

**Políticas Públicas de Trabalho e
Renda na América Latina e no Caribe**

**Processos de integração supranacional
e articulação de políticas públicas**

Tomo I

2003



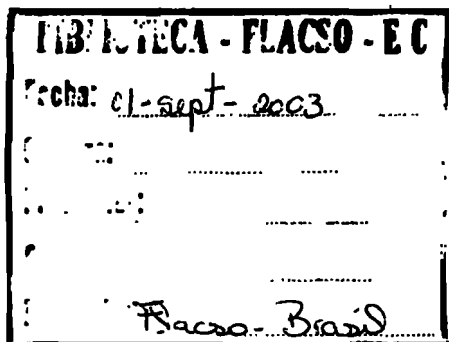
**Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
Sede Acadêmica Brasil**

SCN • Quadra 06 • Bloco A, salas 607/609/610 • Ed. Venâncio 3000
CEP: 70165-970 Brasília-DF • Brasil
Telefax: 55 (61) 328-6341 / 328-1369
E-mail: flabras@zaz.com.br
www.flacso.org.br

**Programa: Co-Edições
Convênio: ABC/MTE/SPPE – FLACSO/Brasil (2002)**

**Coleção:
POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO, EMPREGO, E
GERAÇÃO DE RENDA**

**Edição:
Abaré Editorial**
SCS, Quadra 6 – Bloco A – Edifício Presidente – salas 305/307/309
tel. (61) 321-3363 – fax. (61) 223-5702
e-mail: diretoria@editorialabaré.com.br



Sumário

Tomo I – Processos de integração supranacional e articulação de políticas públicas

Apresentação da Coleção

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda <i>Ayrton Fausto</i>	9
--	---

Introdução

Os processos de integração supranacional e a harmonização das políticas públicas de trabalho e renda <i>Ayrton Fausto, Marcela Pronko e Sílvia Yamoulas</i>	27
--	----

Palavras dos representantes das instituições organizadoras

<i>Osmar Chobfi</i>	49
<i>Guillermo Campero</i>	52
<i>Nassim Mebedff</i> (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador)	54
<i>Pedro Daniel Weinberg</i>	66

Parte I: Processos de integração supranacional e articulação de políticas públicas

Articulação de políticas públicas sociais e políticas econômicas nos processos de integração supranacional <i>Renato Baumann</i>	74
---	----

Potencialidades e limites dos processos de integração supranacional desde uma perspectiva política, com ênfase no Mercosul <i>Guy de Almeida</i>	95
---	----

Integração supranacional, mulheres e mercado de trabalho <i>Sílvia Cristina Yamoulas</i>	125
---	-----

Globalização, mercados de trabalho urbanos e rurais e políticas públicas <i>Juarez Rubens Brandão Lopes</i>	166
--	-----

Impacto del mercado laboral en la pobreza. El caso de Chile
Arturo León B. e Ernesto Espíndola A. **188**

Alternativas possíveis para a articulação de políticas públicas, com ênfase
nas políticas públicas de trabalho e renda de assistência social no Brasil
Carmen Guimarães Mehedff. **218**

Parte II: Formação profissional e integração regional

Formación profesional, productividad y trabajo decente
Fernando Casanova **234**

Educação Profissional na América Latina: Brasil, Argentina e Chile.
Luiz Antônio Cunha **263**

Parte III: A harmonização das políticas públicas de trabalho nas experiências de integração supranacional em curso: UE, TLCAN(Nafta) e Mercosul

Potencialidades y límites de los procesos de integración regional
y de la armonización de políticas sociales – MERCOSUR
Maria Carmen Ferreira Harreguy **340**

Coordinación de las políticas públicas de trabajo en la Unión Europea
Javier Ferrer Dufol **406**

La experiencia del ACLAN: posiciones de los sindicatos
Graciela Bensusán **434**

La dimensión laboral en los procesos de
integración económica – Unión Europea, MERCOSUR y
Tratado de Libre Comercio de América del Norte
Norma Samaniego **472**

Parte IV: Estudos comparados e integração supranacional

La dimensión laboral en los procesos de
integración: TLCAN-MERCOSUR
Graciela Bensusán e Landy Sanchez **514**

A comparação como ferramenta de conhecimento e os processos
de integração supranacional: desafio para as Ciências Sociais
Marcela Pronko **573**

Tomo II – Harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul: a perspectiva dos governos, trabalhadores e empresários

Apresentação da Coleção

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda <i>Ayrton Fausto</i>	9
--	----------

Introdução

Os processos de integração supranacional e a harmonização das políticas públicas de trabalho e renda <i>Ayrton Fausto, Marcela Pronko e Silvia Yamoulas</i>	27
--	-----------

Parte V: A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul: a perspectiva dos governos, trabalhadores e empresários

Governos

Los procesos de integración: aspectos políticos y laborales <i>Guillermo Campero – Asesor Especial del Presidente de la República de Chile</i>	50
---	-----------

A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul segundo a perspectiva do governo brasileiro <i>Eduardo Paes Saboia – MRE-Brasil</i>	71
---	-----------

Comentários e Debate <i>Pedro Galin – MTESS-Argentina</i>	79
--	-----------

Trabalhadores

La armonización de las políticas públicas laborales en el MERCOSUR según la perspectiva de los trabajadores: una aproximación al tema <i>Julio Godio – Instituto del Mundo del Trabajo-Argentina</i>	95
---	-----------

Comentários <i>Álvaro Padrón – CCSCS – Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur; Carmen Lúcia Evangelho Lopes – Força Sindical – Brasil; Eduardo Pereyra – PIT-CNT – Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores– Uruguay; Luiz Antônio Souza da Silva – CUT– Central Única dos Trabalhadores – Brasil; Oscar Nieva – CGT – Confederación General del Trabajo – Argentina; Pedro Parra Gaona – CNT – Confederación Nacional del Trabajo – Paraguai; Valdir Vicente de Barros – CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores – Brasil</i>	179
---	------------

Empresários

A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul
segundo a perspectiva dos empresários (transcrição)

Simone Saisse Lopes – CNI-Brasil **206**

Comentários e Debate

Enrique Mantilla – UIA – Unión Industrial Argentina – Argentina;

José Sanchez Herrero – Feprinco– Federación de la Producción, la

Industria y el Comercio – Paraguai; *Miguel Oliveros* – CIU – Cámara

de Indústrias de Uruguay – Uruguai **224**

Anexos:

Anexo 1: Declaração Sociolaboral do Mercosul **238**

**Anexo 2: Regulamento Interno da Comissão
Sociolaboral do Mercosul** **247**

Anexo 3: Protocolo de Ushuaia **255**

Anexo 4: Agenda do evento **258**

Anexo 5: Lista de participantes **263**

Anexo 6: Abreviaturas e Siglas **268**

Parte IV

Estudos comparados e integração supranacional

Expositores:

Graciela Bensusán

Landy Sánchez

Marcela Pronko

La dimensión laboral en los procesos de integración: TLCAN-MERCOSUR¹

*Graciela Bensusán
Landy Sánchez²*

Los procesos de integración regional institucionalizados en el continente americano durante los noventa se caracterizan por el bajo perfil del tratamiento de los aspectos laborales, ya sea en las negociaciones previas, los instrumentos de coordinación y regulación adoptados e incluso en la consideración de sus posibles efectos. Esta escasa atención se ha justificado señalándose que se trata de un proceso de naturaleza comercial, en el que la dimensión laboral – y de manera más amplia, la social – no tiene que ser considerada. Siendo muy discutible esta afirmación, parece más convincente el argumento de que el enfoque “neoliberal” que predominó durante las negociaciones de los distintos acuerdos comerciales, según el cuál la liberalización comercial provocaría la eliminación de las principales asimetrías en materia laboral al permitir un mayor flujo de inversiones hacia las economías menos desarrolladas, hizo que se consideraran contraproducentes las regulaciones que pretendieran vincular los estándares laborales al comercio regional e impusieran algún tipo de restricción al libre funcionamiento de los mercados (Bensusán, 1994).

En cualquier caso, debido a las deficiencias en los mecanismos de regulación laboral, los acuerdos comerciales vigentes en el continente

1 Una versión resumida de este trabajo será publicada próximamente en Alicia Puyana, La integración económica y la globalización, Plaza y Valdés – FLACSO/México, en prensa.

2 Graciela Bensusán es profesora-investigadora de la UAM-X y de la FLACSO/México. Landy Sanchez es profesora-investigadora de la FLACSO/México.

no tienen verdaderas posibilidades de conducir hacia una armonización hacia arriba de los derechos de los trabajadores, como se prometió, ni de lograr un verdadero fortalecimiento de los mismos, siendo mayor el déficit en el caso del TLCAN que en el MERCOSUR. En los países incluidos en ambos acuerdos comerciales las instituciones nacionales continúan regulando de manera exclusiva los diversos aspectos de las relaciones de trabajo (tanto en lo relativo a los derechos individuales como los colectivos), a la vez que el escenario nacional sigue siendo también la arena política privilegiada en la negociación y definición de las reglas laborales. El resultado es que las instituciones laborales nacionales están cada vez más expuestas a las presiones competitivas derivadas precisamente de la profundización de los acuerdos comerciales regionales y globales. De ahí que varios países de la región hayan introducido importantes reformas con la intención de aumentar las exportaciones reduciendo los costos laborales, reflejando el balance de poder existente entre los actores nacionales.

También hubo algunos débiles intentos por vincular el comercio internacional al cumplimiento de estándares laborales mínimos, con el propósito de evitar la competencia sustentada en el abatimiento de los mismos. Sin embargo no se ha podido avanzar en esta dirección en el seno de la OMC, donde es mayoritaria la opinión de que la OIT debe seguir a cargo de la promoción de las normas internacionales del trabajo, sin dotarla de los poderes coactivos que aseguren su cumplimiento, como los que la OMC tiene en distintos temas.

A pesar de los numerosos obstáculos para fortalecer la dimensión laboral de la liberalización comercial, la cuestión permanece dentro de la agenda de los organismos multilaterales, como lo prueba la reciente adopción, después de vencer las resistencias de México, de una resolución que da mayor fuerza al Código de Conducta para las empresas transnacionales elaborado por la OCDE, que contiene estándares laborales básicos que deben ser respetados por las empresas ubicadas en el territorio de los países miembros.

Por ello este trabajo se propone abordar la naturaleza y el alcance de los instrumentos disponibles para atender y disminuir las asimetrías laborales entre los países que comercian entre sí en el contexto más amplio de los procesos de integración en curso.

Igualmente se estudian algunas de las principales semejanzas y diferencias en las legislaciones nacionales con el propósito de mostrar

los aspectos a considerar en una posible armonización institucional en el campo laboral.³ A continuación se revisan las propuestas más importantes destinadas a fortalecer la relación entre las regulaciones laborales y el comercio global o regional y, por último, a manera de conclusión, se exploran los cambios a introducir en el ACLAN con el propósito de convertirlo en un instrumento de regulación laboral continental más efectivo.

1. Naturaleza de los acuerdos y proceso de negociación

Como es conocido tanto el TLCAN como el MERCOSUR fueron precedidos por un importante crecimiento del intercambio comercial y una fuerte interdependencia económica. Así, la relación económica entre México-Estados Unidos se caracterizó desde hace algunas décadas por el grado de complementariedad e intensidad de los intercambios. Aunque las relaciones entre México y Canadá eran de menor envergadura, la relación de este último con Estados Unidos se encontraba sumamente desarrollada. De hecho, antes de la negociación del TLCAN, estos países firmaron en 1989 el *Canada-US Free Trade Agreement* (CUSFTA). Por su parte, aunque con menor intensidad, los vínculos comerciales también crecieron entre los países del Cono Sur, sobretodo entre Brasil y Argentina, quienes desde 1986 habían establecido ya un acuerdo comercial restringido (PICE), antecedente directo del tratado constitutivo del MERCOSUR.

Los procesos de integración en América han tenido lugar en el marco de transformaciones económicas más amplias cuyos alcances y resultados han estado condicionados por las características previas de las economías nacionales. En Canadá y Estados Unidos éstas iniciaron a finales de la década de los sesenta cuando los bancos nacionales de los dos países abandonaron su compromiso de mantener una política monetaria expansiva y buscaron en su lugar combatir la inflación, mediante una política monetaria restrictiva (Robinson, 2000a y b). A la vez, ambos países se concentraron en la reestructuración de su planta productiva, la recuperación de las tasas de crecimiento y en general, en las políticas de reactivación económica que a su vez les permitieran ganar competitividad.

3 En el caso del MERCOSUR el análisis se concentra en Argentina y Brasil por ser los dos socios más importantes. Cabe advertir que puesto que los procesos de integración aquí considerados tuvieron lugar en el contexto de procesos más amplios de reestructuración económica, no es posible separar sus efectos.

Por el contrario, en Argentina, Brasil y México los cambios iniciaron con fases de ajuste orientadas a frenar las altas tasas de inflación y la inestabilidad cambiaria, así como a lograr la reestructuración de la deuda pública, etc. Las transformaciones en los países latinoamericanos implicaron además un claro viraje en el modelo de desarrollo que hasta entonces habían impulsado, de tal forma que transitaron de una economía protegida y sustentada en el mercado interno a otra con una orientación hacia el exterior. En unos cuantos lustros la cara de estas economías se transformó profundamente, dando lugar al retiro del Estado de sectores estratégicos (mediante la privatización de las empresas estatales), la reducción del gasto social real, una política salarial restrictiva (Tockman, 1994), así como la reducción de las barreras que protegían las industrias nacionales.

Aunque dichas transformaciones tuvieron orientaciones, énfasis y mecanismos diferenciados en cada uno de los países coincidieron en la mayor apertura comercial como motor del crecimiento económico. Esta apertura se ha buscado por diversas vías ya sea adoptando acuerdos internacionales (tipo el GATT), la reducción unilateral de aranceles o bien, estableciendo acuerdos regionales de integración. En particular estos últimos han sido utilizados con la intención de ampliar los mercados para sus productos y modificar los costos relativos en la producción (Lawrence, 1999).

Del TLCAN y el MERCOSUR se esperaba una acción benéfica sobre la productividad, el empleo y el crecimiento económico como resultado de la liberalización de las economías y la consecuente reubicación del trabajo y del capital en áreas con ventajas comparativas. Este hecho supondría alcanzar, según la visión clásica, las condiciones para el mejoramiento salarial y de los estándares laborales, lo cual acontecería tanto en el intercambio comercial entre economías con similar nivel de desarrollo como entre países con grados disímiles (Campbell et al, 1999). Sin embargo, otras posiciones han señalado que el comercio norte-sur tendría impactos negativos en los trabajadores no calificados, principalmente debido a factores institucionales y a las políticas macroeconómicas (ibid).

En el proceso de negociación del TLCAN, quienes se opusieron a este acuerdo sostuvieron que las diferencias en el tamaño de las economías y los niveles salariales podían ser utilizadas por las empresas para diseñar estrategias que buscasen reducir sus costos laborales moviendo su producción del norte hacia el sur de la región. De esta manera nadie ganaría ya que en Canadá y Estados Unidos podrían

perderse puestos de trabajo o bien comprimirse los salarios y beneficios sociales para evitar el cierre de empresas, mientras que en México se perpetuarían las bajas remuneraciones y en general la pobre calidad del empleo (Campbell et al, 1999).

También se señalaba que sobre las instituciones nacionales laborales se ejercería una fuerte presión competitiva derivada del comercio con países con diverso grado de desarrollo y protección (Gunderson, 1993).

Las discusiones en América del Norte se basaron en estos argumentos, sobre todo en Canadá y Estados Unidos cuyas marcadas diferencias en los niveles salariales respecto de México hacían temer una reducción a la baja de los salarios. La AFL-CIO se opuso por ello a la firma del TLCAN. De la misma manera, los sindicatos canadienses (*Canadian Labour Congress*) expresaron su preocupación porque los bajos estándares estadounidenses o la ilegalidad que privaba en México, provocarían la reducción de los beneficios sociales disponibles en Canadá.

En el caso mexicano, la discusión previa a la firma del TLCAN giraba en torno a los efectos que el mismo tendría sobre el conjunto de la economía. El consenso era que la economía mexicana sería la que tendría mayores cambios tras la firma del acuerdo, el cual consolidaría e institucionalizaría la política económica del gobierno sin que pudiera revertirse debido a posibles cambios políticos. Entre las ventajas más importantes se esperaba el incremento en la eficacia productiva y, consecuentemente, el aumento en el PIB y la certeza de poder continuar exportando a los Estados Unidos. El amplio espectro de temas abordados por el TLCAN tendría entonces, a largo plazo, un efecto positivo sobre la economía mexicana, que tendería a converger con la de Estados Unidos y Canadá al aumentarse las exportaciones, la inversión extranjera, el empleo y los salarios (Hufbauer y Schott, 1993 citado por Dussel, 2000). Sin embargo, también se señalaba que la posición económica de México llevaría al deterioro de la calidad en el empleo, así como implicaría un proceso de ajuste brutal que muchas empresas mexicanas no podrían resistir. Adicionalmente, la ausencia de mecanismos que regularan los impactos sociales favorecería que los bajos costos laborales se constituyeran en la principal ventaja de la economía mexicana (Dussel, 2000).

