

Los procesos de integración económica en América Latina: una respuesta sindical

CUADERNOS INTERNACIONALES DE

Los procesos de
integración económica
en América Latina:
una respuesta sindical

INFORMACIÓN SINDICAL

Los procesos de integración
económica en América Latina:
una respuesta sindical

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Cuadernos Internacionales nº 51 (Los procesos de integración económica en América Latina: una respuesta sindical)

Elaboración y coordinación: Secretaría de Política Internacional

© Madrid, julio 2000

Realiza: Paralelo Edición, SA

Depósito Legal: M-34427-2000

INDICE

Presentación.....	5
1. La Unión Europea y los procesos de integración económica en América Latina	9
• Competencia global, integración parcial. Juan Ignacio Palacio Morena, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Castilla-La Mancha. . . .	9
2. Actuación y coordinación en las áreas de integración económica	21
2.1. El Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Daniel Vásquez Cisneros, coordinador Redacción y Propaganda de la UNSITRAGUA de Guatemala	21
2.2. Participación de la Sociedad Civil en el proceso de integración andina. Juan José Gorriti Valle, secretario general de la CGTP de Perú	29
2.3. El sindicalismo latinoamericano y los procesos de integración regional del Cono Sur. Julio García Segovia, secretario de Integración del PIT-CNT de Uruguay.	37
3. Acción sindical ante las inversiones extranjeras	51
3.1. Empresas multinacionales y acción sindical: los cambios de la globalización. Andrés Gómez Sánchez, secretario de Relaciones Internacionales de la Federación Minerometalúrgica de CC.OO.	51
3.2. Zonas Francas y Maquilas, Relaciones Laborales y Perspectivas para el Diálogo Social. Oscar Valverde, experto en Cooperación Técnica - ACTRAV/OIT.	60
4. A modo de conclusiones	133
5. Listado de asistentes al Seminario	137
6. Anexos	141
6.1. Declaración de Arequipa de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos (anexo 1).	141
6.2. Declaración Socio-Laboral del MERCOSUR (anexo 2)	146

Presentación

En el marco del 7º Congreso Confederal de CC.OO., y organizado por la Secretaría de Relaciones Internacionales, se celebró durante los días 10 y 11 de abril de 2000 un Seminario Internacional sobre «Los procesos de integración económica en América Latina: una respuesta sindical». En él se abordaron los problemas que plantean los diferentes procesos de integración económica que se están desarrollando en el área y el impacto de las inversiones extranjeras en las economías de estos países, así como las políticas sindicales que deben enfrentarse a ellos.

La asistencia al 7º Congreso de CC.OO. de delegaciones de sindicatos de la práctica totalidad de los países de América Latina, con representaciones al máximo nivel, brindó la oportunidad de abrir un rico debate en el que se intercambiaron experiencias e ideas sin la necesidad de alcanzar unas conclusiones cerradas que la propia naturaleza de los temas tratados hubiera hecho difícil en cualquier caso. Sin embargo, los puntos de vista compartidos por la mayoría de los asistentes, que se resumen en el apartado de conclusiones de este número de *Cuadernos Internacionales*, configuran un importante acervo común.

El seminario se estructuró en una conferencia y dos paneles. La conferencia, que tuvo como título «Competencia global, integración parcial», la impartió Juan Ignacio Palacio, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Castilla-La Mancha. Enmarcó el debate a partir de las enseñanzas de la experiencia europea.

En el primer panel se analizaron y debatieron los procesos de integración económica y las respuestas sindicales y sociales a los mismos a partir de las ponencias presentadas por Daniel Vásquez, coordinador de Redacción y Propaganda de la UNSITRAGUA (Guatemala) Juan José Gorriti, secretario general de la CGTP (Perú), y Julio García, secretario de Integración del PIT-CNT (Uruguay).

Las experiencias de integración económica en Centroamérica, la región andina y el Cono Sur sirvieron de base para analizar estos procesos en todo el continente y su relación con la globalización, en el contexto de las políticas económicas neoliberales dominantes. Frente a la realidad de un incremento de la pobreza y la desigualdad y de las políticas de recorte de los derechos laborales y sindicales, resulta imprescindible el fortalecimiento del sindicalismo latinoamericano, siendo inaplazable reforzar su capaci-

dad de coordinación y acción transnacionales. Integración política democrática, y no sólo económica, y extensión de los derechos sociales, desde un nuevo papel de lo público, son ejes vertebradores del pensamiento sindical frente a las políticas neoliberales.

Las inversiones extranjeras, tan necesarias pero también tan controvertidas, y la acción sindical en las empresas transnacionales fueron el tema del segundo panel. Andrés Gómez, entonces secretario de Relaciones Internacionales de la Federación Minerometalúrgica de CC.OO., presentó una ponencia sobre acción sindical en las empresas multinacionales, y Oscar Valverde, experto en cooperación técnica y responsable del programa ACTRAV de la OIT, otra sobre relaciones laborales y diálogo social en las zonas francas y «maquilas».

De nuevo, la necesidad de coordinar eficazmente la acción sindical de los trabajadores de las empresas transnacionales resulta ineludible, y el papel que en ella han de jugar los sindicatos de los países en donde tienen su sede matriz las multinacionales es fundamental. Es uno de los pilares del internacionalismo solidario que la globalización no permite descuidar por más tiempo, a pesar de las muchas dificultades de este tipo de acción sindical. El papel de las multinacionales españolas en América Latina en sectores como la energía, las comunicaciones y la banca obliga al sindicalismo de clase español a hacer de este tipo de trabajo una de las prioridades de su acción sindical internacional.

En la crónica del seminario hay que mencionar la participación en la inauguración de José María Fidalgo, días antes de ser elegido nuevo secretario general de CC.OO.; Juan Antonio Mata, secretario general de la Unión Regional de Castilla-La Mancha de CC.OO.; Víctor Báez, vicesecretario general de la ORIT-CIOSL; Araceli Muñoz, consejera de Industria y Trabajo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y José Manuel Molina, alcalde de Toledo.

Hay que destacar que el encuentro contó con el patrocinio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, del Ayuntamiento de Toledo y de la Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha, sin cuya contribución posiblemente no se hubiese celebrado. El apoyo de estas instituciones y la hospitalidad de la ciudad de Toledo permitieron que sus trabajos tuvieran como sede la biblioteca castellanomanchega, situada en el Alcázar toledano. Al Ayuntamiento de Toledo hay que agradecerle también que iluminara la ciudad especialmente para los participantes en el seminario y abriera a los representantes de los trabajadores de América Latina y de España los salones del histórico y centenario Ayuntamiento para ofrecerles una cena como huéspedes de honor de la ciudad.

Hay que reseñar igualmente la importante contribución de la OIT, cuyo director de la Oficina en España, Juan Hunt, estuvo presente en sus sesiones, y de los responsables de su programa ACTRAV en el desarrollo del seminario.

Y para cerrar el capítulo de agradecimientos, uno especial a los compañeros y compañeras de CC.OO. de Castilla-La Mancha, sin cuya aportación al mismo éste no hubiese sido posible, y otro a los profesores de la Universidad de Castilla-La Mancha que participaron activamente en el encuentro.

Espero que los materiales que publicamos ayuden a comprender mejor algunas de las cuestiones que sin duda seguirán concitando la atención prioritaria del sindicalismo en el siglo que entra.

Javier Doz
Secretario de Política Internacional CS de CC.OO.

1. La Unión Europea y los procesos de integración en América Latina

COMPETENCIA GLOBAL, INTEGRACION PARCIAL

Juan Ignacio Palacio Morena

Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Castilla-La Mancha

La globalización se presenta con frecuencia como un proceso lineal que tiende a imponerse por sí solo y que supone las mayores ventajas para todos. Estaríamos en el umbral de la plena integración de la economía mundial en la que todos se benefician de lo mejor de todos. Sin embargo, el mundo aparece dividido en países que tienden a integrarse en bloques. Hay una integración parcial. Pueden parecer procesos contradictorios y, de hecho, podría imponerse un sistema de bloques cerrados que frene o destruya la tendencia a la globalización. Pero, también se pueden plantear como procesos convergentes. El camino hacia una economía mundial se realiza mediante avances parciales. Hay grupos de países que, por proximidad geográfica y/o multiplicación de flujos de intercambio de productos, factores productivos e iniciativas de muy diversa índole, deciden integrarse. Esa decisión puede tomarse asumiendo que no es un fin en sí mismo, sino un paso hacia una integración más amplia y que, por tanto, se mantiene abierta a acuerdos y compromisos con otros bloques.

De lo anterior se deduce que la globalización no es un proceso simple y que tiende a consumarse por sí solo, sino algo complejo y abierto. Caben numerosas formas de llegar a la meta final e incluso marchas atrás. Algunos pueden pensar si es ni siquiera deseable. ¿No supone la globalización en sí misma la destrucción de la diversidad cultural y la imposición de los más fuertes en detrimento de los débiles? Son dudas legítimas a las que no debe contestarse con afirmaciones rotundas. Sin embargo, es necesario responder de algún modo a esas incertidumbres y tratar de establecer las estrategias que se consideren más adecuadas.

Neoliberalismo o protección: un falso dilema

Con cierta frecuencia se identifica o confunde la «globalización» con el «neoliberalismo». Se entiende, desde esta perspectiva, que lo esencial reside en la liberalización de los mercados. Asumiendo una concepción liberal individualista se presupone que si un mercado no funciona bien es porque existe alguna interferencia o distorsión que impide la libre competencia. Por tanto, la solución es la desregulación que elimina cualquier tipo de intervención o restricción y permite alcanzar la mayor eficiencia. Es la lógica avasalladora e imposible de refutar que da cuerpo al economicismo. En el extremo opuesto se sitúan los defensores de la economía dirigida o intervenida por el

Estado. Ante el egoísmo de los individuos, que se traduce en la ciega irracionalidad del mercado, es necesario una institucionalización de mecanismos de coerción colectiva controlados por el Estado. La renuncia al dirigismo del Estado implica inevitablemente, según esta visión, una especie de ley de la jungla en la que se imponen siempre los más fuertes. De ahí la justificación de un cierto intervencionismo que proteja los intereses de los más débiles.

De acuerdo con la receta neoliberal, los países que parten de una situación económica peor deben liberalizar sus mercados, y muy en especial el mercado de trabajo, ya que el coste de la mano de obra afecta a todos los demás mercados. La incorporación de nuevas tecnologías permitirá incrementos de la productividad a los que se deben acomodar los costes laborales moderando su crecimiento. De este modo, se supone que, poco a poco, mejorará la eficiencia de sus economías y el bienestar de sus ciudadanos. La caída del «bloque socialista» ha supuesto la reafirmación del triunfo de la visión neoliberal, pero no ha eliminado las reacciones de carácter defensivo. De uno u otro modo, se siguen justificando posiciones proteccionistas para evitar lo que se supone son las consecuencias negativas de la globalización.

Se plantea así una falsa disyuntiva. La creciente integración económica internacional no es un proceso lineal que va del intervencionismo a la liberalización. No tiene sentido tampoco, por tanto, tratar de frenar ese proceso mediante la protección de las economías más débiles. Tanto la liberalización a ultranza como el proteccionismo eluden entrar a considerar cuestiones más concretas en las que reside la clave de los problemas. Liberalización e intervencionismo proteccionista se resumen en medidas que por su carácter pasivo son, sin duda, más fáciles de instrumentar. No requieren la iniciativa y el esfuerzo de participación de los implicados en las mismas, sino una simple complicidad de intereses. Se siguen moviendo en el ámbito de los Estados-nación cuando lo que se necesita son órganos supranacionales que puedan dar soluciones acordes con la dimensión más amplia de los problemas. Y supeditan la sociedad civil al papel de pura comparsa, confundiéndola con la sociedad política o con el juego de mercado, en vez de plantear la necesidad de una vertebración social más compleja para instrumentar respuestas sobre cuestiones que por su propia naturaleza tienen un carácter microsociales, es decir, que presentan especificidades propias en cuanto a su contenido y ámbito de influencia. No se trata sólo de «pensar globalmente y actuar localmente», sino de articular distintos niveles de decisión respetando la autonomía y particularidad de cada uno de esos niveles.

Integración y políticas macroeconómicas

Las debilidades e insuficiencias de las economías nacionales requieren para su superación de un creciente grado de integración. El primer problema en ese sentido es que la integración económica exige una cierta armonización entre las economías que se van a integrar. Como se plantea en la teoría de las áreas monetarias óptimas, para que la inte-

gración sea efectiva debe existir previamente, o lograrse de forma más o menos inmediata, un alto nivel de intercambio comercial, una elevada movilidad de los factores y una diversificación productiva suficientemente amplia que genere ventajas complementarias en vez de choques asimétricos. La experiencia europea es, en este sentido, aleccionadora.

La apuesta de Europa por la unión económica y monetaria representa una forma de acelerar e intensificar el proceso de integración del espacio económico europeo, frente a las tendencias generales de integración económica a escala mundial. Se refuerza así la estabilidad macroeconómica y el potencial competitivo de la Unión Europea, pero también se hacen más evidentes sus limitaciones, particularmente frente a Estados Unidos. Buena parte de las tensiones que se están manifestando en el seno de la Unión Europea, a partir de la efectiva implantación del euro desde comienzos de este año 1999, se derivan de la debilidad competitiva de su tejido productivo (industrial y de servicios), aunque también se deban a la hegemonía financiera de Estados Unidos. La implantación del euro ha intensificado la competencia entre economías con niveles de productividad muy diferentes dentro de la propia Unión Europea. Al desaparecer el velo que impone al conocimiento de los precios la existencia de diferentes monedas y los costes de intercambio asociados a esa multiplicidad monetaria (disminución de los costes de transacción), y al no contar tampoco con ciertos mecanismos de intervención que compensaban o paliaban los efectos de esos desequilibrios (manejo del tipo de cambio, diferencias en los tipos de interés, subvenciones de explotación...), se ponen más claramente de manifiesto las debilidades de cada sistema productivo. Arreacia, por tanto, la competencia entre distintos países o territorios europeos, al tiempo que se transparentan más claramente al exterior de la Unión Europea (terceros países) sus puntos más frágiles (menor productividad que los países más avanzados y mayores costes de producción, no siempre compensados por una mayor productividad, que los países menos avanzados). Es cierto que la unión monetaria implica una mayor fortaleza de la Unión Europea frente a terceros y una mayor estabilidad que arropa y frena el repunte de desequilibrios monetarios en su interior (inflación, déficit público o elevación de los tipos de interés), incluso en los países de reputación más débil como pueden ser los casos de España o de Italia. Pero esto debería verse más como una oportunidad para afrontar con mayores garantías de éxito las reformas y reestructuraciones productivas que son necesarias en cada uno de los países de la Unión Europea que como una garantía en sí misma. El caso español resulta, en ese sentido, paradigmático. España presenta una marcada asimetría entre su posición en el ámbito de la convergencia nominal y macroeconómica y en el de la convergencia real y microeconómica.

El ejemplo de la Unión Europea muestra, por tanto, las ventajas de la integración, pero también las dificultades que tiene Europa para competir en un contexto de globalización. La unión monetaria es ya una realidad desde enero de 1999 en que se implantó definitivamente el euro. Aunque hasta el 2002 no circulen las monedas y billetes, la mayor parte de las grandes transacciones económicas se realizan ya en

euros. Para alcanzar la integración se han requerido unos mínimos de convergencia nominal que se definieron en la cumbre de Maastricht. Y esa convergencia nominal se ha apoyado, a su vez, en una cierta convergencia en términos reales. A pesar del bagaje común cultural e institucional de Europa, el proceso de unión económica y monetaria ha sido lento y complejo, y está todavía abierto y lleno de incertidumbres. En áreas como la latinoamérica las dificultades para la integración son seguramente mayores, pero eso no significa que sean insalvables. Cuentan además con algunas ventajas que Europa no ha tenido, como son una menor diversidad de lenguas que facilita la comunicación y el propio antecedente de la experiencia europea es una buena fuente de conocimiento, aunque ni el ejemplo sea trasladable ni se pueda calificar en todos sus extremos de modélico. Lo que no cabe duda es que es importante seguir avanzando en el proceso de integración y fijarse además metas muy ambiciosas. Aunque esto signifique tener que establecer plazos relativamente amplios y flexibles divididos en fases en las que se alcancen objetivos parciales. Con toda probabilidad el principal déficit de Latinoamérica no reside en primera instancia en la debilidad de sus estructuras productivas sino de sus instituciones políticas y sociales, pero el proceso de institucionalización democrática, aunque lleno de dificultades, puede acelerarse siempre que exista una voluntad clara y decidida en ese sentido.

La integración económica y monetaria es, a la vez, consecuencia y causa de una cierta estabilidad macroeconómica sin la que es prácticamente imposible abordar las reformas económicas estructurales necesarias para responder al reto de la competencia en un mundo globalizado. Y es también, por tanto, el único modo razonable de eludir la tentación proteccionista. La globalización es un proceso que abre nuevas posibilidades. Como todo proceso abierto está lleno de incertidumbres y riesgos, pero representa una oportunidad que no debe desaprovecharse. No hay que dejar enredarse por el falso dilema entre neoliberalismo y protección. Los países que acepten el reto de la apertura de sus economías no tienen por qué caer en una liberalización entendida como desregulación y ausencia de cualquier tipo de intervención en los mercados. Por el contrario, han de asumir la necesidad de la integración supranacional y de una cierta estabilidad macroeconómica, propiciada por las políticas monetaria y fiscal, para poder instrumentar políticas activas de competencia que faciliten la convergencia real, o, lo que es lo mismo, la mejora de sus niveles de producción y bienestar acercándose a los de los países más desarrollados.

Las políticas de convergencia real

Una vez que se apuesta por una competencia abierta, desechando la opción proteccionista, se impone la necesidad de sostener la competitividad mediante mejoras en la productividad. Esto supone un difícil equilibrio. Los incrementos de productividad, particularmente cuando se parte de niveles tecnológicos y de productividad bajos, implican continuas reestructuraciones y ajustes en el empleo y generan importantes

diferencias o desfases entre distintos sectores y empresas. Resistirse a esos cambios se traduce en elevadas tasas de desempleo y precariedad, pero también una reestructuración excesivamente rápida conduce a resultados semejantes. Cualquier salida pasa por una modulación de los ritmos de modernización que impida tanto el estancamiento tecnológico como una incorporación de tecnología del exterior excesivamente rápida.

Hay que aprender a transitar por un filo de la navaja extremadamente fino, sin eludir la liberalización de los mercados y la flexibilidad laboral, pero afrontando al mismo tiempo la instrumentación de políticas activas de competencia y un incremento acompañado de la productividad y los costes laborales. Tan erróneo sería aceptar que la liberalización equivale a la desregulación, y que para competir a escala internacional es necesario moderar a toda costa el crecimiento de los costes laborales, como cerrarse sobre sí mismos desligando la evolución de los costes laborales y la productividad. La machacona insistencia en la flexibilización del mercado de trabajo para moderar los costes laborales, como si éste fuese uno de los factores que condicionan decisivamente la competitividad del conjunto de las economías, adolece no sólo de los defectos de la ya señalada confianza ciega en los beneficios de la liberalización, sino que además crea los efectos contrarios a los que dice perseguir.

En los segmentos oligopolistas o donde por determinadas circunstancias existe un determinado número de empresas que tienen un elevado poder de mercado, los costes laborales se elevan por encima de los niveles medios sin que eso tenga por que afectar significativamente a la competitividad de las empresas implicadas. Por el contrario, las empresas más débiles, aun con incrementos de costes laborales mucho más moderados, ven siempre amenazada su continuidad en el mercado. Independientemente de que a escala agregada de toda la economía o de un sector haya un incremento o un descenso en los costes laborales unitarios y de que el valor añadido generado en los segmentos más dinámicos crezca mucho, la competitividad de la economía se puede ver deteriorada si la base del sistema productivo continúa estancada o en regresión. El desmesurado éxito de los segmentos más favorecidos por la oligopolización o el inusitado poder de mercado del que disfrutaban, apoyado en una política de liberalización y de incentivo a la importación de capitales y tecnologías del exterior, puede incluso encubrir el empobrecimiento o estancamiento de una amplia base del tejido productivo.

Aceptar la inevitabilidad de la aparición de fuertes desniveles de productividad entre empresas y sectores y la consiguiente desigualdad de salarios y beneficios, limitando a la política social la corrección de las desigualdades de renta, es un grave error. Cuanto más elevados son los desniveles de productividad más difícil resulta contener los incrementos de los precios y de los salarios monetarios, el empleo es más precario y surgen desequilibrios en la balanza exterior tecnológica que, si no son compensados por otras partidas, impondrán un creciente déficit en la balanza por cuenta corriente. Este es el problema que lleva a Machovec a afirmar que «sin instituciones competitivas para difundir nuevos métodos y guiar la adaptación al cambio, la importación de tecnología será un error costoso». Los remedios fáciles, basados en soluciones a corto

plazo que intentan compensar estos desequilibrios, implican no afrontar los problemas de fondo y corren el riesgo de agravarlos aún más a medio y largo plazo. Las políticas de atracción de capitales exteriores mediante el sostenimiento de elevadas tasas de interés, el manejo indiscriminado de los tipos de cambio, el incremento de la protección social para reducir las desigualdades y proteger a los desempleados, la simple moderación de costes laborales o el reforzamiento de la demanda efectiva mediante el incremento del gasto público son ejemplos de ese tipo de medidas que pueden tener cierto éxito a corto plazo, pero que generan a más largo plazo desequilibrios aún mayores que amenazan con asfixiar el crecimiento económico.

La clave para evitar los citados desequilibrios y avanzar por la senda estrecha del crecimiento continuado y estable está en la actuación sobre los mercados. No caben atajos para la convergencia real ni existen cómodas autopistas para llegar a ella.

Sentido y alcance de la política industrial

La política industrial se ha interpretado de muy diversos modos. Las posiciones oscilan entre los que la conciben como una política de planificación que descende al nivel sectorial o de los mercados, y los que consideran que lo único que debe favorecerse es el libre funcionamiento de los mercados («la mejor política industrial es la que no existe» o la que se limita a la defensa de la competencia). Una concepción más integral de la política industrial entiende que, junto a la política de defensa de la competencia, debe haber un conjunto de medidas que fomenten la mejora de la competitividad. Por eso, en vez de propugnar la simple liberalización de los mercados o la pura intervención del Estado en la economía, se plantea como ejes fundamentales de la política económica la actuación sobre los mercados, a través de la política industrial y tecnológica, y la articulación de instituciones supranacionales que amplíen el concepto de Estado y su capacidad de actuación sobre la vida social y económica.

La política industrial y tecnológica designa precisamente la actuación sobre los mercados. El buen funcionamiento de los mercados no se garantiza con la ausencia de cualquier tipo de intervención, sino que necesita de unas reglas de juego (regulación), una vigilancia sobre el cumplimiento de las mismas (defensa de la competencia) y un constante esfuerzo por incentivar y mejorar la capacidad de iniciativa e innovación empresarial mediante políticas activas de competencia. Como señalara Julio Segura, no es bueno cualquier tipo de regulación, pero casi siempre es preferible una mala regulación a la ausencia de regulación. Con frecuencia son necesarios cambios en las reglas de juego de cada mercado para garantizar una mayor competencia. A su vez, no cabe interpretar las normas de defensa de la competencia al margen de una concepción dinámica de la competencia. La política de defensa de la competencia no puede separarse de la política activa de competencia. Las medidas para impulsar la competencia (políticas activas) se apoyan, sobre todo, en la política educativa o de formación y en la política de I+D. Se trata de ayudar a que los agentes que intervienen en los mercados sean más competentes. Esto implica, a su vez, que la competencia se basa en la coope-

ración (una de las acepciones de la competencia entre los anglosajones es «seek together», es decir, «buscar juntos») para tratar de ser más competentes. La política industrial y de defensa de la competencia se centra, por tanto, en favorecer la cooperación, más que en evitar cualquier tipo de acuerdo entre empresas rivales, como se planteaba originalmente en las leyes de defensa de la competencia. Y en contribuir a elevar el nivel de cualificación o competencia de los agentes que intervienen en el mercado, mediante la formación y el fomento de la I+D, en vez de adoptar una postura abstencionista y pasiva que cree que basta con que no se impongan trabas al «libre» funcionamiento de los mercados.

En un contexto de globalización, los Estados nacionales pueden hacer poco para reforzar la competencia mediante medidas macroeconómicas que favorezcan el comercio exterior y la movilidad internacional de los factores productivos, pero sí pueden desempeñar un papel relevante en la instrumentación de las políticas de carácter microeconómico. Estas, por definición, tienen un carácter descentralizado tanto sectorial como territorialmente. El Estado debe actuar en este caso como promotor y coordinador, pero no como protagonista directo o regulador exclusivo de las reglas de juego de los distintos mercados. La misma política de I+D, que tiene una incidencia más directa sobre la mejora de la capacidad de innovación propia, no puede consistir fundamentalmente en un incremento del gasto público en esas rúbricas, sino que el Estado ha de implicar en el proceso a empresarios y trabajadores que en definitiva han de ser sus principales protagonistas.

Además, el Estado tiene que ayudar a fijar las reglas de juego de otros órdenes de la vida social diferentes del mercado, y a establecer cauces de corrección de las desigualdades y desequilibrios sociales. El Estado, por tanto, genera una parte del empleo asociada a la provisión de servicios públicos. Cuando existen necesidades públicas mal cubiertas, que pueden ser adecuadamente definidas o tipificadas, el sector público como cauce de representación y participación común de todos los ciudadanos debe hacer lo posible por satisfacerlas. Otra parte importante de las necesidades sociales no pueden ser cubiertas ni por la iniciativa privada, expresada a través de los cauces del mercado, ni por la iniciativa pública, a través de la actuación del Estado, sino por la iniciativa social organizada en asociaciones de voluntariado sin fines de lucro. El fomento de este «tercer sector» es también una fuente relevante de empleo que se materializa en los llamados «nuevos yacimientos de empleo». Más aún, hay una clara interrelación con efectos inducidos mutuos entre Estado, mercado y «tercer sector».

Hay que destacar que aunque la política industrial y tecnológica deba ser coordinada desde el Estado, por definición -es decir, por su propia esencia es una política microeconómica, que ha de instrumentarse de forma descentralizada por sectores, territorios y empresas. Eso significa que se requiere de individuos e instituciones civiles o cuerpos intermedios maduros, con capacidad de tomar iniciativas y llegar a acuerdos eficaces. Los sindicatos, organizaciones empresariales, asociaciones de consumidores y demás instituciones públicas y privadas en los diferentes ámbitos terri-

toriales son decisivos en la instrumentación de esas políticas activas de competencia. Una negociación colectiva articulada y mediatizada por acuerdos entre diferentes órganos e instituciones es el principal cauce de materialización de las citadas políticas.

Sin una mínima capacidad de iniciativa empresarial, vertebración de la sociedad civil y funcionamiento de las distintas instancias que configuran el Estado, es imposible una adecuada instrumentación de la política industrial y tecnológica. La investigación y el desarrollo tecnológico, en ausencia de ese triple protagonismo, podrían suponer un simple reforzamiento del poder de las grandes empresas que ya destinan una parte significativa de sus recursos a I+D, acciones aisladas que carecen de suficiente masa crítica o una reafirmación del poder burocrático y corporativo de los colectivos de trabajadores vinculados al Estado. Algo semejante ocurre con la formación y cualificación de la mano de obra. La extensión del acceso a la enseñanza universitaria se justifica sobre la base de la mayor demanda de cualificación. Sin embargo, la Universidad no puede formar a la práctica totalidad de los profesionales. Ni la masificación permite la adecuada calidad de la formación, ni la demanda de profesionales, por mucho que se eleven los requerimientos de cualificación, se limita a los niveles de excelencia que se supone representa la Universidad. Cuando se señala la necesidad de un incremento de los gastos en I+D y en formación, no puede confundirse con un simple incremento del gasto público en esas partidas respecto al PIB. Es preciso asegurar al máximo la rentabilidad de esas inversiones y discriminar de algún modo entre las investigaciones y cualificaciones de mayor interés social, dando suficiente peso y autonomía a la investigación aplicada respecto a la investigación básica y a la formación de profesionales frente a la formación más estrictamente universitaria.

También es importante insistir en que para garantizar la eficacia de las normas de juego y de los acuerdos que se vayan alcanzando en los distintos ámbitos de negociación en diferentes mercados son necesarias instituciones supranacionales que aseguren la debida articulación desde el máximo nivel que alcance la extensión y funcionamiento de los mercados hasta los niveles más bajos. Se trata de ampliar el concepto de Estado no sólo desde un punto de vista de la extensión o dominio territorial del mismo sino, sobre todo, de su significado y alcance. Los Estados supranacionales no deben limitar su actuación al plano macroeconómico, sino que tendrán uno de sus principales objetivos en la tutela del funcionamiento y regulación de los mercados. Como señalara Gramsci, el Estado será cada vez más «una organización coactiva que tutelará el desarrollo de los elementos de sociedad regulada en incremento continuo, la cual, por tanto, reducirá gradualmente sus intervenciones autoritarias y coactivas».

Una apostilla final

La internacionalización del sistema financiero y los desplazamientos de capitales a escala mundial tienden a concentrar los recursos financieros en un número relativamente reducido de grandes empresas. Como ha señalado muy recientemente Luis

Angel Rojo, gobernador del Banco de España, al margen de la muy probable, pero indemostrable, sobrevaluación de los valores bursátiles, lo que es indiscutible es que su fuerte crecimiento ha tenido un efecto expansivo sobre la demanda agregada de bienes y servicios, en sus componentes tanto de consumo como de inversión. En la medida en que haya una burbuja especulativa, estaríamos ante serios riesgos de recesión. La continua elevación de los tipos de interés por parte de la Reserva Federal de Estados Unidos y el creciente déficit exterior, que alcanza ya el 4% de su Producto Interior Bruto, muestran que si bien la fortaleza de la economía americana se asienta en su ventaja tecnológica respecto a otras áreas del mundo, es también el resultado de su privilegiada posición como principal beneficiario de la concentración de los movimientos de capital a escala mundial. Es esto último lo que le permite sostener e incluso revalorar su moneda a pesar del elevadísimo déficit exterior.

Estas características de la economía americana suponen implicaciones de muy diverso tipo. En primer lugar, significa que todas las economías están atadas a la economía americana. Si ésta va bien, los demás se benefician de su expansión, pero a costa de generar una asimetría en los pagos internacionales. Los países pobres se endeudan pues su crecimiento provoca déficit externos que, al contrario que en Estados Unidos, se traducen además en devaluaciones de su moneda. De ahí la importancia que tiene para Latinoamérica apostar por la unión económica y monetaria, aunque sea a largo plazo. Por otro lado, la concentración de recursos de capital lleva consigo que mientras los países ricos tienen enormes posibilidades de inversión, los países pobres, incluso si llegan a generar capacidad de ahorro, dependen cada vez más de la financiación externa. Los ahorros internos se invierten en buena medida en valores bursátiles de compañías extranjeras que se capitalizan cada vez más. Esto redundará a su vez en mayores ingresos fiscales en los países más ricos. De este modo, el ahorro de los países pobres ayuda a financiar a los países ricos y éstos, a través de sus inversiones y préstamos públicos y privados, les devuelven la posibilidad de volver a ahorrar. Si el ahorro de los pobres no alcanza para sostener este curioso circuito financiero, puede incluso plantearse la condonación de la deuda como modo de evitar el colapso financiero y mantener las condiciones de dependencia.

