.3	44.9	9.3	35.6
2000	Total	59.2	36.4	5.4	17.4	40.8	7.8	33.0
2002	Total	56.2	36.5	5.4	14.3	43.8	9.1	34.7

(Sigue...)

AMÉRICA LATINA: SEGMENTACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO

Países/Años	Sector Informal				Sector Formal			
	Total	Trabajador Independiente a/	Servicio doméstico	Microempresas b/	Total	Séctor público	Pequeñas, medianas y grandes empresas privadas c/	
Uruguay e/								
1990	Total	39.1	18.6	6.8	13.7	60.9	20.1	40.8
1995	Total	43.3	21.9	7.4	13.9	56.7	20.0	36.7
1999	Total	43.1	22.5	7.5	13.1	56.9	17.1	39.8
2001	Total	42.2	21.3	7.5	13.4	57.8	17.2	40.6
Venezuela								
1990	Total	38.6	22.3	3.9	12.4	61.4	22.3	39.1
1995	Total	44.5	28.1	2.4	14.0	55.5	19.9	35.7
2000	Total	50.6	34.5	2.3	13.8	49.4	16.1	33.3
2001	Total	52.4	32.2	2.9	17.3	47.6	15.2	32.4

Fuente: Estimaciones de la OIT con base en información de Encuesta de Hogares y otras fuentes oficiales (serie revisada).

a/ Incluye trabajadores por cuenta propia (excepto los administrativos, profesionales y técnicos) y trabajadores familiares.

b/ Ocupados correspondientes a establecimientos que cuentan con hasta 5 trabajadores.

c/ Incluye a empresas con 6 o más ocupados.

d/ Corresponde a Lima Metropolitana.

e/ Corresponde a Montevideo.

AMÉRICA LATINA: ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL, POR SEXO, SOBRE EL TOTAL. 1990-2002

(en porcentajes)

Países/Años		Sector Informal			Sector Formal	Total
		Total	Servicio doméstico	Empresas pequeñas a/		
América Latina						
1990	Total	29.2	17.6	34.7	80.6	66.6
	Hombres	32.5	35.5	32.5	79.1	68.4
	Mujeres	27.0	16.6	39.5	82.8	65.1
1995	Total	24.2	19.1	28.3	79.3	65.2
	Hombres	25.4	32.0	24.8	78.2	66.6
	Mujeres	24.0	18.0	37.5	81.1	65.7
2000	Total	27.2	23.2	29.4	79.6	64.6
	Hombres	26.6	31.9	26.6	78.4	66.0
	Mujeres	27.9	22.7	37.6	81.5	62.9
2002	Total	26.2	21.5	28.2	78.9	63.7
	Hombres	25.5	29.2	25.6	77.9	64.9
	Mujeres	27.0	20.9	35.7	80.6	62.3

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL,
POR SEXO, SOBRE EL TOTAL. 1990-2002

(en porcentajes)

DANIEL MARTÍNEZ

Países/Años		Sector Informal			Sector Formal	Total
		Total	Servicio doméstico	Empresas pequeñas a/		
Argentina						
1990	Total	24.9	7.8	38.1	86.2	61.9
	Hombres	34.8	25.5	35.0	83.0	70.0
	Mujeres	24.9	6.8	34.3	86.2	61.9
2000	Total	21.7	6.3	26.4	70.9	55.8
	Hombres	25.9	0.0	26.0	71.3	59.1
	Mujeres	17.3	6.4	27.2	70.3	51.4
2002	Total	22.7	7.1	26.9	64.6	52.3
	Hombres	27.3	0.0	27.3	64.5	53.8
	Mujeres	17.6	7.1	26.1	64.9	50.5

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL, POR SEXO, SOBRE EL TOTAL. 1990-2002

(en porcentajes)