Hay que señalar que en ambos bloques comerciales los gobiernos asumieron fundamentalmente una posición que destacaba las ventajas al igual que lo hicieron en muchos casos los empresarios, mientras que las críticas provinieron fundamentalmente de los sindicatos, organizaciones

sociales o bien de sectores empresariales en actividades menos competitivas. Sin embargo, dado que el proceso de negociación de ambos acuerdos fue fundamentalmente intergubernamental y dejó escaso espacio para la participación de los actores sociales, con excepción de los empresarios, se tendió a subestimar o no analizar los efectos sociales de los procesos de integración. Esto es sobre todo cierto en el caso de América del Norte, donde los empresarios y el gobierno fueron quienes impulsaron y negociaron el acuerdo. Los primeros sostuvieron, en la mayoría de los casos, posiciones de apoyo a la apertura comercial, favoreciendo las medidas tendientes a liberalizar las inversiones y a brindar garantías a los inversionistas. En el caso México, fue particularmente notoria la participación empresarial no sólo apoyando el proceso, sino también asesorando y presentando propuestas específicas de desregulación de los sectores (Rubio, 1992).

Las menores asimetrías en el caso del MERCOSUR hicieron que la discusión se concentrara más en cuáles serían las características y alcances de la integración y menos sobre su viabilidad. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurrió en el TLCAN, las principales protestas *en contra* de la conformación del MERCOSUR vinieron de los sectores empresariales de los cuatro países, para quienes la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias y la fijación de la Tarifa Externa Común (TEC) sería muy rápida y desventajosa en términos de competitividad (Smith y Healey, 1994). Ello explica en buena medida la lentitud del proceso de integración previo basado en negociaciones sectoriales e instrumentado a través de diversos Protocolos. De hecho, una vez entrado en vigor el Tratado de Asunción, los intereses particulares de ciertos sectores industriales -particularmente el automotriz y el textil- han sido el factor explicativo de sus reveses en lo tocante a la consolidación de la zona de libre comercio, la unión aduanera y el mercado común previstos por dicho documento.⁴ Sin embargo, en materia laboral, al igual que en el caso del TLCAN, han sido las organizaciones sindicales y sociales las que han puesto sobre la mesa de negociaciones la necesidad de incorporar al proceso de integración una serie de instituciones reguladoras e instrumentos legales que prevengan la competencia basada en bajos estándares laborales y en el largo plazo, tienda a mejorar las condiciones de empleo de los trabajadores del cono sur.

4 En el sector textil Argentina anunció en julio de 1999 la imposición de cuotas para la importación de textiles provenientes de Brasil, por un plazo de 3 años, como resultado de la presión ejercida por la Unión Industrial Argentina contra importaciones de bajo costo provenientes de Brasil, Pakistán y China. Ante ello Brasil suspendió unilateralmente todas las negociaciones técnicas con Argentina y buscó apelar ante las instancias de solución de controversias de la OMC (INTAL, 1999).

2. La posición de los sindicatos

La dimensión laboral ocupaba en la agenda gubernamental del TLCAN sólo un lugar marginal, en tanto se consideraba que la inclusión de temas sociales y políticos retrasaría el proceso de negociación del tratado. Esta concepción era compartida por los gobiernos de los tres países. Sin embargo también se identificó a la situación laboral mexicana como un serio obstáculo para que el TLCAN fuera aprobado en los Estados Unidos, fundamentalmente por la oposición de los congresistas demócratas y sus objeciones en cuanto a los bajos salarios e ilegalidad que privaba en el caso mexicano. En consecuencia los gobiernos (sobre todo de EU y México) se vieron forzados a implementar algunos mecanismos que atendieran esta problemática los que en un primer momento se circunscribieron a la cooperación y la asistencia técnica entre México, Estados Unidos y Canadá mediante acuerdos bilaterales que no formaban parte de la estructura ni de la regulación implementada por el TLCAN (Bensusán, 1994)⁵. Estos acuerdos asumieron la forma de Memorandum de entendimiento y fueron aprobados prácticamente en secreto, sin que otorgaran facultades para obligar a los países miembros a brindar información verídica ni a sancionar el incumplimiento de estándares internacionales. Además los acuerdos se limitaron a la elaboración de estudios en asuntos como trabajo de menores, seguridad e higiene en el trabajo, conflictos laborales, estadísticas, productividad y calidad. Más allá de que estos estudios no tendrían un efecto directo sobre las condiciones laborales en ninguno de los tres países, destaca el hecho de que no se tocaran temas claves como las diferencias salariales.

Al inicio las principales centrales sindicales en Estados Unidos y Canadá -la *American Federation of Labor – Congress of Industrial Organizations* (AFL-CIO) y el *Canadian Labour Congress* (CLC) respectivamente- se opusieron a la firma del acuerdo trinacional, argumentando que la baja eficacia en el cumplimiento de la legislación laboral mexicana y las fuertes diferencias salariales con este país harían que se perdieran empleos en ambas economías en tanto las empresas buscarían reducir sus costos laborales reubicando su producción hacia México. También en México algunos grupos sindicales independientes como el Frente Auténtico del Trabajo (FAT) se mostraron opositos al libre comercio con los vecinos del Norte

⁵ El 3 de mayo de 1991 se firmó el "Memorandum de Entendimiento en Materia Laboral" firmado entre México y Estados Unidos. El segundo acuerdo se firmó un año más tarde entre México y Canadá.

bajo los términos de negociación fijados por los gobiernos, mientras que sólo las centrales sindicales oficiales apoyaron incondicional y sin crítica alguna la integración desde que ésta se anunció⁶.

En 1992, la coyuntura política abierta por el triunfo del candidato demócrata a la Presidencia de los Estados Unidos, permitió iniciar realmente negociaciones para adoptar una serie de instrumentos complementarios en materia laboral, ambiental y de salvaguardias. En este escenario las posiciones de los actores sindicales se modificaron significativamente ante la inminencia del acuerdo comercial y como resultado de cambios en las propias agendas de los actores sindicales de cada país (Bensusán, 1994).

El sindicalismo estadounidense se encontraba sumamente debilitado tras una década de gobiernos republicanos que sostuvieron una política laboral que golpeó severamente los derechos colectivos de los trabajadores, así como por las propias estrategias empresariales en materia de recursos humanos y en la organización de la producción. En esta circunstancia, los esfuerzos de la central sindical mayoritaria, la AFL-CIO, se orientaron a oponerse al acuerdo en su conjunto, sobre todo frente al temor de que a través de éste los empresarios norteamericanos profundizaran su estrategia de bajos costos laborales y en contra de la sindicalización, misma que ya estaba teniendo lugar al interior de los Estados Unidos. Fundamentalmente el argumento sindical se concentró en mostrar cómo las diferencias salariales entre los trabajadores estadounidenses y mexicanos traería como consecuencia el traslado de operaciones de empresas americanas hacia el lado sur de la frontera, con la consecuente pérdida de puestos de trabajo en los EEUU. Adicionalmente, suponían que los menores ingresos de los trabajadores mexicanos presionarían a la baja los salarios no sólo de los trabajadores estadounidenses sino también de los canadienses.

Estas expectativas estuvieron presentes en todo el proceso de negociación del TLCAN. Sin embargo, conforme avanzaron las negociaciones la posición de la AFL-CIO tuvo cambios significativos en torno a la posibilidad de construir mecanismos que impidieran la estrategia "a la baja" así como frente a las tácticas sindicales que era posible implementar. La lucha en contra del TLCAN por parte de la

⁶ Dentro del equipo negociador mexicano participaron seis asesores sindicales (todos ellos de las centrales oficialistas) de presencia más bien protocolana o nominal. Esto contrasta con los más de 500 empresarios que participaron como asesores gubernamentales, en 171 ramas industriales agrupados en 16 comisiones (Bensusán, 1994).

AFL-CIO fue llevada a cabo por su Departamento de Sindicatos Industriales y fundamentalmente por los Sindicatos de Trabajadores de la Industria Automotriz, del Acero, de la Industria Textil y del Vestido, del Sector de Servicios, el AFSCME y los *Teamsters* (Robinson, 2000a). Desde ese momento, estas organizaciones se configuraron como una corriente sindical al interior de la AFL-CIO que buscó implementar nuevas estrategias tendientes a revertir la pérdida de poder sindical.

En esta estrategia ocupó un lugar fundamental la construcción de redes con otras organizaciones sociales también opuestas a la firma del acuerdo (ambientalistas, de derechos humanos, etc.), con el propósito de aumentar su capacidad de presión como para generar una corriente de opinión en la sociedad norteamericana que apoyara sus demandas. Si bien esta estrategia no impidió que se aprobara el TLCAN ni dio lugar a la aprobación de una regulación laboral fuerte, vigorizó la presencia sindical en los EEUU, a la par que redefinió el balance de poder en la propia AFL-CIO, de tal forma que la corriente que encabezó la oposición al acuerdo ganó en 1995 la presidencia de esa organización (Robinson, 2000a).

A partir de entonces las organizaciones sindicales transitaron de una oposición total al acuerdo al establecimiento de vínculos sólidos con las organizaciones sindicales de Canadá y México para impulsar de manera conjunta la inclusión de la dimensión laboral en la integración comercial continental (Robinson, 1998; Cook, 1998).

Al igual que los estadounidenses, los sindicatos canadienses buscaron construir alianzas con otras organizaciones sociales opuestas al Acuerdo de Libre Comercio. Estos esfuerzos se coordinaron fundamentalmente a través de la Red de Acción Canadiense (ACN, por sus siglas en inglés). La oposición canadiense no sólo compartió los argumentos centrales esgrimidos por las organizaciones de EEUU en torno a las diferencias salariales, sino que también señaló las importantes diferencias en materia de niveles de democracia política y particularmente en el régimen sindical. Además, el planteamiento de estas organizaciones se orientaba a rescatar la necesidad de defender los estándares laborales de ese país no sólo frente a la posible competencia mexicana, sino también frente a la estadounidense, en tanto este país contaba con menores niveles de protección a los derechos individuales y colectivos de los trabajadores (Bensusán et al, 2000).

La postura canadiense resultó de la participación de las organizaciones de ese país en instancias internacionales donde el

intercambio de información era constante, como fue el caso de *Fronteras Comunes*. Conformada en 1989 esta organización cobró una renovada importancia durante el proceso de negociación del TLCAN, ayudando a promover entre los sindicatos de Canadá una crítica más internacionalista del acuerdo y una alternativa a la globalización neoliberal desde una óptica internacional y no exclusivamente nacional (Robinson, 2000b).

Sin embargo, el CLC no participó en la negociación del ACLAN pues consideró que la reglamentación que se impulsaba tenía un muy bajo perfil.

En el caso mexicano, el sindicalismo vinculado al gobierno (Congreso del Trabajo) tuvo una respuesta pasiva ante el TLCAN, pues refrendó el discurso gubernamental según el cual éste traería "más y mejores empleos". No obstante, esta postura se asumió a cambio de que los acuerdos paralelos al TLCAN no afectaran sus privilegios corporativos. Otra parte del sindicalismo mexicano, agrupado fundamentalmente en la FESEBS, mantuvo una posición predominantemente pragmática y de apoyo condicionado al TLCAN, pues mantuvo su respaldo a cambio de que en el proceso de apertura se incluyeran garantías de respeto a los derechos laborales y la búsqueda de mecanismos que permitieran atenuar los efectos de dicha apertura sobre los trabajadores. Sólo una fracción minoritaria de las organizaciones sindicales cuestionó abiertamente las posiciones gubernamentales y desplegó una fuerte actividad encaminada a consolidar una amplia red social que se opusiera al TLCAN por considerarlo un modelo de integración unilateralmente benéfico para las empresas transnacionales que acentuaba, en lugar de resolver, los problemas de la economía mexicana. Por ejemplo, el FAT planteó a lo largo de las negociaciones la necesidad de buscar alternativas, regular los aspectos sociales de la integración y estrechar los vínculos con organizaciones sindicales de Estados Unidos y Canadá. De hecho, este sindicato fue esencial en la conformación de la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio y desde este ámbito desplegó una fuerte actividad encaminada a mostrar las limitaciones de dicho acuerdo.

A diferencia de lo ocurrido en América del Norte, en el Cono Sur los sindicatos entendieron tempranamente la necesidad de involucrarse de manera propositiva en las negociaciones del acuerdo, de tal forma que no se opusieron al proceso de integración sino que intentaron influir

en él⁷. En su conjunto, las principales organizaciones asumieron una postura pragmática al reconocer que sus condiciones y balance de poder al interior de cada uno de los países no les permitiría impedir el acuerdo y que el proceso de integración podría abrir nuevas oportunidades de empleo e ingresos para los trabajadores de la región (Portella, 1996). De esta manera, las acciones sindicales se orientaron a influir en el tipo de integración deseable y a insistir en la ineludible necesidad de incorporar los aspectos sociales a los acuerdos comerciales.

Otra diferencia sustantiva respecto al proceso en América del Norte, fue el hecho de que en el Cono Sur existía una instancia de coordinación sindical, la llamada Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), misma que había sido creada con el apoyo de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) e integrada por las siguientes centrales: la Central Única de Trabajadores (CUT), la Confederación General de Trabajadores (CGT) y Força Sindical (FS), por Brasil; de Argentina, la Confederación General del Trabajo (CGT); la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), por Paraguay y el Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), por Uruguay⁸. La coordinadora enfocó sus esfuerzos iniciales a influir en los protocolos comerciales firmados entre 1986 y 1989, fundamentalmente entre Brasil y Argentina. Aunque originalmente sus estrategias fueron principalmente a nivel nacional, su posición evolucionó gradualmente hacia la búsqueda de estrategias y enfoques negociadores comunes para los problemas presentados por la integración (Smith y Healey, 1994).

La presión ejercida por el conjunto de las organizaciones sindicales de los cuatro países, a la vez que por otras organizaciones sociales y partidos políticos, dio lugar al reconocimiento de una amplia agenda de negociación en el caso del MERCOSUR y particularmente al reconocimiento de la dimensión laboral, si bien tampoco en este caso constituyó un eje central del acuerdo. En mayo de 1991 los ministros de Trabajo de los cuatro miembros decidieron crear el SGT-11 encargado de atender los aspectos laborales y sociales del MERCOSUR.

7 Otros, como el Movimiento para la Integración de los Pueblos del Cono Sur, se opusieron al MERCOSUR, si bien no a la integración como proceso más amplio. Este movimiento, sin embargo, fue de existencia efímera y de alcance organizativo limitado. Véase Smith y Healey (1994).

8 Fundada en 1986 la CCSCS tenía como propósito principal contribuir a la reestructuración sindical y a los procesos de democratización en el Cono Sur por lo cual forman parte de ella la Central Obrera Boliviana (COB) y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) de Chile, ambas pasaron a tener una presencia simbólica a partir de que sus países se asociaron al MERCOSUR en 1995, sin embargo no participan en las mesas de negociación (Portella, 1999).

Este subgrupo se convirtió en el espacio de acción central de las organizaciones sindicales, aunque no el único.

Adicionalmente, las organizaciones sindicales y otros actores sociales impulsaron espacios más amplios que reconocieran la dimensión social del proceso de integración. En 1994, con la firma del Protocolo de Ouro Preto se formó el Foro Consultivo Económico-Social. Este organismo de carácter consultivo tiene como funciones la formulación de recomendaciones relativas al proceso de integración, la proposición de normas y políticas económicas y sociales en la materia y la evaluación del impacto socioeconómico en distintos sectores (Portella, 1999). En él están representados los trabajadores, a través de los sindicatos, los empresarios y los consumidores, así como la Sociedad Brasileña para el Progreso de la Ciencia. No obstante, la influencia del FCES en el ámbito laboral ha sido hasta ahora limitada, no sólo por su carácter consultivo, sino por la naturaleza técnica y económica de sus recomendaciones: hasta 1999 cuatro de las cinco emitidas se centraron en cuestiones económicas (Costa Vaz, 1999: 84).

La CCSCS no ha limitado sus intervenciones a los asuntos estrictamente laborales, sino que ha comprendido la importancia de participar y presentar propuestas en las negociaciones sobre asuntos comerciales, de tarifas, políticas de intercambio, etc. En el marco de la propia CCSCS funcionan las Comisiones Sindicales sectoriales. En 1998, con mayor o menor intensidad, se encontraban funcionando las comisiones sindicales de metalúrgicos, bancarios, transporte, construcción civil, textil y confecciones, lácteos, papel, celulosa y gráficos. (Portella, 1999).

Si bien las organizaciones sindicales mantuvieron posiciones comunes en aspectos claves, también hubo diferencias significativas en las propuestas y estrategias desarrolladas por los sindicatos en cada país. En Brasil, la central mayoritaria, la CUT, sostuvo una posición más crítica sobre el proceso de integración y en general, sobre las políticas económicas en las que se inscribió la conformación del MERCOSUR. Impulsó en su lugar un proyecto de integración más incluyente que asegurara beneficios para los trabajadores. Esta posición, sin embargo, no estuvo exenta de tensiones ya que la década de los noventa muestra una significativa contracción del empleo manufacturero, de tal forma que si bien se vio en la integración una oportunidad para reactivar algunos sectores económicos, otros identificaron precisamente al

proceso de apertura como responsable de la crisis de la industria brasileña. Otro segmento de los sindicatos brasileños agrupado en la central Força Sindical, tuvo posiciones menos críticas frente a la política de apertura en su conjunto mientras algunos sindicatos apoyaron las demandas del sector empresarial y/o gubernamental brasileño, como fue el caso del sector automotriz. Las restantes organizaciones sindicales han mantenido en general posturas de apoyo a la política gubernamental, aunque también apoyaron las iniciativas orientadas tanto a fortalecer la presencia de los actores sociales en las negociaciones como también a implementar reglas comunes en materia laboral (Portella, 1999).