Esta constatación puede hacer pensar que cualquier esfuerzo propio por mejorar es inútil. Da la impresión que a través del sistema financiero y los movimientos de capital se produce una fuga que evapora los resultados que sólo a través de grandes sacrificios y esfuerzos se pueden alcanzar. Sin embargo, si alguna conclusión se puede sacar de cuanto aquí se ha planteado es la contraria. La experiencia histórica demuestra lo absurdo de las teorías catastrofistas y del «cuanto peor mejor». Si las cosas van mal, siempre acaban yendo aún peor para los más pobres y débiles. El riesgo reside en no ser capaces de generar nuevas alternativas por difíciles que éstas parezcan. En última instancia es un problema de valores. Como señalara el prestigioso historiador Fernand Braudel, «como privilegio de una minoría, el capitalismo (el dominio del capital diría yo para dejar más claro a qué nos referimos) es impensable sin la complicidad activa de la sociedad... Porque hace falta que la sociedad entera acepte, más o menos conscien-

temente, sus valores; ... el capitalismo sólo triunfa cuando se identifica con el Estado, cuando la élite del dinero es la que ejerce el poder».

Si la sociedad civil, sindicatos, organizaciones empresariales, asociaciones de consumidores y demás instituciones públicas y privadas asumen esa complicidad a la que se refería Braudel, bien por pasividad o por aceptar determinadas ventajas o privilegios corporativos, no habrá alternativas. La democracia y el buen funcionamiento de los mercados requieren individuos activos que proyectan sus iniciativas a través de distintos elementos de organización autónoma o cuerpos intermedios. Si los sindicatos y otras instituciones civiles se convierten en apéndices del Estado, en vez de en elementos de transformación del mismo, se estará favoreciendo un despotismo más o menos larvado de la burocracia. Hemos visto que la propia política industrial y tecnológica requiere esa participación activa capaz de alcanzar acuerdos eficaces a través de una negociación colectiva bien articulada.

El capitalismo acaba imponiendo una visión economicista de la sociedad en la que lo económico, la «estructura» en expresión de Gramsci, es una fuerza exterior que aplasta al hombre, le asimila a ella y le hace pasivo. Es preciso convertir esa estructura en medio de libertad, instrumento para crear una nueva forma ético-política que sea origen de nuevas iniciativas. Los distintos planos de lo social donde el individuo se desarrolla como persona, y el económico es uno más en una concepción no economicista de la vida social, han de ser el producto de la voluntad y el pensamiento colectivos. Estos son el resultado del esfuerzo individual concreto, y no de un proceso fatal ajeno a los individuos, de aquí la necesidad de una disciplina interior y no sólo de la disciplina externa y mecánica.

Desde esta perspectiva cobra pleno sentido la afirmación de Stuart Mill de que «una Constitución democrática que no se apoye sobre instituciones democráticas en sus detalles, sino que se limite al gobierno central, no sólo no es libertad política, sino que con frecuencia crea un espíritu que es precisamente el opuesto, llevando hasta las capas más bajas de la sociedad el deseo y la ambición de dominio político; ... en la medida en que toda la iniciativa y la dirección residen en el gobierno o la sociedad política, los individuos sienten y actúan bajo su constante tutela, apartando la inteligencia y la actividad del país de los asuntos que más le importan para dedicarlos a la mezquina competencia por los provechos egoístas y las pequeñas vanidades de los cargos oficiales».

Sólo en la proporción en que un pueblo esté acostumbrado a dirigir sus asuntos mediante su intervención activa podrá ser libre, el individuo recuperará su dignidad de persona y la historia de los hombres seguirá siendo lucha y trabajo por suscitar instituciones sociales que garanticen el máximo de libertad.

Referencias bibliográficas

Para descargar el texto se ha eliminado del mismo cualquier cita o referencia bibliográfica. Se incluyen a continuación algunas de esas referencias de las que se han extraído ideas e incluso se han hecho citas literales que se distinguen por haber sido entrecomilladas y haber nombrado expresamente a su autor.

ARAGON, J. *Euro y empleo*, Consejo Económico y Social, Madrid, 1998.

GRAMSCI, A. *Antología* (edición a cargo de M. Sacristán), Siglo XXI, Madrid, 1974.

MACHOVEC, F.M. *Perfect competition and the transformation of economics*, Routledge, Londres & Nueva York, 1996.

MIGUELEZ, F. y PRIETO, C. (dir. y coord.). *Las relaciones de empleo en España*, Siglo XXI, Madrid, 1999.

PALACIO, J. I. «El problema social» en *Economía española, cultura y sociedad*. Homenaje a Juan Velarde Fuertes. Tomo II (J.L. García Delgado, responsable de la edición). Eudema. Madrid, 1992.

ROJO, L. A. «Reflexiones sobre la situación económica internacional» (discurso pronunciado en el Club Siglo XXI el 27 de marzo de 2000), *Expansión* (diario), 29 de marzo de 2000.

STUARTMILL, J. *Principios de Economía Política*. Con algunas de sus aplicaciones a la filosofía social, Fondo de Cultura Económica. México, 1978, pág. 810 a 812 (primera edición en inglés, 1848; segunda edición en inglés, que es la última corregida por Mill, 1871; edición Ashley, en inglés, 1909).

SEGURA, J. «Cambios en la política de defensa de la competencia y política industrial», *Ekonomiaz*, nº 21, 1991

SEGURA, J. *La industria española y la competitividad*, Espasa Calpe, Madrid, 1992.

TUGORES, J. *Economía Internacional e Integración Económica*, McGraw-Hill, Madrid, 1997.

2. Actuación y coordinación en las áreas de integración económica

2.1. EL SISTEMA DE INTEGRACION CENTROAMERICANA (SICA)

Daniel Vásquez Cisneros

Coordinador Redacción y Propaganda de la UNSITRAGUA de Guatemala

El Sistema de Integración Centroamericana, conocido como SICA, necesariamente nos conduce a lo que se conoce como Sistema de Integración Económica de Centroamérica, SIECA, puesto que no puede obviarse el aspecto económico como fase de un proceso de integración, indistintamente la región en la que se aplique.

Como marco de referencia, históricamente, la región centroamericana surge de forma integrada tras lograr su independencia, proclamándose como Provincias Unidas del Centro de América, como estados federados, cuya sede continuó siendo la misma que se asentó en el tiempo de la colonia, la provincia de Guatemala.

Centroamérica antes de alcanzar su independencia, su control absoluto desde la capitania general del Reino de Guatemala sobre el resto de sus provincias, tendencia que continuó aún después de su independencia. Se sumó la concentración de la industria manufacturera y consecuentemente la economía de la región, lo que permitió a Guatemala alcanzar mayor desarrollo industrial y de infraestructura ante el resto de países de la región.

Situación de Centroamérica de 1923 a 1950

En la década de los años veinte, de relativa bonanza económica, surgieron y se desarrollaron movimientos obreros y campesinos en toda Centroamérica. Recibió tal impacto por vía de pequeños grupos de intelectuales y de artesanos, en donde la futura historia social de esta región encontrará las raíces de los actuales conflictos.

Surge la organización sindical en las plantaciones y los movimientos de protesta con caracteres más modernos. La huelga de los obreros de la Fruit Co. en Honduras y en Nicaragua revela un comportamiento ideológico nuevo que nada tiene que ver con la pasividad campesina. Son, sin embargo, movimientos económicos sin ningún contenido político y corresponden al despertar de una conciencia nacionalista que la crisis de 1930 postergó para otra generación.

El balance general de esta etapa es muy desfavorable para el proceso de desarrollo y para la consolidación de la sociedad nacional en Centroamérica. Tal período puso de manifiesto no sólo los efectos y limitaciones de la reforma liberal, sino la imposibilidad de modernizar el sistema político y su base económica.

Factores que favorecieron la integración económica

No puede aducirse causa única que condujera a la fórmula de una nueva modalidad de desarrollo económico sobre la base de la integración de los Estados de la antigua federación; es decir, que existen varios factores que favorecieron la integración económica:

1. Como resultado de la insatisfacción de los grupos urbanos se habían producido en Centroamérica significativos cambios políticos.
2. En el año 1940, Costa Rica tiene importantes reformas sociales, dando paso a la superación de modalidades dictatoriales tradicionales de organización económica.
3. En 1944, Guatemala, con el derrocamiento de la dictadura del coronel Jorge Ubico que duró 30 años, dio paso a reformas económicas y sociales.
4. En 1948 en El Salvador es derrocada la dictadura del general Maximiliano Hernández Martínez.
5. En ese mismo año en Costa Rica, producto de una rebelión, si bien tuvo origen electoral, se dan cambios en el mismo orden.
6. En 1949, Honduras, ante la dictadura del general Tiburcio Carías se abre paso a cambios.
7. En Nicaragua, si bien Anastasio Somoza continúa gobernando, empezó a presentar otra imagen menos dictatorial.

En síntesis, la región centroamericana empezó a advertir una voluntad de renovación.

Como en todo proceso, se presentan algunos obstáculos contra la integración. En su mayoría, industriales y agricultores recelaban del libre comercio por temor a su propia ineficiencia, por lo que se oponían a la liberalización del intercambio, así como una serie de excusas sin fundamento.

Al inicio de la década de los años 50, la tendencia moderna hacia la integración económica centroamericana sólo existía como instrumento de libre comercio del istmo. A partir de 1951, lentamente tomaba cuerpo el programa multilateral de integración económica auspiciado por la CEPAL.

La iniciativa de El Salvador de iniciar la concertación de tratados bilaterales de libre comercio con los demás Estados condujo al resto de países de la región a hacerlo con los demás Estados.

Los tratados bilaterales eran modestos en sus alcances y podían calificarse de tímidos experimentos; sin embargo, constituyeron la base del Mercado Común Centro Americano.

Centroamérica inicia sus procesos de integración en 1950, un siglo después de su independencia y las guerras civiles que dieron al traste con la federación, los 5 Estados centroamericanos se encontraban entre los países más pequeños y menos desarrollados de América Latina, con una población de 8 millones de personas.

La dependencia de cada Estado de los capitales y mercados del exterior, el crecimiento económico sostenido se veía entorpecido por el escaso ahorro, la débil capitalización, la carencia de tecnologías modernas, la inestabilidad de los mercados exteriores y la distribución desigual del ingreso, condiciones que se mantienen en la actualidad, las cuales no han sido factor positivo en el proceso de integración.

Frente a todo ello, el crecimiento acelerado de la población motivaba a enfrentar un problema con mayor gravedad, pues se encontraba insuficiente para promover empleo a los centroamericanos y menos para mejorar las condiciones de vida de los sectores mayoritarios.

Al inicio del programa de integración económica centroamericana, la influencia de la ONU se hizo sentir particularmente por medio de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) con un pensamiento económico desarrollista nacionalista.

En ese organismo imperaba un espíritu de solidaridad latinoamericano y una convicción cada vez más definida de que el desarrollo de América Latina requería una acción conjunta en el ámbito de lo económico, con posibilidades de expansión de la demanda mediante el intercambio recíproco, a fin de lograr una mejor integración de sus economías y un mayor desarrollo de su productividad y de su ingreso real.

Ello sólo podría alcanzarse mediante el impulso de desarrollo por vía de la industrialización y la sustitución de importaciones.

La CEPAL solicita al secretario ejecutivo de la Comisión invitar a los gobiernos centroamericanos a constituir un Comité de Cooperación Económica integrado por los ministros de economía, con lo cual se inicia oficialmente el Programa de Integración Económica Centroamericana, contando con una Secretaría Técnica de la CEPAL y con un organismo coordinador, el Comité de Cooperación Económica del istmo centroamericano (CCE).

El Comité de Cooperación Económica llegó a contar con seis subcomités de carácter permanentes:

1. De Comercio.
2. Coordinación Estadística.
3. Electrificación.
4. Transporte.
5. Vivienda.
6. Desarrollo Agropecuario.

Contaba, además, como órgano permanente con la Comisión de Iniciativas Industriales.

El CCE cumplió un extraordinario papel a lo largo del proceso de integración económica, especialmente durante la década de los años 50, planteando la cuestión de si Centroamérica debía entrar de inmediato a una unión económica o si por el contrario, a una integración gradual.

Se considera no proceder de inmediato a la unión económica completa de las repúblicas centroamericanas, aún cuando ello constituye una aspiración histórica de todas ellas.

Dicha unión tendría consecuencias políticas y administrativas, e implicaría uniformidad en la legislación, unificación monetaria, unificación arancelaria hacia el exterior, unificación fiscal y centralización de la política de desarrollo económico.

En cambio, en algunas actividades económicas importantes, especialmente las de carácter industrial y de transformación de productos agropecuarios y minerales, sería factible establecer unidades de producción del tamaño adecuado para aprovechar las materias primas de la región y poder abastecer los mercados centroamericanos en su conjunto a costos de producción lo más bajos posibles. Lo que significaba establecer industrias nuevas evitando pequeñas fábricas en los diversos países, ubicadas en aquellos sitios que, por el mercado o cercanía de la materia prima, la mano de obra, la energía, el combustible o por los medios de transporte disponibles, fueran los más convenientes.

A ello se debe que en la región centroamericana se asentaron empresas industriales estratégicas como el caso de la fábrica de vidrio en Guatemala y Costa Rica, el cemento en Guatemala para abastecer a toda la región, las empresas de neumáticos en Guatemala y Costa Rica, entre otras.

En suma, tal como fue concebida originalmente, la integración debía ser enfocada como un proceso gradual y progresivo, y debía responder al objetivo del desarrollo tanto nacional como el de la región en su conjunto.

A comienzos de la década de los años 60 era sentir general que la ODECA podría considerarse como un experimento más entre los tantos que habían fracasado para dar unidad a las repúblicas del istmo.

Se crearon los siguientes órganos:

1. Reunión de los Jefes de Estado.
2. Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores.
3. Consejo Ejecutivo.
4. Consejo Legislativo.
5. Corte de Justicia Centroamericana.
6. Consejo Económico Centroamericano.
7. Consejo Cultural y Educativo.
8. Consejo de Defensa Centroamericana.

La Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) es debilitada, producto de que la jerarquía subordinaba del Consejo Económico Centroamericano a la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores.

Hasta la década de los 70, el Programa de Integración Económica Centroamericana pasó por tres etapas.

PRIMERA ETAPA. De 1951 a 1957. Se caracterizó por la suscripción de una serie de tratados bilaterales que ofrecieron nuevas experiencias en materia de intercambio.

Analizando los problemas relacionados con la elaboración de la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA) y su manual de Codificación que permitiera negociar el libre comercio y la equiparación arancelaria.

El programa de integración dio origen a dos instituciones centroamericanas, las cuales se fundaron con la cooperación de las Naciones Unidas: La Escuela Superior de Administración Pública para América Central (ESAPAC) y el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI).

Se crean diversas instituciones al margen del programa de integración: Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), la Cooperación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COSESNA) y el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA).

SEGUNDA ETAPA. De 1958 a 1960. En ella tienen inicio las primeras experiencias de cooperación multilateral en materia de liberación del comercio, con la suscripción del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica.

Se ampliaron los estrechos mercados nacionales y se empezaron a crear condiciones para poner en funcionamiento una zona libre de comercio así como un mercado común y una unión aduanera, así como para ordenar el desarrollo industrial de la región.

Se alcanza la suscripción del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica. La suscripción no se logró con facilidad, ya que eran pocas las reservas que tenían los países respecto de varias cláusulas, lo mismo que sobre algunas del Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, que se negociaba a la par. Fórmulas transnacionales la hicieron posible.

Desde el primer planteamiento que la CEPAL formuló al Comité de Cooperación Económica en 1952, insistió en un Programa de Integración basado fundamentalmente en una política regional de desarrollo industrial y en una liberación limitada del intercambio.

El gran problema para lograr la industrialización era la magnitud de los mercados por no existir mercados propiamente nacionales, sino más bien locales, con frecuencia aislados unos de otros debido a las malas comunicaciones. En los convenios comerciales se discutió sobre la adopción de un arancel común de conformidad a los suscritos entre los países centroamericanos, como instrumento para llegar a una unión aduanera centroamericana.

TERCERA ETAPA. De 1960 a 1970. Se caracteriza por el impulso extraordinario del Programa que permitió conocer sus mejores momentos y sus crisis más profundas.

Se puso en marcha la vigencia del Tratado General de Integración Económica Cen-

troamericana en el territorio de los cinco países, dando como resultado una extraordinaria aceleración del proceso que produjo un notable crecimiento del comercio entre las zonas como: el desarrollo de la infraestructura de la región y la interconexión de sus redes viales; el financiamiento conjunto de las actividades productivas; el perfeccionamiento del Arancel Externo Común; la suscripción de compromisos monetarios y cambiarios; la creación de regímenes jurídicos uniformes especialmente en los campos aduaneros, de incentivos fiscales a la industria y de la propiedad industrial.

Pero también, durante esta etapa, el Programa de Integración vive sus peores experiencias. Se resalta en esta etapa el desigual desarrollo de los Estados y su consiguiente desigualdad en los beneficios, que habrá de dar origen a graves dificultades; la falta de una conducción adecuada del proceso, resultante de los frecuentes cambios en las estructuras gubernamentales nacionales; el comportamiento no siempre positivo de algunos elementos del sector empresarial de la región, que termina por degenerar el concepto de libre comercio limitado a productos originarios; la falta de coordinación entre las políticas de desarrollo nacional y las convenidas dentro del Programa, que conspira contra su necesaria coincidencia y, por último, la guerra entre El Salvador y Honduras, que termina de desintegrar el Mercado Común.

Se concluye que durante la tercera etapa tuvieron lugar los hechos que determinaron el auge y la caída del Programa de Integración Económica Centroamericana.

Asimismo, en el proceso de integración centroamericana se distinguen las siguientes fases o etapas:

PRIMERA: Una Zona de Libre Comercio caracterizada por la eliminación o reducción progresiva de todo tipo de barreras arancelarias y no arancelarias que impidan o dificulten el intercambio de mercancías originarias, naturales o manufacturadas, entre los territorios de los Estados miembros, con miras a asegurar su libre circulación.

SEGUNDA: Un Mercado Común en el cual, además del libre comercio, comprende la unificación de los aranceles de los países miembros para el resto del mundo y se unifica la política comercial externa en sus aspectos más importantes.

TERCERA: La Unión Aduanera supone el libre comercio para todo tipo de mercancías, cualquiera que sea su origen, una administración aduanera común y la comunidad de los ingresos fiscales provenientes del arancel uniforme de importación.

CUARTA: La Unión Económica en la que, además de todo lo anterior, se aseguraría el libre movimiento de personas, bienes y capitales y se adoptarían políticas comunes en lo económico y social.

Por otro lado se apunta que los dirigentes del Programa de Integración, por resolución del Comité de Cooperación Económica del istmo, solicitó a la CEPAL que en cooperación de los organismo financieros internacionales, estudiara las formas de financiamiento que fueran más adecuadas para realizar los planes de desarrollo e integración en Centroamérica.

Como resultado de los estudios efectuados por la CEPAL, se advirtió la necesidad de crear lo que entonces se llamó Instituto Centroamericano de Fomento.

En 1961 se constituye el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), que se encargará promover la integración económica y el desarrollo económico equilibrado de los países miembros, atendiendo proyectos de infraestructura, de inversión a largo plazo en industrias de carácter regional, proyectos de especialización agropecuaria, proyectos de financiamiento de empresas que requieran ampliar sus operaciones, proyectos de financiamiento de servicios que sean indispensables para el funcionamiento del mercado común así como otros proyectos productivos.

Otros procesos de integración en la región

La confrontación social en la región centroamericana, cuya máxima expresión se manifestó en la guerra protagonizada por grupos insurgentes y ejércitos de Centroamérica, especialmente en los países de Guatemala, El Salvador y Nicaragua, provocó inestabilidad política que repercutió en la situación económica y de integración a nivel de la región.

La profundización del neoliberalismo y sus programas de ajuste estructural, así como la integración de mercados en el continente europeo y asiático, obliga a los Estados Unidos a cambiar su política militarista en la región por una política de democratización, aunque formalista, para constituir un mercado en la región latinoamericana. Para el efecto impulsa un proceso de pacificación en la región.

Aquel espíritu de unidad, de integración de nuestros países trae como consecuencia la iniciativa de países como Panamá, Colombia y México de constituir un grupo al que se denominó Grupo Contadora; sin embargo, por los problemas sociales que se dieron en ese momento en Panamá con la invasión estadounidense y los problemas de Colombia, y por creer que era una intervención en los problemas de la región centroamericana, éste fracasó y surge la alternativa materializada en Esquipulas I y consolidada en Esquipulas II, foros de los presidentes centroamericanos donde se asumió el compromiso de buscar la pacificación del área, la democratización de los gobiernos y el respeto a la soberanía nacional.

En ese contexto, el movimiento sindical centroamericano, y fundamentado en los compromisos de los gobiernos en los acuerdos de pacificación en cada país, tanto organizaciones afiliadas a la ORIT-CIOSL, CLAT-CMT y aquellas que sin afiliación alguna constituyen la línea independiente de la región para coadyuvar con estos procesos y especialmente con la integración constituyeron un proceso denominado Coordinadora Centroamericana de Trabajadores, COCENTRA, la cual en los primeros años de la década de los 90 desarrolló un trabajo muy efectivo e hizo planteamientos serios desde el punto de vista político, económico y social a los distintos foros o reuniones que presidentes y ministros llevaron a cabo en la región.

Este proceso se ha visto un poco disminuido por la creación de otras instancias, que aunque su objetivo es fortalecer, provocó la división y la propia línea de cada una de las indicadas, las cuales hacen esfuerzos por seguir en el proceso de unidad y planteamientos de integración. Asimismo, a lo largo de los procesos integracionistas, la sociedad civil crea la instancia denominada INICIATIVA CIVIL PARA LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, con participación de distintos sectores organizados de la sociedad civil, en la cual se discuten temas de connotada relevancia, en cuyo seno se encuentra conformada una mesa laboral con participación de dos referentes, COCENTRA y CTCA, cabe señalar que las discusiones y propuestas no estuvieron a la altura del proceso oficial y que en la actualidad se ha estancado.

La ICIC se aglutina por la necesidad de incidir en los procesos oficiales, ya que el movimiento social no estaba representado en el SICA, por lo que no se reflejaría la propuesta y los planteamientos sobre los problemas sociales.

Como resultado de estas iniciativas de los Estados de la región, se constituye lo que hoy se conoce como Parlamento Centroamericano, cuyos diputados son electos popularmente. Si bien no tiene poder coercitivo, permite impulsar discusión de temas como: la necesidad de la creación del Código Laboral Centroamericano.

El proceso de integración centroamericana, y especialmente en el marco de las organización sindical, se sigue fortaleciendo a través del diálogo, la negociación y el consenso que se ha impulsado y dentro de los cuales ha contado con el apoyo del Consejo Económico Social de España y en el caso muy particular de Comisiones Obreras, apoyo que ha tenido obstáculos por algunos sectores que pretenden mantener la confrontación en los países del área.

Como en todo proceso de integración en cualquier región del planeta, el eje principal ha sido el referente al aspecto económico como fórmula impuesta por la globalización y el impulso de las políticas económicas.

2.2. PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL PROCESO DE INTEGRACION ANDINA

Juan José Gorriti Valle
Secretario general de la CGTP de Perú

Entre la exclusión y la participación social en los procesos de integración: la experiencia de la Comunidad Andina¹

Permítanme agradecer a los organizadores de este evento por la cordial invitación cursada al Consejo Consultivo Laboral Andino, hecho que nos brinda la oportunidad de estar con ustedes compartiendo nuestra experiencia y reflexiones sobre un tema tan importante como es el de la participación de la sociedad civil en el proceso andino de integración.

Contexto

Aun cuando parezca ocioso mencionarlo, la actual vitalidad de los procesos de integración y el interés que sus temas colaterales suscita, tiene en parte su origen en la creciente globalización de la economía mundial, que ha modificado sustancialmente las condiciones internacionales de producción y comercio; gracias al impresionante desarrollo tecnológico que vive actualmente la humanidad.

Dicho proceso cuestiona las fronteras nacionales, haciendo del planeta el nuevo «mercado global» para la acumulación de la riqueza, generando la necesidad a los países en vías de desarrollo a constituir bloques comerciales.

En nuestros países, la globalización, sin embargo, se ha expresado a través de un enfoque liberal que, según nos dicen, es por nuestro bien y que supuestamente va a crear riqueza, empleos y prosperidad para todos. Hace exactamente dos años, en la Cumbre de Santiago de 1998, nuestros gobiernos manifestaron su convicción de que la prosperidad se crearía «a través de la integración económica y de economías más abiertas». Desgraciadamente, la experiencia nos enseña otra realidad.

¹ Queremos expresar nuestro agradecimiento al Programa Laboral de Desarrollo (PLADES) por sus aportes en la elaboración del presente material.

La pobreza continúa siendo un rasgo prominente de nuestra región. De hecho, en los últimos años se ha *ampliado* el abismo entre los ingresos más altos y más bajos en nuestro hemisferio. Durante esos mismos años se ha incrementado la inversión y el intercambio comercial. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), en su último informe sobre la situación social en la región, reveló que la desigualdad en los ingresos ha empeorado en siete de los 12 países estudiados entre 1990 y 1997². El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) coincidió al notar que América Latina cuenta con la peor distribución de ingresos en el mundo. Agrega el BID que, a pesar de las amplias reformas macroeconómicas, la desigualdad en los ingresos demuestra que no se han manifestado «señales visibles de mejoramiento» durante los años 90³.

Un artículo recientemente publicado en el *International Labour Review*⁴ analiza la situación laboral en América Latina en los años 80 y 90, un período en el cual, prácticamente, todos los gobiernos de la región redujeron las regulaciones comerciales y los controles sobre el capital, supuestamente la receta para la creación de buenos empleos. El estudio revela resultados deprimentes en la situación de los trabajadores y trabajadoras en un período que cubre 28 años, desde 1970 a 1998: **17 de 18 países de América Latina muestran un deterioro del desempleo o de los salarios reales, o de ambos.**

Para nosotros, entonces, las políticas neoliberales reflejan una incapacidad para impulsar el desarrollo humano, en tanto que la pobreza se hace más profunda frente a una mayor concentración de la riqueza. Agravando lo que la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Copenhague, 1995) denominó la «exclusión social»: es decir un proceso dentro del cual grupos enteros de la sociedad son privados de una participación real.

La exclusión social es la resultante de la creciente concentración de la riqueza sin un esfuerzo consciente por incluir a todos los sectores de la sociedad en los beneficios del crecimiento, para aumentar el capital social y la cohesión social, y asegurar la protección de los derechos humanos y del medio ambiente. Lo irónico es que mientras más se integran y concentran nuestras economías y políticas de gobierno, más se fragmentan y se desintegran nuestras sociedades. Corremos el riesgo de avanzar hacia lo que el economista Richard Freeman denomina la «economía del apartheid»⁵.

² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina*. 4 de mayo de 1999. Disponible en Internet: <http://www.eclac.cl/español/Publicaciones/ps98/presenta.htm>

³ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Facing up to Inequality in Latin America: Report on Economic and Social Progress in Latin America, 1998-1999*. Washington, 1988.

⁴ Weeks, John, «Wages, Employment and Workers' Rights in Latin America, 1970-80.» *International Labour Review*, Vol. (1999), Nº 2.

⁵ Freeman, Richard. «Toward an Apartheid Economy?» *Harvard Business Review*, septiembre-octubre, 1996.

La cantidad de gente simplemente excluida de la participación en la economía y de la sociedad en general es la gran mayoría. Han sido excluidos de un empleo estable, del acceso a la propiedad, viviendas y crédito, y del acceso a la educación, servicios de salud y un medio ambiente sano. La exclusión social ha acarreado graves trastornos a la cohesión social, ha incrementado la inseguridad, la migración, la degradación ambiental y la criminalidad. Al mismo tiempo, muchos ciudadanos y ciudadanas de nuestro hemisferio se ven en la imposibilidad de ejercer sus derechos democráticos.

Peor aún, buena parte de la gente sumida en la pobreza concluye que ésta se ha transformado en un estado permanente, del cual la esperanza de escaparse es remota. El concepto de la exclusión social implica el desempleo y el subempleo recurrente y de larga duración, que a veces afecta a varias generaciones. En su dimensión social, implica la pérdida de la ubicación social, de la dignidad, y de los vínculos con el resto de la sociedad. En su dimensión política implica la exclusión de personas de ciertos grupos de una participación real de los procesos de gobierno, es el caso de las mujeres, inmigrantes, minorías raciales y étnicas e indígenas⁶.

Hacia una participación real

Es en ese contexto que queremos presentar la experiencia que viene desarrollando el Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA), que busca contribuir a impulsar una verdadera y mayor participación de la sociedad civil.

Hay que destacar que la Comunidad Andina no escapa de la postura clásica que parece marcar a los actuales procesos de integración, cual es privilegiar los aspectos comerciales sobre los sociales. No obstante, es justo reconocer también que desde sus primeros inicios se planteó y reconoció la necesidad de convocar a los actores sociales de la producción, como son los empresarios y trabajadores; hecho que se traduce en la actualidad con la presencia del Consejo Consultivo Empresarial Andino y del Consejo Consultivo Laboral Andino al interior del Sistema Andino de Integración.

Específicamente en el caso del Consejo Consultivo Laboral Andino, debe señalarse que los gobiernos no han mostrado un interés real por garantizar su funcionamiento; de hecho no se le asigna ninguna partida presupuestaria, lo que limita sobremanera sus posibilidades reales de influir y participar activamente dentro del proceso de integración. Más parece que espacios como el nuestro fueran «pecados» que los Gobiernos preferirían no tener que recordar.

⁶ Brodie, Janine y Smith, Malinda: «Globalization, Social Cohesion and Governance» (propuestas de título). Proyecto Tendencias Canada 2000, borrador del 3 de agosto de 1999. Para mayor análisis del concepto de exclusión social, ver: Dupas, Gilberto: «Economía global y exclusión social». América Latina de Montevideo (ALAI), N1 296, 14 de julio de 1999.

Pese a ello, el CCLA refleja una importante representatividad al reunir en su seno a representantes de 14 confederaciones sindicales del área andina, entre las que se encuentran las centrales más representativas de sus países de origen. Obviamente no faltará alguien que piense que estamos hablando de un movimiento sindical en crisis o decadencia y sería poco serio desconocer que estos últimos años han significado un duro revés para los sindicalistas, pero aquel que se tome la molestia de revisar la historia encontrará que los trabajadores han construido institucionalidad en un permanente contexto de persecución, acoso y agresión que nunca mermó del todo y que hoy vemos reaparecer; pese a lo cual seguimos de pie y con una vitalidad en crecimiento.

No se engañen y vayan a pensar que para nosotros la «sociedad civil» se agota sólo en la organización sindical, nada más alejado de nuestro pensamiento. Por el contrario, entendemos esa participación como insuficiente e impulsamos la necesidad de ampliarla a otros sectores de sociedad civil como veremos más adelante.

Nos interesa, sin embargo, mostrar el trabajo que venimos desarrollando dado que en la actualidad en la Comunidad Andina asumimos exclusivamente tal representación.

En nuestro Plan de Trabajo aprobado para el período 1999-2000 hemos decidido privilegiar algunos temas que consideramos de vital importancia y que involucran directamente el tema de la «participación social».