Países/Años		Sector Informal			Sector Formal	Total
		Total	Servicio doméstico	Empresas pequeñas a/		
Brasil						
1990	Total	38.7	24.9	45.8	86.1	74.0
	Hombres	43.9	44.0	43.9	85.4	76.9
	Mujeres	33.8	24.1	50.6	87.5	69.5
1995	Total	27.7	20.5	34.4	82.9	66.5
	Hombres	30.8	39.5	30.0	81.6	70.9
	Mujeres	25.6	19.1	44.6	85.0	61.0
1999	Total	32.3	27.1	36.8	82.0	67.0
	Hombres	32.5	44.0	31.4	80.2	69.8
	Mujeres	32.0	25.8	48.6	84.7	63.7
2002	Total	32.4	28.1	36.0	82.2	67.2
	Hombres	31.7	42.0	30.7	81.0	70.1
	Mujeres	32.9	27.1	46.6	84.1	63.9

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL, POR SEXO, SOBRE EL TOTAL. 1990-2002

(en porcentajes)

DANIEL MARTÍNEZ

Países/Años		Sector Informal			Sector Formal	Total
		Total	Servicio doméstico	Empresas pequeñas a/		
Chile						
1990	Total	59.0	51.7	63.6	86.3	79.9
	Hombres	63.3	66.7	63.3	86.7	83.1
	Mujeres	55.9	51.4	64.3	85.6	74.8
1996	Total	56.4	46.7	62.9	87.6	79.4
	Hombres	60.2	52.1	60.5	87.7	83.4
	Mujeres	53.9	46.6	67.3	87.4	75.6
2000	Total	50.9	53.8	44.9	81.2	74.3
	Hombres	52.3	52.1	70.1	81.1	76.2
	Mujeres	49.7	57.4	44.5	81.5	71.1
Colombia						
1990	Total	25.7	12.5	27.1	77.2	62.6
	Hombres	25.1	51.3	25.0	74.8	60.4
	Mujeres	26.7	10.8	32.0	81.1	66.1
2000	Total	31.6	31.2	31.8	82.2	66.1
	Hombres	29.4	38.1	29.2	80.5	65.8
	Mujeres	33.5	30.8	36.3	84.3	66.4

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL, POR SEXO, SOBRE EL TOTAL. 1990-2002

(en porcentajes)

Países/Años		Sector Informal			Sector Formal	Total
		Total	Servicio doméstico	Empresas pequeñas a/		
Costa Rica						
1990	Total	51.7	40.0	55.9	88.6	78.5
	Hombres	55.2	59.5	55.2	88.4	80.8
	Mujeres	47.6	39.3	57.7	89.0	74.3
1995	Total	49.3	35.6	53.7	90.4	79.0
	Hombres	50.7	31.7	51.1	90.1	80.8
	Mujeres	47.5	35.8	59.9	90.9	76.1
2000	Total	46.7	38.7	49.9	86.5	74.9
	Hombres	47.9	38.5	48.1	86.3	77.2
	Mujeres	45.7	38.7	63.2	87.0	71.5
2002	Total	44.5	34.9	47.2	88.3	75.5
	Hombres	45.6	58.1	45.3	87.2	76.2
	Mujeres	43.1	33.6	51.9	90.4	74.1

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL,
POR SEXO, SOBRE EL TOTAL. 1990-2002

(en porcentajes)

Países/Años		Sector Informal			Sector Formal	Total
		Total	Servicio doméstico	Empresas pequeñas a/		
Ecuador						
1990	Total	17.7	17.8	23.6	72.1	55.1
	Hombres	16.3	20.8	16.1	71.1	55.5
	Mujeres	19.7	17.5	32.8	74.4	54.2
2000	Total	14.1	17.1	12.9	48.9	39.2
	Hombres	12	31.1	10.9	47.5	38.3
	Mujeres	16.6	15.5	18	50.9	40.4
2002	Total	12.4	9.8	13.5	61.3	46.7
	Hombres	11.1	20.3	10.6	58.6	46.2
	Mujeres	13.9	8.7	21	66.4	47.4

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL, POR SEXO, SOBRE EL TOTAL. 1990-2002

(en porcentajes)