Por su parte, los sindicatos argentinos agrupados en la CGT mantuvieron en general una postura de apoyo al MERCOSUR, en concordancia con su alianza con el gobierno peronista y el apoyo a las políticas económicas implementadas por éste. La participación de la CGT respondió también a su interés por ampliar los espacios de representación sindical a nivel nacional e internacional. Por su parte, la CTA, alejada de la central peronista, mantuvo en un inicio una posición de rechazo al MERCOSUR, al considerarlo un proyecto empresarial que tendría elevados costos para los trabajadores argentinos (Senén y Palomino, 1999), sin que manifestara interés en participar en las instancias regionales. Aunque hay que señalar que la CGT monopolizó la representación de los actores sindicales durante las negociaciones, dentro de la CTA existen organizaciones que desde el principio otorgaron una mayor importancia a su participación, sobre todo la de aquellos sectores más directamente expuestos al proceso de apertura y globalización, como fue la siderurgia y los periodistas (Senén y Palomino, 1999).

En general, la visión sobre el MERCOSUR tendió a evolucionar de manera diversa entre las organizaciones sindicales argentinas, ya que por un lado la CTA le otorgó una mayor importancia debido a la centralidad de la relación comercial de Brasil con Argentina. A su vez, con todo y sus deficiencias, se pensó que el MERCOSUR constituía una mejor alternativa que la Iniciativa para las Américas (Senén y Palomino, 1999). Por su parte, la CGT participó de manera directa y más activa en las instancias regionales y tendió a involucrarse en sectores económicos prioritarios como automotores, siderurgia y textiles (Ibid).

La dimensión sectorial ha ocupado un espacio cada vez más importante para la actividad sindical en el MERCOSUR. Por ejemplo, el MTA, movimiento en el que predominan las organizaciones del

transporte público y mercancías, ha impulsado el establecimiento de acuerdos sobre transferencias entre fronteras, con el propósito de proteger a los transportistas locales (Ibid).

Por su parte, las organizaciones sindicales de Uruguay y Paraguay han sido menos decisivas en la orientación que ha tenido la dimensión laboral en el MERCOSUR, fundamentalmente debido al menor peso de su propio país en el acuerdo regional. Aún así, el hecho de que los sindicatos de ambos países estén igual representados que sus contrapartes brasileñas y argentinas les ha abierto un espacio de negociación importante. Particularmente destaca el papel jugado por las organizaciones sindicales uruguayas que cuentan con una larga tradición organizativa y una fuerte presencia nacional, ya que impulsaron todas las iniciativas orientadas a ampliar la regulación regional en materia laboral y buscaron que las propuestas de las organizaciones tuvieran un enfoque "internacional" respecto a la vinculación entre globalización y estándares laborales. Adicionalmente, estas organizaciones se convirtieron en un aliado de las organizaciones sindicales brasileñas, fundamentalmente de la CUT (Portella, 1999).

3. ¿Efectos esperados y promesas incumplidas?

A siete años de la entrada en vigor del TLCAN y nueve del MERCOSUR, es todavía difícil realizar una evaluación de los efectos de los procesos de integración en el desempeño de las economías y particularmente, sobre el empleo y las condiciones laborales, frente a las expectativas que los animaron. Esta dificultad se deriva, por un lado, de que aún no es clara, ni teórica ni empíricamente, la relación entre integración y resultados económicos y a que las proyecciones hechas por investigadores o los propios gobiernos consideraban más los efectos a mediano y largo plazo que los inmediatos.

Los hallazgos realizados en diversas investigaciones muestran en principio un relativo éxito al dinamizar las economías, incrementar el comercio con el exterior y maximizar las ventajas productivas, aunque estos resultados se han concentrado en los sectores exportadores y han tenido poca incidencia sobre el resto de la planta productiva (Dussel, 2000; Jackson, 1999; Tokman y Martínez, 1999). Por el contrario, en términos sociales los resultados son poco prometedores en tanto que en el conjunto de los países se ha deteriorado la calidad del empleo, extendiéndose la ocupación sin beneficios sociales, de tiempo parcial, sin estabilidad laboral

y, en el caso de los países latinoamericanos, en el sector informal. Además, en algunos sectores de ciertos países se ha reducido el número de puestos de trabajo. Estos resultados, además de que no pueden atribuirse exclusivamente a los procesos de integración, tienen diferentes dimensiones en cada uno de los países, siendo el marco institucional un factor que media entre las presiones competitivas y los condiciones laborales, alterando sus efectos (Jackson, 1999, Bensusán et al, 2000).

3.1 TLCAN

En América del Norte las estadísticas muestran claramente un incremento en el intercambio comercial entre los tres países miembros del Acuerdo, siendo Estados Unidos el eje articulador en tanto constituye el principal destino de las exportaciones canadienses y mexicanas (OCDE, 1999). El auge es particularmente notorio en sectores como el automotriz, confección, electrónico y alimentos.

Los resultados señalan, en el caso de Canadá, que la pérdida de empleos inició desde la puesta en marcha del tratado bilateral con Estados Unidos cuyos mayores efectos se dieron en el empleo manufacturero. En algunos casos, estas pérdidas fueron resultado de la reubicación de plantas hacia los Estados Unidos mientras en otros se debieron a cierres de empresas canadienses que ya no pudieron competir. Fue notable la reducción en el volumen de empleo en aquellas empresas protegidas antes de la liberalización comercial, sobre todo en las ramas de vestido y alimentos, aunque en algunos casos también se dio en sectores donde las exportaciones crecieron, como en los productos y maquinaria electrónica (Campbell et al, 1999).

Algo similar sucede en los Estados Unidos donde el impacto se concentra en industrias en las que se han reducido las barreras arancelarias y cuya producción se ha internacionalizado. En este rubro destacan las industrias automotriz y del vestido (Campbell et al, 1999). De hecho, pertenece a estos sectores la mayor proporción de trabajadores que se han registrado en ese país ante el NAFTA-TAA, programa gubernamental destinado a brindar capacitación y reinsertar a los trabajadores desplazados por el comercio o la reubicación industrial (ibid). Adicionalmente, se ha sostenido que el comercio entre países de desigual nivel de desarrollo o con diferentes características en el mercado de trabajo incide en la inequidad salarial, en tanto que los trabajadores locales con baja calificación deben competir con

trabajadores de baja calificación y bajos salarios en otros países (ibid). En este sentido, diversas estadísticas muestran el crecimiento de la desigualdad salarial en los Estados Unidos, particularmente producto del deterioro en términos reales del salario de los trabajadores con menores ingresos (Mishel et al, 1999). Autores como Lee (1999) señalan que dicho deterioro ha sido producto fundamentalmente de la apertura comercial. Sin embargo, es de señalarse que este fenómeno no pudo deberse a la entrada en vigor del TLCAN en tanto se trata de una tendencia observable desde finales de la década de los ochenta y que de hecho ha tendido a revertirse en los últimos años, aunque no de manera suficiente para recuperar las pérdidas acontecidas entre 1987 y 1995 (Ibid).

Por su parte, tras la entrada en vigor del TLCAN las exportaciones mexicanas han tenido un importante crecimiento, con un promedio anual de alrededor del 18%. Las exportaciones se han dirigido, fundamentalmente, hacia los Estados Unidos, país que absorbió el 91.19% del aumento de las exportaciones totales entre 1994 y 1998 (Dussel, 2000: 19). Este crecimiento se concentró fundamentalmente en los Estados Unidos, de tal forma que las importaciones estadounidenses provenientes de México pasaron de representar el 6.38% en 1993 al 10.36% en 1998, con lo que México se convirtió en el tercer exportador en importancia para Estados Unidos, tan sólo después de Canadá y Japón. De hecho, en rubros específicos como la confección y la electrónica, México es el primer exportador hacia los Estados Unidos desde 1998 (Ibid, 2000). Sin embargo, las empresas exportadoras (alrededor de 3.400, incluyendo maquiladoras, las que concentran el 93.5% de las exportaciones) sólo ocuparon alrededor del 5.65% del empleo nacional en 1998. Una idea del impacto ocupacional de las exportaciones se desprende de considerar que entre 1993 y 1998, la población ocupada en México aumentó en 8.5 millones de personas, mientras que las principales empresas exportadoras sólo crearon 822 mil empleos. De esta forma, poco más del 90% de los puestos generados en ese período fueron creados en empresas mínimamente o no vinculadas al comercio exterior (Ibid: 35).

En términos del empleo, hay que señalar que la ocupación en la manufactura cayó en los tres países como proporción de la población ocupada, lo que parece ser resultado no sólo de la tendencia mundial a la terciarización de las economías, sino también de las políticas de apertura e integración comercial. Ello se evidencia en las diferentes tasas en que el empleo se redujo: mientras entre 1988 y 1998 en Canadá

se produjo la contracción más importante, de alrededor del 13%, en Estados Unidos la contracción fue del 3.8%. Por su parte, en México, la proporción apenas se redujo significativamente, aunque es posible notar un cambio en la composición del empleo ya que la industria maquiladora creció un 117% en ese mismo periodo, en tanto que la no maquiladora redujo su porcentaje de participación (Campbell, 1999).

El efecto sobre el empleo es más notorio en algunos sectores que han cobrado importancia tras el TLCAN. Tal es el caso del sector del equipo de transporte, fundamentalmente automóviles, donde el empleo se mantuvo prácticamente estable entre 1988 y 1998 en Canadá mientras que en Estados Unidos cayó un 12.7%. En México el empleo automotriz creció en alrededor de un 21% y lo hizo fundamentalmente en la industria maquiladora de auto-partes. Por su parte, en el sector electrónico el empleo cayó un 25% en Canadá en ese mismo periodo y en Estados Unidos lo hizo en 6.5%, en tanto en México creció un 36% (en la maquiladora lo hizo en un 98%) (Campbell et al, 1999 y Bensusán et al, 2000).

Los efectos más notorios en el volumen de empleo se aprecian en la industria de la confección, donde entre 1988 y 1998 se perdieron en EEUU alrededor del 35% de los puestos, siendo más acentuada la disminución tras la entrada en vigor del TLCAN. En Canadá el empleo también se redujo en un 26%, en tanto que en México creció alrededor de un 27%, donde al igual que en los otros sectores el crecimiento se concentró en las empresas maquiladoras (Campbell et al, 1999 y Bensusán et al, 2000).

Estas estadísticas parecen confirmar los temores de los sindicalistas estadounidenses y canadienses en cuanto a la pérdida de empleos en ambas naciones. Sin embargo, el balance no es tan claro si se considera que han sido fundamentalmente las empresas transnacionales las que han reubicado su producción, cuyas ganancias no permanecen en territorio mexicano ni han significado aumentos en los ingresos de los trabajadores mexicanos. De hecho, los beneficios del crecimiento del intercambio se aprecian en la recuperación del crecimiento en los países desarrollados y no tanto en la economía mexicana. De esta manera, pese a que una de las promesas del gobierno mexicano parece haberse cumplido -la creación de empleo- la contribución del TLCAN en este rubro ha sido marginal en tanto no responde a las necesidades de puestos de trabajo en el sector formal, además de que los que se crean son de baja calidad (por ejemplo, aunque los salarios en la industria maquiladora crecieron durante los dos últimos años, equivalen en

promedio al 65 % de los que se pagan en la industria manufacturera) (V Informe de Gobierno, 1999).

Por su parte, la evolución salarial en los tres países muestra que mientras los salarios de Estados Unidos y Canadá, fundamentalmente en la manufactura, han tenido un crecimiento en términos reales en la última década (sobre todo en la segunda mitad de los noventa) el saldo en la evolución de los salarios de los trabajadores mexicanos es negativo, en tanto las remuneraciones reales cayeron fundamentalmente tras la crisis de diciembre de 1994 en tal magnitud que el crecimiento experimentado en 1998 y 1999 no logró compensar la caída producto de la crisis. Como consecuencia de esta evolución, la brecha entre los salarios pagados en la industria manufacturera aumentó entre 1993 y 1999: en el primer año los salarios mexicanos equivalían en promedio a 2.1 dólares por hora, mientras los estadounidenses eran de 11.7 dólares, en tanto que para 1999 los salarios en México eran de 1.9 dólares la hora y en Estados Unidos fue de 13.8 (INEGI, 2000). Esta diferencia salarial también creció ligeramente entre México y Canadá. Además según las propias estadísticas del INEGI la productividad de la mano de obra en la manufactura creció en México en niveles superiores a los de Estados Unidos y Canadá. Todo ello, se tradujo en una reducción mayor en los costos unitarios de la mano de obra en México, que entre 1993 y 1999 cayeron casi un 40%, mientras que en Estados Unidos y Canadá lo hicieron en un 11.6% y un 14% respectivamente en el mismo periodo.

3.2 MERCOSUR

Las exportaciones han crecido fundamentalmente dentro del MERCOSUR, influidas por la liberalización recíproca de los mercados, pero el éxito comercial de este acuerdo no se ha visto acompañado de un desarrollo social proporcional. Los derechos sociales y de ciudadanía no aparecen en los tratados constitutivos del MERCOSUR, con excepción de los derechos laborales definidos genéricamente pese al reconocimiento explícito de la dimensión social de la integración (Ermida, 1997). A pesar de que en materia laboral se esperan efectos positivos en el largo plazo, como resultado del crecimiento económico del bloque, en el corto plazo existen efectos sociales negativos, con la desocupación en ciertos sectores e incluso el riesgo de *dumping* social entre los países miembros en competencia (Ibid).

De la misma manera que en el TLCAN, los promotores del acuerdo de integración del Cono Sur señalaban que éste contribuiría a aumentar el volumen de empleo. Sin embargo, a pesar del crecimiento de las exportaciones, el resultado sobre el empleo no muestra tendencias favorables: el ritmo del crecimiento de ocupación se redujo, a la vez que se observa un deterioro en la calidad del empleo, presenciándose el crecimiento del empleo precario y el subempleo, así como un deterioro de los salarios reales. Tan sólo entre 1990 y 1996, cuatro de cada cinco empleos creados en la región se generaron en el sector informal, mismo que no está por lo general relacionado con las exportaciones o la producción de bienes transables (Tokman y Martínez, 1997). Casi el 97% de los empleos fueron creados en el sector informal, el cual pasó de representar el 51% de los puestos de trabajo al 56% en 1996. La informalidad está más extendida en Argentina, Brasil y Paraguay, mientras que en Uruguay es reducida⁹ (Tokman y Martínez: 7). Esta tendencia está influida por la reducción en el empleo público (casi 408 mil puestos de trabajo públicos se perdieron en el MERCOSUR) y la poca capacidad del sector privado para generar puestos de trabajo.

Por otra parte, al igual que en América del Norte, el empleo se ha reducido en el sector manufacturero en ese periodo, sobre todo en Argentina (-3.2 % anual) y Brasil (-4.6) observándose una recomposición en los niveles de empleo por país y sector. Ello se deriva de la propia estructura productiva de los países miembros del bloque, hecho que se refleja en su balanza comercial: el sector primario, las manufacturas de origen agropecuario y el sector energético argentinos mantienen claras ventajas competitivas a favor de la Argentina, mientras las manufacturas de origen industrial presentarían un alto nivel de desventajas comparativas. Los sectores con baja intensidad laboral presentan una clara ventaja comparativa en Argentina, mientras que los sectores de intensidad laboral alta y media muestran claras desventajas (Godio, 1997). De esta manera, la preservación de esta estructura ha minado la capacidad de disminuir las tasas de desempleo en Argentina, como se esperaba ocurriría con el MERCOSUR.

Asimismo, las transformaciones económicas han reducido los márgenes para las negociaciones colectivas y para aquellas que buscan

⁹ Según estos mismos autores de los aproximadamente 8.2 millones de empleos generados entre 1990 y 1996, algo más de 7.9 millones correspondieron al sector informal y sólo 225 mil al formal.

proteger a los grupos más vulnerables. Este hecho es particularmente notorio en algunas ramas o sectores donde los niveles de salarios se han reducido, como es el caso del sector automotriz en Argentina y Brasil. Sin embargo, hay que destacar que los salarios mínimos urbanos han tendido a crecer en términos reales en Argentina y Brasil entre 1990 y 1995, aunque en ninguno de ellos han recuperado los niveles que tenían antes de la crisis de los ochenta (OIT, 2000). Por su parte, en Paraguay y Uruguay los salarios mínimos han tendido a decrecer de manera significativa (Ibid). Por otra parte, en la primera mitad de la década los salarios reales en la industria aumentaron en Argentina, Brasil y Uruguay un 6%, 18% y 5% respectivamente, mientras que en Paraguay cayeron 7 puntos porcentuales (OIT, 2000). Esta tendencia se mantuvo en los siguientes años, aunque no de manera consistente ni por igual en todos los países. De hecho en los dos últimos años se aprecia una reducción salarial en Argentina producto de la crisis económica en ese país.

Ante los resultados anteriores, la discusión sobre la dimensión laboral de los procesos de integración y sobre todo, respecto a cuáles instrumentos de regulación y qué políticas públicas podrían contribuir a mejorar el volumen y la calidad del empleo creado cobra renovada importancia, como muchos lo advirtieron desde el inicio de las negociaciones. Con el interés de ofrecer algunos elementos de juicio al respecto exploraremos a continuación cuáles son los mecanismos existentes en cada uno de los acuerdos y cuál ha sido su nivel de eficacia.

4. Instituciones laborales y actores sindicales

Como fue señalado con anterioridad, los instrumentos y reglamentación regionales en materia laboral establecen una serie de principios básicos a los que deben apegarse los países miembros (en el caso del TLCAN) o bien, un conjunto de derechos que deberán garantizarse (MERCOSUR). En ambos casos, las legislaciones nacionales son los espacios principales de regulación en esta materia. Debido a las importantes diferencias en los estándares laborales mínimos y los derechos colectivos establecidos en cada una de estas legislaciones, los principios o derechos establecidos en los acuerdos regionales tienen poca incidencia sobre las tendencias en el mercado de trabajo o el ejercicio efectivo de los derechos laborales. De hecho, las asimetrías entre las economías, las diferencias en los modelos de regulación y las estrategias de desarrollo seleccionadas son las que limitaron la

posibilidad de construir regulaciones laborales regionales más avanzadas. Asimismo influyó la escasa participación de los distintos actores en la negociación de los acuerdos, sobre todo de las organizaciones sindicales.