Breve referencia a la presencia del Consejo Consultivo Laboral Andino al interior de la Comunidad Andina

En primer lugar, quisiera referirme al contexto histórico en el cual nace el Consejo Consultivo Laboral al interior del proceso andino de integración.

Hay que anotar que el tema de la participación del sector empresarial y laboral en la integración andina no es nuevo. Casi desde la entrada en vigencia del Acuerdo de Cartagena, en 1969, se estableció el Consejo Asesor Económico y Social (CAES), que agrupaba conjuntamente a los sectores empresarial y laboral, con facultad de emitir opinión sobre las propuestas de la Junta del Acuerdo de Cartagena antes de que ellas fueran conocidas por la Comisión, máximo órgano legislativo del proceso. Sin embargo, por una serie de dificultades de organización, dicho Consejo Asesor no pudo desarrollar una labor activa y permanente, razón por la cual en 1983 se acordó dividirlo en dos Consejos Consultivos, uno para el sector empresarial y el otro para el sector laboral.

Con la reforma institucional y programática del proceso andino de integración y el nacimiento de la Comunidad Andina en reemplazo del anterior Acuerdo de Cartagena en 1996, el papel de dichos Consejos Consultivos se afianzó al ser considerados como Instituciones Consultivas del Sistema Andino de Integración.

Específicamente en el caso del Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA), las Decisiones 441 y 464, emitidas en 1998 y 1999 respectivamente, establecieron que el

CCLA es una institución consultiva del Sistema Andino de Integración, conformada por delegados del más alto nivel, elegidos directamente por las organizaciones representativas del sector laboral de cada uno de los países miembros.

Como su función principal, se estableció que el Consejo Consultivo debe emitir opinión ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión o la Secretaría General, a solicitud de éstos o por propia iniciativa, sobre los programas o actividades del proceso de integración subregional andina que son de interés para el sector laboral. Para cumplir ésta y otras funciones vinculadas a su papel de institución consultiva del Sistema Andino de Integración, el CCLA cuenta con el apoyo técnico especializado del Instituto Laboral Andino (ILA), cuya sede está en Caracas, así como del Proyecto Laboral de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

En tal sentido, y en concordancia con la Directriz del Consejo Presidencial Andino que dispone la búsqueda de una mayor participación del sector laboral en la construcción del proceso de integración tendente a conformar un mercado común a más tardar en el año 2005 que implique la libre circulación de personas, bienes, capitales y servicios, el CCLA ha emitido entre 1999 y este año 6 Opiniones ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Secretaría General de la Comunidad Andina. Los temas han sido variados, tales como las Negociaciones Andinas en el marco del ALCA, las Negociaciones Comunidad Andina – Mercosur, la modificación del Convenio Simón Rodríguez de integración sociolaboral, el asunto de las migraciones laborales al interior de la subregión, así como el problema de la deuda externa, entre otros temas importantes. En este marco de participación al interior del Sistema Andino de Integración, el sector laboral subregional ha dejado constancia de puntos de vista y posiciones muy concretas en favor de una mayor justicia y equidad social, así como en el necesario respeto a los derechos sindicales tan frágiles en los últimos tiempos.

Carta Social Andina

Paralelamente a esta labor de consolidar nuestra presencia institucional al interior del Sistema Andino de Integración, una tarea prioritaria que nos hemos impuesto es impulsar la aprobación de la modificación a la «Carta Social Andina». Hay que señalar que en el pasado el Parlamento Andino aprobó dicha Carta (1994) que, sin embargo, no tenía carácter de obligatoriedad en los países miembros de la Comunidad Andina. El año pasado, durante la II Cumbre Social Andina realizada en Quito, Ecuador, se hizo una revisión integral de dicha Carta y finalmente se elaboró una nueva propuesta que al CCLA le interesa sea aprobada y dotada de la exigibilidad necesaria, en la medida que ella contiene el reconocimiento de una serie de derechos y libertades fundamentales a favor del ciudadano andino.

Al respecto conviene señalar que si bien formalmente nuestros países asumen por principios un compromiso con los Derechos Humanos de los ciudadanos, en realidad ni delimitan las normas aplicables de manera suficientemente precisa, ni garantizan un

respeto igual de todos los derechos fundamentales, en particular los referidos al ámbito de los derechos económicos y sociales.

En nuestra propuesta no sólo nos hemos preocupado en consignar el derecho, sino que además hemos diseñado un mecanismo de exigibilidad que permita interpelar a los gobiernos respecto de su cumplimiento.

Migraciones laborales

Un segundo tema es el de las migraciones laborales, que se debe asentar en reconocer el derecho de tránsito entre los ciudadanos de los países andinos y la posibilidad de trabajo en igualdad de condiciones, así como el derecho a mantener una cobertura de seguridad social que reconozca la validez de sus aportes en los diferentes sistemas de seguridad social de los países comunitarios en los que eventualmente la persona pueda trabajar, para efectos de la jubilación y otros derechos.

Ello supone evaluar y revisar la Decisión 116 «Instrumento Andino de Migración Laboral», con el fin de proponer políticas e instrumentos que faciliten la libre circulación así como el respeto a los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias en los países miembros de la Comunidad Andina, con miras a la plena implementación del Mercado Común Andino para el año 2005.

Convenio Simón Rodríguez

Por otra parte, en la XI Cumbre Presidencial Andina realizada en Cartagena en mayo del año pasado, en el marco del 30 Aniversario del proceso andino de integración, se acordó instruir a los ministros de Trabajo para que procedan a la elaboración de un Proyecto de Protocolo Modificadorio del Convenio Simón Rodríguez de integración socio-laboral.

Durante 1999 se han realizado dos reuniones plenarias de ministros de Trabajo y tres reuniones de viceministros y expertos del Trabajo, donde se ha perfilado un Proyecto de Protocolo Modificadorio que apuntaría a transformar el Convenio Simón Rodríguez en un foro sociolaboral tripartito, con participación de los ministros de Trabajo y de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos.

El Consejo Consultivo Laboral Andino, que ha participado activamente en todas estas reuniones, ha emitido recientemente la Opinión 006, indicando que este tripartitismo que se desea establecer al interior del nuevo Convenio Simón Rodríguez debe ser paritario y equitativo. Es decir, que en el máximo órgano del Convenio, que sería la Conferencia, deberían participar los 5 ministros de trabajo de los países miembros, 5 delegados del Consejo Consultivo Empresarial Andino (presidente y sus cuatro coordinadores nacionales) y 5 delegados del Consejo Consultivo Laboral Andino (presidente y sus cuatro coordinadores nacionales). Contrario a esta posición, algunos representan-

tes de los Ministerios de Trabajo piensan que deberían participar los 5 ministros y sólo los dos presidentes de ambos Consejos Consultivos. Esta posición, obviamente, la rechazamos por constituir una participación distorsionada e inequitativa de lo que se desea establecer en cuanto a una participación más activa de los sectores empresarial y laboral dentro del proceso de integración.

Asimismo, pensamos que el nuevo Convenio Simón Rodríguez podría estructurarse a partir del desarrollo de los 5 ejes temáticos sociolaborales asignados por los presidentes Andinos con miras a la conformación del Mercado Común Andino el año 2005 y el desarrollo de la Agenda Social subregional, a saber: fomento del empleo, formación y capacitación laboral, salud y seguridad en el trabajo, seguridad social y migraciones laborales.

Pero, además, pensamos que a futuro el nuevo Convenio Simón Rodríguez debería ir más allá de esta visión tripartita clásica en cuanto a la participación social al interior del proceso andino de integración se refiere, posibilitándose su transformación gradual en el Foro de Debate y Participación de la Sociedad Civil Andina, donde participen también nuevos actores sociales en la medida que se profundice o amplíe la cobertura de los temas a tratarse más allá de la esfera empresarial o laboral. Allí radicaría su principal contribución al desarrollo de la Agenda Social Comunitaria y a fortalecer una propuesta de participación de la sociedad civil complementaria a la participación empresarial y laboral, tal como lo ha solicitado el XI Consejo Presidencial Andino en su Declaración de Cartagena.

Ahora bien, esa es la propuesta si bien como decimos «del dicho al hecho hay mucho trecho», por lo que el CCLA viene asegurando su activa participación en las discusiones para modificar el referido Convenio manteniendo las líneas políticas hasta el momento aprobadas.

Hacia una alianza con los trabajadores del Mercosur

En junio de 1998, el CCLA se reunió con las organizaciones sindicales representadas por la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) al considerar ambos la importancia que los trabajadores de ambos bloques podamos avanzar a niveles de coordinación para intercambiar experiencias propuestas y, mejor aún, hacia líneas de acción comunes.

Ello requiere alcanzar un nivel de contacto más estrecho que no se construye de la noche a la mañana, pero que estamos decididos a avanzar en el tiempo. De hecho, venimos discutiendo la posibilidad de una próxima reunión que incluiría además a las organizaciones vinculadas al Consejo de Trabajadores del Cono Sur (CTCS), de forma de ampliar lo más posible un espacio de diálogo entre los trabajadores de ambos bloques.

Apoyo al diálogo social dentro de la Comunidad Andina

El Consejo Consultivo Laboral Andino apoya la iniciativa de propiciar y fortalecer el diálogo social al interior de la Comunidad Andina, como un mecanismo que permita generar vinculaciones más fructíferas entre los distintos sectores de la sociedad civil andina. En tal sentido, queremos hacer un público reconocimiento al valioso auspicio que desde hace más de tres años viene brindando el Consejo Económico y Social de España para desarrollar esta dimensión de nuestro proceso de integración, y que se traduce en la programación anual de las Reuniones Conjuntas de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos para discutir temas de interés común, especialmente en la actual meta de conformar el Mercado Común Andino el año 2005.

A manera de conclusión

Para finalizar, quiero recalcar que estamos convencidos que los retos que enfrentamos para garantizar una efectiva participación de la sociedad civil son muy grandes, y se dan en un contexto muy difícil para el movimiento sindical; sin embargo, estamos convencidos de la importancia y prioridad del tema, dado que sólo con una mayor participación de los ciudadanos podremos sentar las bases para superar la exclusión.

2.3. EL SINDICALISMO LATINOAMERICANO Y LOS PROCESOS DE INTEGRACION REGIONAL DEL CONO SUR

Julio García Segovia
Secretario de Integración del PIT-CNT de Uruguay

Introducción

A partir de nuestra experiencia generada por siete años de participación en la actividad sindical en el Mercosur, tenemos la oportunidad de plantear una serie de reflexiones, las cuales surgen de una necesaria evaluación de lo que ha sido, hasta hoy, la acción del movimiento sindical en este proceso de integración en los países del Cono Sur de América Latina.

La oportunidad de este evento, y el hecho de tener que preparar una ponencia, exige por un lado, ordenar las ideas que al respecto del tema en debate han estado sueltas o bien disgregadas, algunas propias y otras, la mayoría, de compañeros y compañeras que comparten, junto a mí, esta actividad técnico-política y sindical al interior del Mercosur.

Este evento es también la oportunidad de presentar propuestas y de poder provocar reflexiones, discusiones e iniciativas en un escenario abierto y fraterno de intercambio de opiniones e ideas, sin la rigidez de estructuras orgánicas, ni las ataduras de una representación sindical oficial.

Por tanto, estas próximas líneas deben ser consideradas como reflexiones, dudas, certezas y, en el mejor de los casos, algunas propuestas para enriquecer este importante debate, que en el seno del movimiento sindical toma cada día más relevancia, y que definirá en gran medida el destino de los trabajadores (as) de esta parte de la región del continente.

Abordaremos nuestra exposición en el marco del siguiente esquema:

- I. Consideraciones de orden conceptual
- II. Antecedentes de la participación sindical
- III. Primeros pasos
- IV. Ouro Preto, un punto de inflexión
- V. Situación actual, ¿avance o inercia?
- VI. A modo de evaluación
- VII. ¿Qué hacer, cómo y con quiénes?

I. Consideraciones de orden conceptual

Es común oír hablar de globalización, integración regional, libre comercio, etc., como si todos y cada uno de estos términos fuesen sinónimos. Incluso en los discursos sindicales tienden a confundirse entre ellos como parte de un mismo paquete. Esto es un profundo error, puesto que, además de consolidar el discurso dominante de los gobiernos, bloquea y obstaculiza reflexiones fundamentales al interior del mundo sindical en lo referente a definir estrategias y políticas de acción que reflejen los reales intereses de los trabajadores.

La globalización es un dato de la realidad, que, sin embargo, no se abordará en este documento, aunque es imprescindible profundizar este tema en los debates sindicales. Por otro lado, lo interesante para nosotros es el tema de la integración regional como una respuesta a la globalización. Esta idea, que no es nueva, ha tomado particular vigor en los últimos años y en forma particular en nuestro continente. Para la ortodoxia neoliberal, esta estrategia de conformar bloques subregionales de integración es una forma de proteccionismo. Según ellos, se sustituye la tradicional protección nacional por fronteras más amplias, incluyendo las de varios países.

Frente a un mundo profundamente desigual, en el que el comercio y las relaciones comerciales tienen muy poco de «libres» y en el que las grandes potencias económicas ejercen un poder sin límites, la conformación de áreas económicas regionales que pretenden ubicarse en ese mundo de mejor forma, sumando sus capacidades para influir más en esa «ley de la selva», resulta de una lógica indiscutible. Que el proceso de integración al fundamentalismo neoliberal no le guste, es otro problema. Qué a los organismos financieros internacionales les parezca mal, no significa que no hay que hacerlo. Que al gobierno de los Estados Unidos le moleste, en principio hasta nos estimula.

Estas tres fuerzas, contrarias hoy a la experiencia del Mercosur, son algunas, no las únicas, buenas explicaciones del carácter progresista que implica una estrategia de integración. El problema es que como en muchas otras áreas (reforma del Estado, reformas de los Sistemas de Seguridad Social, reformas laborales, etc.) la iniciativa, la han tomado las fuerzas políticas de la derecha de nuestros países. De este modo, y siendo la integración un instrumento y no un fin en sí mismo, pueden articularse intereses muy diversos en relación de quiénes consigan conducirla.

Lo que se entiende como un primer gran acierto del sindicalismo al interior del Mercosur, sin el cual nada hubiese sido posible de realizar posteriormente, es precisamente su postura positiva frente a este proceso de integración. Los trabajadores del Mercosur, a la integración, le dijimos que sí. No discutimos «si el Mercosur sí o no», sino «cómo y para qué». En este sentido, logramos no perder una bandera histórica de los sectores populares y del movimiento sindical, dejándola en manos de los sectores dominantes en nuestros países. Nos pusimos en primera fila, reivindicando la necesidad de impulsar un proceso de integración, pero como elemento clave planteamos de inmediato un enfoque distinto del mismo. No existe un solo modelo de integración, y el que los trabajadores impulsamos, es muy distinto al que hoy se aplica.

Se trataba, y se trata actualmente, no de estar en contra de la integración, sino confrontar modelos de integración. Esto no es una cuestión abstracta, ya que de una correcta caracterización se deriva la estrategia y la acción a seguir. Esta postura y esta definición por parte del sindicalismo del Cono Sur, le ha brindado credibilidad y respeto para su posterior desarrollo.

II. Antecedentes de la participación sindical

A partir de lo ya expresado, surgen a nivel de la actividad sindical tres grandes líneas orientadoras que guiaron nuestras primeras acciones.

1. Actuar en forma conjunta, por intermedio de nuestras centrales sindicales.
2. Exigir espacios de participación sindical en el proceso de integración.
3. Agendar en el Mercosur los temas socio-laborales.

1. La sensación de que ya no alcanzaba la interpretación de los problemas nacionales sin atender los externos fue ganando cuerpo en las organizaciones sindicales. En mayor o en menor medida, fuimos asumiendo que cada día más el escenario, la cancha, el ámbito se ampliaba y sobrepasaba la frontera nacional. No significa esto que ya nada se resuelve en el país, el punto es que cada día más cosas se resuelven a partir de lo externo. La necesidad, por lo tanto, de interpretar y responder en ambos niveles, se convertía en una realidad indiscutible.

Pero aun, asumiendo esto, el gran desafío en el terreno sindical es lo que se planteó en el primer punto: Actuar en conjunto. Esto es, intentar que la voz sindical no tenga una expresión por separado, por cada país, sino coincidir en un mismo planteo. Compartir y comprender las diversas realidades, coordinar acciones, elaborar propuestas, en definitiva, actuar conjuntamente fue la primera prueba de fuego para las centrales Sindicales de los países del Cono Sur. Precisamente, en momentos de notoria debilidad del sindicalismo a nivel mundial y regional, habría sido incomprensible presentar al actor sindical dividido y descoordinado frente a este importante proceso de integración.

Para alcanzar este objetivo ya se contaba con un instrumento que facilitó la acción conjunta. Desde 1986 existía la denominada Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), cuyo objetivo fundamental fue el apoyo a los procesos de democratización del Cono Sur y en particular recuperar la libertad sindical en la región. Superadas las dictaduras en nuestros países, la CCSCS vio disminuida su dinámica, recuperándola posteriormente con la creación del Mercosur en 1991. Esta Coordinadora fue creada por la CGT de Argentina, CUT y CGT de Brasil, COB de Bolivia, CUT de Chile, CUT de Paraguay y el PIT-CNT de Uruguay. Posteriormente se integró a la misma Força Sindical de Brasil. Con el correr de los años, aun con enormes retrasos y dificultades, nadie duda que este instrumento ha sido clave para que en el Mercosur los trabajadores pudiésemos actuar en conjunto.

2. En el Tratado de Asunción, entre sus pocas virtudes, no se incluía un enfoque democrático, marginando de todos sus ámbitos al actor sindical. Al parecer, nada tenían que decir los trabajadores sobre este proceso. Resuelta entonces la actuación conjunta del sindicalismo, parecía lógico que la Coordinadora exigiera espacios de participación, y así se concretó. En sucesivas reuniones y, en particular, con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en cierta sintonía con los Ministerios de Trabajo de los cuatro países (Ministerios también marginados), se consiguió crear el denominado Subgrupo de Trabajo N° 11 (SGT 11), encargado de las Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social. Fue este el único espacio de carácter tripartito que existió en el período de transición de 1991 a 1994.

3. Con la creación de este SGT 11 se consiguió, simultáneamente a la participación, el tercer objetivo sindical, que era agendar los temas socio-laborales en el Mercosur. Fue ahí que este Subgrupo trabajó temas como:

- Legislación laboral (Derecho Individual, Derecho Colectivo).
- Empleo.
- Formación Profesional.
- Seguridad Social.
- Salud Laboral.
- Carta Social y Convenios OIT.

III. Primeros pasos

Cada uno de estos temas, y otros que fueron agendándose, merecieron un tratamiento determinado. Para las centrales, a pesar que se considerara positiva la propia instalación de este SGT 11 y su consiguiente funcionamiento, la expectativa para el sindicalismo era naturalmente que se avanzara en resultados concretos. Esquemáticamente, la estrategia fue crear condiciones para que en la región, la armonización de las legislaciones fuera hacia arriba y no hacia abajo. Es decir, que en toda iniciativa que se adoptara, la referencia fuera el mejoramiento de las condiciones de trabajo. Paralelamente, se promovía la elaboración de políticas regionales que se coordinaran con las nacionales, profundizando substantivamente el proceso de integración en marcha.

Como objetivo fundamental nos planteamos también la elaboración y posterior aprobación de una Carta Social del Mercosur, que, junto a una lista común de convenios de la OIT, estableciera un piso mínimo de derechos por debajo de los cuales ningún país podría actuar, evitando así el denominado «dumping social».

No son buenas las evaluaciones poco profundas, pero por las limitaciones de este material podemos decir que los resultados obtenidos de este Subgrupo han sido muy pobres. Apenas podemos señalar como avances el conocimiento recíproco de nuestras realidades y la identificación de los intereses de cada uno de los actores sociales e institucionales, en particular de empresarios y gobiernos. Pero para acentuar en la autocrí-

tica, corresponde señalar que a nivel sindical durante este período no supimos priorizar objetivos fundamentales, y nos confundimos en una dinámica de trabajo técnico que a la larga no alcanzó los resultados prácticos esperados.

Más adelante veremos cuánto ha cambiado esta realidad, pero lo que no podemos eludir es la sensación de frustración que esta etapa provocó para el actor sindical. Previo a pasar al próximo punto, corresponde señalar que las centrales sindicales, de forma despareja, fueron procesando la idea de que no debíamos agotar nuestra participación en el SGT 11. Aun siendo esta la temática prioritaria para nosotros, y la que caracteriza la actividad sindical, intentamos también influir en otros Subgrupos de Trabajo en los que se discutían y definían temas trascendentales para los trabajadores.

Fue así que participamos del SGT 7 de Política Industrial, SGT 8 de Política Agrícola, el SGT 9 de Política Energética, de los SGT 4 y 5 de Transporte Marítimo y Terrestre. Por un lado, esto significó un avance en el espacio ganado (aun con la poca influencia que conseguimos), pero sobre todo sentó las bases de una estrategia más amplia en lo temático, por parte de la Coordinadora.

IV. Ouro Preto, un punto de inflexión

Finalizado el período de transición y tal cual lo señalaran las centrales sindicales, quedó demostrada la imposibilidad de constituir un mercado común como se lo proponían, en forma voluntarista, los gobiernos de los países del Mercosur, cuando firmaron el Tratado de Asunción. Fue necesario entonces redefinir los tiempos y los objetivos de este mercado regional, aprobando para ello una nueva estructura institucional.

La coordinadora entendió que este era un momento clave del proceso, y produjo, luego de varios debates, una propuesta sobre el modelo institucional que ha sido, a mi entender, uno de los mejores documentos del sindicalismo en el Mercosur, así como su enfoque puramente comercial, las centrales sindicales propusimos:

- La creación de una Comisión de Asuntos Productivos, que equilibrara el papel de la Comisión de Comercio.
- El fortalecimiento de la Comisión Parlamentaria conjunta para romper con la hegemonía de los poderes ejecutivos en el proceso.
- La creación de un Foro Consultivo Económico y Social (FCES) integrado por las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas la de los trabajadores .
- La constitución de un organismo jurisdiccional para el arbitraje de los conflictos que el proceso provocaba.

De esta propuesta conseguimos sólo la creación del Foro Consultivo Económico-Social, que aun siendo el tema que más importaba a las centrales, dejó pendientes un gran número de desequilibrios que se hubieran podido encausar, si se creaban los otros instrumentos. El Foro Consultivo Económico-Social ha significado un nivel nuevo de

participación sindical, ya que el mismo tiene tres grandes características que lo diferencian de la anterior experiencia:

a) Es una de las seis instituciones del Mercosur, por lo que su peso institucional es mucho mayor que un Subgrupo.

b) Tiene como temática lo económico y lo social, lo cual es prácticamente todo lo que a los trabajadores nos interesa.

c) No está integrado por los gobiernos, sino que en él se representan: trabajadores, empleadores y sectores diversos (consumidores, cooperativistas, profesionales, etc.).

El Foro ha cumplido las siguientes etapas:

- Aprobación de su reglamento interno.
- Definición de una agenda general y otra priorizada.
- Forma de tratamiento y resolución de los temas.
- Relacionamiento institucional dentro y fuera del Mercosur.

A partir de la constitución de secciones nacionales, el Foro se ha ido consolidando y a la fecha cuenta con cinco recomendaciones presentadas al Grupo Mercado Común. Ellas se refieren a:

- Negociaciones Mercosur-ALCA.
- Barreras no arancelarias al comercio.
- Negociaciones Mercosur-resto de países de ALADI.
- Medidas unilaterales de los países miembros.
- Políticas de Promoción de Empleo.

Están en tratamiento los siguientes temas:

- Código de Defensa del Consumidor.
- Protocolo Marco de Servicios.
- Promoción de la inversión y la complementación productiva.
- Migraciones laborales en frontera.

El Foro se expide por consulta de los demás órganos o por iniciativa propia. Salvo en las consultas, debe pronunciarse por consenso de sus miembros. Algunas de las interrogantes que se nos plantean a nivel sindical sobre este ámbito de participación están resumidas en:

- ¿Qué capacidad de influencia conseguiría este organismo en el esquema oficial del Mercosur?

- ¿En qué medida el consenso debilita la profundidad de las propuestas?
- ¿Qué intereses priman en el pronunciamiento del Foro, enfoques nacionales o sectoriales?
- ¿Cómo se relaciona este órgano con lo que se supone que representa, es decir, la sociedad civil?

Es difícil, a tan poco tiempo de creado, hacer una evaluación de éste, pero en la medida que el Foro sea una piedra angular de la estrategia sindical, es imprescindible definir algunas de estas cuestiones planteadas para hacer más eficaz y coherente nuestra participación en este mercado regional.

La nueva institucionalidad creada por el protocolo de Ouro Preto implicó, posteriormente, la reinstalación de los subgrupos técnicos, en particular el de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, ahora llamado SGT 10. También continúan el SGT 7 de Industria, el SGT 8 Agrícola, el SGT 9 de Energía y se crearon otros como el de Medio Ambiente, el de Comunicaciones y el de Asuntos Financieros, que son considerados importantes en la estrategia sindical. Todos ellos constituyen los espacios posibles para la participación sindical.

V. Situación actual, avance o inercia

No es el objetivo de esta ponencia profundizar en el estado actual del Mercosur, ni describir en detalle las situaciones en que se encuentra el SGT 10 y el FCES. Es preferible poner el énfasis en la acción sindical, ya que soy de la opinión que permanentemente estamos en una zona de riesgo, que pone en cuestión nuestra acción sindical en el Mercosur. De todos los peligros que implica esta estrategia participativa, uno de los principales es sin duda quedar atrapados en una inercia que nos ubique administrando nuestra participación, sin capacidad de alcanzar resultados concretos, ni de hacer una síntesis política sobre la realidad que vivimos y las actitudes de los diversos actores.

Participar es, sin duda, un arma de doble filo. Podemos plantear nuestros puntos de vista, podemos confrontar ideas, desnudar contradicciones y, en el mejor de los casos, hasta influir en el proceso, pero también podemos vestir o adornar una lógica que no es la nuestra y resultar, al fin, funcionales a la estrategia dominante. No estoy planteando una estrategia de oposición, de perfilismo o de negación y confrontación permanente. Todo lo contrario. Sí reivindico una evaluación y reformulación de nuestra propia estrategia, que nos permita reafirmar los aciertos, pero especialmente corregir errores. Que nos permita avanzar, renovando los métodos, profundizando nuestro conocimiento, creciendo en organización y en legitimidad.

Por esta razón creo oportuno detenernos con cierta frecuencia a pensar en lo que hemos hecho, cuánto hemos conseguido y cómo debemos continuar. En mi opinión, la estrategia de participación del movimiento sindical del Mercosur no es un decreto

resuelto para siempre. Es una resolución sometida a la permanente reflexión y reconsideración que la riqueza de la vida nos impone.

VI. A modo de evaluación

En relación a lo anteriormente dicho, creo que ayuda a comprender este ejercicio de crítica y autocrítica una pregunta muy simple: ¿Nuestra estrategia en el Mercosur nos ha permitido influir en el proceso? La respuesta es sí. No hubiese sido igual sin la presencia del movimiento sindical.

Pero a esa pregunta hay que sumarle de inmediato otra, aun más importante: ¿Hemos influido lo suficiente? Y la respuesta es no. Prefiero dedicarme más a esta segunda cuestión que a la primera, y para ello, de nuevo, esquemáticamente, quiero presentar los avances y los déficit que a mi entender presenta la gestión sindical en el Mercosur.

Los avances

El primero e indiscutible, constituye la consolidación de la CCSCS. Para quienes conocemos las diferencias ideológicas, históricas, culturales, metodológicas, etc., que existen entre las centrales sindicales del Mercosur, no se nos escapa la importancia de haber conseguido convivir en este ejercicio de participación conjunta. No es fácil y muchas veces la tentación es a no coordinar más y actuar cada uno por su lado. Triste papel el del sindicalismo, si nos presentásemos divididos frente a empresarios y gobiernos. Esto no diluye el debate de ideas, la pugna legítima de visiones distintas. Pero los conceptos de unidad, pluralismo y solidaridad, que para algunos de nosotros se elevan a categorías de principios, nos ayuda a no apartarnos de este camino inexorable de la acción conjunta.

El segundo avance se refiere a la conquista de espacio de participación, que no fueron regalados, sino conquistados por el movimiento sindical. No existían y no hubiesen sido creados sino mediara nuestro planteo y nuestra lucha por ellos.

En tercer lugar, conseguimos incluir en la agenda del Mercosur los temas socio-laborales que hoy, sin conformar nuestras expectativas, son necesariamente tratados en el proceso de integración.

Como cuarto avance, rescato la creación en todas las centrales sindicales de secretarías y equipos de trabajo específicos, sobre el Mercosur, lo cual ha permitido aumentar la capacidad de análisis, seguimiento y elaboración por parte del sindicalismo del Mercosur.

Los déficit

El primero y quizás el más complejo es lo relacionado a ¿qué tipo de integración proponemos los trabajadores, con qué modelo y de qué forma? Ya al comienzo señalába-

mos nuestra oposición no a la integración, sino al modelo y la forma como ésta se está llevando adelante. Con absoluta sinceridad, hay que decir que no hemos formulado un modelo alternativo, apenas algunas ideas generales y, en algunos temas, propuestas específicas, pero no más. La pregunta es si corresponde al movimiento sindical elaborar esta alternativa o, en todo caso, si lo puede hacer solo.

No hemos sido capaces de generar una política de alianzas en el Mercosur. Nuestro discurso y nuestra acción han sido solamente sindicales. No hemos conseguido sumar la voz y presencia de otras fuerzas sociales, que tienen por lo menos igual interés que el sindicalismo en este proceso.

Incluso, en relación a lo anterior, un modelo alternativo de integración, o un Mercosur distinto, como nos gustaría llamarlo, sólo será posible con el concurso de vastos sectores de la sociedad civil e incluso del sistema político. Sólo una correlación de esa magnitud, en nuestra opinión, podrá hacer al actual modelo dominante.

En tercer lugar, nos han faltado acciones típicamente sindicales, esas que llevan al plano cotidiano una estrategia sindical. Concibo la actividad sindical como una interacción permanente de cúpula y de base. Sin un correcto equilibrio, algo llegará a fallar tarde o temprano. En este sentido, la estrategia sindical en el Mercosur ha estado demasiado ubicada en la cúpula dirigente y muy poco en la base. A diferencia de los gobiernos y de las organizaciones empresariales, nuestra fuerza radica en la capacidad de convocar y movilizar a miles de trabajadores detrás de un objetivo.

Podemos tener la razón del mundo, pero si no tenemos gente atrás, poco o nada podremos conseguir. Sin la idea, la lucha es inconducente, pero sin la gente, la idea es estéril.

Asumo que el Mercosur no es un tema fácil de colectivizar, pero muchas veces esto se utiliza como una excusa para no asumir el compromiso de la difusión y formación respecto al tema. Resolver esa enorme distancia entre el conocimiento del Mercosur que puede tener la dirección con el que tiene la base, debe ser una preocupación permanente, que se refleje en las prioridades políticas de las centrales sindicales, en las medidas orgánicas y en los planes de formación político-sindical que se ejecuten. Muchas de estas medidas ya se están tomando y hay que ser exigentes, pero optimistas en cuanto a su aplicación.