Países/Años		Sector Informal			Sector Formal	Total
		Total	Servicio doméstico	Empresas pequeñas a/		
México						
1990	Total	12.7	4.2	15.3	72.9	58.5
	Hombres	12.9	20.7	12.6	70.7	57.6
	Mujeres	12.3	2.5	25.0	77.2	60.3
1995	Total	16.2	16.1	16.3	80.7	69.1
	Hombres	14.0	23.6	13.4	79.3	64.5
	Mujeres	19.3	15.0	25.6	83.0	78.1
2000	Total	14.1	11.7	14.8	82.1	66.4
	Hombres	12.4	14.7	12.3	81.5	66.4
	Mujeres	16.6	11.6	21.6	83.1	66.4
2002	Total	11.8	9.0	12.6	82.6	65.2
	Hombres	10.5	16.3	10.2	82.1	65.0
	Mujeres	13.8	8.0	20.1	83.3	65.6
Panamá						
2002	Total	29.5	30.6	28.9	87.6	74.3
	Hombres	25.4	37.2	24.6	85.2	73.5
	Mujeres	34.3	29.8	45.7	91.5	76.1

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL, POR SEXO, SOBRE EL TOTAL. 1990-2002

(en porcentajes)

DANIEL MARTÍNEZ

Países/Años		Sector Informal			Sector Formal	Total
		Total	Servicio doméstico	Empresas pequeñas a/		
Paraguay						
2001	Total	4.4	1.3	6.5	48.3	29.1
	Hombres	5.1	2.4	5.3	44.8	30.0
	Mujeres	3.8	1.2	10.1	54.5	27.9
Perú b/						
1990	Total	22.1	17.3	23.6	66.6	53.6
	Hombres	20.3	31.3	19.9	66.3	55.1
	Mujeres	24.2	16.3	32.8	67.2	51.0
1995	Total	14.6	8.6	16.8	65.8	55.1
	Hombres	15.2	4.9	15.6	67.2	54.7
	Mujeres	13.8	8.8	19.7	63.0	55.9
2000	Total	15.4	16.8	14.8	67.7	50.0
	Hombres	10.7	14.6	10.6	66.8	51.0
	Mujeres	20.0	16.9	23.6	69.4	48.5
2002	Total	16.6	14.3	17.8	65.8	51.6
	Hombres	13.6	8.5	13.8	65.8	53.2
	Mujeres	19.4	14.7	27.3	65.8	49.4

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL, POR SEXO, SOBRE EL TOTAL. 1990-2002

(en porcentajes)

Países/Años		Sector Informal			Sector Formal	Total
		Total	Servicio doméstico	Empresas pequeñas a/		
<i>Uruguay c/</i>						
1990	Total	63.6	44.8	73.0	88.9	82.6
	Hombres	70.0	42.1	70.2	88.5	85.0
	Mujeres	58.8	44.8	77.8	89.7	79.1
1995	Total	92.4	92.4	92.4	97.5	96.2
	Hombres	90.8	91.7	90.8	97.1	96.0
	Mujeres	93.4	92.4	95.2	98.0	96.4
1999	Total	94.4	95.2	93.8	97.8	97.0
	Hombres	92.5	96.5	92.5	97.4	96.6
	Mujeres	95.5	95.2	95.9	98.4	97.4
2002	Total	96.7		96.7	98.7	98.2
	Hombres	94.4		94.4	98.6	97.8
	Mujeres	98.2		98.2	98.9	98.7

(Sigue...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: ASALARIADOS QUE COTIZAN EN LA SEGURIDAD SOCIAL,
POR SEXO, SOBRE EL TOTAL. 1990-2002
(en porcentajes)

DANIEL MARTÍNEZ

Países/Años		Sector Informal			Sector Formal	Total
		Total	Servicio doméstico	Empresas pequeñas a/		
Venezuela						
1995	Total	22.7	17.6	23.6	81.0	70.6
	Hombres	20.7	29.8	20.6	78.2	64.9
	Mujeres	26.9	17.1	35.4	85.8	81.7
2000	Total	28.1	30.3	27.6	81.3	69.9
	Hombres	23.5	42.4	23.2	78.2	66.9
	Mujeres	34.6	29.8	38.2	86.1	74.5
2002	Total	17.2	22.1	16.1	73.3	58.4
	Hombres	13.2	26.9	13.0	69.4	55.1
	Mujeres	22.7	21.9	23.2	79.2	63.3

Fuente: Estimaciones de la OIT con base en información de Encuesta de Hogares y otras fuentes oficiales (serie revisada).

a/ Incluye trabajadores por cuenta propia (excepto los administrativos, profesionales y técnicos) y trabajadores familiares.

b/ Ocupados correspondientes a establecimientos que cuentan con hasta 5 trabajadores.

c/ Incluye a empresas con 6 o más ocupados.

d/ Corresponde a Lima Metropolitana.

e/ Corresponde a Montevideo.