4.1 TLCAN

La dimensión laboral de la integración regional fue incorporada exclusivamente a través del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), el cual no forma parte del texto del TLCAN sino que es un acuerdo paralelo o complementario. Firmado en 1993, el ACLAN entró en vigor al mismo tiempo que el TLCAN, en enero del año siguiente. Se trata de un instrumento con alcances muy restringidos, en tanto se propone fortalecer las regulaciones nacionales y los países miembros se reservan el derecho de establecer y modificar sus propias normas laborales sin que se creen agencias u organismos destinados a supervisar a las autoridades nacionales en materia de aplicación de sus leyes (Bensusán, 1994). Tampoco existe ningún tipo de autoridad o tribunal supranacional, sino que deja a la voluntad de las partes garantizar “que sus leyes y reglamentos laborales prevean altas normas laborales congruentes con lugares de trabajo de alta calidad y productividad...” (ACLAN, Diario de la Federación, 21 de diciembre de 1993). Entre los objetivos del ACLAN, establecidos en su preámbulo, se establece el de “promover una mayor cooperación entre los tres países a través del intercambio de información y de estadísticas, del desarrollo de programas en beneficio de los trabajadores; asegurar la aplicación efectiva de las leyes laborales de cada país y estimular la competitividad, la calidad y la innovación mediante el establecimiento de objetivos generales claros, a saber: mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida, promover el cumplimiento y la aplicación efectiva de las leyes laborales así como los principios del acuerdo por medio de la cooperación y la coordinación, la publicación e intercambio de información para mejorar el entendimiento mutuo sobre las leyes de las partes, sus instituciones y sistemas legales” (ibid).

La institución responsable de velar por estos principios es la Comisión Laboral Trinacional y está formada por un Consejo y un Secretariado dependientes de los respectivos ministerios de trabajo en cada país. Ello constituye una importante limitación, en tanto no asegura la participación de los actores ni brinda garantías en los casos

en que las violaciones a los principios provengan precisamente de los gobiernos nacionales (como sucede claramente en México). Así el ACLAN ha sido criticado por su escasa eficacia, misma que es intrínseca al propio acuerdo en tanto establece sólo principios generales y deja a las legislaciones nacionales la regulación de su alcance y la vigilancia de su cumplimiento (Campbell et al, 1999). Además, otra limitación importante es que la legislación nacional canadiense establece que para que un Acuerdo internacional sea válido debe ser ratificado por cada una de las provincias. Hasta hoy sólo las provincias de Alberta (mayo 1995), Manitoba (enero 1997), Quebec (enero 1997) e Ile-du-Prince-Edouard (octubre 1998), han ratificado el ACLAN. De tal forma que hoy en día una proporción significativa de la fuerza de trabajo que está legalmente cubierta por la legislación provincial, no está protegida por el ACLAN, lo que restringe significativamente los alcances de este instrumento.

Cuadro 1 – Principios en Materia Laboral ACLAN*

- Libertad de asociación y protección del derecho a organizarse
- Derecho a la negociación colectiva
- Derecho de Huelga
- Prohibición del trabajo forzado
- Restricciones sobre el trabajo de menores
- Condiciones mínimas de trabajo
- Eliminación de la discriminación en el empleo
- Salario igual para hombres y mujeres
- Prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales
- Indemnización en los casos de lesiones de trabajo o enfermedades ocupacionales
- Protección de los trabajadores migratorios

* Anexo 1 del ACLAN, las partes se "comprometen a promover" estos principios, pero éstos no constituyen "normas comunes mínimas" para su legislación interna (Compa, 1998).

Las únicas violaciones que pueden dar lugar a la aplicación de sanciones en el marco del ACLAN, después de un largo y complicado procedimiento que puede durar un promedio de tres años, son las relativas al trabajo de menores, salarios mínimos y seguridad e higiene en el trabajo, siempre y cuando se trate de una pauta persistente (sostenida y recurrente) de omisiones y los tres países tengan regulaciones equivalentes (artículo 48 del ACLAN). A pesar de ello sus principios son amplios en tanto se incluye un conjunto de reglas

asumidas por los tres países que pueden dar lugar a un fortalecimiento de los mismos en cada país. El principal problema es que el cumplimiento de los derechos colectivos -libertad de asociación sindical, negociación colectiva y huelga- con graves problemas de efectividad tanto en Estados Unidos como en México, no es ni siquiera materia de evaluación por un comité de expertos, como en los demás casos. Entre las normas técnicas que pueden ser evaluadas (sin llegar a las sanciones) se encuentran las condiciones mínimas de trabajo, las prácticas discriminatorias y la protección del trabajo migratorio.

Desde su entrada en vigencia, las OAN han recibido 20 denuncias (aunque algunas de ellas hacen referencia a un mismo caso). Una parte significativa de las denuncias fueron presentadas en el primer año de vigencia del ACLAN, lo que evidencia el interés de las organizaciones sindicales de los tres países por hacer uso de este nuevo instrumento y poner a prueba la efectividad de las ya de por sí reducidas atribuciones del acuerdo. Sin embargo, los resultados de estas denuncias fueron pobres en tanto en dos casos fueron sólo revisadas por la OAN y sólo una llegó a consultas ministeriales, mientras que un caso fue retirado por su denunciante, el sindicato estadounidense *United Electrical*, como una acción de protesta ante la ineficacia del instrumento creado por el ACLAN (Daamgard, 1999).

A partir de 1995 los casos evidenciaron un cambio en el perfil de las denuncias ya que por un lado las violaciones dejaron de ser sólo mexicanas al presentarse un caso en Estados Unidos que llegó a consultas ministeriales y, por otro, incorporaron a cada vez más peticionarios, fueron presentadas de manera conjunta por organizaciones de dos países, así como más detalladas y exhaustivas, mostrando el aprendizaje de los sindicatos en el uso de este nuevo instrumento. Además, los casos ya no sólo se refieren al derecho a la organización colectiva sino que también incluyen otros principios como la violación a las normas mínimas de trabajo; prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales, discriminación en el lugar de trabajo y protección a trabajadores inmigrantes (véase cuadro).

Pese al período inicial de desconfianza, en los últimos años el ACLAN ha sido retomado por las organizaciones de América del Norte como un instrumento para poner en discusión el tema de los derechos laborales. Un hecho que debe destacarse es que las denuncias presentadas confirman la mayor efectividad de las legislaciones canadienses para garantizar el respeto a los derechos laborales de los trabajadores. De ahí que hasta hoy se hayan presentado más denuncias

en el caso mexicano (11 en total), seguidas por las de Estados Unidos (6) y Canadá (2). Sin embargo, el menor número en este caso puede deberse al reducido campo de aplicación del ACLAN en Canadá puesto que la mayoría de las provincias no lo ha ratificado.

Una de los aspectos más criticados del Acuerdo es la lentitud en el proceso. Según una estimación realizada con base al tiempo que han tomado los casos presentados, una queja tarda entre 6 y 8 semanas para ser aceptada y otras 26 semanas para su revisión (Damgaard, 1999). Además, en la mayoría de los casos, desde la revisión hasta que se efectúan las consultas ministeriales (cuando éstas son recomendadas) pasan más de 30 semanas, llegando a presentarse casos donde éstas tienen lugar 9 meses después (Ibid). Hasta ahora en ningún caso se superó una primera fase de tratamiento de la cuestión ni se logró una presión suficiente para que se reparen las violaciones a las leyes nacionales. Sin embargo, aún con todas estas limitaciones, se ha creado un espacio útil para construir redes de solidaridad transnacional y difundir información sobre las legislaciones o las violaciones a las mismas (Herzenberg, 1998; Compa, 1998; Daamgaard, 1999).

De esta forma, el resultado de los primeros años de aplicación del ACLAN sugiere que si bien este instrumento no tiene eficacia para corregir con oportunidad las violaciones más flagrantes a los derechos laborales, lo que exigiría un mayor poder de supervisión supranacional y leyes y procedimientos adecuados en cada país, ha aumentado significativamente la transparencia sobre situaciones y prácticas laborales antisindicales casi desconocidas por la opinión pública hasta que los diversos casos de denuncia concentraron la atención sobre las mismas, principalmente en México. Igualmente se han intensificado los contactos entre sindicatos y ONGs de los tres países y existe hoy un conocimiento mucho más preciso de la situación laboral en ellos. Se han compartido, además, experiencias y habilidades en las tareas organizativas y reivindicativas, con verdaderas probabilidades de concretarse en eficaces alianzas de solidaridad sindical frente a las empresas transnacionales y los gobiernos de la región (Compa, 1998).

4.2 MERCOSUR

Las negociaciones que condujeron a la adopción de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR iniciaron en noviembre de 1997. Desde sus inicios hubo una posición bastante conservadora por parte de la

parte empresarial al mostrarse reticente a aceptar derechos básicos reconocidos internacionalmente y a la inclusión de cualquier tipo de mecanismo de regulación de negociaciones colectivas supranacionales, sin reconocer tampoco la dimensión laboral intrínseca a todo proceso de integración regional. Durante el proceso de negociación fue claro que mientras los empresarios buscaban que sólo se tratase de un instrumento declaratorio, los sindicatos querían que fuese de carácter vinculante. Finalmente en noviembre de 1998 se adoptó la "Declaración Sociolaboral" del MERCOSUR, que se convirtió en un mecanismo de armonización a futuro de los estándares laborales (derechos individuales y colectivos). Sin embargo, no se trata todavía de un mecanismo vinculante ni con poder sancionador, lo que limita su potencial.

Es necesario resaltar que tanto los empresarios como los sindicalistas coincidían en que el órgano de seguimiento, después llamado Comisión Sociolaboral, no debía estar subordinada a los ministerios de trabajo porque se restaría autonomía a ese órgano y lo dejaría a merced de los cambios en las políticas nacionales. De ahí la estructura que finalmente asumió la instancia responsable de garantizar los principios de la declaración.

Entre los principios de la declaración se incluyen algunos derechos fundamentales tales como la no discriminación (por sexo, raza o nacionalidad), igualdad de oportunidades y de trato y prohibición del trabajo infantil. Introduce además dos derechos que no se incluyen en otras regulaciones regionales, como es el caso del derecho de huelga y el derecho de los empleadores de administrar sus empresas. Igualmente establece el respeto a la libertad de asociación y de organización sindical y reconoce el derecho a la negociación colectiva con base en las normas nacionales (Portella, 1999: 18). Sobre este último punto se establece de forma genérica el "derecho a negociar y celebrar convenciones y acuerdos colectivos para regular las condiciones de trabajo, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales". Además el artículo 12 de la declaración, sobre Promoción y Desarrollo de procedimientos preventivos y de auto resolución (auto acuerdo) de conflictos señala que los sindicatos se comprometen a "propiciar y desarrollar formas preventivas y alternativas de auto resolución (auto acuerdo) de conflictos individuales y colectivos de trabajo, fomentando la utilización de procedimientos independientes e imparciales de solución de controversias". Complementando el bloque, el artículo 13 establece que "los Estados Partes se comprometen a fomentar el diálogo social en los ámbitos nacional y regional, instituyendo mecanismos efectivos de consulta permanente entre representantes de los gobiernos,

los empleadores y los trabajadores, con el propósito de garantizar, mediante el consenso social, condiciones favorables para el crecimiento económico sustentable y con justicia social en la región y la mejora en las condiciones de vida de sus pueblos.” (Portella, 1999: 24).

Cuadro 2 – Declaración Sociolaboral Mercosur*

Derechos individuales:

- No discriminación
- Promoción de la igualdad
- Protección a los trabajadores migrantes y fronterizos
- Eliminación del trabajo forzoso
- Restricciones sobre el trabajo de menores
- Derecho del empleador a dirigir su empresa de acuerdo a sus propias prácticas

Derechos Colectivos:

- Libertad de asociación
- Libertad Sindical
- Derecho a la negociación colectiva
- Derecho de huelga

Promoción del empleo

Protección contra el desempleo

Derecho a la capacitación y el entrenamiento

Condiciones de trabajo seguras y salubres

Seguridad Social

* Principios y derechos que constituyen la declaración sociolaboral del Mercosur, sin perjuicio de otros vigentes o futuros en la práctica nacional e internacional de los estados miembros.

Fuente: (Compa, 1998) y “Declaración Sociolaboral del Mercosur”, 1998.

Aunque en su corta vigencia la Declaración no ha producido efectos normativos, permitió en cambio conformar un espacio útil para que las representaciones sindicales nacionales presionen por elevar los estándares laborales y sociales de los países de la región. La presencia de estas representaciones en la Comisión Laboral que se creó a raíz de esta declaración, de naturaleza tripartita, implica que, a diferencia de lo que ocurre con el ACLAN, los sindicatos y los trabajadores podrán participar en el seguimiento de su aplicación y de los principios que la forman. Uno de los resultados importantes es la realización de inspecciones de trabajo de las distintas ramas de actividad con la participación de los representantes de las organizaciones sociales y los gobiernos de los cuatro países, con el propósito de verificar el

cumplimiento de las normas nacionales. Al respecto se discute la posibilidad de construir en el futuro normas regionales comunes con base en la experiencia derivada de estas inspecciones (Portella, 1999: 15).

En materia de inspecciones de trabajo conjuntas, la comisión escoge de común acuerdo en cada período un segmento ocupacional (ya se han practicado inspecciones en el sector de la construcción civil y del sector del transporte) y se realiza una inspección con base en las normas del país sede, en la que participan representantes de los tres sectores de todos los países. La innovación radica, por un lado, en el método para lograr un mayor conocimiento de la realidad laboral y social y por otro, en la participación activa y directa de los sindicatos en el proceso, lo que favorece el mejoramiento de los procedimientos nacionales a la par que dota a la futura comisión sociolaboral de procedimientos comunes basados en la experiencia y las observaciones debatidas en el ámbito de las SGT 10 (Portella, 1999: 19).

Aunque con limitaciones significativas, el MERCOSUR es un espacio amplio de negociación multilateral con la presencia sindical, que brinda mejores oportunidades para contrarrestar las presiones empresariales a favor de una mayor flexibilidad laboral. A diferencia de lo que ocurre en el TLCAN, la mayor amplitud de los principios y la participación de los actores productivos posibilitan en mayor medida que se desarrolle en el MERCOSUR una regulación con capacidad real de incidir en las condiciones laborales de los trabajadores. A pesar de que la declaración sociolaboral no establece reglas claras de protección a los trabajadores, los sindicatos podrían hacer una amplia utilización de la misma en el futuro.

4.3 Legislaciones nacionales

Tanto el ACLAN como la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR señalan que las principales atribuciones en materia laboral corresponden a las regulaciones nacionales. Sin embargo, además de las limitaciones y los problemas de efectividad que éstas presentan, existen en cada país profundas diferencias en la manera en que están legislados a ese nivel los principios y/o derechos incluidos en cada uno de dichos acuerdos lo que restringe significativamente las posibilidades de alcanzar un mínimo común de protección de los derechos laborales.

4.3.1 TLCAN

En el caso de América del Norte se aprecian diferencias significativas tanto en lo relativo a los derechos individuales como a los colectivos.

Sin embargo, por su origen común y principios compartidos, Estados Unidos y Canadá mantienen algunas semejanzas en los estándares laborales, así como en las bases sobre las cuales se reconoce a las organizaciones sindicales. Es México quien muestra mayores diferencias derivadas del carácter corporativo y con un papel destacado para el estado en el régimen laboral mexicano frente a los otros dos de corte liberal e individualista. Estas marcadas diferencias constituyeron desde el momento mismo de la negociación del acuerdo regional un obstáculo tanto para la definición de una regulación común más puntual como para una posible armonización de las legislaciones nacionales en el corto y mediano plazo.

Los países miembros del TLCAN coinciden en la necesidad de garantizar un conjunto de principios y establecen la prohibición del trabajo forzoso y las restricciones al trabajo de menores, no sólo en sus respectivas legislaciones sino también como signatarios de las Convenciones Internacionales de la OIT respecto de estos temas, pero en los demás temas las diferencias son muy importantes.

Estados Unidos y Canadá comparten rasgos en sus respectivos modelos de regulación laboral, producto de sus tradiciones liberales, el origen común de ambas legislaciones en la Ley Wagner de 1935 y con base en características que se desprenden de ella tales como un sistema de negociación descentralizado por empresas, acuerdos similares entre sindicatos y empresas transnacionales en ramas como la automotriz, las telecomunicaciones o el acero, así como un seguro de desempleo semejante. Sin embargo, también presentan diferencias significativas tanto en aspectos puntuales como en las políticas gubernamentales y las características de los sistemas políticos en los que operan (Adams, 1995). En contraste, el modelo de regulación laboral mexicano se caracteriza por una mayor intervención gubernamental, donde el Estado tiene fuertes atribuciones no sólo en la tutela legal de los derechos individuales sino también en la organización de los trabajadores (Bensusán, 1999).

Específicamente, en cuanto a los derechos individuales se aprecian mayores cercanías entre Canadá y EEUU, como se muestra en el cuadro siguiente. La regulación en torno al acceso y permanencia al empleo así como las propias condiciones de trabajo en los Estados Unidos, se encuentran por abajo de otras legislaciones de países desarrollados y en desarrollo, dejándose a la negociación entre capital y trabajo la posibilidad de mejorar los mínimos legales establecidos. De ahí que

las condiciones de contratación, remuneración y beneficios sociales están fuertemente descentralizadas, ya sea a nivel de planta o compañía entre un sindicato y el empleador o bien, entre un trabajador individual y su empleador (Kochan, Katz y McKersei, 1994).