En este marco, es necesario referirse a los últimos Primeros de Mayo conjuntos que se han realizado en el Mercosur y especialmente el 17 de diciembre de 1996, primer Día Internacional de Lucha por los Derechos de los Trabajadores del Mercosur. Este fue un punto de inflexión en la historia sindical del Cono Sur latinoamericano, y así como preocupó a las clases dominantes del continente, nos debe comprometer a una necesaria continuidad. El festejo conjunto del Día Internacional de las Mujeres y acciones de lucha en ramas de actividad del Mercosur son todas medidas complementarias en esta tarea de aterrizar a la vida cotidiana y al trabajador concreto, la estrategia sindical.

Quiero terminar la enumeración de déficit con el que creo prioritario resolver en esta etapa del Mercosur. Me atrae la imagen que presenta dos clases de Mercosur: El Mercosur Formal y el Mercosur Real.

Mercosur formal es aquel que se sustenta en las instituciones, que funciona a través de reuniones oficiales. Es el Mercosur de las actas, de los boletines, de los funcionarios, o de nosotros mismos participando en los ámbitos ya planteados. Ese Mercosur, por cierto muy importante, se atiende a través de las centrales sindicales y en el marco de la CCSCS.

Pero existe otro Mercosur, que es el real, que no se registra en actas, ni convoca reuniones públicamente, ni se reproduce en los medios de comunicación. Es el Mercosur de las empresas, donde las decisiones recorren caminos difíciles de descifrar, intereses complejos de reconocer. Este Mercosur define en gran medida qué pasará con nosotros; los trabajadores. Si una empresa se queda en los cuatro países o decide concentrarse en uno solo. Si negocian con el sindicato de un país y consiguen así mejores condiciones que en otro. Si presionan a los gobiernos para tal o cual medida. En fin, un ejercicio del poder bastante menos transparente, pero no por ello menos influyente.

¿Cómo responder y cómo atender este Mercosur real? Hay una sola forma: desde el sindicalismo y es a través de los sindicatos o federaciones por rama de actividad. Es imprescindible consolidar la articulación y coordinación a este nivel. Existen catorce sectores que ya coordinan a nivel del Mercosur, bajo el gran paraguas que es la estrategia y acción de la CCSCS. Estos sectores son: metalúrgicos, sector eléctrico, papeleros, químicos, bancarios, gráficos, educación, comunicaciones, transporte en sus diversas modalidades, comercio, sector rural y agrícola, periodistas, lácteos, textiles, construcción y madera, etc. Esta es, sin duda, una de las claves del éxito posible a nivel sindical. De una correcta combinación de la acción institucional encarada por la CCSCS y la consolidación de estas experiencias sectoriales dependerá la verdadera fuerza de los trabajadores en el Mercosur.

VII. Qué hacer, cómo y quiénes

Este punto final de nuestra exposición es el que más riesgos tiene, pero el que despierta más entusiasmo. Con más dudas que certezas, se plantearán algunas ideas. Comenzaremos planteando algunos puntos que hay que hacer.

Es necesario y posible implementar una campaña sindical por un Mercosur diferente. El término «campaña» es utilizado para dar la idea de algo completo y general y no que atienda una sola parte.

- Hay que elaborar propuestas.
- Hay que organizar acciones.
- Hay que generar impacto.
- Hay que evaluar los resultados.

Esto debe ser planteado como algo con término definido, a corto plazo y que sea lo más efectivo posible, aunque ello implique ser modestos en cuanto a los objetivos. En consiguiente, deben existir tres ejes fundamentales, de lo general a lo particular:

- Hacia fuera del Mercosur.
- Al interior del Mercosur.
- Hacia dentro del movimiento sindical.

Hacia fuera del Mercosur, es necesario ubicar este nivel en los planteos sindicales. Aunque parezca inabordable, sería insuficiente un análisis que se agotara en el Mercosur. La interdependencia mundial y el propio fenómeno de globalización de la economía nos exige tener en cuenta el mundo que nos rodea. No hay mejor ejemplo que la reciente crisis bursátil de los países asiáticos. No es teoría, algo aparentemente tan lejano se transforma concretamente en medidas recesivas en Brasil y afecta finalmente (como siempre) a los trabajadores.

Las relaciones del Mercosur con el resto de los países de América Latina, con la Unión Europea, y en particular la delicada situación en la perspectiva del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), son parte sustancial del futuro de este proceso de integración y, aun asumiendo lo complejo que ello es, tenemos que ser capaces de incorporarlo al análisis sindical.

Al interior del Mercosur, resulta imprescindible desatar una ofensiva que coloque al movimiento sindical como referente de los sectores de la sociedad que miran con preocupación el proceso de integración y que no encuentren formas de influir mayormente en él. Los trabajadores y otros sectores populares tienen que hacer sentir su voz acerca de la actual orientación del Mercosur y, para ello, las centrales sindicales tenemos una enorme responsabilidad. Es necesario promover desde estos sectores una plataforma programática y reivindicativa que los saque de la inercia y supere la actitud defensiva observada en el transcurso de la última década.

La lucha por un Mercosur más democrático, con contenido social y que se desarrolle en base a la complementación productiva de nuestros países, puede ser un primer resumen que abarque un conjunto de reivindicaciones oportunas y viables.

- En lo social: seguir profundizando en el «Observatorio del Mercado de Trabajo» con carácter tripartito, la aprobación de un Protocolo Socio Laboral del Mercosur y la aprobación del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social.
- En lo económico: la implementación de políticas sectoriales (industria, agro, energía, transporte, comunicaciones, financieras, etc.) orientadas por el objetivo de la complementación productiva, fortaleciendo el perfil productivo de este mercado regional en relación al resto del mundo, superando el perfil exclusivamente comercial que hasta hoy tiene el Mercosur.

La implementación de políticas activas de empleo, de carácter nacional y regional,

que a partir de una estrategia de desarrollo sostenible, permita abatir ese drama en pleno crecimiento que es el desempleo.

En cuanto al avance democrático, es imprescindible consolidar y aumentar el esquema institucional del Mercosur y en particular el rol del FCES y de la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), reivindicando también la creación de una institución jurisdiccional que trate las controversias internas del bloque, sin que ellas desgasten políticamente el proceso, como ocurre al día de hoy.

Hacia adentro del movimiento sindical, es mucho lo que se puede hacer y allí no existe la excusa de que no nos deja el gobierno, los empresarios o el «imperialismo». Depende de nosotros y es nuestra responsabilidad. Siendo la CCSCS el principal instrumento para actuar en el Mercosur, es imprescindible dar los siguientes pasos:

1. Ampliarla. Es necesario que se integren a la misma todas aquellas centrales sindicales representativas que estén dispuestas a impulsar una estrategia común. En este sentido, el proceso de aprobación del ingreso⁷ con la CNT de Paraguay y la CTA de Argentina es un paso muy importante que requiere pronta concreción.

2. Consolidar la capacidad técnica en cada central y en la propia Coordinadora (Comisión Sindical y Secretaría). Proporcionalmente al aumento de nuestra participación, aumenta la necesidad de saber qué ocurre, administrar esa información y producir propuestas. Se acabó la hora de los discursos, si queremos ser confiables e influir, tenemos que plantear alternativas y para ello hay que saber que está ocurriendo y cómo se puede hacer algo distinto.

3. Política de alianzas. Los trabajadores debemos encontrar aliados en cada planteo que alcancemos a formular. Solos no podemos. No podemos en nuestros países, menos aun en esta nueva cancha ampliada.

Esta política de alianzas puede ser de carácter general con algunas organizaciones cercanas a nuestra ubicación de clase, o de carácter específico, incluso con sectores empresariales. Concretamente, el futuro de la industria en nuestros países está amenazado por la orientación neoliberal. ¿Cuántas propuestas podemos formular junto a los empresarios industriales para impulsar el desarrollo productivo del Mercosur? La Coordinadora debe jugar ese rol institucional y explotar contradicciones nuevas que se generan hoy en las clases dominantes.

Incluso en relación al sistema político, no se puede dejar pasar la interlocución que se puede generar con los parlamentos, en particular, y la Comisión Parlamentaria Conjunta en general, para conformar una correlación de fuerzas que nos permita alcanzar objetivos en el Mercosur.

⁷ Definición sobre el ingreso en julio 2000

4. Corresponde preguntarnos si no es necesario comenzar a dar pasos orgánicos en cuanto a la unidad sindical de la región, que por un lado se expresen a nivel general (CCSCS) y que por otro lado aterricen en los sindicatos de rama.

5. Esta sería una demostración de madurez, de cohesión y de fuerza que nos pondría en un escalón superior en esa desigual lucha. Para avanzar en esta línea, quiero terminar con una idea que no es mía, sino de muchos y que entiendo sería oportuno analizar con atención.

6. Si compartimos la importancia que tiene la coordinación de los sindicatos por rama de actividad, lo cual permite acercar a los trabajadores al Mercosur real.

Si queremos evitar el dumping social, es decir, la utilización por parte de los empresarios de condiciones laborales inferiores para aumentar su competitividad.

Si estamos convencidos que la negociación colectiva es una de las principales herramientas del sindicalismo y, por ello, trasladarla a la escala regional, nos permitiría atender los dos puntos anteriores.

Si todo esto es así, corresponde preguntarse cómo desencadenar esa primera experiencia de negociación colectiva regional. En este sentido, solo hay dos caminos:

1. Encontrar un sector o una empresa presente en más de un país, que quiera negociar un convenio marco con los trabajadores del Mercosur, o

2. Preparar un conflicto que obligue a la negociación.

En cuanto a este marco: ¿Tenemos fuerza para hacerlo? ¿Qué contenido le colocamos al convenio de negociación colectiva? ¿Y cómo esto se incorpora a la legislación vigente?

Salvo la primera, considero las otras preguntas como secundarias.

Las leyes son siempre una respuesta a lo que primero ocurre en la práctica, y en cuanto al contenido, por más liviano que éste sea, la sola concreción de un convenio regional ya cambiaría la historia. El asunto es si estamos convencidos, y si tenemos las fuerzas suficientes para llevarlo a cabo.

Como en la dialéctica marxista, este hecho tan puntual, que parece sólo un grado más de temperatura, pero puede ser que ese grado haga hervir el agua y provoque por lo tanto un cambio cualitativo en una realidad que es necesario cambiar, pero además podemos cambiar.

3. Acción sindical ante las inversiones extranjeras

3.1. EMPRESAS MULTINACIONALES Y ACCION SINDICAL: LOS CAMBIOS DE LA GLOBALIZACION

*Andrés Gómez Sánchez*⁸

Secretario de Relaciones Internacionales de la Federación Minerometalúrgica de CC.OO.

Hablar del poder de las multinacionales es casi un lugar común. Desde los orígenes del capitalismo, la extensión de los mercados y la penetración de algunas empresas en distintos países ha sido una tendencia creciente que llevó a las viejas organizaciones sindicales a agruparse internacionalmente. A partir del final de la 2ª Guerra Mundial, el cambio de las relaciones políticas y económicas en el mundo desarrolló poderosamente la actividad económica y el comercio internacional, lo que dio lugar a una primera fase de extensión de las compañías multinacionales (CM), condicionada por la división del mundo en bloques y por un sistema de reglas establecidas a partir de la Organización de Naciones Unidas. Una fase marcada además por la construcción, desarrollo o consolidación de estados nacionales.

Durante medio siglo, la lógica de la concentración del capital y la extensión de los mercados ha funcionado sin interrupción. La compra y venta de empresas, las fusiones y absorciones no son fenómenos nuevos, aunque ahora se presenten con mayores dimensiones y más frecuencia. Este proceso se intensifica en los años ochenta cuando el crecimiento de la inversión directa en otros países duplica, mundialmente, el crecimiento del PIB y el de las exportaciones, y adquiere dimensiones aun mayores desde la mitad de los 90.

Multinacionales y globalización

Lo que se llama globalización es, sobre todo, resultado de dos fenómenos:

- Un proceso acumulativo y acelerado de cambio tecnológico, que posibilita crecimientos exponenciales de la productividad y nuevas actividades, relacionadas con la sociedad de la información, que se convierten en nuevas oportunidades de negocio, más rentables que las anteriores. Este factor facilita procesos de organi-

⁸ En el 7º Congreso de CC.OO., celebrado en Madrid los días 12, 13, 14 y 15 de abril de 2000, fue elegido miembro de la Comisión Ejecutiva Confederal y es el actual secretario confederal de Finanzas de CC.OO.

zación del trabajo más flexibles que los que estaban a disposición de los empresarios y oportunidades de acumulación y disponibilidad de capital mucho mayores para los que tienen poder para mover grandes masas de capital.

- El cambio político del mundo, consecuencia de la desaparición del «bloque soviético», que convierte en mercado potencial todo el planeta y acentúa la competencia en el capitalismo entre los distintos bloques económicos (norteamericano, europeo y asiático) hasta entonces atenuada por la existencia del «enemigo común».

Estos dos fenómenos configuran un nuevo modelo de desarrollo capitalista, aún no acabado de definir. Para los sectores conservadores y neoliberales la globalización es casi una idea religiosa en la que los mercados deben dirigir, están dirigiendo, los destinos del mundo de manera inapelable, lo que de forma natural traerá bienestar y prosperidad para todos. Pero la globalización no es un proceso cerrado y de su orientación dependerá que el mundo camine en una dirección democrática y con mejores condiciones de vida para todos o que, al contrario, se vaya hacia una hegemonía absoluta de los poderes económicos en detrimento de los derechos sociales, humanos y la democracia.

Las tendencias reconocibles hasta el momento no son tranquilizadoras:

- La globalización es, sobre todo, un fenómeno financiero en el que el crecimiento de los movimientos de capitales multiplica el del comercio internacional.
- La globalización económica y productiva es mucho más limitada. En Europa, por ejemplo, sólo un 15 % del comercio es exterior a las fronteras de la Unión. Además, se siguen manteniendo instrumentos de protección, arancelarios y/o extra-arancelarios en otros, entre las distintas áreas geográficas (Europa, EE. UU., Japón, resto del mundo) y los acuerdos de libre cambio existentes o en negociación se enfrentan a múltiples dificultades por la ausencia de marcos políticos de regulación y compensación de los costes económicos y sociales que producen en el momento de su aplicación.
- La globalización apenas ha llegado al mercado de trabajo, como muestran las restricciones a la emigración en casi todos los países desarrollados.

Los países en desarrollo necesitan poder vender sus productos en las áreas con mayor poder de compra, pero las condiciones sociales y políticas de algunos de estos países no sólo prefiguran un dumping social, sino que las restricciones a la democracia y el desigual reparto de la riqueza dentro de ellos hacen dudoso que su crecimiento repercuta, ni siquiera a largo plazo, en beneficio de los trabajadores y la mayoría de sus poblaciones.

La globalización no puede ser una mera liberalización de mercados financieros o de capitales, la liberalización del mercado de trabajo no será posible sin fuertes convulsiones sociales y políticas en los países desarrollados, salvo que sea regulada con consenso social suficiente. El éxito de la globalización, el que beneficie a la mayoría de las pobla-

ciones, depende de la extensión también global de libertades y derechos sociales y de un incremento de la ayuda al desarrollo por parte de los más ricos, es decir de política global.

Multinacionales y procesos de concentración

El predominio del capitalismo financiero, la superposición de las distintas olas especulativas, que en estos años han contribuido tanto al período de excepcional crecimiento en los EE.UU. y en menor medida en Europa como a las sucesivas crisis de Méjico, Asia y Brasil, está llevando a un nuevo modelo de asignación de recursos y reparto de la renta en el mundo, en el que lo especulativo y financiero gana terreno sobre el valor de los bienes físicos y el trabajo. El valor de las empresas en Bolsa cada vez responde menos al valor real de sus patrimonios, incluidas sus expectativas futuras de negocio.

Las fusiones y adquisiciones de empresas, que están modificando también las estructuras de poder del capitalismo, se realizan a golpe de dinero, y en muchas ocasiones con sobrevaloraciones que eviten conflictos entre los distintos propietarios, lo que exige disponibilidades crecientes de capital que se obtienen de los costes salariales, de los precios pagados por los consumidores y de la utilización del ahorro de millones de ciudadanos. Pero más allá de estas consideraciones, cuanto más se habla de liberalización y competencia, más concentración económica se produce y más riesgos existen de restricción para la propia competencia, los derechos sociales y hasta la democracia.

El proceso de concentración acelerada que se está produciendo es básicamente de poder económico, en tanto las actividades y la propiedad legal se difuminan.

1. La producción, la actividad económica en general, se descentraliza cada vez más: El proceso de fusión y concentración de empresas va en paralelo con el incremento de su flexibilidad interna y externa. La externalización de actividades y servicios, la subcontratación creciente, la deslocalización, llevan a que una mayor concentración económica se corresponda cada vez con mayor descentralización productiva y de la actividad.

2. La propiedad legal es cada vez más difusa: A través de participaciones en fondos de inversión y/o de pensiones, de compra directa de acciones o de acuerdos de participación accionarial en las empresas, millones de trabajadores de Europa y América del Norte sobre todo participan en la propiedad legal de las empresas. Es lo que se ha venido en llamar capitalismo popular que, aparentemente, difunde la propiedad de la empresa. Sin embargo, la participación en la toma de decisiones es prácticamente nula y en no pocas ocasiones los ahorros de los trabajadores se utilizan contra los propios trabajadores. En castizo se diría que no sólo utilizan nuestro trabajo, sino también nuestro dinero.

3. El poder económico se concentra: En contraposición a lo anterior, cada vez son

menos los que toman más decisiones. Un núcleo reducido de familias o grupos económicos no sólo acumula una riqueza creciente, que supera la de muchos estados, sino que además, a través de participaciones de control, también crecientes, en la propiedad de grupos financieros y empresas multinacionales cada vez más concentrados, se convierten en el poder real a escala planetaria.

Multinacionales, globalización y acción sindical

En este apartado no pretendo dar recetas, ni soluciones milagrosas. La envergadura del reto es también global para los sindicatos, lo que exigirá proyectos y propuestas de amplios consensos, asumidos y encabezados también por los más poderosos, en el ámbito sindical. Me limitaré a reflexionar sobre los aspectos a los que hemos de dar respuestas desde el movimiento sindical.

La globalización económica necesita políticas y sindicalismo más globales, si no queremos que el predominio absoluto de los mercados y los grandes poderes económicos den lugar a un fundamentalismo neoliberal que degrade creciente y simultáneamente los derechos socio-laborales, el medioambiente y la democracia. Pero hemos de reconocer que si a finales del siglo XIX éramos los sindicatos y la izquierda política los que llevábamos la bandera del internacionalismo, hoy estamos encerrados, a la defensiva, en nuestras fronteras nacionales, en tanto el capitalismo se internacionaliza rápidamente.

En este sentido es significativo el protagonismo alcanzado por las ONG's como movimiento de oposición en los últimos tiempos, particularmente en la Cumbre de la OMC en Seattle. Significativo pero también peligroso, primero porque las ONG's, por la naturaleza de sus objetivos, difícilmente pueden hacer propuestas generales que impliquen a los trabajadores. Segundo, porque si fueran capaces de hacerlo, a medio plazo se convertirían en un sustituto, al menos parcial, de los sindicatos. Tercero porque las propuestas políticas frente a la orientación neoliberal de la globalización no pueden centrarse exclusivamente en la desaparición de la OMC, aunque estemos en desacuerdo con su orientación, porque supondría la eliminación de toda regulación. Pero de esta situación no podemos culpar a las ONG's, porque su protagonismo se ha producido por la falta de ideas y acciones claras en este terreno por parte nuestra, del movimiento sindical internacional. Precisamente por ello y aunque parezca una utopía hoy es más necesario que nunca trabajar por la construcción de un sindicato internacional más estructurado y democrático, que vaya más allá de los intercambios de información y la débil coordinación que existe hasta ahora e implique en un mismo proyecto a las estructuras confederales intersectoriales y los secretariados profesionales (federaciones).

El movimiento sindical internacional tiene herramientas para trabajar, aunque hasta el momento no hayamos sido capaces de utilizarlas:

- Somos cientos de organizaciones que agrupamos a millones de afiliados a lo largo y ancho del mundo.

- Tenemos implantación en la práctica totalidad de las CM y mucha fuerza en sus casas matrices, que bien utilizada nos puede servir para influir en sus decisiones y contribuir al respeto a los derechos laborales y sindicales en las empresas filiales, no sólo por solidaridad, sino también por intereses ya que sólo mejorando la situación de los países menos desarrollados seremos capaces de evitar el empeoramiento de las condiciones laborales en los más desarrollados, contribuyendo a regular la relocalización de actividades.
- Tenemos organización e influencia para contribuir a organizar sindicalmente a las empresas subcontratistas y de la economía informal.
- Tenemos recursos humanos y económicos que bien coordinados, superando visiones nacionalistas, se pueden convertir en un instrumento de cooperación y desarrollo sindical en el ámbito internacional. Es más, tenemos poder financiero. Los fondos de pensiones de las grandes organizaciones sindicales europeas y norteamericanas, de los trabajadores de grandes CM, dirigen en torno al 20% de los capitales que se mueven diariamente, aunque muchas veces la búsqueda de la rentabilidad inmediata hace que ahorros de trabajadores sean utilizados contra trabajadores, lo que a la larga repercute negativamente en todos.

Frente a la acción internacional de los poderes económicos y las CM es necesaria la acción sindical internacional. Ante la «finanzarización» creciente del capitalismo tenemos que trabajar en las contradicciones de poder y proyectos entre capital financiero y capital industrial/creativo. Para ello necesitamos avanzar en la creación de un verdadero sindicato internacional, comenzando por mejorar nuestra coordinación ante políticas concretas y del trabajo en el seno de las CM. Ciertamente, ante esta perspectiva los sindicatos europeos tenemos una responsabilidad mayor, por nuestra mayor afiliación, por nuestra tradición y cultura sindicales, por la propia existencia de la Unión Europea que requiere mayores contenidos políticos y sociales que no serán fáciles si no existe un sindicato europeo, aunque debemos reconocer que tampoco hemos dado pasos suficientes en esa dirección.

Pero en tanto se abra camino y se consolide esta necesidad, podemos, debemos dar pasos de trabajo concreto en las CM, que nos pueden permitir avanzar en la misma dirección.

Actuar en la nueva división y organización internacional del trabajo: extender los derechos sindicales

La nueva ideología conservadora, el predominio del capital financiero, quiere convertir los costes salariales en el factor fundamental de competencia. Libro tras libro, discurso tras discurso, artículo de prensa tras artículo de prensa se machaca a la opinión pública con una idea: «los costes de la mano de obra menos cualificada - incluida la protección social - son muy altos y esto provoca la movilidad de la producción hacia países con menos costes. La culpa de esta rigidez la tienen los sindicatos que impiden el funcionamiento natural del mercado».

En el fondo, la diferencia de cualificación necesaria para desarrollar una gran parte de las actividades no es tanta. Las actividades en nuevas tecnologías, salvo para las tareas de investigación, desarrollo, programación y mantenimiento o algunas otras tareas sofisticadas, no exigen cualificaciones tan elevadas, aunque sí distintas de las anteriores. Las tareas de aplicación y uso son perfectamente asimilables por la mayoría de las poblaciones y son tan rutinarias como la mayoría de las que se realizaban con tecnologías anteriores. Lo realmente nuevo es la mayor posibilidad de descomposición de los procesos productivos, en sus distintas fases, espacialmente, geográficamente.

Tras este mensaje lo que subyace es el intento de dividir los grandes núcleos de actividad, que han hecho posible un fortalecimiento sindical, en núcleos más reducidos, internacionalmente y dentro de cada país, con el fin de limitar el poder sindical y dirigir «sin interferencias» el proceso de ajuste económico en el ámbito mundial. Algunas características de este nuevo proceso de división y organización internacional del trabajo, son las siguientes:

- El control de las compañías a través de minorías de control financiero y núcleos de gestión sólidos y fieles con sede en los centros de decisión.
- El dominio del corazón de la tecnología y las producciones/actividades de última generación por las casas matrices.
- La especialización para países estables y/o con mercados amplios y niveles de desarrollo y cualificación medios o medios altos en la producción final.
- La descomposición de las actividades más intensivas en mano de obra, con menor cualificación, hacia la subcontratación nacional y la periferia internacional. Haciendo descansar en este grupo, a través de la precariedad y la reducción de costes, la acumulación necesaria para financiar las nuevas inversiones en tecnología.

La lógica de este razonamiento, llevada a sus últimas consecuencias, es la que da lugar a la utilización de mano de obra cada vez más barata, sea a través de las zonas francas, la discriminación de la mujer o el trabajo infantil.

Pero si lo anterior es cierto, también lo es que los cambios tecnológicos y la nueva situación posibilitan cambios en la organización del trabajo que afectan al modelo sindical. La base del poder sindical estaba en el dominio del conocimiento especializado y las herramientas de trabajo por los trabajadores, es decir en la profesión, que se convertía en elemento imprescindible para garantizar el puesto de trabajo durante la vida laboral y era un arma de presión colectiva frente a las patronales. Ahora la profesión aparece mucho más difusa, aumentan las posibilidades de división interna –polivalencia y movilidad– y externa –subcontratación y deslocalización– del trabajo, el cambio de puesto de trabajo, a lo largo de la vida laboral, será más frecuente, aumenta en suma la flexibilidad. El fordismo se debilita, pero el taylorismo como forma de organización jerarquizada y presión sobre los ritmos del trabajo se mantiene.

Es en este contexto en el que hay que repensar el papel futuro del sindicalismo como contrapoder, el «qué hacer» para seguir siendo un instrumento útil para los trabajadores. El sindicalismo internacional precisa de una estrategia común con relación a la flexibilidad, esencial para nuestra acción en las CM. Una estrategia que tenga en cuenta las diferencias existentes entre los distintos países en que operan, pero que defina una tendencia común para todos ellos.

Hasta ahora nuestras posiciones ante la flexibilidad se han movido entre el rechazo frontal y la aceptación acrítica. Ambas posiciones son ineficaces para los trabajadores. En el primero porque la flexibilidad es una decisión empresarial, pero también un fenómeno relacionado con el cambio de modelo de producción, que si no se negocia se aplicará unilateralmente por las empresas, en el segundo porque acepta en la práctica esa aplicación unilateral. Ninguna de las dos sirve, a mi juicio, a los intereses de los trabajadores. En una organización del trabajo totalmente jerarquizada, la profesionalidad era el instrumento de defensa de los trabajadores, con el nuevo modelo los sindicatos debemos poner en cuestión la anterior jerarquía.

Los mayores niveles de flexibilidad deben ser gobernados conjuntamente por empresas y sindicatos, ya que en caso contrario los márgenes de arbitrariedad en manos de las empresas serían inmensos. Podrían decidir quién permanece o no en su empleo, quién turna o no, quién tiene un empleo más o menos cómodo, mejor o peor retribuido, quién debe adaptarse a mejores o peores horarios de trabajo, quien recibe o no formación, en un modelo en el que la formación continua va a ser importante para la permanencia o no en el empleo o para la búsqueda de un nuevo empleo. Es decir sería un golpe a la igualdad de oportunidades y la democracia y una herramienta antisindical poderosa.

En este sentido, los dos ejes fundamentales de trabajo que han de configurar esta estrategia, válida como tendencia para los países más y menos desarrollados, son:

- El derecho a la participación sindical y la codecisión en la organización del trabajo, como equilibrio frente a un poder excesivo de las empresas en el uso de la flexibilidad.
- El derecho a una formación continua, general y polivalente, para todos los trabajadores, como instrumento de igualdad de oportunidades para la cualificación y el empleo.

Existen acciones concretas que hemos de desarrollar con relación a las empresas multinacionales, que relacionen la negociación de códigos de conducta que garanticen el respeto de derechos laborales y sindicales básicos y la construcción de estructuras de coordinación –Consejos- mundiales, que establezcan derechos de negociación, información y consulta para los trabajadores de las CM, conscientes insisto en las diferencias entre países.

Códigos de conducta

- Garantía del derecho a la negociación colectiva con los representantes de los trabajadores.
- Derecho de información y consulta en caso de reestructuración o reorganización de las empresas que afecten al empleo.
- Erradicación del trabajo infantil en las filiales y subcontratistas.
- Compromiso de no-discriminación –a igual trabajo igual salario- para todos los trabajadores con independencia de sexo, edad o país de origen.
- Compromiso de respeto a las normas de la OIT en las empresas filiales y subcontratistas.
- Compromiso de cumplimiento de las leyes nacionales en materia laboral en las empresas filiales y subcontratistas.
- Respeto a las normas de Seguridad y Salud Laboral en las empresas filiales y subcontratistas.
- Derecho a un salario y una jornada de trabajo dignos.
- Derecho a la formación.

Consejos Mundiales

- Función de control y vigilancia, junto con la dirección, en el cumplimiento de los códigos de conducta.
- Reunión anual de información sobre la evolución de las CM, sus cifras económicas, sus resultados, su empleo, sus actividades y su localización, financiada por las CM y con representantes de los distintos países.
- Intercambio de información sobre condiciones de trabajo.
- Negociación de equiparación de normas de salud y medioambientales.
- Redes de intercambio de información a través de correo electrónico.
- Participación de los Secretariados internacionales en las reuniones.

En este contexto, la CIOSL y las Secretarías Internacionales de rama deben jugar un papel impulsor, de coordinación y organización sindical de los Consejos constituidos, pero los sindicatos nacionales, los que tienen más peso en las compañías multinacionales, son los que tienen mayor responsabilidad en la negociación con las empresas para conseguir los acuerdos.

España ha sido hasta ahora un país rico entre los pobres o pobre entre los ricos, según

como cada cual quiera verlo, con gran implantación de las CM de matriz no española en su territorio y muy baja o nula implantación exterior de CM de matriz española. Eso nos ha permitido hacer un discurso moral y poco comprometido con el trabajo concreto de organizar internacionalmente el trabajo sindical en este tipo de empresas.

Pero la situación está cambiando y hoy ya existen empresas como Telefónica, Repsol, Endesa, Iberdrola, BBVA, BSCH, por hablar sólo de las mayores, que son CM que controlan mercados y actividades en distintos países. Esta situación es especialmente relevante en América Latina y el Norte de África y significa que el que las cosas avancen o no en este terreno va a ser también responsabilidad nuestra.

Termino remarcando algunas ideas. La primera es que hasta ahora, y con relación a la globalización, el movimiento sindical nos hemos encerrado en un discurso radical y una práctica conservadora. Descalificamos en general la globalización, pero hacemos poco para influir en ella, para gobernarla sindicalmente. Es verdad que no es fácil, por las distintas realidades nacionales y la pluralidad del sindicalismo internacional, y que lo sería más si se incrementase la globalización política. Pero es posible, si empezamos a abrir camino en las CM, que en muchas cuestiones son sensibles en su imagen y no quieren aparecer ante los consumidores y la opinión pública como explotadores insaciables. La segunda idea es que necesitamos una estrategia política, es decir proyecto y discurso, pero también acción concreta, porque como sindicalistas sabemos que una acción vale más que mil palabras.

Avanzar en esa dirección requiere que el movimiento sindical internacional sea más sindicato. Esa es nuestra responsabilidad y debería ser nuestro interés. En todo caso, no nos lo van a resolver ni las patronales ni los gobiernos.