AMÉRICA LATINA: SALARIOS REALES EN LA INDUSTRIA, 1990-2003 ^{a/}
(índice 1990 = 100)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2002	2003
														Hasta el tercer trimestre d/	
Argentina	100	101.4	102.6	101.0	98.9	97.7	98.2	94.5	94.0	94.5	95.8	94.4	76.1	-17.8	-14.1
Barbados	100	92.9	89.9	90.9	88.9	87.9	99.7	102.2	...	...	...	...	...	...	...
Bolivia	100	99.1	100.1	101.5	110.5	108.8	109.1	117.7	120.5	127.7	130.3	132.5	139.3	4.3	...
Brasil	100	94.0	101.7	112.4	117.3	128.4	132.8	137.4	140.3	135.3	133.2	135.1	131.6	-1.9	-5.9
Chile	100	106.7	111.7	115.7	121.5	128.5	132.9	138.8	142.0	143.7	144.2	144.8	146.6	1.1	0.3
Colombia	100	99.4	100.7	105.4	106.3	107.7	109.1	112.3	112.5	114.3	118.6	119.1	122.2	1.7	-0.5
Costa Rica	100	96.7	97.3	112.1	114.6	112.0	110.2	115.0	119.1	124.3	137.0	137.2	...	...	...
Ecuador	100	104.6	113.5	127.7	139.0	152.9	161.2	157.5	151.2	138.7	132.1	134.7	161.0	15.4	-5.2
Honduras	100	98.0	112.7	143.6	108.9	100.7	93.9	96.5	99.7	119.5	...	...	...	...	...
México	100	103.9	113.4	116.7	119.9	101.1	92.6	94.4	97.7	100.9	107.9	114.0	117.1	2.3	1.4
Panamá	...	100.0	109.0	107.3	106.7	101.9	112.8	109.6	116.5	121.5	138.3	139.5	...	...	...
Paraguay	100	95.4	91.6	91.5	93.3	98.5	99.1	98.9	99.2	95.3	98.7	112.9	102.8	-7.1	-1.9
Perú	100	118.2	113.6	111.0	131.4	126.4	123.2	122.9	125.1	122.5	123.2	126.1	126.8	0.5	5.9 e/
Uruguay	100	104.5	106.0	111.7	110.9	104.2	103.0	102.6	103.6	103.5	102.2	100.4	89.0	-10.3	-14.0
Venezuela	100	91.4	87.1	82.2	85.8	80.7	68.1	85.5	90.1	81.5	82.8	84.7	75.9	-9.3	-19.8 e/
Promedio															
b/	100	100.4	103.4	108.7	110.2	109.2	109.7	112.4	115.1	115.9	118.8	121.2	117.1	-1.9	-5.4
c/	100	97.9	103.5	109.3	112.7	114.0	113.9	117.3	119.5	117.3	118.4	121.3	118.3	-2.6	-4.8

Fuente: OIT, con base en datos oficiales nacionales

a/ El período 1990-2002 corresponde a series anuales.

b/ Promedio simple. No incluye a Honduras ni Barbados.

c/ Promedio ponderado. No incluye a Honduras ni Barbados.

d/ Corresponde a la tasa de crecimiento anualizada de los tres primeros trimestres.

e/ Promedio enero-junio.