Por su parte, el marco jurídico canadiense otorga un mayor papel a la intervención gubernamental, comparado con el estadounidense, aunque menor que el que establece la legislación mexicana. Además cuenta con un sistema descentralizado de regulación en el que las provincias constituyen el principal nivel (Trudeau y Vallée, 1996 y Adams, 1995). En suma, el conjunto de las legislaciones provinciales y federal establece una mayor protección a los trabajadores canadienses, otorga mayores prestaciones sociales y una relativa mayor estabilidad en el empleo, al protegerlos del despido injustificado, lo que hace menos importante para los empresarios canadienses impedir la sindicalización de los trabajadores.

México establece altos niveles de protección para el conjunto de los trabajadores que pueden ser superados mediante la contratación colectiva. Tal y como se aprecia en el cuadro siguiente, la legislación otorga en México incluso mayores garantías para la estabilidad laboral y prestaciones sociales más altas o no contempladas en los otros dos países.

Cuadro 3 – Derechos individuales establecidos en las legislaciones nacionales

Derechos individuales	Estados Unidos	Canadá	México
Estabilidad Laboral	Sin garantías No indemnización	Sin garantías Indemnización en algunos casos	Con garantías Indemnización por despido injustificado o reinstalación
Jornada de Trabajo semanal	40 horas	Varía por provincia Típica 40 horas	48 horas
Vacaciones	No previstas	2 semanas después de un año de servicio	6 días por el primer año de servicio y aumentos por año de servicio
Aguinaldo	No previsto	Varía por provincia de 5 a 9 días	15 días
Días feriados	Entre 8 y 10 no	9 días (federal y 5 provincias) 8 días (2 provincias)	7 días obligatorios y uno cada seis años pagados
Permiso por maternidad	13 semanas sin pago	17 semanas sin pago	12 semanas con pago
Pago por horas extra	50 % más después de la jornada semanal	50 % más	100% las primeras 9 horas a la semana y después 200%
Salario Mínimo	Si	Si	Si

Es en los derechos colectivos establecidos como principios en el ACLAN donde existen las mayores diferencias, que se encuentran tanto en las facilidades u obstáculos existentes para la sindicalización y la negociación colectiva, como en la mayor capacidad para conseguir a través de este medio mejoras en los salarios, las condiciones laborales y la estabilidad en el empleo. En sentido amplio, esta categoría no sólo se refiere a lo establecido legalmente, sino también a las posibilidades reales de ejercicio de dichos derechos, que pueden estar condicionadas por elementos en el sistema político, factores culturales, tradiciones históricas, etc.

En esta materia existen importantes limitaciones tanto en México como en Estados Unidos, aunque en cada país tienen un origen distinto.

Las principales restricciones a los derechos colectivos en México provienen de las características del sistema político, específicamente del lugar que los sindicatos han ocupado en el mismo, así como de las atribuciones estatales que median el ejercicio de los derechos a la organización y negociación colectiva y en general por el carácter tripartito del sistema de justicia laboral. Mediante el reconocimiento de la personalidad jurídica del sindicato y de los líderes por el estado, su incorporación al PRI y su participación en las instancias tripartitas de administración y justicia laboral, el sindicalismo ocupó un lugar central en la estabilidad del régimen político mexicano. Durante la reestructuración de la economía mexicana, la subordinación de las organizaciones sindicales al gobierno y su apoyo a las políticas económicas implementadas por éste le permitieron conservar los monopolios de representación y sus privilegios a cambio de dejar de representar los intereses de los trabajadores. Adicionalmente, se extendieron formas ficticias de representación como los contratos de protección, mediante las cuales las empresas previenen la sindicalización efectiva de sus trabajadores y los líderes sindicales corruptos obtienen importantes beneficios. Todo lo anterior se traduce en que a pesar de que la legislación mexicana ofrece formalmente mayores facilidades para la sindicalización, la negociación colectiva y la huelga que en los otros dos países, en la práctica los trabajadores mexicanos no cuentan con organizaciones realmente representativas ni con mecanismos para hacer valer plenamente la libertad de asociación y negociación colectiva. El cuadro que se incluye más adelante puntualiza las diferencias en materia de derechos colectivos en los tres países.

Por su parte, pese a que se reconoce la libertad de asociación y la organización colectiva de los trabajadores estadounidenses y a que el Estado se mantiene al margen del proceso organizativo, la legislación tiene una serie de huecos, imprecisiones y regulaciones explícitas que obstruyen el ejercicio efectivo del derecho a la organización. La legislación excluye expresamente de este derecho a los trabajadores agrícolas, a los empleados domésticos y a los supervisores de bajo nivel (HRW, 2000). De igual forma, ante la proliferación de los trabajadores a tiempo parcial, temporales, subcontratados u otras formas "atípicas" o "independientes", resulta grave que la legislación estadounidense no les garantice el derecho de asociarse (Ibid). Adicionalmente, las lagunas legales, el tortuoso proceso judicial y los derechos de los empleadores obstaculizan el libre ejercicio del derecho a la sindicalización para el conjunto de los trabajadores.

La legislación laboral estadounidense en principio garantiza el derecho de los trabajadores a organizarse en sindicatos¹⁰. Ello no implica su reconocimiento automático en los procesos de negociación colectiva, ya que se establece un proceso de *certificación de la representación* mediante el cual los sindicatos deben demostrar ante la autoridad laboral (NLRB) que cuentan con el apoyo expreso de los trabajadores. Sólo después de efectuarse este proceso los empleadores tienen la obligación de negociar con el sindicato (*véase STyPS-DOL, 1992, p.13 y ss*). Legalmente, los empresarios tienen el derecho de oponerse al sindicato, pero no pueden hacer amenazas, promesas o cualquier otra medida que coarte o interfiera con el derecho de los trabajadores a tener una representación sindical. Los sindicatos, por su parte, no pueden condonar cuotas o deudas a aquellos que firmen por el sindicato antes de la elección ni tampoco pueden amenazar o ejercer coacción sobre los trabajadores para que voten por una opción dada (STyPS-DOL, 1992: 10).

Diversas organizaciones en ese país, han señalado la creciente expansión de las prácticas antisindicales por parte de los empleadores, quienes utilizan sus atribuciones legales para evitar la sindicalización de sus trabajadores, a la vez que recurren con frecuencia al despido de activistas sindicales. De hecho, algunas estimaciones señalan que mientras en 1969 alrededor de 6

10 En la ley laboral de los Estados Unidos los sindicatos son llamados *organizaciones laborales* y son definidos, de manera amplia, como «cualquier organización, agencia, comité o esquema de representación de empleados, en el que los trabajadores participan y cuya existencia tiene el propósito, total o parcialmente, de tratar con los empleadores los temas relacionados con injusticias, disputas laborales, salarios, regímenes de pagos, horas o condiciones de trabajo». Como mínimo se requieren dos empleados para formar una organización laboral. Un sindicato puede representar cualquier tipo de trabajador, independientemente del tipo de empresa (CCL, 1996: 8).

mil trabajadores sufrieron alguna práctica discriminatoria contra su libertad de asociación, en 1998 esta cifra ascendió a los 23.580 trabajadores (informes Anuales de la NLRB, citado por HRW, 2000: 2).

La práctica más frecuente en los EEUU es la amenaza de cierre de las empresas, lo cual ocurre sobre todo durante las campañas de organización sindical, particularmente en los sectores e industrias donde es posible el cierre o reubicación de las empresas (NAALC, 1997). La importancia de este elemento se aprecia a partir del número y las resoluciones de las demandas presentadas por esta práctica. En el estudio realizado por el Secretariado del ACLAN se observa que de las apelaciones presentadas ante la Corte Federal de Apelaciones respecto la amenaza o el cierre efectivo de empresas entre 1987 y 1993, el 78 % de ellos tuvieron lugar en el marco de campañas organizativas. En sus resoluciones las Cortes ratificaron la sentencia de ilegalidad de esta práctica en 84 de los 89 casos presentados (NAALC, 1997). Además, con base en una encuesta aplicada a representantes sindicales, el Secretariado señaló que en Estados Unidos existieron amenazas de cierre de empresas en la mitad de los casos encuestados a lo largo de los tres años del estudio, presentándose una mayor incidencia en la industria manufacturera, la transportista y la de tiendas de autoservicios. Más aún, según los sindicalistas dicha amenaza fue el factor que más incidió sobre ellos para retirar una petición de elecciones que ya habían realizado o para no presentarla (Ibid).

Por otra parte, la regulación estadounidense reconoce el derecho a huelga de los trabajadores. Sin embargo existen una serie de disposiciones que obstaculizan de manera importante su ejercicio efectivo como el uso de reemplazos de los trabajadores que han estallado la huelga (CLL, 1996: 33).¹¹ Además se limita la solidaridad intersindical y de otros actores sociales, al prohibirse los llamados «boicots secundarios», es decir, los paros de los trabajadores de los proveedores o de los clientes de la empresa en huelga. Si un sindicato realizara cualquiera de estas acciones puede ser demandado judicialmente por daños financieros, además de por prácticas laborales discriminatorias (CCL, 1996: 33).

Se ha señalado que la regulación laboral estadounidense ha incidido de manera directa en la capacidad para organizarse de los

¹¹ La regulación norteamericana señala que el uso de reemplazos garantiza el derecho del empleador de mantener en operación su compañía.

trabajadores, no sólo por las dificultades en la formación de un sindicato, sino también porque una legislación federal con una escasa reglamentación de estándares mínimos de trabajo permitió, por un lado, que los empresarios utilizaran discrecionalmente el otorgamiento de beneficios como "premio" o "castigo" a la sindicalización; y por otro, que muchas empresas se movieran a franjas geográficas de no sindicalización con el propósito de abatir sus costos laborales, lo que se tradujo en bajas e inestables tasas de sindicalización (Kochan, Katz, McKensei, 1994).¹²

En contrapartida, la legislación canadiense establece menos obstáculos a la sindicalización, combinada con una regulación flexible en la contratación, uso y despido de la mano de obra (aunque también con mayores restricciones a los empresarios que en EU). El equilibrio buscado por la legislación canadiense es el de un sindicalismo fuerte con una regulación laboral flexible (Adams, 1993). Tanto la legislación federal como la provincial garantizan la libertad de asociación y organización de los individuos. Particularmente, los trabajadores tienen el derecho a organizarse en sindicatos y a ser representados por éstos en las negociaciones colectivas. También aquí se regulan las "prácticas laborales discriminatorias", entre las cuales se encuentra el despido por actividades sindicales o la injerencia patronal en el proceso de organización de un sindicato.

Destacan como favorables a los trabajadores las garantías para la libre sindicalización, tanto en el sentido de que su afiliación a una organización no está condicionada al empleo (aunque en la mayoría de las legislaciones se requiere el pago de cuotas para la negociación colectiva esté o no sindicalizado el trabajador),¹³ como en cuanto a las mayores y más efectivas restricciones y penalidades a la intervención patronal en el proceso de organización y durante la negociación colectiva. Incluso en las provincias -con excepción de

12 Por las características de la regulación norteamericana, la negociación de condiciones de trabajo y remuneraciones es extremadamente descentralizada: las condiciones para la fuerza de trabajo no-sindicalizada están determinadas "por la interacción de unas diez mil empresas y millones de trabajadores" (Freeman, 1994: 38) mientras que las de los sindicalizados se negocian entre los sindicatos locales y los patrones. Esta separación de las negociaciones disminuye el impacto de una negociación sobre las otras, y por lo tanto, disminuye el efecto sobre los salarios del conjunto de los trabajadores y las ganancias de las empresas (Ibid).

13 El sector federal y seis provincias (British Columbia, Manitoba, Saskatchewan, Newfoundland, Ontario y Quebec) cuentan con una legislación que obliga a los patrones a deducir las cuotas sindicales de los salarios. Sin embargo, la legislación canadiense prohíbe la existencia del *closed shop* de tal forma que para mantener el empleo no es necesario pertenecer al sindicato. Tampoco una organización sindical puede requerir al empleador que despidiera a un trabajador porque éste haya sido expulsado o suspendido de su membresía al sindicato.

Alberta, Newfoundland, Prince Edward y Quebec- las juntas laborales tienen autoridad para certificar a un sindicato, cuando consideren que hubo prácticas desleales de los empleadores que pudieron influir sobre el resultado de la elección.

En cuanto al derecho de huelga, las legislaciones federal y provinciales canadienses brindan mayores facilidades que en Estados Unidos lo que ha permitido que las organizaciones sindicales se conviertan en un verdadero contrapeso al poder del capital.

Un estudio al respecto (NAALC, 1997) reportaba que si bien en Canadá se presentaron casos de amenaza o cierre de empresas, su incidencia es menor que en los EEUU. Ello se debe, entre otros factores, a que la legislación laboral (federal y provincial) establece procedimientos expeditos para la certificación de los sindicatos, por lo que se reduce el margen para las amenazas. Además, el hecho de que los juicios por prácticas discriminatorias se diriman en tribunales civiles hace más expedita su resolución. Por otra parte, a diferencia de EEUU, la regulación en Canadá establece criterios más estrictos para limitar a los patrones en torno a posibles cierres totales o parciales durante el periodo de sindicalización.¹⁴

Igualmente, la legislación provincial incluye mecanismos que permiten negociar condiciones laborales para el conjunto de un sector económico, precisamente con el propósito de evitar una competencia sustentada en bajos costos laborales.¹⁵

En los tres países resalta la ausencia de formas institucionales de cooperación en las empresas, lo que constituye una deficiencia seria ya que las transformaciones productivas han otorgado un lugar central a la empresa en la definición de las relaciones laborales.

14 Esta regulación parece ser más efectiva que la estadounidense en tanto entre 1989 y 1995 sólo se presentaron 36 denuncias, aunque en la mayoría de ellas se trató del cierre efectivo de la compañía. De los 36 casos, en 21 de ellos se trató de un nuevo sindicato en búsqueda de la firma de un primer contrato, mientras en el resto ya existía una organización. En 23 denuncias se determinó que los patrones habían efectuado una práctica ilegal (NAALC, 1997).

15 En Quebec existe un Decreto-Ley en virtud del cual un contrato colectivo está vigente para veintinueve ramas de actividad económica y se extiende obligatoriamente a todas las empresas del sector (CLC, 1999).

Cuadro 4 – Principios ACLAN y su regulación en las legislaciones nacionales

Principio ACLAN	Regulación nacional		
	ESTADOS UNIDOS	CANADÁ	MÉXICO
Libertad de asociación y protección del derecho a organizarse	Restringida por los procedimientos de certificación sindical y los derechos reconocidos a los empleadores para oponerse a la sindicalización	Penalidades severas en caso de prácticas antisindicales.	Amplias facilidades para la formación de una organización sindical limitadas en la práctica debido al intervencionismo estatal en el nacimiento y durante toda la vida del sindicato.
Derecho a la negociación colectiva	Restringido por el proceso de certificación, los derechos patronales y el "voluntarismo" en la negociación	Fuerte orientación voluntarista de la negociación, la obligatoriedad de la mediación y el arbitraje.	Facilidades para exigir la firma de un contrato colectivo y márgenes amplios en los hechos para la discrecionalidad patronal en la selección del titular del contrato colectivo.
Derecho de Huelga	Restringido por la posibilidad de usar reemplazos temporales o permanentes de los huelguistas.	No puede efectuarse una huelga durante la vigencia de un contrato colectivo, excepto por prácticas discriminatorias. Prohibición de reemplazos permanentes de huelguistas.	Entre otras causas, por firma y revisión de los contratos colectivos. Suspensión total de labores y prohibición de reemplazos. La huelga por solidaridad es legal pero el derecho de huelga se restringe por el control sindical y la facultad gubernamental de calificar la huelga.

Fuente: Elaboración propia con base en las legislaciones respectivas

4.3.2 MERCOSUR

La legislación laboral, aunque con diferencias importantes, guarda semejanzas en los países en el MERCOSUR como resultado de los antecedentes políticos y económicos de los países miembros. El caso más contrastante es el uruguayo, país que históricamente contó con mayores estándares laborales y con organizaciones sindicales fuertes, independientes y representativas. Al igual que en el caso mexicano, la vigencia de los derechos establecidos en la ley ha estado condicionada en la mayor parte de los países por factores políticos, entre los que destaca la mayor o menor subordinación de los sindicatos al Estado. De ahí que en Brasil, donde existió un profundo proceso de reestructuración sindical, la capacidad de mejorar las condiciones laborales sea desde los ochenta mayor que en Argentina, cuyo

sindicalismo tradicional continúa sin renovarse. De cualquier forma, en el Cono Sur hay mayores oportunidades para la participación de los sindicatos en el proceso de integración a la vez que la propia Declaración Sociolaboral establece la expectativa de armonizar los estándares laborales entre los países miembros, algo que no se asume todavía en el ACLAN ni siquiera en el largo plazo.

Al igual que los países del TLCAN, aquellos dos países establecen en sus legislaciones, al haber ratificado los respectivos convenios internacionales, la prohibición del trabajo forzoso y la restricción del trabajo a menores. Adicionalmente estos países han suscrito los compromisos contra la discriminación y a favor de la igualdad en las remuneraciones y las condiciones laborales. Sin embargo, los principios reconocidos en la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR también presentan diferencias significativas en las regulaciones nacionales (diferencias que se acentúan respecto de Paraguay y en menor medida en Uruguay).