3.2. ZONAS FRANCAS Y MAQUILAS, RELACIONES LABORALES Y PERSPECTIVAS PARA EL DIALOGO SOCIAL

Oscar Valverde

Experto en Cooperación Técnica - ACTRAV/OIT

I. Introducción

La mundialización ha visto un espectacular crecimiento de las cadenas de producción, que ahora se extienden por todo el mundo. Las zonas francas de exportación (ZFE) albergan muchas de las empresas implicadas en esas cadenas. Existen actualmente en el mundo unas 2000 ZFE, como mínimo, que dan empleo a unos 27 millones de personas. Entre el 60% y el 90% de los trabajadores de esas zonas son mujeres, a menudo jóvenes y que han encontrado allí su primer empleo (OIT/OIG, 2000a, p. 34).

La industria maquiladora de América Latina se concentra casi exclusiva y exhaustivamente en México, Centroamérica y el Caribe. Pero las zonas francas son una figura productivo-comercial extendida por todo Iberoamérica, aunque con variantes ligadas al contexto jurídico-legal, a la política de exportaciones, a los acuerdos comerciales y a la realidad de la Inversión Extranjera Directa (IED) en cada país y subregión. Por lo tanto, el presente trabajo está concebido para: a) actualizar la información de los distintos estudios e investigaciones que en esta materia la OIT ha venido ofreciendo desde 1994 hasta la fecha, en el istmo centroamericano, México y República Dominicana; b) visualizar algunos contrastes entre las zonas francas de América Central y el Caribe, con la realidad de las zonas francas del área andina y del Mercosur; y c) aportar elementos de discusión y reflexión para la estrategia de acción, promoción y organización sindical en las zonas francas y empresas maquiladoras, en el marco del diálogo social.

En principio se hace una reseña del panorama sociolaboral de la región, en la perspectiva de la globalización, enfocando los rasgos comunes de la realidad de Centroamérica, el Caribe y México, como una referencia básica para apreciar el desenvolvimiento de las industrias maquiladoras y de las zonas francas. Hay que recordar que en esa subregión hay muchas maquilas instaladas tanto en zonas francas o en zonas procesadoras de exportación como fuera de ellas; en el resto de Latinoamérica no se ha desarrollado aún la industria maquiladora.

Luego se hace una revisión de la situación sociolaboral en las zonas francas y maquilas de la subregión centroamericana y caribeña donde estas empresas realizan su actuación productiva. En este punto se podrán observar analogías y rasgos diferenciados entre las maquilas de distintos países.

Posteriormente se expone una síntesis descriptiva de la constitución de zonas francas en los países del área andina y el Cono Sur, y de la legislación promulgada a tales

efectos, en la que se remarca, cuando los hay, algunos aspectos concernientes a las relaciones laborales.

Por último, se presentan algunas consideraciones finales a modo de conclusión, y se plantean algunas ideas relacionadas con el diálogo y la negociación social, como uno de los medios privilegiados para la participación sindical activa en las políticas de desarrollo de este sector, tanto a nivel nacional como internacional.

Es preciso indicar que el Departamento de Actividades para los Trabajadores de la OIT (ACTRAV) ha estado brindando apoyo técnico en esta área a las confederaciones nacionales de Centroamérica y el Caribe desde 1993. La primera investigación de ACTRAV se realizó por cierto con fondos del Estado español, quien financió el Proyecto RLA/93/M04/SPA, con el cual se hicieron estudios nacionales en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana, y una serie de seminarios nacionales para revisar cada investigación, y además un seminario subregional que validó la perspectiva global de tales investigaciones.

Luego, a través del Proyecto RLA/94/M09/NOR, financiado por Noruega, se pulieron las investigaciones y se publicó el primer libro de ACTRAV sobre la situación sociolaboral en las zonas francas y empresas maquiladoras del istmo centroamericano y República Dominicana. Este importante trabajo, pionero en su género, fue un intento por caracterizar las industrias maquiladoras desde la perspectiva sociolaboral, poniendo de relieve elementos etnográficos cuyo carácter cualitativo apunta más al diagnóstico y la prospección antropocéntrica (focalizados en factores ligados a la calidad de trabajo y vida, a la movilidad social, a las potencialidades de autorrealización personal y colectiva de los trabajadores, al impacto sociocomunitario, a la democratización laboral y a la promoción profesional), que al ángulo meramente económico y cuantitativo que pondera el aporte de la maquila sólo en términos de número de puestos de trabajo, o de generación de divisas.

Esa será también la línea de este trabajo, sin que ello signifique menospreciar la importancia que estas industrias tienen para la economía de los países de la subregión, pero siendo conscientes de las causas y circunstancias por las cuales ello es así, lo que obliga a enfatizar el valor personal y social del trabajo (no sólo su valor mercantil) y a revitalizar uno de los principios claves de la OIT inscritos en la Declaración de Filadelfia (de 1944): **el trabajo no es mercancía**.

No está de más consignar que la Oficina de Área y el Equipo Técnico Multidisciplinario de la OIT en San José, han realizado otros importantes seminarios, investigaciones y estudios sobre la materia, así como también el Departamento de Actividades para los Empleadores (ACTEMP); muchos de estos trabajos han culminado con valiosas publicaciones de gran interés. Actualmente, la OIT está ejecutando en Centroamérica el Proyecto RLA/97/07/MNET, «Mejoramiento de las condiciones laborales y de vida de las trabajadoras de la maquila», de carácter tripartito. Este proyecto se inició en enero de 1999 y tiene una duración de tres años.

El Proyecto OIT-AECI de fortalecimiento sindical para el diálogo social realizó en junio de 1998, conjuntamente con el Equipo Técnico Multidisciplinario de la OIT en San José, un seminario subregional sobre esta temática, invitando a representantes sindicales de Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. Las conclusiones de ese importante evento también han sido tomadas en cuenta para este trabajo, en virtud de las acciones de seguimiento técnico acordadas con las centrales sindicales de los países del área.

Las maquiladoras son establecimientos acogidos a un marco regulatorio que permite las importaciones sin impuestos de insumos, partes y materiales que, una vez transformados, volverán a reexportarse sin impuestos al exterior (EEUU, principalmente).

La creación de zonas francas y de regímenes de incentivos y exenciones para las empresas maquiladoras obedece a la intención explicitada por los gobiernos de atraer inversiones y fomentar un fuerte componente nacional de exportaciones no tradicionales para alcanzar tres objetivos: a) generación de empleo; b) generación de divisas; c) incremento de la capacidad tecnológica e industrial nacional (OIT, 1996, p. 3).

Desde el punto de vista de los/as trabajadores/as centroamericanos, es el empleo la más inmediata prioridad en virtud de la difícil situación en que viven grandes grupos poblacionales en todos los países de la subregión, y en especial las mujeres, quienes siempre son las que soportan el mayor peso de las crisis económicas, laborales y productivas, y de las políticas y programas de ajuste con que se busca corregirlas.

La gente siempre alberga la esperanza (y tiene perfecto derecho) de encontrar empleos que les permitan emprender o mejorar su aprendizaje y socialización laboral, y luego poder hacer uso de las habilidades y competencias adquiridas a lo largo de su formación para: a) lograr una mayor satisfacción laboral intrínseca; b) desarrollarse como personas y profesionales; c) obtener compensaciones materiales, psicológicas y sociales. En suma, la gente aspira a tener una oportunidad de acceder al empleo de calidad, dignificante y autorrealizador.

Esa es también en buena parte la misión de la OIT para este nuevo siglo y uno de los retos más trascendentes, tanto para su actividad normativa internacional como para sus programas de cooperación técnica.

II. Globalización, empleo y desarrollo productivo en Iberoamérica

a) Globalización y desarrollo productivo

La globalización de la economía constituye un importante factor de cambio a nivel planetario. Se caracteriza por el aumento del comercio mundial de bienes y servicios, los movimientos internacionales de capitales, la interconexión de los mercados financieros, la reubicación de las actividades productivas, la multiplicación de las inversiones extranjeras y el incremento de la parte que corresponde a las empresas multinacionales en las actividades económicas. En este contexto, los Estados-naciones han visto reducirse de

manera sustancial su capacidad para aplicar sus propias políticas económicas. En el nuevo esquema, los Estados pasan a constituir un eslabón mayor: el sistema global.

El mundo se encuentra ante nuevos retos de carácter técnico, económico y social. Las innovaciones tecnológicas abren a la humanidad posibilidades insospechadas. Las regiones más alejadas del mundo son accesibles de forma cada vez más rápida. Las computadoras, los microprocesadores y los satélites han revolucionado las comunicaciones. La explosión de las telecomunicaciones y la telemática han creado nuevos campos de actividad y multiplicado las posibilidades de interdependencia e innovación.

A medida que avanza la globalización se flexibiliza el vínculo entre la economía nacional y sus empresas. No son ya las empresas instaladas en diversos lugares del mundo las que deben ser competitivas para asegurar la prosperidad de la región. Es el propio lugar de implantación el que entra en competencia con otros lugares de implantación en el mundo. Las empresas transnacionales pueden invertir en cualquier parte, encontrándose cada vez más desconectadas de los centros nacionales de implantación. Las regiones entran en competencia por el capital internacional móvil. Los sistemas económicos, sociales y medioambientales enteros rivalizan entre sí para captar el capital internacional, es decir, no sólo compiten los aparatos económicos sino también las condiciones sociales, los sistemas educativos y a veces también los sistemas de relaciones laborales.

Pero la mundialización del comercio plantea al mismo tiempo grandes riesgos de problemas sociales inéditos. La pobreza puede profundizarse al persistir viejas desigualdades y surgir otras nuevas, tanto entre países como al interior de sus fronteras; ello podría llevar a algunos Estados a quedarse al margen del sistema económico mundial, con peligrosas consecuencias para sus economías y actividades comerciales. Las innovaciones técnicas han agudizado las diferencias y modificado la división internacional del trabajo; incluso se han suprimido muchos puestos de trabajo, sin crearse por ello nuevas fuentes de empleo en cantidad y calidad suficientes.

Dada la crisis económica y los problemas de empleo e informalidad ocupacional que aquejan a los aparatos productivos nacionales, no es difícil imaginar los problemas que puede provocar el que las regiones, en su lucha competitiva, practiquen un «dumping» mutuo para atraer las inversiones y ofrecer a las empresas transnacionales las condiciones más ventajosas a corto plazo.

Los procesos de globalización no están proporcionando un incremento uniforme de progreso y desarrollo en todas las regiones del mundo. Más bien se está dando una globalización fragmentada o segmentada, que concentra las ventajas del desarrollo en un sector relativamente reducido de la población mundial y crea profundas brechas de desigualdad, en términos de calidad de vida y acceso a los bienes económicos y culturales.

Según CEPAL (Panorama Social, 1997), entre 1980 y 1990, el número de pobres se duplicó en América Latina, tendencia que ha continuado a lo largo de los noventa. En la mayoría de los países de la región el porcentaje de hogares pobres es más alto ahora

que a finales de los años setenta. Esta situación se reproduce también en otras regiones del mundo, y ha desatado procesos y conflictos con alto riesgo desestabilizador. La pobreza ya no es sólo una situación pasajera en la vida de las personas, sino que se instala como elemento configurador de sectores importantes y amenaza seriamente la gobernabilidad y la democracia. Una de cada cinco personas en los países en desarrollo vive hoy en condiciones de pobreza, con pocas perspectivas de futuro. Un informe del PNUD (1996) describe que el patrimonio de las 358 personas más ricas del planeta llegó a ser igual a los ingresos combinados del 45% de la población mundial; y que entre 1960 y 1991, la razón de distribución de la riqueza entre los más ricos y los más pobres pasó del 30:1 al 61:1; en su informe de 1998, el PNUD (PNUD, 1998, p. 30) asegura que los 225 habitantes más ricos del mundo («los ultrarricos») tienen una riqueza combinada igual al ingreso anual del 47% más pobre del planeta. Los países industrializados tienen 147 de las 225 personas más ricas del mundo y 78 tienen los países en desarrollo. Las proyecciones más realistas demuestran que de continuar esa tendencia, la pobreza se duplicará en una o dos generaciones.

Durante la pasada celebración de la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC (Seattle, diciembre 1999), quedaron de manifiesto las múltiples preocupaciones que la actual evolución de la globalización está provocando en los países en desarrollo, al observar el impacto que la necesidad de inserción competitiva en los mercados internacionales produce sobre el empleo, el gasto público, la política de precios y salarios, las condiciones y medio ambiente de trabajo, la legislación laboral, el comercio, etc. La denominada Ronda del Milenio no pudo saldarse con acuerdos y ha dejado para este año 2000 el continuar la búsqueda de una agenda plausible para todos los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Hay gobiernos que insisten en que las cuestiones comerciales deben abordarse aisladas del contexto político y social. El mercado no puede funcionar con eficacia plena ni producir el mayor beneficio para todos si se deja que factores ajenos a los estrictamente económicos influyan en los intercambios del mercado. Muchos países en desarrollo ven en las cláusulas sociales una forma de proteccionismo que beneficia a los países ricos; insisten en que, aunque las cláusulas sociales pretendan vincular el comercio con los derechos laborales mínimos, de hecho pueden ser utilizadas como sutiles barreras proteccionistas. Así pues, aunque en la Cumbre de Seattle, los Estados Unidos (EEUU) y la Unión Europea (UE) propusieron crear un grupo de trabajo conjunto OMC/OIT sobre comercio y derechos laborales, gran cantidad de países de Asia, Africa e Iberoamérica se opusieron.

En América Latina, durante las últimas dos décadas, las situaciones críticas de las economías nacionales, los problemas del desempleo y la necesidad de equilibrar la balanza de pagos, entre otras razones prácticas, propiciaron el establecimiento de regímenes especiales para la promoción de exportaciones, conocidos como zonas francas industriales o como zonas procesadoras para la exportación, los cuales representan una estrategia de inserción al mercado globalizado y de atracción de capitales e inversiones directas.

En el caso de Centroamérica, México y el Caribe, los altos niveles de pobreza, desem-

pleo, subempleo e informalidad ocupacional (es decir, un alto contingente de mano de obra disponible), los bajos salarios y otras circunstancias ventajosas fiscal y tributariamente para el inversionista foráneo, en términos de costos laborales y productivos, brindaron la oportunidad de implantar industrias maquiladoras ya que «*las empresas multinacionales pueden subdividir sus procesos productivos de tal manera que la parte más intensiva en mano de obra se lleve a cabo en países con bajos salarios y costos*» (Herrera, 1999, p.66).

b) Características del empleo y el mercado de trabajo

Gran parte del crecimiento económico de América Latina se produjo durante el modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones; este crecimiento se alcanzó con base en un mercado protegido y en una presencia notable del Estado. Pero el éxito del modelo quiso extenderse más allá de sus propias posibilidades, recurriendo al endeudamiento externo. Se retrasaron así los cambios necesarios en la estrategia económica, y con ello la posibilidad de ajustes menos traumáticos, más equitativos, y colectivamente más inteligentes. Los desequilibrios fiscales y monetarios, la inflación creciente, la merma de la productividad industrial y el paulatino declinar de la agricultura terminaron llevando al ajuste, pero impulsado en el contexto de una fuerte presión externa. Lo que empezó siendo un movimiento autocorrectivo indispensable para mantener los débiles equilibrios del desarrollo, terminó por ser una reacción adaptativa a las presiones internacionales. Los actores (autores) principales del ajuste determinaron su forma: en casi todos los países éste ocurrió con escaso o ningún consenso social previo, bordeando las formas representativas, como decisión de técnica económica y no de política y desarrollo integral.

En la zona centromericana, los procesos de ajuste y liberalización de mercados tampoco ayudaron a expandir el empleo. En muchos países, la tasa de desempleo aumentó significativamente con la introducción de las políticas de ajuste, provocando otros conflictos sociolaborales. Los diversos programas de compensación social resultaron insuficientes para contrarrestar los efectos negativos del incremento del desempleo, del sector no estructurado, de la precariedad laboral, de las congelaciones salariales y de los recortes en servicios básicos y previsión social.

Con el argumento de que es imprescindible encarar los desafíos que plantean los cambios tecnológicos del futuro, los empresarios en muchas partes han reclamado enmiendas a la legislación laboral, con el propósito, entre otros, de abaratar costos de producción (reduciendo costos laborales) para aumentar la competitividad. La flexibilización de la legislación laboral ha erosionado los derechos adquiridos en las áreas de seguridad del empleo, compensaciones y protección social, salarios mínimos, remuneración por horas extras, salud laboral, etc.

Estos cambios en la legislación laboral se han visto favorecidos por la circunstancias del creciente desempleo en muchos países, y de presiones excluyentes para los sindicatos. De ahí que la fuerza colectiva para negociar convenios, defender los derechos

laborales adquiridos y representar a los trabajadores y trabajadoras en litigios o reclamos se vea permanentemente amenazada o soslayada. Al desgaste de las organizaciones sindicales (cuyos reclamos y propuestas pocas veces se toman en cuenta para las políticas de desarrollo), se añade el hecho de que la producción ahora está caracterizada por procesos de fragmentación, segmentación y capitales de múltiple origen, lo que dificulta la negociación colectiva en un contexto de globalización.

Además, no siempre los cambios introducidos en el marco reglamentario del mercado laboral y las políticas de empleo son complementarios e interactivos. A veces los programas de empleo acaban siendo modalidades susceptibles de precarización o sobre-explotación de la mano de obra; en algunos países, la implementación de tales programas son la manera habitual de crear empleo, dadas las condiciones de profunda pobreza y escasez generalizadas; dichas condiciones evolucionan de forma inversamente proporcional a la concentración de la riqueza.

El desempleo y la precariedad contractual son el signo más visible de la desestructuración del mercado de trabajo a finales de los noventa. En 1997, de cada 10 nuevos puestos de trabajo que se crearon, 8 fueron en el sector informal; en 1998, 9 de cada 10 nuevos puestos se generaron en el sector informal. En 1999, «*la totalidad de los puestos generados fueron informales y tanto el empleo en la industria como en la construcción disminuyeron en un 6,5% y 8% respectivamente*» (OIT, 1999, p.1). El sector informal urbano ha crecido mucho en toda la región, promediando el 47,9% (45% hombres y 52% mujeres), como se puede apreciar en el anexo 1, al final.

En 1998, la tasa desempleo promedio de la región subió de 7,2% en 1997 al 8,4%. La informalización estuvo acompañada por un proceso de precarización derivado del uso creciente de contratos temporales introducidos por las reformas laborales como instrumento de flexibilización y por la expansión de trabajadores sin contratos. Las microempresas recurren habitualmente a trabajadores sin contrato o con contratos temporales, los que en promedio incluyen a cerca del 65% del total. En esos establecimientos, informalidad y precariedad se convierten en sinónimos. Sin embargo, las empresas de mayor tamaño también han recurrido a incorporar trabajadores sin contrato o con contrato temporal en proporciones crecientes. La precarización sugiere no tanto la informalidad e incapacidad de pago atribuibles a las microempresas, sino simplemente la evasión de obligaciones laborales, en un marco de debilidad de fiscalización (OIT, 1998a).

El primer semestre de 1999, el desempleo aumentó de forma importante a causa de los nuevos ajustes implementados en los países de la región, y es el problema de mayor preocupación y prioridad. La tasa de desempleo del primer semestre superó el 9% y las estimaciones efectuadas para el resto del año indicaban que en promedio, para el año, la misma alcanzaría el 9,3%. Los costos de la reciente crisis han recaído sobre la situación laboral y afectado con mayor intensidad a los grupos más vulnerables y desprotegidos.

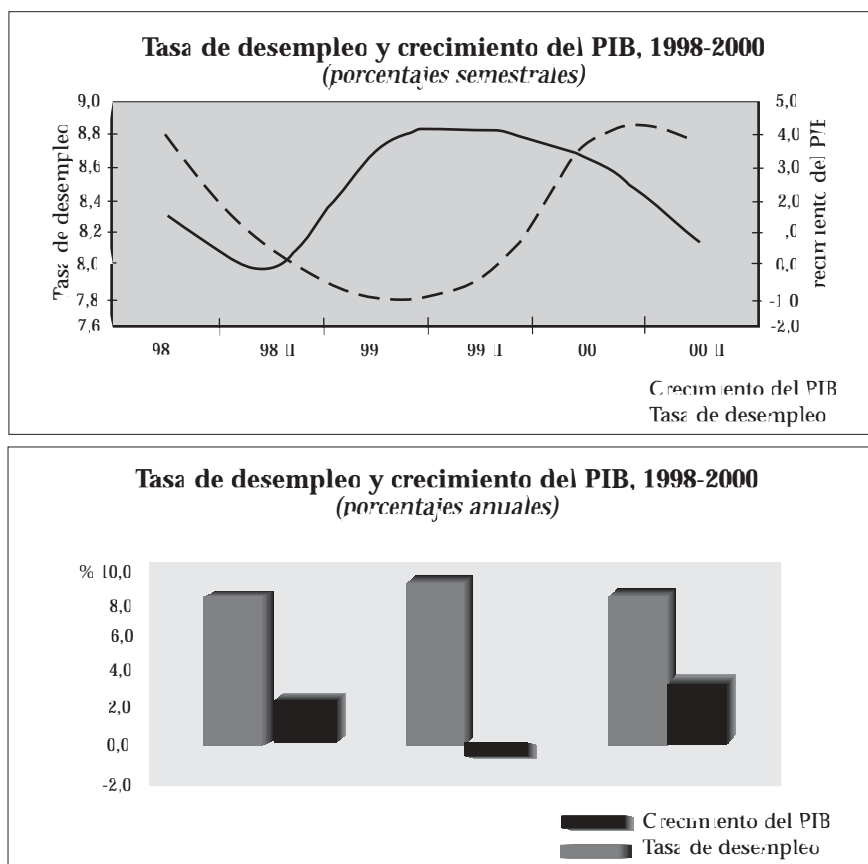
El desempleo alcanza a 18 millones de latinoamericanos en 1999 y se estima que la tasa de desocupación será de 8,8%, cifra similar a la registrada en 1983 al comienzo del ajuste de la deuda externa. En diez de los quince países para los que se cuenta con infor-

mación, la tasa de desempleo es de dos dígitos y en uno de ellos llega al 19,8%. Uno de cada cinco jóvenes que buscó trabajo no lo encontró, como tampoco lo logró una de cada diez mujeres, ni el 15,2% de los provenientes de hogares pobres. La política fiscal tampoco contribuyó a balancear el manejo macro con un doble efecto positivo, por un lado, porque no redujo el gasto social; pero negativo, por otro, al trasladar el peso del ajuste al sector privado (OIT, 1999).

Se estima que la tasa de desempleo promedio de la región, que alcanzó a 8,2% en 1998 y aumentaría a 8,8% en 1999, se situará en torno al 8,3% en el año 2000. (Ver gráfico A).

Gráfico A. AMERICA LATINA, PAISES SELECCIONADOS: PROYECCIONES. 1998 - 2000

(variaciones anualizadas)



Fuente: Elaboración OIT con base en fuentes oficiales y también en OIT: Modelo de Proyección de Empleo y Desempleo, FMI, CEPAL, Banco Mundial, IIF y JP Morgan.

(*) Proyecciones

c) Flexibilidad, competitividad y relaciones laborales

La desregulación del mercado de trabajo con el fin de aumentar su flexibilidad y la eficiencia del esquema productivo constituye en casi todos los países uno de los objetivos de la acción gubernamental y empresarial. Esta tendencia a la flexibilización se ha venido aplicando en tres niveles: a) flexibilidad productiva: introduciendo cambios e innovaciones en la producción, en las técnicas de fabricación, en los métodos de trabajo, en los sistemas de control de calidad, en la gestión de la productividad, de la tecnología y de los recursos humanos, etc.; b) flexibilidad legal: reformando los Códigos del Trabajo y la legislación sociolaboral para favorecer la competitividad y la operación rentable de las empresas; c) flexibilidad contractual: creando numerosas modalidades de contratación atípica, temporal, a tiempo parcial, contratos de aprendizaje, e implementando regímenes de subcontratación de mano de obra.

En algunos países ha podido verse cómo una flexibilidad ciega del mercado de trabajo (sectorial y/o nacional), además de favorecer el empeoramiento de las condiciones de trabajo, puede perjudicar el incremento del nivel de calificaciones, la redefinición de tareas y el reemplazo de los/as asalariados/as dentro de la empresa; asimismo puede influir negativamente en la redistribución de la mano de obra en el conjunto de la economía y generar mayores brechas en la división social del trabajo, creando categorías reducidas de trabajadores/as con empleos seguros y perspectivas de promoción profesional, y grupos masivos de trabajadores/as con ocupaciones ocasionales, parciales, sin continuidad profesional, de baja productividad e ingresos, y sin proyección socioproductiva.

Uno de los elementos claves para reinsertarse favorablemente en una economía mundial abierta radica en el mejoramiento substancial de la competitividad. Competitividad implica conocimiento, tecnología, manejo de información, destrezas; significa elevar la calidad de los sistemas educativos y la preparación estratégica de los recursos humanos. Para ello se requieren políticas activas de formación, de gestión tecnológica, de innovación productiva y de investigación y desarrollo (I+D).

Competitividad significa cualificar técnicamente la actividad productiva, a fin de pasar de la «renta precaria» basada en sobreexplotación de los recursos naturales y la mano de obra barata a la «renta dinámica», que incorpora valor agregado gracias al avance tecnológico y la organización inteligente. Cabe entonces distinguir entre «competitividad espuria», basada en la reducción de los salarios y de los servicios sociales, y la «competitividad auténtica» (CEPAL, 1997, p.61), que implica la capacidad de un país de promover su participación en los mercados internacionales y, a la vez, elevar el nivel de vida de su población, mediante el progreso científico y tecnológico.

La competencia auténtica y leal es muy difícil cuando el punto de partida y las condiciones no son homologables para todos. La competitividad empresarial supone calidad, productividad, formación, innovación tecnológica, desarrollo organizacional y una nueva cultura productiva; esto no se corresponde en absoluto con la simplista concepción que busca la competitividad a partir de mano de obra barata y gastos mínimos

o nulos en medio ambiente y condiciones de trabajo. Es necesario competir económicamente, pero ante todo es necesaria la dignidad social.

El punto de equilibrio para una gestión socioeconómica de calidad que haga compatibles la competitividad con la equidad y la solidaridad, lo describe muy bien Ottone (1998, p. 325): «*Todo esfuerzo de la transformación para responder a un futuro que sea moderno, democrático y sustentable será el de no hacer de la competitividad sinónimo de barbarie y exclusión, ni hacer de la solidaridad sinónimo de pasividad e ineficiencia*».

III. La situación sociolaboral en las zonas francas y maquiladoras en México, Centroamérica y República Dominicana

La industria maquiladora en los países de esta subregión presenta varios patrones comunes de organización del trabajo y producción. Pero también dentro del marco de analogías entre las maquilas de los distintos países hay muy importantes diferencias en cuanto al grado de desarrollo, tecnificación y trayectoria organizacional. La maquila en México presenta una evolución en este campo que supone un grado de industrialización mucho más avanzado que en cualquier otro país de la subregión. Por ello, en este trabajo se toma, como eje comparativo de análisis, la clasificación que se hace para México de tales empresas, la cual servirá de referente para caracterizar las industrias homólogas del área. Los países con un alto nivel de presencia de maquilas son México, República Dominicana, Honduras, El Salvador, Costa Rica y Guatemala; Panamá y Nicaragua aún no poseen un desarrollo notable. En el caso de Haití, la CEPAL informa que la industria maquiladora fue el componente más dinámico de las exportaciones, con un 29% del total (CEPAL, 2000, p. 80). En Cuba, la instalación de zonas francas se inició en 1996, pero se encuentra todavía en una fase incipiente con tendencia a crecer.

Los estudios realizados en esta subregión por la OIT desde 1993 hasta la fecha, han estado centrados de lleno en el istmo centroamericano y República Dominicana, ya que en dichos países (al contrario de México, donde hay importantes y variadas investigaciones desde 1980) no se habían tipificado en profundidad varios tópicos sociolaborales, económicos y ocupacionales de ese sector, aunque en la misma época otras instituciones y ONG de la subregión estaban ya realizando interesantes investigaciones y elaborado publicaciones al respecto.

En Cuba se promulga en 1995 la Ley 77 (Ley de la Inversión Extranjera), cuyo capítulo XV (artículos 50 a 53) inscribe por primera vez pautas para el régimen de zonas francas y parques industriales. Luego en 1996 se emite el Decreto Ley N° 165 del 3 de junio que contiene las normas que rigen la creación, funcionamiento y desarrollo de las zonas francas y los parques industriales. Define a las zonas francas como un espacio dentro del territorio nacional, debidamente delimitado, sin población residente, de libre importación y exportación de bienes, desvinculado de la demarcación aduanera.

La Central de Trabajadores de Cuba (CTC) asegura que la política cubana de zonas francas es una auténtica estrategia de empleo y desarrollo, en la que impera el derecho del trabajo y la legislación social, con las consiguientes garantías para los empleados, y es muy improbable que ocurran los atropellos a los derechos básicos que se han denunciado en otros países de la subregión con relación a las maquilas.

En estas zonas se pueden llevar a cabo actividades industriales, comerciales, agropecuarias, tecnológicas y de servicios con aplicación de un régimen especial, concordante con el conjunto de normas relativas a los sistemas aduanero, bancario, tributario, laboral, migratorio y de orden público, menos onerosas y rígidas que las normas comunes. Actualmente están funcionando tres zonas francas:

a) La Corporación CIMEX S.A., representada por Havana in Bond, es la concesionaria de la Zona Franca de Berroa, ubicada en la periferia de la ciudad, a 10 km. del puerto de La Habana. En ella se prevé, de 1997 al 2001, la urbanización de otras 45 hectáreas y la construcción de 65.828 metros cuadrados de naves techadas.

b) Almacenes Universales S.A. es el concesionario de las Zonas Francas de Mariel y de Wajay. Las áreas y potencialidades de ellas son:

- Mariel. Situada en el puerto de Mariel, a 60 km. al oeste de La Habana. En ella se prevé un proceso inversionista en el período de 1997 al 2001, que incluye la urbanización de 6 hectáreas y la construcción de 12.500 metros cuadrados de naves techadas.

- Wajay. Ubicada en la periferia de la ciudad de La Habana, a 1,5 Km. de la terminal de carga del Aeropuerto Internacional «José Martí». En el período de 1997 al 2001 se prevé la urbanización de 3,5 hectáreas y la construcción de 5.000 metros cuadrados de naves techadas.

Al final de 1998 existían 220 operadores de zonas francas procedentes de unos 26 países, entre los que España, Italia, Canadá, Panamá y México ocupan los primeros lugares, distribuidos como sigue:

Zona Franca	Comercio	Producción	Servicios	Total
Berroa	63	13	21	97
Wajay	72	12	17	101
Mariel	7	5	10	22
Total	142	30	48	220

Los trabajadores de las zonas francas son contratados por una entidad estatal y pagados en moneda nacional. El reglamento sobre el régimen laboral en las zonas fran-

cas y los parques industriales en Cuba señala que el personal contratado para prestar servicios, sea en concesionarios u operadores de capital totalmente extranjero, deberá poseer calificación, destreza, profesionalidad y la experiencia exigidas para la profesión o cargo de que se trate.

También prevé un período de prueba desde 30 hasta 180 días según la complejidad de las profesiones o cargos y de las características del trabajo que realizará el trabajador. El pago del salario lo hace la entidad empleadora en moneda nacional (pesos cubanos) con base a las tarifas establecidas por el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

De acuerdo con el Decreto Ley que regula las zonas francas, el 75% de las mercancías de estas empresas se destina a la exportación y un 25% pueden ser dirigidas al mercado interno.