AMÉRICA LATINA: SALARIOS MÍNIMOS REALES URBANOS, 1990-2003 ^{a/}
 (índice 1990 = 100)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2002	2003
														Hasta el tercer trimestre <i>e/</i>	
Argentina <i>b/</i>	100	131.8	112.8	174.4	202.0	195.5	195.2	194.2	192.4	194.7	196.6	198.7	160.0	-16.4	0.3
Bolivia <i>b/</i>	100	163.4	164.0	178.9	196.9	193.2	185.8	191.0	222.6	232.4	246.5	273.4	291.2	6.9	-0.8
Brasil <i>b/</i>	100	117.0	102.0	115.3	109.7	121.1	120.5	124.3	128.5	130.4	134.0	148.8	155.3	5.7	1.0
Chile <i>b/</i>	100	109.0	113.8	119.4	123.9	129.3	134.6	139.4	147.7	160.9	172.5	179.1	184.3	3.1	0.9
Colombia <i>b/</i>	100	97.9	96.3	98.9	97.2	96.9	95.1	97.1	97.0	101.4	102.1	104.0	105.7	1.7	0.1
Costa Rica <i>c/</i>	100	96.9	98.6	102.7	105.8	102.1	101.9	105.9	109.9	112.2	111.5	112.2	112.6	1.1	0.5
Ecuador <i>b/</i>	100	91.2	97.3	111.5	121.2	146.0	154.3	149.0	138.0	130.0	118.0	121.1	119.0	-3.9	-3.9 <i>f/</i>
El Salvador <i>c/</i>	100	102.1	86.1	105.9	110.0	108.6	103.5	99.0	102.3	104.8	102.6	98.8	97.0	-1.7	0.5
Guatemala <i>c/</i>	...	100.0	103.9	91.6	90.1	103.6	102.7	94.0	98.7	102.4	107.1	115.6	116.0	-0.6	-0.6 <i>g/</i>
Haití <i>b/</i>	100	93.8	78.0	60.1	43.2	81.2	67.3	57.9	51.4	47.3	41.7	43.0	...	...	...
Honduras <i>c/</i>	100	102.0	122.2	123.2	101.1	97.9	101.8	100.5	101.4	98.8	102.2	104.7	109.8	-0.9	6.6
México <i>b/</i>	100	94.3	91.2	90.0	89.8	79.3	72.2	71.4	71.8	69.4	69.8	70.1	70.6	0.8	-0.3
Panamá <i>c/</i>	100	98.7	97.1	108.9	107.5	107.3	112.1	110.8	113.7	117.5	118.9	123.0	121.7	-0.9	-0.8

(Sigu...)

(Continúa)

AMÉRICA LATINA: SALARIOS MÍNIMOS REALES URBANOS, 1990-2003 ^{a/}
(índice 1990 = 100)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2002	2003
														Hasta el tercer trimestre e/	
Paraguay b/	100	95.2	86.8	83.4	85.7	85.4	87.2	91.9	90.7	86.5	90.3	93.5	93.1	0.1	3.4
Perú b/	100	69.6	72.9	56.7	67.1	68.7	71.0	127.6	145.5	140.7	156.2	158.4	158.1	0.2	-1.9
República Dominicana b/	100	116.5	137.5	130.6	139.0	139.7	140.5	142.5	148.5	155.7	155.6	157.1	...	...	...
Uruguay b/	100	91.5	87.3	74.9	66.9	62.4	60.3	59.0	61.4	61.7	60.6	59.8	53.7	-7.4	-15.0
Venezuela b/	100	111.4	127.2	92.0	95.5	97.3	83.5	73.9	76.1	76.4	78.8	78.1	75.9	-1.0	-15.9
Promedio d/	100	104.6	104.2	106.6	108.5	112.0	110.5	112.7	116.5	118.0	120.3	124.4	123.6	-0.8	-1.6

Fuente: OIT, con base en datos oficiales nacionales.

a/ El período 1990-2002 corresponde a series anuales.

b/ Salario mínimo nacional.

c/ Salario mínimo más bajo en la industria.

d/ Promedio simple.

e/ Corresponde a la tasa de crecimiento anualizada de los tres primeros trimestres.

f/ A partir de abril de 2000, se unificaron salarios y se dolarizaron los mismos.

g/ Variación del promedio enero-junio.