Aunque en el cuerpo de la declaración no se establecen compromisos respecto al respeto de estándares mínimos, implícitamente se reconocen los respectivos mínimos establecidos en cada una de las legislaciones. Como puede apreciarse en el cuadro siguiente¹⁶, Argentina y Brasil tienen similitudes significativas en lo que respecta a la estabilidad laboral, el aguinaldo y el pago de horas extras, aunque Brasil establece mayores prestaciones en lo relativo a vacaciones y permiso por maternidad, al igual que establece una jornada laboral menor que la establecida en la Argentina. El modelo argentino ofreció históricamente un alto nivel de protección legal con un grado de efectividad mayor que en los demás países. Tal vez por ello las leyes laborales han sufrido ya diversas reformas tendientes a aumentar la flexibilidad en la contratación, remuneración, uso y despido de la mano de obra, así como en materia de negociación colectiva, a la vez que se crearon regímenes especiales para las pequeñas y medianas empresas (Palomino y Senén, 1999: 32)¹⁷.

16 En este trabajo se analizan exclusivamente los ejemplos más semejantes de Brasil y Argentina con el propósito de mostrar sus principales diferencias, mismas que son aún mayores en el caso de los demás países del MERCOSUR.

17 Diversos decretos y reformas legales han aumentado la flexibilidad laboral en sus diversas dimensiones: volumen del empleo (a través de permitir los contratos temporales y las llamadas "modalidades promovidas", que redujeron las indemnizaciones por despido y eximieron a los empleadores del pago de cargas sociales, tales como aportes a la jubilación y a la obra social, y los contratos de aprendizaje); salarial (para vincular los salarios a la productividad); espacios de negociación (trasladándolos del sector o rama a la empresa) y aumento de la heterogeneidad de condiciones de contratación y trabajo según tamaño de las empresas.

Cuadro 5 – Derechos individuales establecidos en la legislación nacional

Derechos individuales:	Argentina	Brasil
Estabilidad Laboral	Con garantías Indemnización	Con garantías Indemnización
Jornada de Trabajo semanal	48 horas	44 horas
Vacaciones	14 días hasta 5 años, y aumentan con los años de servicio	30 días al año
Aguinaldo	Un mes	Un mes
Días feriados	11 días	-
Permiso por maternidad	12 semanas con pago	16 semanas con pago
Pago por horas extra	50 % más en días normales y	50% más
Salario Mínimo	Si	Si

Fuente: Elaboración propia con base en la legislación.

Al igual que en América del Norte, las principales diferencias se aprecian en la reglamentación de los derechos colectivos. En la regulación laboral brasileña se establece una estructura sindical paralela para los trabajadores y los patrones. Ambos se organizan en un sindicato único para una categoría profesional (trabajadores) o bien, por actividad económica (patrones) dentro de una base territorial determinada (Portella, 1999: 3).

Tras la intensa movilización social de fines de los setenta y que dio lugar al surgimiento del nuevo sindicalismo, se introdujeron reformas constitucionales y legales que buscaban garantizar de manera más efectiva el ejercicio de los derechos colectivos. Entre ellas hay que destacar: a) la prohibición de la injerencia gubernamental en la vida organizativa; b) la garantía constitucional del derecho de huelga; c) el derecho a formar libremente confederaciones y federaciones y d) la creación de consejos de trabajadores electos en las empresas de más de 200 trabajadores (Amadeo et al, 1995: 42).

En materia del derecho de huelga se impusieron algunas restricciones, sobre todo tendientes a garantizar servicios mínimos a la comunidad (Amadeo et al, 1995: 57). Sin embargo, los patrones no pueden reemplazar a los huelguistas (a menos que se trate de una huelga

que haya sido declarada "abusiva"), aunque no están obligados a pagar salarios caídos. De cualquier forma los trabajadores pueden volver a su puesto, renunciando al sindicato (Cox, 1997).

Por su parte, el modelo de regulación laboral argentino, consolidado durante el gobierno peronista en los cuarenta, establece el reconocimiento estatal de los actores sindicales, así como la negociación colectiva, la protección de los derechos individuales y la intervención estatal en la resolución de los conflictos. Al igual que en Brasil y México, el Estado tiene importantes atribuciones en la vida sindical y cuenta con mecanismos de control sobre las organizaciones de trabajadores (Murillo, 1997).

En Argentina se establece un régimen de sindicato único fuertemente centralizado y con capacidad de negociación colectiva por rama, previo reconocimiento gubernamental de la personería gremial, además de numerosas facultades reguladas por la legislación.¹⁸ La personería gremial es otorgada por el Ministerio de Trabajo a la organización que representa al mayor número de trabajadores en relación con la cantidad de trabajadores de la unidad de negociación que se desea agremiar.¹⁹ El Ministerio del Trabajo tiene importantes atribuciones sobre el ejercicio del derecho a la organización, ya que tiene la facultad de solicitar a la autoridad judicial la suspensión o cancelación de la personería gremial y demandar la intervención judicial en el caso de suponer la existencia de incumplimientos legales, estatutarios o irregularidades (Ley 23551, art. 56).

En materia del derecho de huelga, tanto los sindicatos inscritos como aquellos con personería gremial tienen derecho a ejercerlo. Sin embargo, para ejercer legalmente la huelga debe ser precedida de un procedimiento de conciliación obligatoria en el que sólo tienen participación activa los sindicatos con personería.

En resumen, al igual que en el caso mexicano, la menor o mayor vigencia de los derechos colectivos en Brasil y Argentina está influida por dos factores estrechamente vinculados: por un lado, el grado de intervención estatal y por otro, la mayor o menor autonomía de las

18 En 1988 se introdujeron reformas en la legislación laboral que permitían la existencia de tres tipos de organizaciones: sindicatos de una misma actividad o afines (verticales); sindicatos de oficio, categoría o profesión (horizontales) y sindicatos de empresa. Ley 23551 del 14 de abril de 1988, artículo 10.

19 El sindicato que solicita el reconocimiento debe tener una antigüedad de por lo menos seis meses y afiliar a más del 20% de los trabajadores.

organizaciones sindicales. En el primer caso, la reforma constitucional ocurrida en 1988 restringió las posibilidades de intervención del gobierno en el proceso de sindicalización, mientras que en Argentina las atribuciones estatales en este rubro no han sido modificadas. Ello fue resultado en los dos casos de las propias estrategias que los sindicatos pusieron en marcha en las décadas pasadas: en Brasil, el proceso de reestructuración que dio lugar al llamado “nuevo sindicalismo” provocó la democratización de las estructuras organizativas de los trabajadores y aumentó su autonomía respecto del Estado. Ello se tradujo en una agenda sindical en la que la prioridad fue impulsar una reforma legal que impidiera la injerencia gubernamental. A la inversa, en el caso argentino el grupo mayoritario de organizaciones sindicales, concentrado en la CGT, se ha opuesto fuertemente a toda modificación legal que toque sus prerrogativas. Al igual que en el caso mexicano, los sindicatos tradicionales argentinos sostuvieron una alianza con el gobierno, pese a los efectos adversos de la política económica sobre los trabajadores, a cambio de que se mantuvieran las prerrogativas legales que les aseguran recursos financieros y personería gremial, a la vez que algunas prebendas políticas. De esta manera, el sindicalismo argentino también toleró la injerencia estatal en la sindicalización.

Cuadro 6 – Derechos colectivos de la Declaración Sociolaboral del Mercosur y su regulación en las legislaciones nacionales

Derechos colectivos reconocidos en la Declaración Sociolaboral de Mercosur	Brasil	Argentina
Libertad de asociación	Si. Amplia	Si.
Libertad sindical	Si. Garantía constitucional de no intervención en la vida interna de los sindicatos	Si. Restringido por las facultades estatales para suspender la personería gremial e intervenir un sindicato.
Derecho a la negociación colectiva	Si. Aunque la negociación está segmentada por categoría profesional y región geográfica	Si. Amplia y favorece una negociación centralizada
Derecho de huelga	Si. Garantizado constitucionalmente, aunque media una calificación estatal que califica de “abusiva o no” una huelga.	Si. Tras un procedimiento de conciliación obligatoria.

Fuente: Elaboración propia con base en la legislación.

5. Propuestas alternativas de regulación

Con notorias asimetrías, las legislaciones nacionales pueden ser más o menos eficaces para regular las relaciones laborales y las condiciones de empleo de los trabajadores en cada uno de los respectivos países. Sin embargo, son claramente insuficientes para contrarrestar los efectos sobre los salarios y condiciones de trabajo de las presiones competitivas, el establecimiento de cadenas productivas transnacionales, la reubicación de la producción en la búsqueda de menores costos laborales, la expansión de los trabajadores migratorios, etc. Por otra parte, los mecanismos regionales que actualmente existen tampoco llenan este vacío, ya que ni siquiera se reconoce expresamente la existencia de dichos problemas.

A partir de estos hechos, se hace necesario contar con mecanismos alternativos que contribuyan a fortalecer el cumplimiento de estándares laborales mínimos internacionalmente reconocidos, incluyendo el derecho de los trabajadores a organizarse y ejercer sus derechos colectivos. Ello se evidencia en las movilizaciones realizadas en diversas ciudades del mundo como Seattle (1999), Praga (2000) y Génova (2001) en el marco de las reuniones anuales de los organismos financieros internacionales. Adicionalmente, las agendas de los actores sindicales de los cinco países que aquí se analizaron muestran una preocupación creciente por establecer regulaciones que realmente incorporen la dimensión laboral a los procesos de integración, a la vez que aspiran a construir mecanismos de vigilancia y sanción que verdaderamente garanticen la observancia de las regulaciones laborales.

En el debate sobre la regulación internacional y ante la menor capacidad de los estados nacionales para sancionar a las empresas transnacionales han cobrado importancia las iniciativas para ampliar la *responsabilidad social de las empresas* tales como los programas de etiquetado social, las iniciativas de inversión y los códigos de conducta. Asimismo existen propuestas para la inclusión de cláusulas sociales en los acuerdos comerciales o bien el condicionamiento de los préstamos financieros por parte de los organismos internacionales a la supervisión de la OIT del cumplimiento de estándares laborales mínimos.

Códigos de conducta

Las iniciativas de responsabilidad social de las empresas, como los códigos de conducta de las empresas transnacionales, fueron diseñadas

precisamente con la intención de garantizar por una vía privada el cumplimiento de ciertos estándares laborales básicos, aún cuando se discute actualmente cuál es la efectividad de los mismos y de qué manera se podrían mejorar sus efectos. Estos mecanismos han sido principalmente utilizados en industrias donde el proceso productivo se encuentra segmentado en diversas unidades de producción con encadenamientos productivos internacionales, intensivas en mano de obra y que buscan instalarse en países o regiones con escasos niveles de protección laboral o altos grados de incumplimiento, particularmente en la industria del vestido, del calzado y del juguete.

En general, los códigos de conducta, ya sean de una compañía o multiempresas, son mecanismos que funcionan como declaraciones formales de principios o lineamientos de políticas en las que la empresa se compromete a seguir un comportamiento determinado en materia laboral o ambiental (Diller, 1999). En principio los códigos de conducta pueden cubrir a la totalidad de la cadena productiva o sólo una parte, dependiendo del código en cuestión. Las empresas que los aceptan buscan por esta vía mejorar su imagen pública y sus relaciones con sus clientes, intermediarios y otras empresas así como evitar los efectos de las medidas de presión de los consumidores (Ibid).

El análisis de estos códigos muestra que en su mayoría hacen referencia a estándares laborales mínimos establecidos internacionalmente o señalan la obligación de las empresas de respetar la legislación nacional, la cual en muchas ocasiones no tiene regulaciones expresas sobre temas como el derecho a la negociación colectiva o bien difiere de las normas internacionales (Harvey et al, 1999; Jeffcott y Yanz, 2000a y 2000b). Los códigos de conducta se han extendido en países con bajos niveles legales de protección, regímenes políticos autoritarios o inestables y con escasa tradición sindical de los trabajadores. Tal es el caso de El Salvador, Guatemala o algunos países asiáticos como China o Malasia. Más recientemente se han extendido a países con mayores niveles de desarrollo y mayor presencia sindical que van desde los EEUU y el Reino Unido hasta la India, Egipto, Brasil y México (véase Diller, 1999).

México, a diferencia del primer grupo de países, cuenta con una legislación que supera la mayoría de los mínimos establecidos en los convenios internacionales de la OIT. Tiene además una larga tradición de reconocimiento a la acción colectiva como forma de mejorar la condición de los grupos sociales. Estos antecedentes permiten suponer

que la adopción de códigos de conducta tendría en México un menor impacto respecto de lo que ocurre en otros países de menor desarrollo, como es el caso de El Salvador.²⁰ Un rápido sondeo mostró sin embargo que existe una creciente cantidad de empresas, sobre todo maquiladoras, que laboran para grandes empresas internacionales como Levi-Strauss, Liz Claiborne o Guess que cuentan con códigos de conducta.

Existen algunos indicios derivados de la comparación entre empresas del sector que sugieren que estos códigos han contribuido en la mejora de las condiciones de trabajo, sobre todo en lo relativo a la higiene y la seguridad en la fábrica y en ocasiones sobre los turnos y tiempos de la producción. Por el contrario parecen haber incidido sólo marginalmente en el respeto a los derechos colectivos, los salarios y el acceso a la seguridad social. Asimismo, se observa que los códigos suelen ser desconocidos por los trabajadores, las organizaciones sindicales y el público en general lo que lleva a que el monitoreo sea un asunto interno de las empresas.²¹ Sin embargo, se trata de observaciones que no pueden generalizarse ni tomarse como conclusivas en tanto no se ha efectuado ninguna investigación que analice de manera sistemática el impacto de los códigos de conducta.

La existencia de los códigos de conducta privados ha sido escasamente difundida en México. Sin embargo, cobrará importancia en el futuro inmediato debido a la reciente aprobación en la OCDE, con el voto en contra de México inicialmente, de las guías de conducta para las empresas transnacionales, con el propósito de mejorar el bienestar y los estándares de vida de los trabajadores. Los temas regulados son amplios: políticas generales, información sobre cierres, competencia, financiamiento, impuestos, empleo, relaciones industriales, medio ambiente y ciencia y tecnología. Se trata de garantizar que no habrá un trato diferente entre las empresas transnacionales y locales. Entre los derechos laborales se consideran los de representación y negociación colectiva, comprometiéndose los empleadores a no ejercer prácticas irregulares en contra de la acción colectiva y a negociar constructivamente; el de información; la observación de estándares semejantes a los de empresas nacionales

20 Sobre otras experiencias véanse los trabajos de Harvey et al, 1999, Jeffcott y Yanz, 2000a y 2000b y Red de Solidaridad de la Maquila, 1999.

21 Información recopilada por las autoras a partir de entrevistas a dirigentes sindicales realizadas en 1998 para otro proyecto de investigación, entrevistas telefónicas realizadas a funcionarios de la Asociación Nacional de Empresarios Maquiladores, así como a gerentes de recursos humanos en algunas empresas. También se utilizó el trabajo de Aparicio, 2000.

comparables; la capacitación y entrenamiento de los trabajadores; avisos previos a los cierres, despidos colectivos o cambios operativos y a evitar la discriminación en las políticas de empleo (OCDE, 1996: 194).

Es importante señalar que en esa enumeración se incluyen derechos no contemplados en la legislaciones de los países del TLCAN y el MERCOSUR, como el de proporcionar información sobre el desempeño de la empresa a los sindicatos con quienes están negociando o el de negociar bajo "buena fe" con los representantes de los trabajadores.

Existen tres instancias destinadas a dar seguimiento al cumplimiento de las guías de la OCDE: los llamados "puntos de contacto nacionales" (normalmente una oficina gubernamental del país miembro); el Comité Internacional de Inversiones y Empresas Multinacionales (CIME, por sus siglas en inglés) y los Comités Asesores de Federaciones de Empresas y Trabajadores (BIAC y TUAC, por sus siglas en inglés). En la primera instancia se reúne información sobre la experiencia de aplicación de los lineamientos, se manejan encuestas, se discuten los temas relacionados con los mismos y se asiste a los trabajadores y empresas para tratar con los mismos y resolver los problemas que de ellos se deriven. Al CIME le corresponde clarificar e interpretar los lineamientos; recibir e intercambiar opiniones sobre los mismos y responder las preguntas de los países miembros. El TUAC y el BIAC pueden hacer consultas con las oficinas gubernamentales nacionales y con el CIME así como informar a sus miembros sobre el desarrollo de los lineamientos (OCDE, 1997).

Aunque todavía en México no se han difundido las nuevas exigencias que deben atender las empresas trasnacionales ubicadas en él por tratarse de un país miembro de la OCDE, hay que señalar que los lineamientos apuntados son de cumplimiento obligatorio pero que su efectividad en el país dependerá en gran medida de la difusión de estos compromisos y de la presencia de organizaciones sindicales fuertes y autónomas capaces de aprovechar los derechos que se incluyen en este instrumento de regulación.

Cláusulas sociales

Estas iniciativas se distinguen entre sí fundamentalmente por su naturaleza persuasiva o punitiva así como por los mecanismos implementados para asegurar su observancia. Algunas buscan la inclusión de medidas que penalicen el incumplimiento de las normas laborales internacionales. Sin embargo, hasta ahora no han sido puestas en marcha.

En el rubro de las cláusulas sociales de naturaleza persuasiva destacan las presentadas por la OIT (1997) y la Comisión Europea (1995). La primera de ellas se sustenta en el respeto a las convenciones de la OIT que regulan estándares laborales básicos como la libertad de asociación (convención 87), el derecho a la organización y negociación colectiva (convenio 98), la prohibición del trabajo forzoso (convenios 29 y 105), la prevención de la discriminación en el empleo (Convenio 111) y las exigencias de edad mínima para trabajar (convenio 138) (Bensusán, 2000), mismos que se harían valer a través de los mecanismos tradicionales de la OIT. Adicionalmente, esta iniciativa propone el otorgamiento de una "etiqueta social global" que podría imprimirse en todas las exportaciones del país en cuestión, certificando que los países productores respetan los derechos fundamentales de los trabajadores. Por su parte la propuesta de la Unión Europea señala que ésta otorgaría preferencias comerciales y/o ayuda financiera a aquellas naciones que tomen medidas específicas para asegurar los derechos laborales. Además, propone que la Unión Europea destine fondos de asistencia (alrededor del 20% del total de los recursos de este rubro) para apoyar los esfuerzos de los países en asuntos sociales. Se trata entonces de un incentivo positivo para promover el respeto de estándares mínimos reconocidos internacionalmente y con ello, proteger a la mano de obra europea contra la competencia basada en los bajos costos laborales (ibid).