1. LA MAQUILA EN MEXICO

En 1999, la industria manufacturera se desaceleró en México, pero las ramas vinculadas a la exportación como los productos metálicos, maquinaria y equipos, e industrias maquiladoras, tuvieron un desempeño superior a 1998. El sector más dinámico en cuanto a la creación de empleo continuó siendo la industria maquiladora (15% de incremento), que alcanzó 1,2 millones de ocupados a finales de 1999. En contraste, se mantuvieron altos índices de subocupación e informalidad. La industria maquiladora aportó el 46% del total de exportaciones de mercancías (CEPAL, 2000, p. 62).

La evolución de maquila en México ha sido categorizada por Carrillo (1997) y Carrillo & Kopinak (1999), siguiendo las etapas más características de su trayectoria. La primera generación (etapa 1965-1981) es la que se puede llamar de **desintegración productiva e intensificación del trabajo manual**. Estas empresas ocupan el lugar más bajo dentro de la cadena del producto, y se concebían por los inversionistas como «centros de costos». Es una etapa de subcontratación internacional vertical con desintegración local, cuyas empresas basaron su producción en actividades simples, repetitivas y para las cuales se requiere de personal no calificado con bajos niveles de escolaridad y sin experiencia laboral anterior; la falta tanto de integración con la economía nacional como de procesos de manufacturas y de actividades bien pagadas produjo críticas sistemáticas *«incluso por parte del propio gobierno que llegó a considerarlas como un mal necesario»* (Carrillo y Kopinak, 1999, p. 91). No hay vínculos con el sistema educativo en esta etapa.

La segunda generación (1982-1993), llamada de **modernización y especialización productiva**, se basa en la racionalización del trabajo a partir de procesos más complejos, tecnológicos y flexibles. Aunque las empresas no tienen aún centros de I+D, desarrollan activamente procesos y productos que empiezan a tener cierta repercusión en la economía nacional. Se introducen algunas técnicas japonesas de fabricación como el «Justo a Tiempo» (JIT) y el «Control Total de Calidad» (CTC). Se fortalece la vinculación del sector productivo y el sistema educativo. Son también las empresas transnaciona-

les las promotoras de la modernización industrial, en particular las compañías automotrices norteamericanas y las compañías electrónicas europeas y asiáticas (televisores, computadoras, etc.). A pesar de que se mantienen trabajos intensivos en mano de obra, empieza a conformarse una nueva clase de técnicos e ingenieros emergentes, polifuncionales y multicalificados. De todas maneras estas empresas representan una proporción menor del total de establecimientos.

La tercera generación (desde 1994), denominada como etapa de **desarrollo de centros técnicos y trabajo basado en competencias intensivas en conocimiento**, produce la formación de «clusters» industriales, basados en el trabajo calificado de ingenieros y técnicos de alto nivel, en los que se fomentan las relaciones horizontales entre empresas de la misma firma. Los clusters son encadenamientos de empresas de un mismo sector en una misma región. También la producción se basa en el sistema «Justo a Tiempo» (JIT) y «Control Total de Calidad» (CTC), y se fortalecen los vínculos de estos clusters y sus centros de investigación con el sistema educativo.

A pesar del aumento de las inversiones en este sector, de los eslabonamientos intrafirma y del aumento de su competitividad, aún es escasa la integración de insumos nacionales (2%), y el proceso de industrialización es guiado por empresas transnacionales (Carrillo, 1997, p. 230).

Por la gran heterogeneidad de la industria maquiladora, coexisten los tres tipos generacionales de empresas, Según afirman Buitelaar, Padilla y Urrutia (1999, p. 96): *«La búsqueda de la máxima calidad es una constante que se observa con claridad en las maquiladoras establecidas en la zona norte. Varias de las empresas visitadas ya cuentan con la certificación relativa a la norma ISO 9000 o están haciendo importantes esfuerzos para conseguirla.»*

Hay que destacar que, al contrario de las empresas maquiladoras de Centroamérica, en México no es el sector textil el de mayor empleo y crecimiento, sino el sector de electrónica (37%) y después el de autopartes (22%); el sector de confección representa el 15% del empleo total en la maquila (ver cuadro siguiente).

**MEXICO: INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION
 EMPLEO POR SECTOR (1980-2002)**

SECTOR	1980	1985	1990	1995	1998a	2002a
TOTAL	119.546	211.968	460.290	639.979	1.003.918	1.332.810
Electrónica	69.400	100.860	169.930	231.450	345.052	495.830
Vestido	17.570	21.470	42.040	94.070	205.020	213.040
Autopartes	7.500	40.150	98.920	139.080	186.838	307.990
Subtotal	94.470	162.480	310.890	464.600	736.910	1.016.860
Otras ciudades	25.076	49.488	149.400	175.379	267.008	315.950
PORCENTAJE						
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Electrónica	58,05	47,58	36,92	36,17	34,37	37,20
Vestido	14,70	10,13	9,13	14,70	20,42	15,98
Autopartes	6,27	18,94	21,49	21,73	18,61	23,11
Otras ciudades	20,98	23,35	32,46	27,40	26,60	23,71

Fuentes: Carrillo y Kopinak, 1999, p. 87. Elaborado en base a INEGI. a: Proyección

En cuanto a las características de la mano de obra, las maquilas han sido siempre intensivas en mano de obra. Desde 1980 hasta la fecha, «8 de cada 10 puestos son ocupados por obreros o trabajadores directos, 81,4% en 1980 y 81% en 1998. Los técnicos aumentaron del 9% del empleo total en la maquila en 1981 al 11% en 1998» (Carrillo y Kopinak, 1997, p. 97). Para diciembre de 1999 el empleo en el sector fue de 1.196.678 personas, de las cuales el 80,6% son obreros (55,5% mujeres y 45,5% hombres) y el 19,35% son técnicos y empleados. En comparación con años anteriores, ha aumentado la fuerza de trabajo masculina en estas industrias (ver cuadro siguiente).

**PERSONAL OCUPADO EN LAS PLANTAS MAQUILADORAS
 DE EXPORTACION POR POSICION EN EL TRABAJO**

Período	Total	Subtotal	Obreros		Técnicos de producción	Empleados	Empresas
			Hombres	Mujeres			
1994	583.044	477.031	192.991	284.041	64.656	41.357	2.064
1995	648.263	531.729	217.557	314.172	71.098	45.436	2.267
1996*	799.347	652.778	272.146	380.632	88.316	58.253	2.553
1997*	936.825	758.088	321.557	436.531	111.111	67.626	2.867
1998*	1.038.783	838.288	364.844	473.444	126.070	74.425	3.130
1999*	1.196.678	965.200	429.394	535.806	144.899	86.579	3.408

* Consideradas a diciembre de ese año.

Fuente: Extraído de la Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación, INEGI.

Por otra parte, mientras el empleo en la industria manufacturera creció en 1,9% entre 1998 y 1999, la industria maquiladora creció en 15,2% en ese mismo período (ver cuadro siguiente).

PERSONAL OCUPADO

Grupos de actividad	1999 p Diciembre	Variaciones		
		Dic. 98 Dic. 97	Dic. 99 Dic. 98	%
Industria manufacturera ¹	1.471.336	31.276	28.058	1,9
Industria maquiladora	1.196.678	101.958	157.895	15,2
Establecimientos comerciales ²	542.418	22.144	18.398	3,5
Mayoreo	153.004	787	4.715	3,2
Menudeo	389.414	21.357	13.683	3,6
Industria de la construcción ³	282.912	-15.068	-39.001	-12,1

¹ Las cifras corresponden a 205 clases de actividad; ² Las cifras corresponden a 33 áreas urbanas.; ³ Cifras al mes de septiembre.; p Cifras preliminares.; Fuente: INEGI.

En relación a los salarios, Carrillo y Kopinak (1999, p. 133) afirman que a nivel de mercado local de *trabajo* «*las maquilas pagan más que las manufacturas locales del mismo sector y más que los salarios mínimos profesionales de las localidades donde se asienten*». Pero en cambio, al comparar a nivel nacional la industria maquiladora con la manufacturera, los salarios de esta última siempre han sido superiores: en 1980 en un 56% más altos; en 1999 eran 50,8% más altos. Un obrero de la industria manufacturera cobra en promedio 44,2% más que en la industria maquiladora (ver cuadro siguiente).

REMUNERACIONES REALES
(Pesos diarios de 1994 por persona)

Grupos de Actividad	1999 Diciembre	Variación porcentual	
		Dic. 99 Dic. 98	Ene-dic. 99 Ene-dic. 98
Industria manufacturera	109,01	5,4	1,1
- Salarios pagados a obreros	55,06	9,5	3,1
- Sueldos pagados a empleados	155,06	4,0	1,0
- Prestaciones sociales	24,32	1,5	-2,4
Industria maquiladora	55,42	-2,2	2,2
- Salarios pagados a obreros	24,38	-4,3	0,6
- Salarios pagados a técs. de prod.	69,58	-4,3	0,6
- Sueldos pagados a empleados	128,41	-3,0	2,8
- Prestaciones sociales	18,04	-1,8	3,1
Industria de la construcción ¹	29,63	5,8	1,5
- Salarios pagados a obreros	25,37	8,1	5,5
- Sueldos pagados a empleados	46,45	2,7	-1,6
Establecimientos comerciales ²	64,09	0,4	0,3
- Mayoreo	81,10	-2,7	-1,8
- Menudeo	57,41	2,3	1,7

¹ Las cifras corresponden al mes de agosto.; ² Las cifras corresponden a 33 áreas urbanas.; Fuente: INEGI.

El personal de las maquilas se caracteriza por su escasa antigüedad en general. El principal problema en el área de recursos humanos es la rotación en el trabajo. Las altas tasas de rotación se atribuyen a las condiciones laborales, los bajos salarios y prestaciones, jornadas largas y la falta de proyección profesional. Según un estudio comentado por Carrillo y Kopinak (1999, p. 140), tres fueron las razones encontradas para explicar la rotación: a) el tipo de trabajo monótono, aburrido y mal pagado de la maquila; b) la pobre infraestructura urbana en las ciudades fronterizas; c) el exceso de demanda de empleos para la oferta de trabajos. El sector que más sufre este problema es el sector textil (16% mensual). Por su parte, Buitelaar, Padilla y Urrutia (1999, p. 96) explican que la rotación del personal es un problema serio, y con mayor gravedad en la frontera norte

donde hay exceso de demanda laboral; aunque la rotación mensual promedio de las empresas entrevistadas por ellos es de 4,9%, se llegaron a informar de rotaciones mensuales superiores a 10% en localidades como Tijuana, e inferiores a 1% en el centro del país.

La industria maquiladora surge desde el principio vinculada a la economía norteamericana. Antes había que exportar la totalidad de la producción; ahora se permite la venta del 75% a nivel nacional y para el 2001 podrá ser del 100%, con la desaparición del programa de maquiladoras en ese año bajo el TLC. Hasta 1977, las maquilas tenían que establecerse en la frontera norte, pero a partir de esa fecha han podido localizarse en todo el territorio.

En el ámbito de las relaciones laborales, hay una gran variedad de prácticas y formas de relación entre empresa y sindicatos. Las maquilas intensivas en mano de obra «*han intentado evitar persistentemente la coexistencia de sindicatos*» (Carrillo y Kopinak, 1999, p. 114), así como algunas de origen asiático. Las investigaciones de Carrillo y Kopinak (1999) sobre la sindicalización en las maquilas afirman que en 1990 ascendía al 52%. En el norte, los sindicatos tienden a ser de dos tipos, según los mismos autores: a) los sindicatos subordinados, que colaboran con las empresas y el capital, son protegidos por las instituciones locales de trabajo; y b) los sindicatos tradicionales que tienen una historia consolidada en la región y usan los contratos colectivos como una forma de negociación en el puesto de trabajo.

2. LAS MAQUILAS EN EL ISTMO CENTROAMERICANO Y REPUBLICA DOMINICANA

2.1. Marco legal de las zonas francas y empresas maquiladoras

La aparición de zonas francas en la subregión data de los años 60 y 70, ubicándose en áreas cercanas a las zonas urbanas y a los puertos y aeropuertos. Pero la instalación de la industria maquiladora, tal como se conoce actualmente, surgió a mediados de los años 80 y no se desarrolla al mismo ritmo en todos los países de Centroamérica y el Caribe, sino que varía de unos a otros.

En **República Dominicana**, la industria de zonas francas de exportación apareció a comienzos de los 70. Sin embargo, hasta 1983, el escaso desarrollo industrial del país, la falta de mecanismos favorables a su implementación y de compromiso de las autoridades nacionales para impulsarlas, y un entorno internacional desfavorable, impidieron el desarrollo de dichas zonas. Es a partir de 1985 que se acelera la instalación de empresas maquiladoras, triplicándose su número en 1990. En República Dominicana se dictó la Ley núm. 4315, del 29.10.55, y con ella se creó la figura jurídica de la zona franca con un énfasis puramente comercial, aunque de paso se dejaba abierta la posibilidad de que operaran zonas francas industriales, al extender el beneficio de la disposición a todos los productos extranjeros que pudieran ser almacenados, exhibidos, vendidos, fraccionados, envasados, armados, separados, empacados, limpiados, mezclados o manufacturados, salvo aquellos prohibidos por ley.

En enero de 1990, y por interés de unificar en un solo instrumento legal todo lo concerniente al manejo, organización, incentivos, derechos y obligaciones de las zonas francas industriales, el gobierno promulgó la Ley núm. 8-90, y con ella creó un marco de referencia más funcional al desarrollo del programa de zonas francas. En la nueva legislación se hace un reconocimiento explícito al potencial de las zonas francas como fuente permanente de generación de empleos y del interés del Estado en desarrollar nuevas empresas cuya producción sea destinada principalmente al mercado exterior.

En **El Salvador**, la primera iniciativa surgió en 1974 con la Ley de Promoción de Exportaciones. En 1979, bajo los auspicios de la Agencia Interamericana de Desarrollo (AID), se crea la zona franca de San Bartolo; pero la guerra interna y la inestabilidad provocaron el cierre de operaciones de las empresas durante los 80. Fue después de iniciadas las conversaciones de paz que el sector comenzó a crecer al salir la Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales, tras derogarse la Ley de exportaciones de 1974. En 1990, se promulgó la Ley del Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales (DL n° 461 del 27.03.1990, DO T.307-88). La consideración de espacios jurídicos y productivos no nacionales de las zonas francas se reforzó aun más con el Decreto n° 211 del 26.3.92, que reforma la Ley del Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales, modificando el art. 26, para incluir específicamente las ventas a empresas ubicadas en zonas francas del área centroamericana, dentro de la categoría de «exportaciones definitivas fuera del área centroamericana». Finalmente se crea la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, el 3.9.98, con el Decreto n° 405, que se ajustó poco después con el Decreto 464 del 22.10.98, para regular el funcionamiento de los Recintos Fiscales.

En **Honduras**, con el Decreto Ejecutivo n° 356 del 21.7.76, se constituye la Zona Libre (ZOLI) de Puerto Cortés. Las empresas acogidas a este régimen pueden importar y exportar mercancías exentas del pago de derechos arancelarios, cargos y recargos, derechos consulares, impuestos internos, municipales y distritales, de consumo y demás gravámenes que estén relacionados con dichas actividades. Asimismo, las utilidades de las empresas establecidas bajo el régimen de ZOLI quedan exoneradas del pago de impuesto sobre la renta, pero están sujetas a vigilancia fiscal y sin población residente. Esa vigilancia fiscal está a cargo de la Empresa Nacional Portuaria (ENP), propiedad del Estado, donde laboran trabajadores sometidos al régimen laboral que concierne a las empresas de interés público. En 1979 se permitió la instalación de zonas libres en otros lugares, pero sin éxito.

Más adelante, el Decreto n° 35, de diciembre de 1984, legalizó el Régimen de Importación Temporal (RIP), para aprovechar los beneficios de la Iniciativa de la Cuenca de El Caribe, que permite el acceso libre de aranceles al mercado norteamericano de muchos productos nacionales. En abril de 1987, a través del Decreto n° 37-87 y su Reglamento, se aprueban las Zonas Industriales de Procesamiento (ZIP) que son otra variante de la maquila. Las ZIPs son de propiedad y administración privadas, también sometidas a la vigilancia fiscal del Estado y sin población residente. A pesar de los numerosos rasgos comunes existentes entre los tres tipos de empresas maquiladoras de Honduras, también entre ellos se observan algunas diferencias. En las ZOLIs los edifi-

cios industriales y toda la infraestructura portuaria son propiedad del Estado, bajo el control de la Empresa Nacional Portuaria, quien los alquila a las maquiladoras.

En **Guatemala**, la primera zona franca se constituyó en 1973 con la Ley Orgánica de la Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla (ZOLIC), Dto. 22-73, como una entidad estatal descentralizada, que funcionó a baja escala. A partir de 1983 surgen las empresas de maquila concebidas como una modalidad para la promoción de exportaciones, que inició su expansión desde 1986. Para regular la creación y funcionamiento de otras zonas francas, públicas o privadas, en 1989 se emitió el Decreto-Ley 65-89 (Ley de Zonas Francas). También el Decreto 29-89 (Ley de Fomento de Exportaciones y de Maquila) fue promulgado para promover el desarrollo del comercio exterior, la inversión nacional y extranjera, y la utilización adecuada de los recursos humanos y naturales para incrementar la riqueza y tratar de alcanzar el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional.

En **Costa Rica**, la maquila se estableció a mediados de los años setenta; sin embargo, su más importante desarrollo se va a dar en la década de los ochenta. La industria maquiladora se desarrolla en cuatro sectores importantes que son: textil, calzado, metalmecánica, informática y electrónica; con participación de capital nacional, transnacional y mixto. El 27.2.68 se promulga la Ley n° 4081 que crea el Centro para la Promoción de las Exportaciones y de las Inversiones (CENPRO).

En 1972 se inicia el apoyo estatal a las exportaciones no tradicionales, con la promulgación de la Ley n° 5162 o «ley de fomento de las exportaciones», con incentivos tales como: a) el Certificado de Abono Tributario (CAT); b) la exoneración de impuestos de importación y de otros que recaen sobre la materia prima, la maquinaria y otros insumos para la exportación; c) la internación temporal libre de gravámenes de materiales, para ensamblaje y ser reexportados; d) exoneración del impuesto sobre la renta y libre repatriación de ganancias, en el caso de empresas de capital extranjero. En 1981 se crea la Ley 6695 o «Ley de Zonas Francas Procesadoras y Parques Industriales», que aceptaba como accionistas exclusivos a las instituciones del Estado, situación que se modifica durante 1984 y 1985 para que participen accionistas privados.

La Ley N° 5162 estuvo en vigencia hasta 1984, cuando es modificada por los decretos ejecutivos n° 14417-H, denominado «Régimen de Admisión Temporal» (RAT), y el n° 14418-H o «Título de Prenda Aduanera»; ese mismo año se promulga la ley 6955 o «Ley para el equilibrio financiero del Sector Público», donde se incorpora el decreto del RAT y el Contrato de Exportación (CT). El 14.12.90 se emite la Ley n° 7210 o Ley del Régimen de Zonas Francas (RZF).

En **Panamá** se creó la Zona Libre de Colón el 17.6.48, con el Decreto Ley n° 8, que promueve inversiones nacionales y extranjeras en actividades comerciales e industriales. Pero el proceso de promoción y operación de las actividades maquiladoras se sitúa entre mediados y fines de la década de los 70. La argumentación principal para el establecimiento de maquiladoras en Panamá se basaba en la privilegiada situación geográfica del país, la plataforma e infraestructura de servicios, el centro bancario internacional, la utilización del

dólar como moneda de curso legal, las comunicaciones internacionales, la libertad total de movimiento de capitales, así como el nivel de calificación relativamente alto de la mano de obra. Durante la década de los años 80, el tema de las maquiladoras no aparece de manera relevante dentro de los escasos documentos de política económica que se elaboraron. La primera referencia legal para la reglamentación de las empresas maquiladoras se encuentra en el Decreto de Gabinete n° 5 de enero de 1979, mediante el cual «se reglamenta el otorgamiento de incentivos a las industrias de ensamblaje». En dicha ley, se establecieron incentivos fiscales que exoneraban a esas empresas del pago de cualquier impuesto, gravamen o tasa, tanto para la entrada de insumos y partes semiprocesadas como sobre las utilidades que se generasen por las exportaciones de productos terminados.

El 16 de noviembre de 1990 se promulga una nueva ley, la Ley 16, mediante la cual se adopta un régimen especial de incentivos para la creación de Zonas Procesadoras para la Exportación y se dictan otras medidas. Aun cuando esta ley estuvo vigente por muy corto tiempo (2 años), antes de ser derogada por la Ley 25 de 1992 que ahora regula estas actividades, son pocas las disposiciones de fondo que se modificaron con la ley actual. En enero de 1996 se emitieron los Decretos 1 y 2, los cuales permitían un plazo de gracia a las empresas para no tener que cumplir durante ese período con ciertas garantías sindicales (negociación colectiva); pero el Decreto Ley n° 3 del 7.1.97 derogó tales decretos y estableció un «Régimen Especial Integral y Simplificado para la Creación y Funcionamiento de Zonas Procesadoras para la Exportación».

En **Nicaragua** se creó en 1976 la zona franca Las Mercedes, pero tuvo casi nulo crecimiento y más bien se estancó durante la década de los 80. En 1991, con la Ley de Inversiones Extranjeras, se inicia un lento proceso de funcionamiento de bajo pero sostenido perfil. La primera disposición legal para regular las actividades de las ZPE fue el Decreto n° 22 del 23.3.76, el cual instituye el marco legal y la autoridad de zonas francas; pocos meses después, con el Decreto n° 48 (13.10.76) se creó la Zona Franca Industrial «Las Mercedes». En la década de los 80, se cerraron casi todas las empresas de la zona franca a raíz de la guerra nacional. En 1991 se emiten varios decretos que dan de nuevo el marco necesario para el funcionamiento de estas industrias; el Decreto 46-91 formaliza la creación de zonas francas con el objeto de generar empleo, promover las inversiones, exportar productos no tradicionales, adquirir tecnología y reactivar el comercio exterior. Finalmente, el Decreto n° 31-92 reglamenta el anterior y categoriza tres tipos de empresas usuarias de las zonas francas.

En síntesis, pese a que en la mayoría de los casos las legislaciones sobre maquila y zonas francas tengan diferencias particulares, su evolución se realiza con una misma tónica, es decir:

- a) La mayoría de las legislaciones comienzan como programas especiales de exportación, para luego distinguir éstos de los regímenes especiales que desarrollan la maquila y las zonas francas.
- b) Las legislaciones de zonas francas son adecuadas para que participen también capitales privados, y no sólo capital estatal, como inicialmente estaba previsto.

- c) La potestad de las empresas maquiladoras localizadas en zonas francas para poder vender parte de su producción en el mercado nacional, considerando como exportaciones estas ventas.
- d) La adopción de modalidades de subcontratación de algunos segmentos del proceso en las economías nacionales, para reducir costos de operación/producción a través del abaratamiento de la mano de obra y de los costos laborales.
- e) Una diversificación del marco legal de las inversiones extranjeras en cada país; de esta forma se han creado programas especiales de fomento a las exportaciones, programas de zona franca, regímenes especiales de admisión temporal y otras modalidades de exportación. Tal variedad se presenta no sólo entre países, sino además dentro de cada país.
- f) De igual manera, se facilita una diversificación de las actividades que pueden clasificarse como maquila o que pueden ser admitidas en las zonas francas y parques industriales.

Los incentivos que ofrecen en común las diversas legislaciones sobre las zonas francas y maquilas son:

- Mano de obra barata.
- Exención de impuestos y aranceles a insumos importados y a productos exportados.
- Repatriación sin restricciones de los beneficios.
- Créditos a bajo interés y con atractivos plazos.
- Buenos sistemas de comunicación y transporte.
- Exenciones fiscales diversas.
- Subvención de infraestructura, caminos, servicios de energía, terrenos, etc.
- Ambiente flexible para la aplicación del derecho del trabajo.

2.2. Características generales de las zonas francas y maquilas

Un parte mayoritaria de las maquiladoras de Centroamérica y el Caribe podrían ser clasificadas, tomando a México como eje de contraste, dentro de la maquila de primera generación (desintegración productiva e intensificación del trabajo manual), siendo minoritario el sector que podría estar representando la segunda generación (modernización y especialización productiva), con algunos casos excepcionales como en Costa Rica, donde está instalada la empresa INTEL. El grueso de la producción maquiladora de la subregión es textil, aunque hay variaciones por país.

En relación al desempeño exportador de las maquilas del istmo en 1999, CEPAL (2000) indica que en El Salvador, Guatemala, República Dominicana, Nicaragua y Panamá no crecieron al ritmo de años anteriores. El Salvador presentó un bajo crecimiento de exportaciones totales del 0,7%, proveniente de productos no tradicionales y de las maquilas. Guatemala mostró una pérdida significativa de dinamismo en este sector, y se redujeron las exportaciones no tradicionales. En República Dominicana hubo merma en el dinamismo de las zonas francas debido a la disminución de la demanda de productos textiles en EEUU. En cambio, Honduras mantuvo una trayectoria dinámica. Y en Costa Rica, el enorme crecimiento del PIB en 1999 se debió en parte a la producción de INTEL.

Costa Rica creció el 7,5% debido en gran medida a que INTEL exportó casi el 30% del total de los bienes del país (y 70% de las utilidades y dividendos emitidos al exterior), y a la que se atribuyen por lo menos 3 puntos de dicho crecimiento: «*exceptuando la empresa maquiladora INTEL, la economía creció 4,3%, porcentaje inferior al reportado el año precedente*» (CEPAL, 2000, p. 52). INTEL es una maquiladora cuya producción está compuesta en un 70% por computadoras y el resto por microcircuitos.

Lo específico de la maquila, como fenómeno de deslocalización industrial, es que se trata de actividades por cuenta ajena. Dichas actividades se realizan por encargo de otra empresa matriz que diseña los productos, define la planeación estratégica de su producción, aporta el objeto de trabajo (las materias primas principalmente) y conserva la propiedad sobre los productos. De esta forma, las empresas maquiladoras no compiten por acceder al mercado de consumo interno y vender su producción, sino por vender su capacidad de producción a otras empresas, para lo cual poseen cierto capital (máquinas, locales, mano de obra e incentivos fiscales).

La maquila es una de las empresas más intensivas en el uso de la mano de obra y es un instrumento común utilizado por los países en su proceso de industrialización. Una de las razones principales para el interés en la actividad maquiladora es que el diferencial de salarios es, en general, muy superior al de las productividades. Esta característica explica la importancia para los capitales norteamericanos y europeos de aumentar la competitividad y productividad de las empresas del sector, sobre la base de una reducción de los costos laborales y operativos.

En la maquila tradicional (todavía mayoritaria en casi todos los países) los procesos de trabajo están muy segmentados, el nivel de parcelación es tal que es posible ubicar metas de producción por pieza o lote de productos en proceso, lo que supone una separación clara entre actividades de preparación, fabricación y mantenimiento. El trabajo se realiza bajo modalidades tradicionales de control de la producción como son el control cronométrico de ritmos de trabajo, parcelación de tareas y el salario por pieza o por lote de piezas. El rendimiento de los/as obreros/as es medido por unidad de tiempo y cantidad de productos terminados en cada fase del proceso. Se trata de procesos productivos tayloristas y fordistas, en los que las partes simplificadas y repetitivas se desarrollan de manera intensiva. Al mismo tiempo, la nueva norma de producción exige fle-

xibilizar el uso de los factores productivos para acomodarse a las exigencias de las fluctuaciones de demanda, y reducir el coste de los productos acumulados sin vender.

Un fenómeno interesante es la submaquilación. Este tipo de subcontratación se puede establecer entre dos empresas maquiladoras o entre una maquiladora y personas particulares o talleres familiares, o microempresas. Ello repercute en una flexibilización mayor de las relaciones laborales, inducida por el tipo de relación de subcontratista que se adquiere con estas industrias.

La subcontratación de mano de obra se hace sobre la base de la realización del trabajo en pequeños talleres y en domicilios particulares, actividades que resultan más atractivas para muchas mujeres, dadas sus responsabilidades domésticas, lo que de alguna forma las libera del control directo sobre sus horarios, jornadas y condiciones de trabajo. En algunos países se dan casos de subcontratación a través de contratos de operarias o aprendices, para que las mujeres hagan trabajo a «destajo» en sus casas; también se hace el trabajo a destajo con contratos de cooperativas o empresas autogestionarias de mujeres. Las maquilas promueven por extensión la subcontratación familiar ad hoc, porque suele involucrarse a los miembros del hogar, incluso a los/as niños/as, para alcanzar los estándares de piezas encargados por las maquilas, y cuyos costos de operación son absorbidos por las propias familias al trabajar en sus viviendas.

En cuanto a la evolución de la tecnología en la maquila textil, se han producido mejoramientos en la maquinaria y los equipos de muchas plantas; aunque, por ejemplo, en el caso de Costa Rica, *«el salto de la maquila de confección a la llamada de alta tecnología, proceso que se está verificando en Costa Rica, parece no ser un elemento suficiente para que dicha actividad se traduzca en una mayor incorporación de progreso técnico»* (OIT / ACTEMP, 1997, p.163). En general, en el interior de las plantas maquiladoras no se llevan a cabo actividades de investigación y desarrollo relacionadas con la maquinaria.

Cuando se habla del auge tecnológico en el que se encuentra a nivel mundial la industria del vestido, hay que tener cautela y reconocer que ese cambio tecnológico ha sido lento. Han mejorado las técnicas en general, pero por ejemplo en la costura (fase crucial del proceso productivo), las técnicas han variado muy poco desde la invención de la máquina de coser en el siglo pasado. Van Liemt explica que el proceso productivo de tales empresas emplea una mano de obra abundante, y no hay ninguna otra industria en la que se utilice tanta mano de obra conjugada con un nivel tan bajo de bienes de capital como en la industria del vestido, y asegura que esto se debe a *«la naturaleza de la propia fabricación, en la que el material blando o flexible, de índole bidimensional (esto es, la tela), se somete a una serie de manipulaciones individuales que requieren muchas manos y procedimientos de ensamblaje, hasta convertirse en un producto capaz de ajustarse a la naturaleza tridimensional del cuerpo humano. Aunque algunos procedimientos más sofisticados de fabricación de prendas de vestir (por ejemplo, el diseño asistido por computadoras) u otras prendas especiales (por ejemplo, los pantalones vaqueros) hayan sido adaptados a métodos de mayor densidad de capital, el proceso, en su conjunto, sigue siendo fragmentario y necesitando una mano de obra abundante»* (Van Liemt, 1995, p. 113).

Es un rasgo común la ausencia de paquetes completos en la producción (donde la fábrica se encarga de la elaboración de productos más completos y no sólo de partes sueltas). Además, en las matrices extranjeras se observa una marcada tendencia hacia la maquila de paquete completo, por lo que están instalando empresas en otros países centroamericanos y México, en las que confeccionan la misma línea ensamblada en Costa Rica, y realizan además procesos de planchado, lavado y corte de tela (OIT/ACTEMP, 1997).