BIBLIOGRAFÍA

- Aidt T. and Tzannatos. *Unions and collective bargaining. Economic Effects in a Global Enviroment*. World Bank. 2003.
- Anguiano Roch E. *China: cambio y continuismo políticos*. En Foreign Affairs en español. Volumen 3, Número 3, 2002.
- Audley J. et alt. *La promesa y la realidad del TLCAN. Lecciones de México para el hemisferio*. Carnegie Endowment for Internacional Peace. 2003.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Integración y Comercio en América*. Washington, D.C. Mayo 2002.
- Bensusán G. *Los sindicatos y la gobernanza global: la experiencia en los países del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. En Nueva Sociedad, Santiago de Chile, 2002.
- Blanco H. y Zabludovsky J. *ALCA, un largo y tortuoso camino*. En Foreign Affairs en español. Volumen 3, Número 4, 2003.
- Brown Drusilla. *International Trade and Core Labour Standards. A Survey of the Recent Literature*. Labour Market and Social Policy. OCDE. Occasional Papers número 43. París. 2000.
- Camargo J.M . *Apertura económica, productividad y mercado de trabajo: Argentina, Brasil y México*. En: Productividad y empleo en la apertura económica. OIT. Lima, 1999.
- CEATAL. *Los Temas y Cuestiones de Discusión de la XII CIMT. Los principios que deberían guiar los futuros debates referentes a las dimensión sociolaboral de la integración regional*. Documento de posición. 2003.

- Centro Iberoamericano de Cooperación, *Organismos Interamericanos*, Ediciones Cultura Hispánicas. Madrid, 1978.
- CEPAL. Velázquez Pinto Mario. *Seguros de desempleo, objetivos, características y situación en América Latina*. Serie financiamiento del desarrollo número 133. Santiago de Chile, junio 2003.
- CEPAL. *Panorama Social de América Latina 2002-2003*, Santiago de Chile, 2003.
- Ciudad Reynaud A. *Las normas laborales y el proceso de integración en las Américas*. OIT, Lima, 2002.
- Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. *Por una globalización justa. Crear oportunidades para todos*. OIT, Ginebra, febrero 2004.
- Cornish M. and Verma V. *Enforcing International Labour Standards in the Americas in an Era of Free Trade*. Presentation to The Americas Bar Association's 3rd Annual International Law Conference. Ottawa, Canada, mayo 2002.
- COSATE. *Balance sobre la XII Conferencia (de la CIMT) y la participación sindical*. Mimeo. julio 2003
- Declaración Ministerial de Quito*. Séptima Reunión de Ministros de Comercio del Hemisferio. Quito, Ecuador. 1 de noviembre de 2002.
- Derecho del Trabajo e Integración*, en Revista *Ius et Veritas*, Año V, número 8, Lima, Perú, junio de 1994.
- De Buen N. *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, en Revista de Relaciones Laborales en América Latina – Cono Sur (Relasur), número 1, Montevideo, 1993.
- Díaz Mora C. *El impacto comercial de la integración económica europea. Período 1985-1996*. CES. Colección Estudios. Madrid, España. 2001.
- Domínguez R. E. *El tratado de Libre Comercio de América del Norte: ¿nuevo o viejo regionalismo?*. En Nueva Sociedad, Santiago de Chile, 2002.
- Dutra G. *Enfoque sistémico de la FP y los procesos de normalización y certificación: avances y perspectivas*. Taller subregional sobre los desafíos de la formación profesional en la subregión andina. Comunidad Andina y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Perú. Lima, abril 2003.