Por otro lado destacan las propuestas de Ehremberg (1996) y de Harvey, Collingsworth y Athereya (2000) debido a que tienen un mayor alcance punitivo que las anteriores. El principio común del cual parten es el establecimiento de estándares laborales mínimos que deben ser cumplidos como requisito para beneficiarse de los acuerdos comerciales. Dicho cumplimiento estaría supervisado por órganos supranacionales expresamente creados con tal propósito. Además, la iniciativa de Harvey et al (2000) propone expresamente la paulatina armonización de las legislaciones nacionales, para lo cual debería crearse un sistema de incentivos positivos y negativos que alienten a los países y las empresas a cumplir con las normas mínimas establecidas. En ambos casos, se plantea un procedimiento complejo de supervisión, evaluación, sanción y revisión de las medidas con el propósito de garantizar un proceso equitativo de vigilancia y sanción que impida que la cláusula social sea utilizada de manera unilateral por alguna de las partes.

Sin embargo, las iniciativas de cláusulas sociales han enfrentado fuertes resistencias no sólo por parte de las empresas transnacionales

sino también de los gobiernos e incluso de las propias organizaciones de trabajadores en los países en desarrollo, lo que muestra que todavía no existe un clima político propicio ni la cabal comprensión de las ventajas y limitaciones de estas propuestas. El rechazo a estas iniciativas frecuentemente es sustentado en el argumento de que estas cláusulas sociales son sólo un mecanismo proteccionista de los países más desarrollados en contra de las naciones en vías de desarrollo, de tal forma que los primeros buscarían defender sus empleos frente al menor costo de la mano de obra en los segundos.

Este argumento tiene una parte de razón si se analizan algunas de las posiciones proteccionistas esbozadas, por ejemplo, durante la negociación del TLCAN o también, ante la falta de una visión crítica de la situación laboral en los EEUU y de reclamaciones sindicales para mejorarla, pero la solución no es el rechazo de tales cláusulas sino que se contemplen mecanismos para que ningún país pueda usarlas unilateralmente. Además, es necesario reconocer que en el actual contexto económico ningún país estará a salvo de las presiones competitivas globales, con o sin acuerdos comerciales, por lo que es necesario replantear las estrategias de los actores nacionales y los propios marcos de regulación laboral para que eviten sus efectos perversos sobre las condiciones laborales (Ibid).

Junto a los esfuerzos por incorporar a los acuerdos comerciales las cláusulas sociales, se requiere impulsar programas de investigación y cooperación transnacional que permitan realizar una evaluación minuciosa de la situación laboral y proponer soluciones que contemplen la heterogeneidad del mundo del trabajo tanto entre países como al interior de los mismos. Asimismo, es necesario reconocer, a la luz de la evidencia empírica hasta hoy existente, que el crecimiento de los empleos y la productividad derivados de la intensificación del intercambio comercial no se traducirán necesariamente ni por sí mismos en la elevación de los salarios y las condiciones laborales sino se crean mecanismos institucionales que propicien una distribución equitativa de los beneficios.

De igual manera, debe resaltarse la necesidad de que cualquier cláusula social que se adopte en forma vinculada al comercio internacional incluya los derechos de organización, a la contratación colectiva y a la huelga, lo que contribuiría a aumentar la eficacia de la propia legislación nacional, regional o global, en tanto el desarrollo de organizaciones sindicales fuertes es todavía una asignatura pendiente en numerosos países de la región.

6. Conclusiones

Como lo muestra la revisión de las experiencias de regulación regional de los estándares laborales en el continente americano los resultados logrados hasta ahora no permitirán poner un freno a las estrategias de competitividad sustentadas en los bajos salarios y la precariedad laboral. Por diversas razones, el alcance de estas regulaciones en el norte del continente ha estado determinado por la necesidad de conseguir el respaldo de sectores opuestos al avance de la integración y conservar el de quienes rechazaban su inclusión en los acuerdos comerciales. Así ocurrió con los votos demócratas que finalmente formaron la mayoría necesaria en la Cámara de Representantes de los EEUU en noviembre de 1993, con los que se aprobó el TLCAN, después de que el Presidente Clinton exigiera a México la negociación del ACLAN. En suma, a pesar del bajo perfil de este instrumento trilateral, las regulaciones laborales jugaron en esa oportunidad un papel decisivo porque sin ellas difícilmente se hubieran conseguido los votos necesarios para aprobar el TLCAN en aquel país. Igualmente, el fracaso del presidente Clinton al no obtener en 1998 los votos requeridos para negociar a través del *fast track* la extensión del TLCAN al resto del continente estuvo relacionada con la debilidad del ACLAN y la resistencia del presidente Zedillo a ampliar su alcance, fortaleciendo su capacidad para asegurar el cumplimiento de las normas laborales, como lo demandaba la AFL-CIO. En cualquier caso es claro que hasta ahora ese instrumento no sirvió para mejorar la situación laboral en las empresas que comercian en la región. Tampoco puede decirse que la Declaración Socio Laboral del MERCOSUR haya mostrado ser efectiva.

Por ello es necesario considerar cuál debería ser el contenido de la agenda laboral trilateral en el futuro, considerando las oportunidades abiertas por el cambio político en México y por las numerosas movilizaciones sociales que reclaman en el continente un tratamiento más riguroso de los temas sociales, laborales y ambientales dentro los acuerdos comerciales, factor que estuvo ausente durante las negociaciones del TLCAN y el ACLAN y puede marcar en la actualidad una diferencia importante.

En cuanto al contenido de la agenda laboral esta incluye dos aspectos fundamentales: por un lado, el fortalecimiento del ACLAN (contenido y mecanismos) y el debate sobre las propuestas más amplias destinadas a vincular los estándares laborales y los acuerdos comerciales; por otro,

la cuestión de la libre circulación de la fuerza de trabajo y el fortalecimiento de los derechos de los trabajadores migratorios, aspecto sobre el que no se ocupó este trabajo.

Entre las principales debilidades del ACLAN, cuya corrección debería atenderse para convertirlo en un modelo de regulación continental, se encuentran las siguientes: 1. No está incorporado al TLCAN, por lo que no tiene la misma fuerza que sus disposiciones. 2. No establece estándares laborales comunes ni se propone armonizarlos, como se hace en el MERCOSUR, sino tan sólo fortalecer el cumplimiento de las regulaciones nacionales. 3. Aunque incluye un conjunto amplio de principios su alcance depende de las regulaciones nacionales sin que exista una reglamentación común. 4. Sólo la violación de las normas técnicas laborales -la obligación de pagar el salario mínimo, el cumplimiento de las reglas de seguridad e higiene y la prohibición del trabajo de menores- pueden dar lugar a sanciones, después de un largo procedimiento que puede llegar a durar alrededor de tres años, por lo que no se dan garantías de ningún tipo para el libre ejercicio de los derechos colectivos. 5. En caso de llegarse a la aplicación de sanciones, éstas quedan a cargo del país donde ocurre la violación en lugar de responsabilizarse a la empresa o el sector que incurrió en conductas antilaborales. 6. La estructura de la Comisión para la Cooperación Laboral (CCL) no considera la participación de los actores sociales como se hace en el MERCOSUR, dejándolos al margen de la supervisión de las labores de la misma y de las actividades de cooperación en materia laboral. Tampoco se contempla esta participación en las Oficinas Nacionales Administrativas (OAN), dónde se reciben las quejas derivadas del acuerdo. 7. No están unificados los procedimientos en las OAN (Compa, 1999: 78).

La comparación de los ordenamientos nacionales y la experiencia de aplicación del ACLAN ofrece además información útil para fortalecerlo en el futuro inmediato. La mayor transparencia conseguida a través de este instrumento en lo que se refiere a los alcances de las respectivas legislaciones nacionales muestra que si bien México tiene una regulación protectora de los derechos individuales y colectivos de los asalariados, existen graves problemas de cumplimiento de los mismos por diversas razones que van desde la ausencia de tribunales laborales independientes del Poder Ejecutivo, hasta la subordinación de las organizaciones obreras al mismo, pasando por la escasez de recursos para una eficaz supervisión de estos derechos. Por el contrario,

Estados Unidos tiene una regulación menos protectora en lo individual y aunque se observa un mayor cumplimiento de la misma, tiene problemas serios para garantizar los derechos de contratación colectiva y huelga. Canadá se ubica en una situación intermedia y tiene niveles desiguales de protección según la provincia de que se trate.

La situación parece haberse agravado con el TLCAN. Como un estudio realizado en los tres países en el marco del ACLAN lo sugirió, la presión y las amenazas a los trabajadores estadounidenses que buscan sindicalizarse bajo el argumento del cierre de las empresas para trasladarlas a México son generalizadas y muy efectivas. Aunque Canadá tiene una legislación muy semejante en materia de derechos colectivos, hay diferencias importantes en los procedimientos que permiten garantizar de manera más efectiva el derecho a la organización y la contratación colectiva lo que, junto a otros factores, se traduce en tasas más altas de sindicalización, todo lo cuál lo convierte en un modelo a seguir si se buscara armonizar las legislaciones nacionales.

Las perspectivas de una más efectiva regulación de los derechos de los trabajadores en el norte del continente se convierten entonces en un aspecto crucial de la agenda laboral continental porque no tendría ninguna legitimidad la pretensión de exigir estándares laborales altos a los países menos desarrollados de la región cuando la economía más grande del mundo y sus principales socios comerciales no cumplen siquiera con los derechos fundamentales.

Es por ello indispensable retomar el debate en cada país sobre aspectos fundamentales que la globalización y los procesos de integración han puesto en entredicho, como el tema de la soberanía y las ventajas y desventajas de avanzar en la construcción de nuevas instituciones supranacionales que garanticen que los resultados del libre comercio se distribuyan de manera equitativa, algo que ni el mercado ni los países aisladamente pueden garantizar. Al respecto, no puede admitirse que se ceda sin discusión soberanía al aceptar políticas económicas globales o regionales, mientras se invoca la soberanía como pretexto para rechazar la regulación supranacional de los derechos de los trabajadores en el continente.

Por ello resulta necesario también cuestionar los argumentos sobre el proteccionismo oculto detrás de las exigencias a favor de adoptar normas laborales supranacionales como condición para extender el TLCAN, ya que aún en ese caso, si existen los procedimientos

adecuados, habrá también garantías que eviten el uso discrecional y unilateral de los derechos de los trabajadores como barreras al comercio en los países desarrollados.

Incluir incentivos positivos en los acuerdos comerciales para lograr el fortalecimiento de los estándares laborales nacionales, regionales y globales -y no sólo negativos- sería útil para vencer las resistencias en los países con perfiles más bajos de protección. En este sentido, los incentivos deberían encaminarse a facilitar la adopción y el cumplimiento de dichos estándares en las economías menos desarrolladas, a través de fondos destinados al desarrollo de la infraestructura, la educación y la capacitación, con la intención de dejar atrás las ventajas comparativas de los bajos salarios y promover la competitividad por una vía alta: altos salarios, seguridad laboral, sindicatos fuertes y concertación social entre interlocutores con poderes de negociación equilibrados. Paralelamente, la adopción de sanciones como resultado de procedimientos con plenas garantías para los acusados de violar las normas laborales, debería desalentar el abatimiento artificial de los salarios y condiciones de trabajo destinadas a atraer las inversiones.

La adopción de una agenda semejante no podrá resultar de la sola disposición de los gobiernos para modificar los supuestos neoliberales en los que se basó la negociación del TLCAN y el ACLAN. Aún si esta disposición existiera, lo que es de dudarse, existirían fuertes resistencias entre los inversores y las empresas transnacionales que no podrían fácilmente contrarrestarse. Es por ello que las organizaciones sociales de los tres países, incluyendo los sindicatos, tendrán un papel fundamental que cumplir en la promoción e implementación de la nueva agenda.

Bibliografía

- ADAMS, Roy J., 1995, *Industrial Relations Under Liberal Democracy, North America in Comparative Perspective*, Columbia, South Carolina, University of South Carolina Press.
- AMADEO et al, 1995, "Brazil" en Márquez, (Ed) *Reforming the Labor Market in a Liberalized Economy*, Centers for Research in Applied Economics, Inter-American Development Bank-Johns Hopkins University Press, Washington, DC.

- AMADEO y Camargo, 1996, "Instituições e o mercado de trabalho no Brasil" en Camargo (org.) *Flexibilidade Do Mercado De Trabalho No Brasil*, Fundação Getulio Vargas Editora, Rio de Janeiro, Brasil
- BECCARIA y Galín, 1998, "Competitividad y regulaciones laborales" en la *Revista de la Cepal*, núm. 65, agosto.
- BECKMAN, Steve, 1999, "Comentarios sobre los capítulos 8,9,10", en *Ingreso y productividad en América del Norte*, CCL, México, pp. 287.
- BELMAN Y, Belzer, 1997, "Regulation of Labor markets: Balancing the benefits and cost of competition", en Kaufman (ed.) *Government Regulation of the Employment Relationship*, IRRRA, Madison, Wisconsin.
- BENSUSÁN, Graciela y Bodil Damgaard, 1998, "Estándares laborales y distribución del ingreso en su relación con el comercio", en *Revista Integración y Comercio*, INTAL, Buenos Aires, enero-abril.
- BENSUSÁN, Graciela y Luis Reygadas, 1999, *La situación Laboral en Cibuabua: un caso de represión artificial de los salarios*, mimeo, México.
- BENSUSÁN, Graciela y Marisa von Bülow, 1997: "La reforma institucional del corporativismo sindical: las experiencias de Brasil y México". *Perfiles Latinoamericanos*, no. 11, pp. 185-229.
- BENSUSÁN, Graciela, 1994, "Entre candados y dientes: La agenda laboral del TLC", *Perfiles Latinoamericanos*, vol, 4, año 3, junio, Flacso/México.
- BENSUSÁN, Graciela, 1998: "El sindicalismo mexicano: análisis a nivel nacional" en *Bensusán et.al, Avance de investigación «Estrategias sindicales frente al TLC: México, Canadá y Estados Unidos»*. FLACSO/México.
- BENSUSÁN, Graciela, 1999, "Los sindicatos mexicanos y la reforma institucional: oportunidades para el cambio de naturaleza en la globalización", en *El Cotidiano*, núm. 94, UAM-Azcapotzalco/FES, México, marzo-abril.
- BIRDSALL, Nancy y Juan Luis Londoño, 1998: "No Tradeoff: Efficient Growth Via More Equal Human Capital Accumulation" en Birdsall, Graham y Sabot (eds.), *Beyond Tradeoffs. Market Reform and Equitable Growth in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank and the Brookings Institution, pp. 111-146.
- BRONSTEIN, 1995, "Cambio Social y relaciones de trabajo: en América Latina: balance y perspectivas" en *Revista Internacional del Trabajo* (OIT), vol. 114, núm. 2.

- BRONSTEIN, 1997, "Reforma Laboral en América Latina: entre el garantismo y la flexibilidad" en *Revista Internacional del Trabajo*, (OIT), vol. 116.
- BROX, James A, Cristine Fader, (1999), "Productividad, ingreso y desarrollos recientes en el sector automotriz canadiense", en *Ingreso y productividad en América del Norte*, CCL, México, pp. 247.
- BUZZ, Hargrove (1999), "Globalización, integración económica y los trabajadores en América del Norte", en *Ingreso y productividad en América del Norte*, CCL, México, pp 163.
- CAMARGO, José Márcio, 1997, "Mercado de Trabajo, estabilización y competitividad. La experiencia de cuatro países: Argentina, Brasil, Colombia y México", en E. Amadeo et al., *Costos laborales y Competitividad en América Latina*, OIT, Ginebra.
- CAMPBELL, Bruce et al., 2000, "Labour Market Effects under CUFTA/NAFTA" Employment and Training Papers 29, <http://www.ilo.org>, consultado mayo 31,2000.
- CARD, David, and Richard B. Freeman. 1994. "Small Differences That Matter: Canada vs. the United States." Pp. 189-222 in *Working Under Different Rules*, edited by Richard B. Freeman. Russell Sage Foundations.
- CARRILLO, Jorge, 1999, "Productividad, ingreso y trabajo en la industria automotriz en México", en *Ingreso y productividad en América del Norte*, CCL, México, pp 197.
- CCL, 1996, *Informe preliminar al consejo ministerial sobre la Legislación laboral Canadá, Estados Unidos de América y México*, Comisión para la Cooperación Laboral, Dallas Texas.
- CCL, 1997, *Cierre de Empresas y Derechos Laborales*, Comisión para la Cooperación Laboral del ACAN, Estados Unidos.
- Comisec (Comisión Sectorial para el MERCOSUR), 1995. *El MERCOSUR y su origen*. Información disponible en www.rau.uy/mercosur/origen.merco.htm (2/6/1999).
- Comisión para la Cooperación Laboral en América del Norte (CCL), 1997: *Los mercados de trabajo en América del Norte. Un análisis comparativo*. Lanham, MD: Bernan Press y Dallas: CCL.
- COMPA, Lance A. y Stephen Diamond, (eds.), 1996. *Human Rights, Labor Rights and International Trade*. University of Pennsylvania Press, Philadelphia.
- COMPA, Lance A., 1995: "Going Multilateral: The Evolution of U.S. Hemispheric Labor Rights Policy Under GSP and NAFTA". *Connecticut Journal of International Law*, vol. 10, pp. 337-364.