Desde el punto de vista de innovación tecnológica, la transferencia supone la adquisición por parte de las empresas o instituciones del país huésped del conocimiento vinculado a la transformación de insumos en productos competitivos. El progreso en el área informática y microelectrónica es destacable, pero también hay que relativizar su efecto multiplicador en la tecnologización de la industria local: *«Si bien el ensamblado y mano de otros procesos intensivos en trabajo en la industria de la informática puedan constituir en sí una alternativa ocupacional de alto valor agregado, no está claro que tengan un efecto multiplicador mayor que una industria de la confección altamente integrada, de tecnologías flexibles, adaptada a la respuesta rápida por medio de mecanismos intensivos en el uso de la informática»* (OIT/ACTEMP, 1997, p.172).

La maquila microelectrónica presenta varias limitaciones, en función del impacto a escala que se espera produzca. En primer lugar, predominan las labores de ensamble manual, el control manual de la maquinaria y la inspección visual de la calidad. En segundo, las transnacionales siguen la política de uso de «tecnología llave en mano» (Buitelaar et al., 1999). En tercer lugar, no existe una industria electrónica local que absorba la tecnología transferida hacia el personal que trabaja en las maquiladoras, ni hay casi enlaces con la industria local, lo que imposibilita la difusión de dicha tecnología.

La introducción de la microelectrónica en la industria del vestido no ha variado la necesidad de gran cantidad de mano de obra para el proceso de fabricación de la ropa, el cual se ha visto muy poco afectado por aquélla; aunque la microelectrónica en el ámbito de las telecomunicaciones sí puede acelerar el traslado de las industrias del vestido a las zonas con menores costos laborales, al reducirse las barreras de las comunicaciones (Van Liemt, 1995, p. 114).

La transferencia de tecnología a través de las maquiladoras tiene otras limitaciones, ya que las grandes transnacionales aplican la política de «tecnología llave en mano»; esto quiere decir que tanto las actividades ligadas al diseño de productos como la investigación y el desarrollo experimentales son ajenos a la planta maquiladora. Por otra parte, la maquila mantiene escasos vínculos con el resto de la industria nacional y, en casos extremos, se comporta como verdadero enclave. Por último, los países receptores carecen de posibilidades (por ahora) para un óptimo aprovechamiento de la tecnología transferida, por la baja capacitación de la fuerza laboral, el escaso y débil desarrollo de centros de investigación y desarrollo experimental, o la ausencia parcial o total de programas de apoyo financiero y tecnológico.

Aun con las excepciones y los cambios en los procesos de tecnificación de las empresas y de ciertos niveles gerenciales o de ingenieros (que son el personal minoritario de la maquila en general), la maquila es sobre todo un conjunto de actividades intensivas en mano de obra de baja calificación que aprovecha principalmente la oferta laboral abundante y de bajo costo. Por lo tanto, «*parece inadecuada la propuesta que a veces se sugiere, sobre todo en los países pequeños, en el sentido de que la maquila podría ser la forma de inserción internacional que permitiría alcanzar un crecimiento económico sustentable con mayores niveles de equidad social. Por su alto contenido de componentes importados y su reducido valor agregado nacional, la maquila tiene un limitado efecto multiplicador sobre la demanda efectiva en los países. Su contribución al crecimiento económico es más modesta de lo que cabría suponer al observar su volumen de actividad*» (Buitelaar et al., 1999, p. 54).

2.3. Condiciones de trabajo y relaciones laborales

a) Condiciones de trabajo

En lo que se refiere a la legislación laboral, la mayoría de las disposiciones normativas para las ZPE y las maquilas contemplan distintas coberturas y mecanismos de regulación que, si no se especifican en reglamentos al efecto, remiten a la normativa laboral vigente. En general, las condiciones de trabajo en estas industrias no son siempre susceptibles de evaluación abierta y transparente, ni se sujetan a inspecciones reglamentarias de los ministerios competentes para verificar las irregularidades o denuncias que se presentan. La amenaza de abandono del país por parte de aquellas empresas cuestionadas por incumplimiento o violación al derecho individual o colectivo del trabajo parece influir en ocasiones para que las leyes no sean aplicadas con rigurosidad.

En materia de legislación laboral, todos los países sostienen el criterio de territorialidad en lo que se refiere al derecho del trabajo y a la seguridad social, lo cual implica que no se hacen excepciones a la obligatoriedad de cumplir con los derechos básicos inscritos en los códigos laborales nacionales.

La posición oficial de los Ministerios de Trabajo de la subregión ha sido de insistencia constante en cuanto a la vigencia plena de los Códigos del Trabajo y la legislación laboral en las zonas francas y en las maquilas. En la VI Reunión de Ministros de Trabajo de Centroamérica, Belice, Panamá y República Dominicana (Santo Domingo, 24-26.03.93), los ministros acordaron reforzar los derechos de los trabajadores, los mecanismos de negociación colectiva, y promover encuentros para analizar la problemática de la maquila (punto III.7 y IV de la Declaración de Santo Domingo). En la VIII Reunión de Ministros del Área (Tegucigalpa, 18-20.07.95), los ministros reiteraron la importancia del empleo en las maquilas y de mejorar las condiciones de trabajo, reafirmando la aplicación de la legislación nacional y las normas internacionales del trabajo ratificadas en cada país, sin que puedan admitirse excepciones al cumplimiento en ningún caso (Declaración de Tegucigalpa, puntos I, 2.1 a 2.3).

En la IX Reunión de Ministros (Montelimar, 7-8.3.96), se confirma que algunas

empresas contravienen la legislación laboral e irrespetan los derechos humanos fundamentales y plantean la necesidad de enfatizar el riguroso cumplimiento del derecho laboral en las zonas francas (Declaración de Montelimar, puntos 3.1 y 3.2). En la X Reunión de Ministros (Belice, 22-23.10.96) se retoma lo acordado sobre zonas francas en las Reuniones de Santo Domingo, Tegucigalpa y Montelimar, y se insiste en que la armonización de la legislación en la subregión pasa por homologar prioritariamente un elenco mínimo de normas laborales para las zonas francas y maquilas (Declaración de Belice, puntos 5.1 y 5.2). La XI Reunión de Ministros (Puerto Plata, 17-18.4.97) pone el acento en la concertación social, reiterando la importancia del diálogo para la formulación de políticas sociolaborales con equidad (Declaración de Puerto Plata, punto 7.1). La última Reunión de Ministros de Trabajo se realizó en Managua, del 28 al 29 de abril de 1999, y no se hicieron planteamientos específicos relativos a las zonas francas.

El empleo en las plantas y empresas maquiladoras es en gran medida femenino: del 60% al 80% de los puestos son ocupados por mujeres. Las condiciones de trabajo para las operarias son a veces deplorables en algunas empresas de maquila, especialmente del sector textil; entre otros problemas, se han recogido datos considerables sobre inestabilidad laboral, salarios bajos, intensas jornadas de trabajo, acoso psicológico o sexual, etcétera.

Una práctica existente en algunas maquilas de Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá es despedir a los/as trabajadores/as al finalizar el año, para evitar acumular los costes salariales correspondientes a la antigüedad, básicamente por la vía del incremento de los días de vacación y aguinaldo. Se abusa con frecuencia de la contratación temporal. También es común despedir a una parte de la plantilla en función de las variaciones en la demanda de trabajo de los subcontratistas.

Las zonas francas se caracterizan por tener en muchas empresas altos índices de absentismo, de abandono y a veces de baja productividad. Un obstáculo serio para el análisis atinado de las causas del problema es la falta de sensibilidad con las cuestiones de género, lo que impide entender bien la naturaleza real de tales situaciones, ya que en el caso de las mujeres trabajadoras, además de las razones inherentes al puesto de trabajo, se suman la doble carga de trabajo y las responsabilidades familiares, así como el efecto negativo de los límites socialmente impuestos a su educación, formación y oportunidades profesionales (OIT/OIG, 2000a, p. 34).

La rotación de personal en estas industrias «presenta una media regional de rotación que anda cerca del 15% mensual, con situaciones que podrían llegar al 35-40% en determinadas maquilas, lo que contrasta con las tasas de rotación de personal de otras empresas del mismo sector que pueden oscilar entre el 4% y el 8% mensual, según los países. De cualquier manera estos son datos estimativos, sujetos a un coeficiente de variación relativamente inestable. La alta rotación de personal y la consiguiente inestabilidad se derivan de las condiciones laborales imperantes en este tipo de industrias» (OIT, 1996, p.22).

En Honduras, las centrales sindicales aseguraban en 1996 que el 20% de los trabajadores(as) contratados(as) dura menos de dos meses, el 60% dura menos de un año, y el

20% supera el año. Las altas tasas de rotación (inestabilidad) en el empleo afectan a las personas, la organización familiar y la comunidad. La inestabilidad impide a los trabajadores acceder a créditos de vivienda, y organizar un proyecto de desarrollo (autorrealización) personal o familiar.

En Guatemala, por ejemplo, el 60% de empresas maquiladoras consideraban en 1996 alto su índice de rotación de personal, el cual en algunos casos extraordinarios llegaba hasta el 30% mensual. La intensa movilidad horizontal, y la rotación de personal en las empresas, se debe al despido de personal por incumplimiento de metas o como sanción por pérdidas de tiempo; a las diferencias salariales y de condiciones de trabajo que impulsan a las trabajadoras a cambiarse de empresa; y también a problemas familiares de las mujeres trabajadoras, que en ocasiones las obligan a cesar sus labores. La movilidad vertical parece menos intensa.

En República Dominicana, la tasa de rotación en las maquilas constituye el segundo nivel más alto del conjunto de los sectores y actividades productivas. El promedio de años en un mismo empleo en las zonas francas se estimaba en 1996 en 2,4 años, en contraste con el sector agroindustrial en donde es de 4,2 años, seguido por los restaurantes con un 2,7 años.

Los compromisos en los plazos de entrega y los estrictos estándares de calidad y rendimiento son determinantes para las condiciones de trabajo en las plantas maquiladoras. Las deficiencias de organización, retrasos o cualquier incidente que altere los programas de producción, suelen acabar ejerciendo mayor presión sobre las trabajadoras/es.

La producción en muchas maquilas se organiza de forma taylorista. El proceso productivo se divide en numerosas tareas específicas, que se integran secuencialmente en líneas de producción. Para cada tarea se selecciona al personal atendiendo criterios de habilidad, o condición física, y se busca su especialización en el desempeño de rutinas predefinidas de movimientos, para alcanzar los estándares de calidad con máximo rendimiento. Cada operación tiene un tiempo estimado, en el que se basan las metas de producción y el balance de líneas. El estudio de métodos está, no obstante, poco difundido; se recurre más a la administración empírica de los requerimientos de producción.

En ciertas maquilas puede ocurrir que las metas de producción vayan en aumento. A menudo resultan inalcanzables dentro de la jornada ordinaria, lo que da pie para trabajar tiempo extra. En ocasiones, la fijación de metas muy altas puede ser una manera de reducir el cobro de bonificaciones a la productividad, a la vez que sirve para obtener mayores rendimientos individuales.

En República Dominicana está mejorando con el trabajo modular la rentabilidad de las empresas maquiladoras que lo aplican; pero a pesar de ser una forma de organización del trabajo que permite mejorar la eficiencia y aumentar la producción, los/as trabajadores/as afiliados/as a la CNTD/FENATRAZONAS, así como los de CTU/FUTRAZONAS, están expresando que ven mermados sus ingresos de horas

extras, las cuales, gracias a la racionalización y secuenciación modular, se han reducido y están dejando sus salarios recortados como efecto de la organización modular. Esto implicará para los sindicatos renegociar la productividad y redistribuir proporcionalmente a los costos ahorrados y beneficios extras alcanzados por la empresa con el aporte de su fuerza laboral.

En general, las empresas de zonas francas dedicadas a la producción de piezas electrónicas o relacionadas con el área de los medicamentos mantienen buenos niveles de salud ocupacional. En cambio, hay talleres destinados a la confección de ropas o al tallado de piedras preciosas que no satisfacen los requisitos básicos de temperatura, humedad, ventilación, espacio mínimo entre puestos, ruidos o iluminación, entre otras condiciones físicas y ambientales.

A nivel internacional, las instalaciones donde se violan los derechos laborales básicos, se precariza el empleo o se trabaja en malas condiciones, se denominan «*sweatshops*». Estos ambientes productivos se dan no sólo en las maquilas y zonas francas, también pueden encontrarse en otros tipos de industrias de exportación (algunas exportadoras de flores), e incluso en empresas locales de diversa naturaleza (ladrilleras, fábricas textiles, etc.). Y tampoco son patrimonio exclusivo de un país o una región: «*La presencia de sweatshops no se limita a los países en desarrollo, sino que se han convertido en un problema difícil de controlar dentro de Estados Unidos, donde están saliendo a luz varios casos, y en Europa donde se emplean en ellas, básicamente inmigrantes ilegales. Los talleres clandestinos no son una novedad en el viejo continente, pero llama la atención las proporciones que ha tomado el problema últimamente, siendo el sector de la confección el más afectado por este fenómeno*» (OIT/ACTEMP, 1997, p. 122). También hay que considerar que el modo de producción taylorista y neotaylorista sigue vigente en bastantes empresas de muchos países a nivel mundial.

Esto sugiere añadir importancia a los mecanismos de control legal y comercial que regulen e impidan la «precarización masiva para la producción masiva». Las alianzas intersectoriales son esenciales para esta finalidad, así como la coordinación con los poderes públicos. En definitiva, el reto es producir con calidad, con mano de obra y empleo de calidad, en condiciones dignas de vida y de trabajo. El concepto de calidad del empleo engloba una serie de elementos propios de las relaciones laborales, del tipo de contratación, de las descripciones de puestos y de las condiciones de trabajo; todos esos elementos están vinculados al bienestar y a la calidad de vida. La calidad del empleo tiene muchas dimensiones; según un estudio de la OIT (1998b, p. 30), estas dimensiones, además del status en el trabajo (regularidad, protección y autonomía), pueden ser:

- El ingreso y otros beneficios similares.
- Las horas de trabajo, su organización y la intensidad del trabajo.
- La seguridad, en el sentido de estabilidad y confiabilidad del empleo.
- Los riesgos de accidente, los peligros ocupacionales para la salud.

- El ambiente de trabajo, en términos de protección en caso de enfermedad, despido o jubilación.
- El interés y el contenido del empleo, y las oportunidades que ofrece para el desarrollo personal.
- El contexto ético y moral, y el valor y status social que proporciona el empleo.
- La participación y representación en la determinación de las condiciones de trabajo.

Peiró y Prieto (1996, p. 161) analizan por su parte el concepto de calidad de vida laboral tratando de reconciliar los aspectos del trabajo que tienen que ver con las experiencias humanas y con los objetivos organizacionales, incluyendo aquellas condiciones ligadas al trabajo como son los horarios, el sueldo, el ambiente, los servicios sociolaborales, las posibilidades de carrera, las relaciones humanas y la satisfacción y motivación laborales. Dichos autores presentan esquemas interesantes para resumir tanto las definiciones del término Calidad de Vida Laboral (CVL) como las diferentes categorías operacionales (dimensiones) que han seleccionado y sistematizado a su vez de otros autores (ver anexo 3).

Los datos relativos a la evolución del empleo en la región, y en particular en las zonas francas de varios países, alertan acerca de la gran cantidad de personas que no tienen posibilidades de optar a empleos que reúnan total o parcialmente la satisfacción mínima en estas dimensiones.

b) Capacitación y formación profesional

Existen grandes necesidades en el área educativa, social y organizacional de los/as trabajadores/as de estas empresas: «*Tanto la diversificación hacia la respuesta rápida en el fashion-basic como la expansión hacia nuevos sectores requieren de personal preparado para asumir las tareas en el campo informático, de ingeniería y un personal operario con mejor educación*». (OIT/ACTEMP, 1997, p. 68).

Algunos esquemas conceptuales asignan a la formación profesional un carácter utilitarista, condicionándola exclusivamente a la conducta y evolución de los mercados; por el contrario, las concepciones holísticas sugieren que la formación profesional es integral e integradora, que debe realizar una labor de creación y redistribución de oportunidades educativas de cara a la inserción laboral y al combate contra el desempleo, lo cual supone considerar otros factores (además del mercado) que influyen en las calificaciones de la fuerza de trabajo y en el posterior diseño de perfiles ocupacionales (Valverde, 1998, p. 46).

En la maquila textil, un gran contingente de eventos de capacitación de la mano de obra son sesiones o cursillos de adiestramientos o entrenamientos instrumentales, que

reflejan un proceso asistemático de acumulación de experiencia en el propio trabajo; se hace pasar por formación el mero adiestramiento ligado al conjunto de tareas exclusivas del puesto, sin visión corporativa y social de proceso global. Las nuevas trabajadoras son habilitadas por personal supervisor, o por operarias experimentadas. Pocas empresas tienen programas internos de tecnificación, y los externos, públicos y privados, tienen cobertura limitada. También son pocas las maquiladoras que mantienen acuerdos con las instancias formales de formación profesional para desarrollar currículos estructurales con sus plantillas; se hacen cursos esporádicos en algunos países, y no como un enfoque específico, sino como parte de las políticas de servicios educativos que el Estado y sus instituciones ofrecen a los trabajadores, independientemente del sector.

Otro importante ámbito de preocupación es el de la formación, tanto profesional como en iniciativas de autoempleo. En muchas ZFE, las mujeres se ocupan en tareas de transformación o montaje muy simples y reciben sólo una formación mínima. Hay casos peores, en que una mujer puede llevar trabajando cinco años en una empresa de confección y no saber cómo acabar una prenda completa, porque se ha limitado a realizar una sola tarea repetitiva. Lo que significa que carece de una habilidad que pueda transferir a otro tipo de trabajo. En consecuencia puede ser que abandone la zona con escasas posibilidades de encontrar empleo en cualquier otra parte (OIT/OIG, 2000a, p. 34).

La existencia de diferentes niveles educativos (desde trabajadoras analfabetas hasta bachilleres) no significa ninguna diferencia en cuanto a condiciones de trabajo: en general, la maquila ofrece pocas posibilidades de promoción interna en la empresa (salvo alcanzar el puesto de supervisoras, o de administrativos) y en muchas empresas (salvo las de tecnología y procesos más avanzados) los niveles de ingreso están vinculados a la destreza y habilidad manuales, y no a los conocimientos o capacitación profesional de las operarias. Hay maquilas con mayor complejidad tecnológica que tiene programas internos de mayor alcance y cualificación. Pero no se tienen datos de la participación de los/as trabajadores/as de las maquilas en la gestión sectorial de la formación profesional.

No está de más reseñar como contraste uno de los postulados relativos al tema que plantea la Declaración Tripartita de Empresas Multinacionales en su art. 30: *«En sus operaciones, las empresas multinacionales deberían asegurar que se proporciona una formación apropiada a sus trabajadores de todos los niveles en el país de acogida, habida cuenta de las necesidades de la empresa, así como de la política de desarrollo del país de acogida. Esa formación, en la medida de lo posible, debería permitir la obtención de calificaciones profesionales de utilidad general y promover las oportunidades de carrera. Esta labor debería efectuarse, siempre que sea apropiado, en cooperación con las autoridades del país, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las instituciones competentes de carácter local, nacional o internacional».*

c) Seguridad e higiene en el trabajo

La calidad de las instalaciones de las maquiladoras presenta también bastante heterogeneidad. Hay empresas que utilizan instalaciones construidas expresamente para

realizar actividades industriales. Otras se han ubicado en bodegas o locales que resultan deficientes por la cantidad de trabajadores/as. Respecto a las instalaciones, las quejas que han planteado los trabajadores/as de maquiladoras señalan condiciones inadecuadas de ventilación, limpieza, higiene, insuficiente número de sanitarios, y presencia de sustancias contaminantes. También han señalado el estrés como uno de los padecimientos que aquejan a los/las trabajadores/as, sobre todo en aquellas maquilas donde el control del tiempo es muy estricto y las jornadas son largas.

En cualquier caso: «*se dispone de pocas estadísticas de accidentes o enfermedades relacionadas con la actividad maquiladora. Pero aparentemente las segundas tienen más incidencia en las trabajadoras de maquila que los primeros. Las principales dolencias son: afecciones de las vías respiratorias, irritaciones oculares, varices, malestares asociados a cuadros de stress, como gastritis y dermatitis. Han ocurrido casos de contaminación por gases e insumos químicos tóxicos; incluso en Honduras y Panamá se reportaron algunos casos mortales*» (OIT, 1996, p. 26).

En muchas maquilas tradicionales, para escapar a la fatiga propia del proceso de trabajo, se requiere una adaptación al ritmo monótono de la secuencia. Para un/a observador/a externo/a, estos procesos pueden parecer tediosos y poco gratificantes. En realidad el trabajo es valorado muchas veces de aburrido por el personal. Las operarias trabajan como autómatas, mientras sus manos se mueven rápidamente, siguiendo el ritmo impuesto por la máquina, o esforzándose por aumentar la rapidez con que realizan tareas manuales las costuras. Problemas de hacinamiento, de emisiones no controladas (partículas y gases) y de jornada excesivas producen un desgaste constante físico y mental.

En Nicaragua, por ejemplo, la maquinaria produjo accidentes laborales serios en 1995, con pérdida de miembros y otras lesiones físicas; porque el diseño de puestos no se hace según criterios preventivos o ergonómicos, sino de optimización de la cadena o línea de producción.

Con relación a las actividades de la maquila en la frontera norte de México: «*Una investigación de CNN encontró un memorándum interno de una filial de GM en Matamoros (México) que reconocía el vertido de residuos tóxicos violando la normatividad tanto mexicana como estadounidense. Un estudio de la misma empresa encontró que los residuos eran cancerígenos y peligrosos para el desarrollo fetal*» (Herrera, 1999, p. 74).

d) Libertad sindical y derecho a la sindicación

Los dirigentes sindicales consultados en todos los países coinciden en afirmar que una práctica común en estas empresas es la violación al derecho de sindicalización; muchos/as trabajadores/as son despedidos por esta causa. Pero las violaciones a las leyes laborales no ocurren sólo en las zonas francas, sino que se manifiestan en otras ramas de la actividad empresarial privada. El agravante es que en las maquilas casi no hay sindicatos, al contrario de otros sectores productivos, pues ese es un elemento de contrapeso o de negociación para contrarrestar los riesgos de malos tratos y de condiciones infrahumanas de empleo.

Los dirigentes sindicales señalan además que las violaciones a la libertad sindical se deben en buena parte a la falta de una fiscalización más rigurosa y estricta por parte de las autoridades públicas, cuyas tareas de administración e inspección del trabajo requieren tener mayor impacto.

Otro obstáculo para organizarse sindicalmente es el esquema de producción de muchas maquilas. En efecto, por un lado se presenta la tendencia de muchas maquiladoras de subcontratar e informalizar la producción, ya sea con pequeños talleres o con el trabajo domiciliario, lo que inhibe las condiciones para la acción sindical; por otra parte, la instalación de muchas de estas empresas en zonas francas y parques industriales también dificulta la acción sindical de promoción al impedirse el acceso de dirigentes y promotores sindicales al recinto de las empresas, amén del control que se ejerce sobre aquellas personas contactadas con esa finalidad.

En Guatemala, la Ley de Zonas Francas (Decreto n° 65-89) en su artículo 39 plantea *«la obligación de las entidades administradoras y usuarias de cumplir las leyes del país, en particular las normas establecidas en el Código del Trabajo»*. El Decreto 29-89 también establece en el art. 33.f la obligación *«de cumplir con las leyes del país, particularmente con las de carácter laboral»*. Sin embargo, todavía pesa el recurso del temor como freno para la organización sindical. Las difíciles condiciones de vida de gran parte de la población hacen de la necesidad de trabajo e ingreso un imperativo ineludible que desmotiva la organización de sindicatos en estas empresas.

En República Dominicana existe el fuero sindical en la nueva ley laboral y una actitud favorable de las autoridades del trabajo. Algunas empresas de las zonas francas son resistentes a reconocer el derecho de sindicación de sus trabajadores/as. Muchos de los 114 sindicatos constituidos en zonas francas, a febrero de 1995, han sido desarticulados, a pesar de existir el fuero sindical. Otros países no son la excepción. En Costa Rica, las acciones en empresas privadas para no permitir la organización sindical de sus trabajadores/as llega a veces al despido de quienes pretenden formar un sindicato. Los/as trabajadores/as maquilas también padecen en muchos casos ese problema.

La mayoría de los sindicatos de zonas francas son sindicatos de empresas. Conformer una organización sindical tiene también limitaciones a raíz de las características propias de la población ocupada (preeminencia femenina; gente joven y sin experiencia organizativa previa).

En Honduras hay una situación excepcional: el artículo 23 de la ley ZIP dice que *«las empresas que operan en la zona otorgarán a sus trabajadores todos los beneficios establecidos en la legislación laboral vigente. Cualquier conflicto laboral deberá ser solucionado conforme los procedimientos establecidos en el Código del Trabajo en lo que se refiere a servicios públicos, para evitar cualquier interrupción en la producción de las empresas que interfiera con los compromisos de exportación de sus productos»*. Así pues se equipara la maquila a los servicios públicos estatales básicos (educación, salud, seguridad, etc.). Lo anterior implica que cualquier tipo de presión huelguística que realicen los trabajadores de la maquila, organizados o no en sindicatos, puede ser declarada ilegal, pudiéndose proceder a liquidar la

huelga con la intervención de la fuerza pública. En cuanto a comparar las garantías inscritas en las ZOLI, RIP y ZIP para los derechos laborales de los trabajadores, hay que advertir que las primeras no contemplan disposiciones específicas en materia laboral.

En El Salvador, la nueva Ley de zonas francas de 1998, dispone en el art. 29 del capítulo VI (obligaciones y sanciones), que los usuarios de zonas francas deberán cumplir:

- a) Con las leyes, reglamentos y otras disposiciones legales de carácter laboral y de seguridad social a favor de los trabajadores, que incluyen: 1) El derecho de asociación; 2) el derecho de sindicalización; 3) prohibición de trabajo forzoso o cualquier forma de trabajo compulsivo; 4) edad mínima para el trabajo de menores; 5) condiciones de trabajo aceptables con respecto a salario mínimo, horas de trabajo, salud y seguridad ocupacional y todas aquellas necesarias para el buen desenvolvimiento del trabajador en el desarrollo de sus labores.
- b) Pagar indemnización, aguinaldo y vacación proporcional en la forma y cuantía establecida en el Código de Trabajo y de prestaciones de carácter laboral a todos los trabajadores que resultaren afectados en caso de cierre total o parcial de la empresa o establecimiento.
- c) En caso extraordinario de cierre total sin justificación alguna de las operaciones de la empresa, los activos de la misma servirán preferentemente para cancelar el pasivo y demás obligaciones laborales, sin perjuicio de la sanción administrativa correspondiente.»

Las denuncias de violaciones a la libertad sindical se han seguido sucediendo en los últimos años. En el Informe del Comité de Libertad Sindical 284, vol. LXXV, 1992, serie B, núm. 3, 1992 (OIT, Casos 1588 y 1595), se reseñan quejas contra el Gobierno de Guatemala presentadas por la Federación Sindical de Empleados Bancarios (FESEB), la Federación Internacional de Empleados, Técnicos y Profesionales (FIET), la Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG) y la Confederación Mundial del Trabajo (CMT). Sindicato de Trabajadores de la Fábrica Pundu Sociedad Anónima: los querellantes alegan despidos ilegales y manifiestan que es inminente el cierre de la empresa, lo que representa un medio común de desarticular un movimiento sindical en la industria de la maquila, donde los empleadores de las empresas maquiladoras han impedido la creación de organizaciones sindicales. Específicamente, los querellantes señalan las siguientes empresas: Sam Agliano y Don San (zona de libre comercio, Departamento de Izabal), Manufacturera Integridad Sociedad Anónima, Koram Sociedad Anónima, Booco & Cía., Ltda., Diseños Panamericanos Sociedad Anónima y Confecciones Isabel Sociedad Anónima.

En el Informe del Comité de Libertad Sindical OIT, 292, vol. LXXVII, 1994, serie B, núm. 1, 1994 (Caso 1595), se sigue el proceso de consulta al Gobierno de Guatemala presentada por la Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG) y la Confederación Mundial del Trabajo (CMT). Los querellantes habían alegado las siguientes violaciones a los derechos sindicales (véase 284, informe, párrafo 726): Sindicato de Trabaja-

dores de la Fábrica Pundu S.A.: los querellantes alegan despidos ilegales y manifiestan que es inminente el cierre de la empresa, lo que representa un medio común de desarticular un movimiento sindical en la industria de la maquila, donde los empleadores de las empresas maquiladoras han impedido la creación de organizaciones sindicales.

En el Informe del Comité de Libertad Sindical OIT, 299, vol. LXXVIII, 1995, serie B, núm. 2, 1995 (Casos 1512, 1539, 1595, 1740, 1786): Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada a la OIT por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), la Confederación Mundial de Organizaciones Profesionales de la Enseñanza (CMOPE), la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSI TRAGUA), la Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), la Confederación Mundial del Trabajo (CMT). El Comité observa que el Gobierno requiere precisiones de los querellantes sobre los despidos en Diseños y Maquilas S.A. Asimismo, el Comité pide a los querellantes que faciliten precisiones solicitadas por el Gobierno en relación con los despidos en Diseños y Maquilas S.A. En la empresa maquiladora ESDEE Guatemala ha habido amenazas de muerte y secuestros de miembros del sindicato con participación de la policía militar ambulante. UNSI TRAGUA alegó la siguiente violación a los derechos sindicales:

- El Sindicato de Trabajadores de Diseños y Maquilas Sociedad Anónima (SIN-TRADIMASA - MARISA). Este sindicato se constituyó el 24 de julio de 1993; se encuentra emplazada la empresa en los tribunales de trabajo. Ha habido despidos ilegales, actos de agresión física contra trabajadores que motivaron el inicio de una querrela por agresión y amenazas de muerte, y la instrumentalización de trabajadores para formar un sindicato afín a la parte patronal.
- En la empresa maquiladora Esdee Guatemala se golpea salvajemente a los trabajadores y se hacen despidos con participación de la policía nacional. Ha habido amenazas de muerte y secuestro de miembros del sindicato con participación de la policía militar ambulante.
- Dirigentes del Sindicato de Maquila M.J. Modas reciben nuevas amenazas de muerte extensivas a sus familias e hijos. Se trata de las amenazas contra las señoras Natividad Salazar Barrera, María del Carmen Cruz Fuentes y Dicky Marroquín. El sindicato libra un fuerte conflicto con la parte patronal.
- El 22 de agosto de 1993 se suscribió un convenio entre el Sindicato de la Empresa Agroport, Sociedad Anónima - Empresa de Maquila y la patronal, donde la empresa se compromete fundamentalmente a cumplir con las leyes laborales; a pagarles a los trabajadores un ajuste de transporte por el traslado que se haría de la empresa a otra planta; a reiniciar labores -porque estaban suspendidas- y a no tomar represalias, este convenio fue aprobado el 30 de marzo por las autoridades de trabajo. El 12 de abril se cerró la planta sin haber cumplido nada de lo conve-nido y el principal accionista o propietario, William Johosep Hulsizer, de nacionalidad estadounidense, huyó a los EE.UU.