- Ermida Uriarte O. *Institucionalidad laboral en el MERCOSUR*. OIT-CINTERFOR. Montevideo, 2003.
- Ermida O. y Barreto H. (coordinadores). *Formación profesional en la Integración Regional*. CINTERFOR. Montevideo, 2000.
- Fanjul E. *La economía china: hacia el "gran salto adelante" de la reforma*. En "El nuevo orden internacional en Asia Pacífico". Ediciones Pirámide, Anaya. España. 2002.
- Ferreira M.C. *La formación profesional en el MERCOSUR*. Taller subregional sobre los desafíos de la formación profesional en la subregión andina. Comunidad Andina y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Perú. Lima, abril 2003.
- Folch D. *Las sombras del crecimiento en China: Inseguridad y protesta social*. En "El nuevo orden internacional en Asia Pacífico". Ediciones Pirámide, Anaya. España. 2002.
- French-Davis R. *Reformas económicas, globalización y gobernabilidad en América Latina*. En Nueva Sociedad, Santiago de Chile, 2002.
- Galli R. and Kucera D. *Informal Employment in Latin America: Movements over Business Cycles and the Effects of Worker Rights*. ILO. Discussion Paper. 2003.
- Ghose A. K. *Jobs and incomes in a globalizing world*. ILO. Geneve, 2003.
- Golden S. *China sin Mao: los cambios sociales como política*. En "El nuevo orden internacional en Asia Pacífico". Ediciones Pirámide, Anaya. España. 2002.
- Herrera V. Beethoven. *Impactos sociolaborales del libre comercio*. OIT. San José de Costa Rica, 2003.
- Hoekman B.M. and Kostecki M.M. *The Political Economy of the World Trading System. The WTO and Beyond*. Oxford Press University. 2001.
- Jayansankar Krishnamurty: *El empleo en la integración regional en el sudeste asiático: el caso de la ASEAN*. Cuaderno de educación obrera N° 117. OIT, 1999.
- Kay, Tamara. *Análisis de los aspectos laborales del TLCAN*. Informe preparado para la OIT. Junio 2003 (próxima publicación).
- Kucera, D. 2001. *The Effects of Worker Rights on Labor Cost and Foreign Investment: Evaluating the "Conventional Wisdom"*. Discussion paper número 130/2001. ILS. OIT, Ginebra.

- Lazo P. *El ALCA y las normas laborales*. Friedrich Ebert Stiftung. Chile, 2003.
- Levaggi V. “*Integración en América Latina: una agenda laboral*”. OIT. Lima, 2003.
- Los Acuerdos paralelos al Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos*, en: *Análisis Laboral*, vol. XVII, número 193. Lima, julio de 1993.
- Los aspectos laborales del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica*, en *Análisis Laboral*, vol. XVIII, número 203. Lima, mayo de 1994.
- Mantilla E.S *La dimensión sociolaboral de la integración –ALCA 2005*. OIT. Seminario Subregional para Empleadores. Santiago. Julio de 2002.
- Martínez D., Tokman V.E. y Wurgaft J. *Las dimensiones laborales de la integración económica en América Latina y el Caribe*. Documento de Trabajo Número 8. OIT, Lima, 1995.
- Martínez D. y Vega Ruiz M.L. *La globalización gobernada. Estado, sociedad y mercado en el siglo XXI*. Ed. Tecnos. Madrid, 2001.
- Messner D. *La gobernanza global y el futuro de los Estados nacionales a principios del siglo XXI. Una perspectiva europea*. En Nueva Sociedad, Santiago de Chile, 2002.
- Morley S. *La distribución del ingreso en América Latina y el Caribe*, CEPAL, 2000.
- Ocampo J.A. Globalización y desarrollo social. Presentación en el Segundo Encuentro de ex-Presidentes Latinoamericanos. Santiago, abril del 2002.
- OCDE. *Trade, Employment and Labour Standards*. París, 1996.
- OCDE. Drusilla K. Brown. *International Trade and Core Labour Standards. A survey of the Recent Literature*. Labour market and Social Policy- Occasional Papers número 43, París 2000.
- OIT – CIDSEP. *Rol de las Normas Internacionales del Trabajo en los procesos de integración económica (MERCOSUR)*. Varios autores. Paraguay, 1993.
- OIT. *El empleo en el mundo*. Ginebra, febrero de 1995.
- OIT. *Costos laborales y competitividad industrial en América Latina*. Varios autores. Lima, Perú, 1997.
- OIT. *Reestructuración, integración y mercado laboral*. Varios autores. Santiago de Chile, 1998.