- COMPA, Lance A., 1996: "The NAFTA Labor Side Accord and Trilateral Labor Cooperation". Memorandum presented at Harvard University, April.
- COMPA, Lance, 1999, "Summary of NAALC cases: 1994-present", Cornell School of Industrial and Labor Relations", May 1997, not published.
- COMPA, Lance, 1998, "El Acuerdo Laboral Paralelo del TLCAN: un recuento de 3 años", en Graciela Bensusán, *Estándares laborales después del TLCAN*; FES-Flacso y Plaza y Valdés, México.
- Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libre (CIOSL), 1999: *Trade Union Right Survey 1999*. Disponible en www.icftu.org.
- Cook, 1999, "La Reforma Laboral en América Latina: perspectivas comparadas sobre el caso mexicano" en *El Cotidiano*, núm. 94, marzo-abril, año 15, México.
- COSTA VAZ, A. (1999) «A integração no Mercosul: novos atores e desafios da participação política e social» en Chaloult y De Almeida (coords.), *Mercosul, Nafta e Alca. A dimensão social*. Sao Paulo: LTR
- DAAMGARD, Bodil, 1999, "Cooperación laboral transnacional en América del norte a finales de los noventa" en *El Cotidiano*, nº 94, mar-abr. México.
- DAMGAARD, Bodil, 1998, "Electronics and Electrical Appliances: Comparative Chapter", informe final de investigación del proyecto *Estrategias Sindicales frente al TLCAN*, Colmex/CONACyT, mimeo, México.
- DAMGAARD, Bodil, 1997, *Sindicalismo y globalización. Un estudio comparativo del sector electrónico en México y Estados Unidos*, Tesis de doctorado, FLACSO, México.
- DE ALMEIDA, Maria, 1984, "O sindicalismo brasileiro entre a conservação e a mudança" en B. SORJ y M.H.T de Almeida (comp.) *Sociedade e Política no Brasil pós-64*, São Paulo, Brasiliense, p. 191-214
- DE ALMEIDA, R. (1999), "A dimensão social nos processos de integração" en Y. Chaloult y R. De Almeida (coords.), *Mercosul, Nafta e Alca. A dimensão social*. Sao Paulo: LTR.
- DE LA GARZA, Enrique, 1992: "El Tratado de libre comercio y el futuro de la contratación colectiva en México" en Bensusán (coord.), *Las relaciones laborales y el tratado de libre comercio*. México: FES/FLACSO/UAM-X/Miguel Angel Porrúa, pp. 111-141.

- DOMBOIS, R. y Pries, L. (1995) "Sistemas de relaciones industriales en el proceso de transformación económica y política de América Latina: Brasil, Colombia y México en una perspectiva comparativa" *Avances de Investigación*, N° 1 Febrero.
- DRAKE, Paul W., 1996: *Labor Movements and Dictatorships. The Southern Cone in Comparative Perspective*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- DUSSEL, Enrique, 2000, "El tratado de libre comercio de Norte América y el desempeño de la economía en México", CEPAL, México.
- EHRENBERG, D., 1996: "From intention to action. An ILO-GATT/ WTO Enforcement Regime for International labor Rights" en Compa y Diamond (eds), *Human Rights, Labor Rights and International Trade*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, pp 163-180.
- EHRENBERG, R., 1994: *Labor Markets and Integrating National Economies*. Washington DC: Brookings Institution.
- EPI (1999) Economic Shapshots, en www.epinet.org consultado el 24-10-99.
- ETCHEMENDY, Sebastián y Vicente Palermo, 1998: "Conflicto y concertación. Gobierno, Congreso y organizaciones de interés en la reforma laboral del primer gobierno de Menem (1989-1995)". *Desarrollo Económico*. Vol. 37, no. 148, enero-marzo de 1998; pp. 559-590.
- FORSEY, Eugene A., [1980] 1997: *How Canadians Govern Themselves*. (4th edition prepared by the Public Information Office, Library of Parliament). Ottawa: Library of Parliament.
- FREEMAN, R., (ed.) 1994, *Working Under Different Rules*, Russel Sage Foundation, New York. Gadbow, R. M. y M. T. Medwig, 1996: "Multinational Enterprises and International Labor Standards: Which Way for Development and Jobs?" en Compa and Diamond (eds.), *Human Rights, Labor Rights, and International Trade*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- GERCHUNOF y Torre, 1996, "La política de liberalización económica en la administración de Menem" en *Desarrollo Económico* vol. 36, no. 143 octubre-diciembre.
- GOLDÍN, Adrián y Silvio Feldman, 1995, "Relaciones colectivas del trabajo en el MERCOSUR", *RELASUR-OIT*; núm. 7; Montevideo.
- GÓMEZ, Marcelo "Conflictividad laboral durante el Plan de Convertibilidad en Argentina (1991-1995). Las prácticas de lucha

- sindical en una etapa de reestructuración económica y desregulación del mercado de trabajo" en *Estudios Sociológicos* Vol. XV, No.45, septiembre-diciembre.
- GRANDI, J y D. Schutt. (1997) «El MERCOSUR en 1996: ¿consolidación o incertidumbre?», en Milet, Gaspar y Rojas (eds.) *Chile-MERCOSUR: una alianza estratégica*. Santiago de Chile: FLACSO/Los Andes.
- GRANDI, J. (1995) «Le MERCOSUR en période de transition: évaluation et perspectives» en *Problèmes d'Amérique Latine*, no. L17, abril-junio, Paris: La Documentation française.
- GRINSPUN, Ricardo y Robert Kreklewich, "Institutions, Power Relations and Unequal Integration in the Americas: NAFTA as Deficient Institutionalilty", ?
- GUILHON, A., José "Brasil. Presidenciales 1998 ¿Victoria del Gobierno o derrota opositora?" en *Nueva Sociedad*, No. 159, Enero – Febrero 1999, Venezuela.
- HANSENNE, Michel, 1997: *Industrial Relations, Workers' Protection and Globalization, Report of the Director-General of the 12th Asian Regional Meeting*. OIT.
- HANSENNE, Michel, 1996. "El comercio y las normas de trabajo. ¿Cabe llegar a un acuerdo sobre normas laborales comunes?", Conferencia de Wilton Park sobre liberalización del comercio mundial, 6 de marzo de 1996, en *Revista Internacional del Trabajo*, volumen 115, núm 2. Ginebra: OIT.
- HERZENBERG, Stephen and Jorge Perez-Lopez (eds.), 1990. *Labor Standards and Development in the Global Economy*. US Department of Labor, Washington.
- HERZENBERG, Stephen, 1996: "In From the Margins: Morality, Economics, and International Labor Rights" en Compa and Diamond (eds.), *Human Rights, Labor Rights, and International Trade*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- HIRST, Mónica, 1994: "La dimensión política del MERCOSUR: Especificidades nacionales, aspectos institucionales y actores sociales." *Perfiles Latinoamericanos*. Año 3, no. 4, pp. 37-60.
- HOLLINGSWORTH, 1997, "The institutional embeddedness of American Capitalism" en Crouch y Streeck (Ed) *Political Economy of modern capitalism*, SAGE Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.

- HORTON, Susan, R. Kanbur y D. Mazumdar, 1992. "Mercado de trabajo y ajuste estructural en doce países en desarrollo" en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 111, no. 2, pp. 123-156.
- Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, 1997: *Sistema de cuentas nacionales*. Rio de Janeiro: IBGE. Puesto a la disponibilidad en www.ibge.gov.
- INTAL, (1999). «Tensión entre los principales socios del Bloque» en *Carta Mensual INTAL*, no. 36, julio.
- JARQUE, Carlos M., 1993: "Magnitud y características del desempleo en México". *Revista Mexicana del Trabajo (STyPS)*, Nueva época, núm. 1, pp.14-25.
- KOCHAN, Harry C. Katz y Robert B. McKersie, 1994: *The Transformation of the American Industrial Relations*. Ithaca: ILR Press.
- KOCHAN, T. y P. Osterman, 1994, *The Mutual Gains Enterprise Forging A Winning Partnership Among Labor, Management and Government*, Harvard Business School Press, Boston.
- KORZENIEWICZ, Miguel y Thomas Macías, 1998: "Economy and Society in Brazil: Cardoso's Presidency and Its Possibilities". *Latin American Research Review*, vol. 33, no. 1, pp. 226-238.
- KRUEGER, Alan B., 1997: "International Labor Standards and Trade" in Bruno and Pleskovic (eds.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 1996*. Washington DC: World Bank.
- KUTTNER, Robert, 1998, *Necesitamos un nuevo conjunto de reglas globales*, en Felipe González et al., Fundación Friedrich Ebert Stiftung, RFA.
- Labour Branch Human Resources Development Canada, 1999, Webpage: <http://labour.hrdc-drhc.gc.ca/policy/leg>, última revisión marzo 1999.
- LEE, Eddy, 1997, "Globalización and labour standards: A review of issues", *International Labor Review*. vol 136, núm. 2.
- LEE, Thea, *Comercio y Desigualdad*, en Graciela Bensussán, 1999, Estándares laborales después del TLCAN, Plaza y Valdés, México.
- LIM, L.Y.C., 1990: "Singapore" in Herzenberg y Perez-Lopez (eds.), *Labor Standards and the Development in the Global Economy*. Washington D.C.: U.S. Department of Labor, Bureau of International Affairs.
- LOCKE, Kochan y Piore (1995b) *Employment Relations in a changing world economy*, MIT, USA.
- LUSTIG, Nora, 1993, México, *The remaking of an economy*, The Brookings Institutions, Washington.

- MCGUIRE, James W., 1992: "Union Political Tactics and Democratic Consolidation in Alfonsín's Argentina, 1983-1989". *Latin American Research Review*, vol. 27, no. 1, pp. 37-74.
- MELTZ y Verma, 1995, "Developments in Industrial Relations and Human Resource Practices in Canada: An Update from the 1980's" en Locke, Kochan y Piore (1995b) *Employment Relations in a changing world economy*, MIT, USA.
- MELTZ, Noah y Anil Verma, 1995: "Developments in Industrial Relations and Human Resource Practices in Canada: An Update from the 1980s" en Locke, Piore y Kochan (eds.), *Employment Relations in a Changing World Economy*. Cambridge: MIT Press; pp. 91-130.
- MERCOSUR (1999), página web en www.mercosur.org, consultada el 27-10-99.
- MILET, P., C. Fuentes y F. Rojas (1997) "Introducción: el MERCOSUR, nuevo actor internacional" en Milet, Gaspar y Rojas (eds.) *Chile-MERCOSUR: una alianza estratégica*. Santiago de Chile: FLACSO/ Los Andes.
- MISHEL, Lawrence y Jared Bernstein (1994), "Is the technology black box empty? An empirical examination of the impact of the technology on wage inequality and the employment structures?", Working Paper, Washington DC, Economic Policy Institute.
- MURILLO, 1997, "La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem" en *Desarrollo Económico*, núm. 147, vol. 37, Octubre-Noviembre
- PALOMINO, Héctor y Cecilia Senén, 1999, "Informe General Argentina" Informe de investigación del proyecto *Estrategias sindicales frente a los procesos de globalización e integración regional: un análisis comparado TLCAN-MERCOSUR*, mimeo, Buenos Aires, Argentina.
- PIORE, M., 1990, "Labor standards and business strategies" en Herzenberg, S. y Pérez López, J. *Labor Standards and Development in the Global Economy*, US Department of Labor, Bureau of International Affairs.
- PIORE, M., 1994, "Unions: a reorientation to survive", en Kerr, C. y Staudohar, P. *Labor economics and industrial relations: Markets and institutions*, Harvard University Press.
- POCHMANN, Marcio, 1994, "Mudança e continuidade na organização sindical brasileira no período recente", en M. de Oliveria y J. Mattoso (comps.) *O mundo do trabalho-crise e mudança no final do século*, São Paulo Página Aberta/Scritta.

- PORTELLA, 1999, "Informe sobre a questão laboral e as estratégias sindicais" Informe de investigación del proyecto *Estrategias sindicales frente a los procesos de globalización e integración regional: un análisis comparado TLCAN-MERCOSUR*, mimeo, San Paulo, Brasil.
- PORTELLA, M. (1996). "MERCOSUR, mercado de trabajo y desafíos para una acción sindical regional" en *Nueva Sociedad*, no. 143, mayo-junio, Caracas: Nueva Sociedad.
- PORTES, Alejandro, 1990: "When More Can Be Less: Labor Standards, Development, and the Informal Economy" in Herzenberg y Perez-Lopez (eds.), *Labor Standards and the Development in the Global Economy*. Washington D.C.: U.S. Department of Labor, Bureau of International Affairs.
- RAMOS, Joseph, 1997: "Un balance de las reformas estructurales neoliberales en América Latina". Revista de la CEPAL, Agosto de 1997, pp. 15-38.
- RMALC (Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio). (1996) *Espejismo y Realidad. El TLCAN tres años después*. México, DF: RMALC.
- ROBINSON, Ian, 1997: "Neoliberal Restructuring and Union Political Power in Canada", Preparado para el 14th Biennial Meeting of the Association for Canadian Studies in the U.S., Minneapolis, nov. 19-23.
- ROBINSON, Ian, 2000a, "National Level Analysis: United States of America" Informe final de investigación del proyecto *Estrategias Sindicales frente al TLCAN*, Colmex/ CONACyT, mimeo, México.
- ROBINSON, Ian, 2000b, "National Level Analysis: Canada" Informe final de investigación del proyecto *Estrategias Sindicales frente al TLCAN*, Colmex/ CONACyT, mimeo, México
- ROGERS, Joel y Wolfgang Streeck, 1994, "Workplace Representation Overseas: the Work Councils Story" en Freeman, (Ed) *Working under different rules*, Rusell Sage Foundation, New York, 1994.
- RUBIO, L. (1992) *¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?*, México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- RUIZ, D, Clemente, 1999, "Empleo productividad y salarios dentro del Tratado de Libre Comercio. El caso de México: un análisis multisectorial", en *Ingreso y productividad en América del Norte*, CCL, México, pp. 71.
- RUIZ, M. (1997) *El TLCAN: Dimensiones laborales y respuesta sindical en México, 1991-1996*, Tesis, México: UNAM-FCPyS.

- SÁNCHEZ PEÑA, Landy L., en prensa: *Entre la apertura comercial y la transición política: la estrategia del STRM*. México: FLACSO/México/Juan Pablo.
- SECOFI, (1992). *¿Qué es el TLC?*, México: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- SIMMONS, Alan, (2000), "Nafta, international migrations and labor rights", CERLAC, York University, not published.
- SMITH, R. y Healey, M. (1994). *Labor and MERCOSUR: a briefing book*, preparado para la conferencia "Labor, free trade and economic integration in the americas: National labor union responses to a transnational world". Duke University, agosto, 25-27, 1994.
- SMITH, William C., 1989: "Heterodox Shocks and the Political Economy of Democratic Transition in Argentina and Brazil" en William Canak (ed.), *Lost Promises. Debt, Austerity, and Development in Latin America*, Boulder: Westview Press, pp. 138-166.
- StatCan, 1999: *Distribution of House of Commons seats at general elections*. Disponible en www.statcan.ca.
- STyPS-DOL, 1992, Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS) y U. S. Department of Labor (DOL), 1992: *A Comparison of Labor Law in the United States and Mexico: An Overview*. Informe preparado para la Primera Conferencia Anual EE.UU.-México Sobre Legislación Laboral Internacional; México, 25-27 de octubre.
- TAN, Lucilla and Don Reeves, 1996. *Labor Standards in a Global Economy: Issues and Options*. Nueva York: FES/ Bread for the World Institute. Occasional paper núm. 6, November.
- THOMPSON, Mark, 1996: "Desarrollo actual de las relaciones industriales canadienses" en Bensusán y Arteaga, eds., *Integración regional y relaciones industriales en América del Norte*. México: UAM-I / FLACSO/México, pp. 63-83.
- TOCKMAN, Víctor y Daniel Martínez, 1997, "Costo laboral y competitividad en el sector manufacturero de América Latina", en Amadeo, E. et al., *Costos Laborales y Competitividad Industrial en América Latina*, OIT, Perú.
- TORRE, Juan Carlos, 1998: *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*. México: Paidós.
- U.S. Bureau of the Census; Income Statistics Branch, 1999: *Historical Income Tables*. Consultado en www.census.gov; página revisada el 03/02/1999.

- US Congress, Office of Technology Assesment (OTA), (1992), *US-Mexico Trade: Pulling together or pulling apart?*, ITE-545, Washington.
- VAN AUDENRODE, Marc, 1999, Economía y comercio internacional: ganadores y perdedores en *Ingreso y productividad en América del Norte*, CCL, México, pp. 53.
- VON BÜLOW, Marisa 1999, "O Movimento Sindical da Cadeia Automobilística Brasileira Nos Anos 90" Informe de investigación del proyecto *Estrategias sindicales frente a los procesos de globalización e integración regional: un análisis comparado TLCAN-MERCOSUR*, mimeo, Brasilia, Brasil.
- WEINTRAUB, Sidney, 1999, Ingresos y productividad en la industria automotriz en América del Norte, en *Ingreso y productividad en América del Norte*, CCL, México, pp. 175.
- WELLS, Don (1998) "Building Trasnational Coordinative Unionism" en Juárez, Huberto y Babson, Steve (coord) *Enfrentando el cambio. Obreros del automóvil y producción esbelta en América del Norte*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Wayne State University, Puebla, 1998.