- OIT. 2001b. *Reducir el déficit de trabajo decente. Un desafío global.* Memoria del Director General de la OIT. 89° Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra.
- OIT. *Apertura económica y empleo: Los países andinos en los noventa.* Egger P. y García N. editores. Lima, 2000.
- OIT. *Panorama Laboral 2002.* Lima, Perú.
- OIT. *La integración regional en el sudeste asiático: La agenda sindical.* Educación Obrera número 117. Ginebra, 1999.
- OIT. *África ante el reto de la mundialización: el enfoque de los sindicatos.* Educación Obrera número 123. Ginebra, 2001.
- Organismos Interamericanos,* Ediciones Cultura Hispánicas, Centro Iberoamericano de Cooperación. Madrid, 1978.
- Ottone E. *Globalización y progresismo: Una mirada de América Latina.* En Nueva Sociedad. Santiago de Chile, 2002.
- Oxman V. *Aspectos laborales y género en los Acuerdos de integración comercial y regional en las Américas.* OIT. Mimeo. Lima, 2003.
- Plaza S. *La integración económica en la ASEAN y la APEC.* En “El nuevo orden internacional en Asia Pacífico”. Ediciones Pirámide, Anaya. España. 2002.
- Polaski S. *Normas comerciales y laborales. Estrategias para países en desarrollo.* Carnegie Endowment for International Peace. 2003.
- Quinlan J.P. *América Latina a la sombra de China.* En Foreign Affairs en español. Volumen 3, Número 3. 2002.
- Robinson J. *Where Does Inequality Come From?. Ideas and Implications for Latin America.* OECD, Development Center. Paris, 2001.
- Rosenthal G., Di Filippo A. y Franco R. *Aspectos sociales de la integración.* Volumen I. CEPAL. Serie políticas sociales número 14. 1997.
- Sengenberger W. and Campbell D. (Editores). *International Labour Standards and Economic Interdependence.* OIT, Ginebra. 1994.
- Shicheng X. *La larga marcha sur-sur: China vis a vis América Latina.* En Foreign Affairs en español. Volumen 3, Número 3, 2002.
- Somavía J. *People's Security. Globalizing Social Progress.* 1999.

- Terry R. *Les accords-cadres internationaux: un succès qui se propage*. OIT (documento interno). Ginebra, 2003.
- Tokman V.E. *Libre comercio y estándares laborales: un vínculo en evolución*. Documento presentado a la segunda reunión sobre Normas Laborales, BID-LASTN. Buenos Aires, 2003.
- Topet P.A. *Integración regional y relaciones laborales en el MERCOSUR*. OIT. Argentina, enero 1999.
- Tsang S.T. *La dinámica de la reforma económica y los cambios políticos en China*. En “El nuevo orden internacional en Asia Pacífico”. Ediciones Pirámide, Anaya. España. 2002.
- Van Liemt G. *The Social Dimension of regional Integration*. A “Think Piece” prepared for the ILO’s Policy Integration Department. OIT, Ginebra. 2002.
- Vásquez Párraga, A. *Consecuencias Laborales del NAFTA “La Perspectiva de los Estados Unidos”*, en Análisis Laboral, vol. XVII, número 194. Lima, agosto de 1993.
- Vega M.L. y Martínez D. “*Los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Su valor, su viabilidad, su incidencia y su importancia como elementos de progreso económico y de justicia social*”. OIT, Ginebra. 2002.
- Vega, J.E. *La Unión Europea y sus Acuerdos de preferencia: bienes comerciales y bienes políticos. El lugar de la dimensión social*. OIT. Lima-Perú, 2004.
- Velázquez M. *Seguros de desempleo, objetivos, características y situación en América Latina*. CEPAL. Serie Financiamiento del desarrollo, 133. Santiago de Chile. 2003.
- Yin Zhu. *Labour Law and Industrial Relations in China*. En “Labour Relations in the Asia-Pacific Countries”. Kluwer Law International. The Hague, 2004.
- Yongzheng Yang. *China’s Integration into the World Economy: Implications for Developing Countries*. IMF Working Paper. December 2003.

IMPRESO EN VISUAL SERVICE SRL.
JOSÉ DE LA TORRE UGARTE N° 433 LINCE
TELÉFONO: 442 4423
E-MAIL: VISUALSERVICE@TERRA.COM.PE
LIMA - PERÚ