En el Informe del Comité de Libertad Sindical OIT, 307, vol. LXXX, 1997, serie B, núm. 2, 1997 (Casos 1512, 1539, 1595, 1740, 1778, 1786): Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada a la OIT por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), la Confederación Mundial de Organizaciones Profesionales de la Enseñanza (CMOPE), la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA), la Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) y la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA), alegando muertes, desapariciones y actos de discriminación antisindical.

En sus comunicaciones de julio de 1995, la UITA y la CIOSL informan que *«la Sra. Flor de María Salguero de Laparra, sindicalista de la Federación Sindical de Trabajadores de la Alimentación, Agroindustrias y Similares (FESTRAS), organizadora sindical en el sector de las maquilas, recibió amenazas de muerte en 1995; el 17 de mayo de 1995 fue secuestrada, drogada, golpeada y violada; posteriormente una vez liberada recibió nuevas llamadas telefónicas intimidatorias, recordándole el daño que le habían causado el 17 de mayo. En la empresa maquiladora ESDEE Guatemala ha habido amenazas de muerte y secuestros de miembros del sindicato con participación de la policía militar ambulante, (se pide a las organizaciones querellantes que faciliten los nombres de las víctimas)»*.

UNSITRAGUA, vía e-mail del 3 de marzo del 2000, informa que *«en la Maquiladora Internacional de Exportaciones -INEXPORT-, el empresario Hans Robinson Koen, estadounidense, ha evadido las leyes del país, ya que decidió cerrar operaciones en febrero de 1996, sin haber cancelado el salario de 13 semanas a 250 trabajadoras, ni pagó la indemnización que les correspondían por tiempo de servicios; esta situación lleva más de cuatro años. En la Maquiladora Ace Internacional, Kol Nidrei, el propietario coreano, cerró la empresa, despidiendo a 500 trabajadoras/es en noviembre de 1999, acción represiva del coreano por el solo hecho de que las trabajadoras organizaron sindicato; llevan cinco meses de estar despedidas/os. Maquiladora Confecciones Minera, Tamport, S.A. ubicada en la Zona 12 de la Ciudad, mantiene una actitud inflexible contra las trabajadoras que han organizado el sindicato, despidiendo sin causa justificada, con suspensiones de contrato y aislando al grupo de trabajadoras sindicalizadas»*.

La ORIT (Reporte de Prensa. Centro de Información, 24.02.00) reporta abusos contra las mujeres en las maquilas en Tegucigalpa: *«El irrespeto a la maternidad, la violación constante de los contratos de trabajos, la prohibición para asociarse en grupos y declararse en huelgas son, entre otros, los problemas que enfrentan las mujeres que laboran en las maquilas. Así lo denunciaron las organizaciones feministas, Centro de Derechos de la Mujer (CDM), la Fundación Friedrich Ebert y el Instituto Nacional de la Mujer (INAM) durante la tercera mesa de trabajo en las mujeres de maquila»*.

La ORIT (Reporte de Prensa. Centro de Información, 14.03.00) reporta que sindicalistas de EE.UU. preparan boicot contra maquilas: *«La industria maquiladora hondureña podría quedar fuera de la ampliación de la iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), si prospera un boicot promovido por los sindicatos estadounidenses. La posición de los sindicalistas de los EE.UU., en*

compañía de algunas ONGs de Derechos Humanos de ese país, se fundamenta en las múltiples denuncias en contra de las maquilas hondureñas que no permiten la libre sindicalización.»

La falta de libertad sindical ha provocado denuncias nacionales e internacionales, e incluso ha producido que en el seno de sus acuerdos preferenciales, los EE.UU. estudiaran la pertinencia o no de suspender dichos acuerdos hasta que se respeten los derechos básicos en el país beneficiario del sistema preferencial donde se han hecho las denuncias sindicales. Este tipo de acción sindical internacional a veces es vista con mala imagen por algunos sectores conservadores, lo que es un error: *«es errónea la visión de que cada intervención sindical deba verse como un ataque contra la imagen de un país específico. Más bien, resulta una política más inteligente el crear algún tipo de estándares que permita a las empresas ubicadas en la región disponer de guías de conducta social. En este sentido, la posición del sector privado en Guatemala, uno de los países de la Cuenca con imagen pobre, al seguir un código voluntario de conducta certificable, constituye un indudable paso adelante. También la preocupación hondureña por crear una comisión bipartita para solucionar los problemas más apremiantes constituye un paso positivo en la dirección señalada»* (OIT/ACTEMP, 1996, p. 138).

La ORIT, en su informe anual 1999 sobre violaciones de los derechos sindicales en la maquila, expone diversas denuncias presentadas. Se han seleccionado las siguientes:

El Salvador

- I) En agosto de 1999, en las fábricas Formosa S.A. y Ever Grin, que producen artículos para Nike y Adidas respectivamente, fueron despedidas 38 trabajadoras. Ellas habían denunciado las condiciones de trabajo en las fábricas en una película difundida en Alemania. Comutras, la sección femenina de la Central Sindical Nacional CTD, afirmó que actualmente tiene 300 demandas pendientes respecto a la reintegración de los trabajadores/as despedidos.
- II) Los trabajadores en varias fábricas de la maquila informaron que no se les había pagado la gratificación de fin de año y sobre la práctica de despidos ilegales. En la empresa Sara Lee Knit Product, en la zona de El Pedregal, la gratificación de fin de año no se pagó en su totalidad y 18 trabajadores/as fueron despedidos.
- III) La fábrica Roca Suppliers Search cerró debido a que los trabajadores/as estaban organizando un sindicato. Declaró que no tenía materias primas, pero en realidad estaba trasladando las operaciones a otra fábrica.

Guatemala

- I) El 11 de diciembre de 1999 unos 500 trabajadores/as de la fábrica Phillips-Van Heusen (PVH), Camisas Modernas, la única maquiladora en la zona que tenía firmado un convenio colectivo, llegaron al trabajo esperando recibir sus gratificaciones de Navidad, pero se encontraron con guardias de seguridad bloqueando la entrada de la fábrica. Se entregó a los trabajadores/as una notificación por escrito de que la fábrica había cerrado debido a que la empresa había

perdido un cliente importante y tenía sobrecapacidad de producción, pero continuaría contratando trabajo en Guatemala. Seis semanas antes, PVH había firmado el «Acuerdo preliminar» de la Asociación de la Industria de la Ropa de EE.UU. Asimismo, había firmado el «Código de conducta en el lugar de trabajo» de la misma asociación, que reconoce el derecho de sindicación.

- II) A principios del año, la CUSG declaró que una fábrica de ropa de propiedad coreana, Daimi Atlántida S.A., había encerrado a los miembros fundadores del sindicato en una habitación obligándolos a firmar en presencia de un notario documentos desvinculándose del sindicato.
- III) El 3 de marzo una trabajadora, Aracely Chacón del Cid, fue agredida por un directivo de la maquiladora coreana Shin Kwang. El 22 de abril la fábrica despidió a 37 afiliados sindicales, incluidas tres trabajadoras embarazadas, por defender a los compañeros que habían sido físicamente agredidos por la dirección.
- IV) El 18 de agosto, los trabajadores/as de otra maquiladora, la coreana K-G Modas S.A., pidieron el pago de sus salarios y otras prestaciones. Los salarios se pagaban con retraso o incompletos. El sindicato pidió a las autoridades laborales que intervinieran. Enviaron el caso ante el Tribunal Laboral, que favoreció al empleador debido a la lentitud del proceso. El 27 de agosto, 25 trabajadores/as fueron despedidos de K-G Modas por pedir el salario de cuatro semanas que se les debía. No se les reincorporó. El 13 de octubre, la empresa coreana S&L Productions (antes M.J. Modas) se mudó de la fábrica sin pagar a los trabajadores/as. Los trabajadores/as permanecieron dentro de la fábrica para que no pudieran llevarse las máquinas.
- V) El 12 de noviembre, en la fábrica Show Nam, el propietario coreano obligó a los trabajadores/as a trabajar horas extraordinarias y luego ordenó que el minibús de la fábrica los llevara a casa. Conducía tan rápido que tuvieron un accidente, donde fallecieron cuatro trabajadores y otros cuatro resultaron lesionados. La compañía se negó a pagar indemnizaciones.
- VI) La maquiladora coreana Mi-Kwang, en Cantón Najarito, en el municipio Villa Nueva de la ciudad de Guatemala, que había secuestrado y torturado a tres miembros del sindicato UNSITRAGUA en 1997, desmanteló la fábrica en setiembre, retirando los materiales, las máquinas y los productos acabados. En octubre despidió a todos los trabajadores, acabando con el sindicato.
- VII) En Confecciones Minerva S.A. y Tampourt S.A., 19 trabajadores/as que habían formado un sindicato fueron ilegalmente despedidos el 19 de noviembre. El propietario estadounidense de la fábrica Inexport S.A. debía a sus trabajadores/as 13 semanas de salario así como otras prestaciones, pero las autoridades laborales demostraron que la empresa era incapaz de cumplir con sus obligaciones jurídicas.

Nicaragua

I) El 26 de enero de 1999, unos 1.800 trabajadores en la fábrica textil Chentex, propiedad taiwanesa que produce pantalones Bugle Boy y vaqueros Arizona para el minorista estadounidense J.C. Penney, en la zona de Las Mercedes, hicieron huelga durante seis horas para protestar por el despido de 21 de los 90 trabajadores que habían firmado formularios para afiliarse al sindicato. En 1997, Chentex había despedido a los trabajadores/as que habían hablado sobre las condiciones existentes en la fábrica en un programa de televisión, «Hard Copy», difundido en los Estados Unidos en noviembre.

El Proyecto OIT/RLA/97/07/MNET revela los siguientes datos de El Salvador en el informe de Quinteros, C. y Molina, N. (1999): «Dinámica de la actividad maquiladora y derechos laborales en El Salvador»:

I) Durante 1997, el Ministerio de Trabajo, la PGR y los Juzgados Laborales de Santa Tecla recibieron un total de 875 demandas de tipo laboral, hechas contra 91 empresas. Más de dos tercios de las empresas tienen más de una denuncia y, en algunos casos, hay hasta 25 denuncias por fábrica. Existió el caso de más de 460 personas que demandaron ante la PGR a una fábrica que cerró operaciones sin cancelar los salarios ni las indemnizaciones y prestaciones correspondientes.

De las denuncias presentadas a estas instituciones, el 99% se referían a despido injustificado, sin especificar las circunstancias ni el estado de las personas despedidas (mujeres embarazadas, sindicalistas u otras). En lo que se refiere a las denuncias colectivas, el Ministerio de Trabajo registró 8 entre enero y agosto de 1997. La mayoría de las fábricas denunciadas están ubicadas en recintos fiscales.

II) A septiembre de 1999, la Procuraduría General de la República reportaba un incremento considerable en la recepción de denuncias contra empresas de maquila. De 660 denuncias recibidas en contra de 43 empresas en 1998, se pasó a la cifra, para septiembre de 1999, de 1.501 denuncias contra 68 empresas, siendo los departamentos, en el orden presentados, de La Libertad, San Salvador y Santa Ana donde se ubican las empresas denunciadas.

e) Negociación colectiva

La nula o casi inexistencia de la negociación colectiva en las maquilas de la subregión es resultado de una percepción desfavorable de muchas empresas hacia los sindicatos: a veces, las movilizaciones de trabajadores/as han permitido firmar actas de compromiso, que se limitan a la aceptación por parte de la dirección de la empresa de las condiciones contractuales establecidas en el ordenamiento legal, sin ninguna mejora particular o superación respecto al mismo.

El siguiente cuadro ilustra el número de sindicatos y convenciones vigentes en cada país, en comparación con 1995.

**ISTMO CENTROAMERICANO Y REPUBLICA DOMINICANA: CARACTERISTICAS PRINCIPALES
DE LAS EMPRESAS MAQUILADORAS
(1995-marzo 1999)**

Países	N° de empresas		N° de trabajadores/as		% de mujeres		N° de sindicatos		N° de convenios colectivos	
	1995	1999 ¹	1995	1999 ¹	1995	1999	1995	1999	1995	1999
República Dominicana	469	496	165.571	195.193	60	56,7	14	35	6	10
Guatemala	481	745	54.000	115.000	80	80	7	1 ² /	1	-
Honduras	155	216	61.162	120.000	78	71,4	21	28	12	16
El Salvador	208	215	50.000	74.362	78	74	10	3	0	0
Nicaragua	18	19	7.533	16.000	80	80	1	10	0	0
Costa Rica	250	-	50.000	-	65	-	10	0	0	0
Panamá	6	9	1.200	1.312	95	-	1	1	1	0

¹ Para República Dominicana, datos de 1998 de la CNZF.; ² Dato ofrecido por UNSITRAGUA.; Fuente: Proyecto RLA/97/007/MNET. Además, OIT, 1996: 35, 179; OIT, 1997: 38.

A nivel nacional y subregional los sindicatos han realizado múltiples actividades de información, formación y organización, para buscar alternativas de mejorar la realidad del sector y aportar soluciones a los retos de competitividad de las maquilas, compatibles con el respeto a los derechos fundamentales y la equidad.

Actualmente hay un proceso de conformación de una Coordinadora de Sindicatos de las Maquilas y Zonas Francas en Centroamérica, el Caribe y México. La idea surgió en 1998 en un evento subregional organizado en República Dominicana, en el que se acordó crear un mecanismo de coordinación subregional; hubo dos posiciones: una, de crear un mecanismo formal, con estructura y plan de trabajo; y otra que veía mejor iniciar un proceso a su propio ritmo. La cuestión quedó planteada y se ha ido desarrollando a través de un foro a nivel subregional para discutir estrategias organizativas y acciones político-sindicales (fijar posiciones en distintas instancias oficiales y no formales), y para revisar los avances de las empresas y la situación real y objetiva en la economía social, productiva y laboral (iniciativa apoyada por la ORIT, la FITTVC y COCENTRA).

A nivel sindical, el SID (Sindicato de Trabajadores No Calificados y Semicualificados de Dinamarca, afiliada a LO y a la FITTVC) está ejecutando algunos proyectos nacionales con componentes regionales. También la FITTVC está ejecutando un importante proyecto subregional, para fortalecer los sindicatos y la afiliación, con el apoyo de la FNV de Holanda. Aparte hay otras ONGs e instituciones de derechos humanos haciendo trabajos de cooperación con los/as trabajadores/as de las zonas francas.

f) Códigos de conducta, certificaciones y etiquetado social

Los Códigos de Conducta son un conjunto de normas y principios que adopta una empresa voluntaria y unilateralmente para caracterizar sus procesos productivos, mantener una imagen pública «limpia» o de calidad institucional, y para demostrar la realización de negocios y prácticas laborales socialmente aceptables acordes con las leyes del trabajo. Lo aplican en especial las empresas multinacionales y la cobertura abarca a sus contratistas y socios. Hay un número cada vez mayor de empresas que adoptan sus propios Códigos; en casi todos se observa la insistencia en respetar la legislación sociolaboral básica.

Desde la perspectiva sindical, hay distintos puntos de vista; desde las organizaciones que rechazan los Códigos por entender que de una u otra forma desplazan al sindicato, y entienden que es obligatorio el cumplimiento de las leyes laborales, sin que puedan éstas sujetarse a que un código voluntario y unilateral las ratifique o las «refuerce»; hasta las que están de acuerdo, siempre que refuercen el cumplimiento de los mínimos legales, y de que no sea un sustituto de la negociación colectiva. En lo que coinciden ambas posiciones es que la empresa sujeta a un proceso de monitoreo, debe incluir como parte del mismo las consultas con el sindicato.

Otros de los puntos que se debate en el seno del sindicalismo es la forma más pertinente de participación. Hay grupos de ONGs que dicen que son las ONGs las idóneas

para valorar desde fuera el cumplimiento del código conductual, para que ésta sea una labor técnica, profesional y objetiva. Algunos sindicatos están de acuerdo siempre y cuando las ONGs que monitoreen tengan el aval del sindicato. Otros en cambio sostienen que el sindicato debe ser parte del equipo de monitoreo. Dentro de esta línea, hay organizaciones que piensan que los monitoreos deben hacerlos los especialistas en las áreas concretas de supervisión; y señalan la importancia de que los equipos de monitoreo cuenten con expertos internacionales. En otra posición están grupos de ONGs que en pro de la objetividad y neutralidad del monitoreo, se proponen para tal menester.

En realidad es un tema muy nuevo para el sindicalismo de la subregión. En Europa la discusión sindical al respecto también se ha planteado en relación a **cómo** se interviene en la formulación del código, y **quién** hace el monitoreo para garantizar la credibilidad, la efectividad, el seguimiento y la legitimidad del mismo.

En relación a posibles consultas con los trabajadores acerca de los códigos, sus monitoreos y auditorías, es oportuno recordar una esclarecedora observación que hace la OIT: «*En las empresas multinacionales, al igual que en las nacionales, deberían elaborarse sistemas por mutuo acuerdo entre los empleadores y los trabajadores y sus representantes, para asegurar, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, consultas regulares sobre las cuestiones de interés mutuo. Estas consultas no deberían considerarse como sustituto de la negociación colectiva*».⁹ (Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, art. 50).

De todas maneras, algunas conclusiones provisionales de los sindicatos son: a) los códigos de conducta no aportan nada nuevo en términos jurídicos y legales; b) pueden aprovecharse para reforzar y fortalecer la defensa de los derechos laborales; c) los trabajadores deben estar más pendientes del Código de Trabajo que de los códigos de conducta; d) hay que encontrar fórmulas que hagan confiables los monitoreos.

Otro tipo de códigos de ética es el etiquetado sociolaboral, con base en la certificación. Las empresas son certificadas por un ente autorizado acerca de que cumplen con unos estándares prefijados en distintas áreas; así presentan y anuncian a sus clientes o consumidores el reconocimiento a su producto, y su conformidad con la calidad (normas ISO), con el medio ambiente, con los derechos humanos, con valores socioprodutivos, etc.

IV. Las zonas francas y maquiladoras en países del Area Andina y del Mercosur

Con características muy diferentes a las de América Central, hay parques industriales y zonas francas en muchos países de América del Sur. Todos los países andinos y los del Mercosur poseen legislación en materia de inversiones, de promoción de exporta-

⁹ Recomendación sobre la consulta y la colaboración entre empleadores y trabajadores en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94), y Recomendación sobre las comunicaciones dentro de la empresa, 1967 (núm. 129).

ciones y de zonas francas industriales. Pero en ninguno de ellos existe la actividad maquiladora con los rasgos descritos para Centroamérica, ni tiene la importancia económica y como fuente de empleo que sí juega en dicha subregión. Sólo dos países de estas subregiones poseen una legislación específica de maquilas: Ecuador y Paraguay. El desarrollo del sector de la maquila es muy escaso o nulo en este subcontinente y, cuando existe, sus atributos socioproductivos y comerciales son distintos al caso centroamericano o mexicano.

Entre las posibles causas que han determinado el desarrollo significativo de la maquila en el área centroamericana, y no así en el resto del continente, pueden mencionarse cuatro: a) la cercanía a los EE.UU. que es el comprador de la casi totalidad de las exportaciones de las zonas francas y maquilas de la subregión centroamericana; b) el reducido tamaño de sus economías (excepto México), en comparación con la mayoría de las economías andinas y del Mercosur, y por lo que el impacto de las zonas francas y maquilas en el PIB es siempre más notable para las modalidades centroamericanas; c) el desarticulado y exiguo desarrollo industrial del istmo (excepto México), en comparación con la mayoría de países del sur, con alta dependencia de importaciones de capital y de productos intermedio o semielaborados para el ensamblaje local; d) las facilidades específicas adicionales que EE.UU. ofrece a los países centroamericanos a través de acuerdos preferenciales y bilaterales, muy rentables para sus coeficientes de exportación, pero de rentabilidad no tan atractiva para economías con grandes volúmenes y mayor diversificación de exportaciones.

A continuación se brinda una reseña sintética de datos sobre las zonas francas en diversos países, que dejará entrever elementos diferenciadores con México, América Central y el Caribe.

1. EN LOS PAISES ANDINOS

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) creó en 1993 una zona de libre comercio, con todos los países excepto Perú (que lo hace parcialmente); en 1995 adoptó el Arancel Externo Común, el cual ha reducido las tarifas de un 33% en 1989 a un 13,6% en 1998 (CAN, 1999, p.11). Los países andinos son beneficiarios de todos los Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP). En el marco de las relaciones comerciales con EE.UU., se creó en 1991 la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA), para apoyar la lucha contra las drogas con reducciones arancelarias a la mayoría de las exportaciones al mercado norteamericano de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Este acuerdo durará hasta el 2001 y establece una franquicia de 6.300 partidas arancelarias (quedando otras 1.100 partidas excluidas de la franquicia). También la CAN tiene un acuerdo de Trato Especial de la Unión Europea, que beneficia a los países afectados por el narcotráfico.

En **Colombia**, a partir de 1990, se otorgó al Gobierno nacional facultades para dictar regulaciones en materia de zonas francas. Así se dictó el Decreto 2131 de 1991, mediante el cual se estableció una nueva categoría de zonas francas para prestar servi-

cios en el área industrial, turística y tecnológica en calidad de organizaciones manejadas a manera de empresas o sociedades de derecho privado, en condiciones apropiadas para lograr un funcionamiento a gran escala. La Resolución 51 de 1991 del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) y la Resolución 57 de 1991 de la Junta Monetaria sobre Régimen Cambiario consagran disposiciones especiales en el campo de la inversión de capitales del exterior. Luego, mediante el Decreto 2111 de 1992, se dictaminó la supresión de los establecimientos públicos operadores de las zonas francas industriales y comerciales, hasta que se estableció el Estatuto Aduanero de Zonas Francas mediante el Decreto 971 de 1993.

Se considera como zona franca cualquier área geográfica dentro del territorio nacional para desarrollar el proceso de industrialización de bienes y prestación de servicios a mercados externos, y de manera subsidiaria al mercado nacional. El territorio declarado como zona franca goza de un régimen especial aduanero, cambiario, tributario y de comercio exterior. Se instituyeron tres clases de zonas francas: a) zonas francas industriales de bienes y servicios, para promover y desarrollar el proceso de industrialización de bienes y de prestación, destinados a mercados externos y de manera subsidiaria al mercado nacional; b) industriales de servicios turísticos, para promover y desarrollar la prestación de servicios en la actividad turística, destinados al turismo receptivo y de manera subsidiaria al turismo nacional; c) industriales de servicios tecnológicos, para promover y desarrollar como mínimo diez empresas de base tecnológica, cuya producción se destine a mercados externos y de manera subsidiaria al mercado nacional.

La legislación promulgada en ese entonces permitía que las inversiones de capital extranjero en las zonas francas industriales gozaran de la libre repatriación de utilidades; que las personas jurídicas establecidas en las zonas francas industriales gozaran de un sistema especial de cambio exterior con el fin de facilitar sus operaciones en moneda extranjera dentro del área de la respectiva zona franca y la exención del impuesto de renta y complementarios, correspondientes a los ingresos por las ventas anuales a mercados externos, así como por pagos y transferencias al exterior en concepto de intereses y servicios técnicos vinculados a la venta de mercados externos y a las actividades autorizadas dentro de la respectiva zona franca. Hay 9 zonas francas en el país: ZF de Bogotá; ZF la Candelaria, Cartagena; ZF del Pacífico, Cali; ZF de Río Negro, Medellín; ZF Palmaseca, Cali; ZF de Barranquilla; ZF de Cúcuta; ZF de Cartagena; y ZF de Santa Marta.

Sin embargo, en los últimos cinco años, dicha legislación no ha promovido inversiones satisfactorias y la reglamentación no ha podido ser utilizada. Por tal motivo, el Gobierno emitió el 19 de enero del 2000 el Decreto 49 para crear cuatro Zonas Económicas Especiales de Exportación (ZEEE): Cúcuta, Valledupar, Ipiales y Buenaventura, y cuya reglamentación, así como las leyes que expida el Congreso, estarán blindadas jurídicamente. De esta forma las ZEEE pretenden atraer inversiones que generen exportaciones y empleo.

Entre las condiciones para beneficiarse de este régimen se pueden citar: a) la inversión debe ser nueva (no se admite relocalización de la industria nacional); b) la inver-

sión mínima es de dos millones de dólares; c) por lo menos el 80% de las ventas deben ser a terceros países, incluidos los de la Comunidad Andina de Naciones (CAN); d) la duración mínima de un contrato es de cinco años, con un máximo de veinte; e) cumplimiento de metas relacionadas con exportaciones, empleo, incorporación de tecnologías avanzadas, encadenamiento con la industria local y permanencia en la zona.

Como parte de los incentivos se promoverá una mayor flexibilidad laboral para que empresas nuevas en esas zonas tengan un régimen laboral mucho más favorable del que tiene el resto del sector productivo.

A las ZEEE se les dará un tratamiento equivalente al de las zonas francas, cuyos estímulos son, entre otros: a) exención del pago de impuesto de renta (35%) y complementarios sobre los ingresos obtenidos por ventas al exterior; b) exención de impuestos de renta y de remesas (7%) para los pagos y transferencias efectuados al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos; c) exención de todos los derechos de importación para los bienes extranjeros (IVA y aranceles); d) los productos colombianos que ingresen a la zona son considerados una exportación y obtienen los beneficios otorgados a las exportaciones; e) los bienes importados desde la zona sólo causarán derechos de importación sobre el componente extranjero incorporado; f) libertad de posesión y negociación de divisas dentro de la zona; g) no obligación de reintegrar las divisas por exportaciones; h) financiar la compra de mercancías sin registro y sin depósito.

La ministra de Trabajo aseguró a la prensa nacional (*El Tiempo*, 25.02.00, p. 1B y 6B) que «en marzo del corriente año, el Ejecutivo presentará un proyecto de ley para ampliar las facultades de las ZEEE con ventajas en materia laboral, cambiaria y tributaria». Quizás el impacto económico de la industria maquiladora de México y Centroamérica podría estar siendo uno de los referentes para este nuevo renglón de política de promoción de exportaciones en Colombia (para incrementar la inversión y el empleo), y que al final las ZEEE sean un régimen apropiado para desarrollar actividades de maquilado industrial.

En **Venezuela**, el Congreso promulgó en 1991 la Ley de Zonas Francas (Gaceta Oficial n° 34772 del 8.8.1991), aunque ya en 1988 se había expedido el Reglamento de la Zona Franca Industrial de Paraguaná (Decreto 2166 del 25.5.1988). La ley prevé la creación de tres tipos de zonas francas (industriales, de servicios y comerciales). Se da un trato preferencial para maquinaria, equipo y mercancías del exterior que ingresan a las zonas francas, con exoneraciones de impuestos diversos y de otras restricciones arancelarias. Lo mismo para la exportación de mercancías y para la repatriación de divisas. Actualmente existe una sola zona franca en el país: la de Paraguaná (ZONFIPCA) en el Estado de Falcón, pero están en trámite de proyecto otras siete zonas más: Zona Especial de Procesamiento Industrial en Guayana (ZEPI), Bolívar; ZF de Ureña, C.A. (ZOFURCA), Táchira; ZF Industrial, Comercial y de Servicios Atuja, C.A. (ZOFRAT), Zulia; ZF de Sucre (CUMANA; CARUPANO, GUIRIA), Sucre; ZF Industrial, Comercial y de Servicios Cristóbal Colón, Falcón. ZF Internacional de Zulia (FREZONEZULIA), Zulia; Zona Libre Cultural, Científica y Tecnológica del Estado Mérida.

En **Perú**, el 5 de noviembre de 1991 se promulgó el Decreto Legislativo 704, en el que

se instituye la Ley de Zonas Francas, Zonas de Tratamiento Especial, Comercial y Zonas Especiales de Desarrollo. Esta ley crea una entidad administradora de todas las zonas, la CONAFRAN, que está compuesta (artículo 31) por tres representantes de los Ministerios de Industria, de Economía y de Transportes y Comunicaciones, por dos representantes de la Confederación Nacional de Empresarios (CONFIEP) y por un representante de la Asociación de Pequeños y Medianos Industriales del Perú (APEMIPE). No hay participación sindical en dicha Comisión. Para cada subrégimen (zonas francas, zonas de tratamiento especial y zonas de desarrollo) hay comisiones análogas a la CONAFRAN, en la que no participan representantes sindicales.

Posteriormente surgen una serie de decretos que van reglamentando la ley (Decreto 038-92 EF del 27.02.1992; Decreto 842 del 30.08.1996; Decreto 865 del 27.10.1996; Decreto 023-96-ITINCI del 4.1.1997; Decreto 005-97-ITINCI del 3.4.1997), hasta que finalmente se aprueba el Texto Único Ordenado de Normas con rango de ley emitidas con relación a los CETICOS, a través del Decreto Supremo 112-97 EF del 3.9.1997. En 1996 se crean los CETICOS (Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios) de Ilo, Matarani, Tacna, Loreto y Paita.

Las industrias que se constituyan o establezcan en el CETICOS Tacna hasta el 31 de diciembre del 2004, y cuyas operaciones anuales correspondan en no menos del 92% a la exportación de los bienes que producen, tienen ventajas comparativas por la eliminación de sobrecostos tributarios y laborales, en razón de que se encuentran exoneradas hasta el 31 de diciembre del año 2012 de todo impuesto, tasa, aportación o contribución, tanto del Gobierno Central como Municipal, incluso de aquellos que requieran de norma exoneratoria expresa, tales como: a) Impuesto a la renta; b) Impuesto general a las ventas; c) Impuesto a la promoción municipal adicional; d) Impuesto selectivo al consumo; e) Contribución al FONAVI; (f) Contribución al IPSS.

En **Bolivia**, la Ley 1798 del 17.11.1997 crea la Zona Franca Industrial y Comercial de Potosí. Esta ley se complementa con la Ley 1489 de Exportaciones (del 16.4.1993) y la Ley 1182 de Inversiones (del 17.9.1990). La Ley 1798 es muy corta (consta de dos artículos), y encomienda al Ministerio de Comercio Exterior e Inversión «proporcionar asistencia técnica a la Prefectura del Departamento de Potosí para la elaboración de un perfil de proyecto que permita atraer inversiones privadas para la ejecución e implementación de zonas francas en Potosí» (artículo 2°). Por otra parte, la Ley de Inversiones 1182, en su capítulo VI relativo a las zonas francas, contiene dos artículos:

- a) Artículo 20: «Las zonas francas industriales orientadas a la exportación, zonas francas comerciales o terminales de depósito, así como el régimen de internación temporal para la exportación, autorizadas por el Poder Ejecutivo, funcionarán bajo el principio de segregación aduanera y fiscal con exención de imposiciones tributarias y arancelarias».
- b) Artículo 21: «Los Ministerios del ramo son los organismos nacionales competentes para los efectos de la ejecución, aplicación y cumplimiento de la presente Ley en coordinación con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo».

Existen otros decretos relacionados (ver cuadro sinóptico al final de este subapartado). Hay dos tipos de zonas francas: las industriales (ZOFRI) y las comerciales y terminales de depósito (ZOFACOT). Hay en total 9 zonas francas: la ZF de Potosí; la ZF de Oruro; la ZF de El Alto; la ZF de Cochabamba; la ZF de Puerto Aguirre; la ZF de Santa Cruz; la ZF de Desaguadero; la ZF de Guayaramerín; y la ZF de San Matías.

En Ecuador se emitió el 3 de agosto de 1990 la Ley 90 denominada Ley de Maquila, de Contratación a Tiempo Parcial y de Reformas al Código del Trabajo, de la Corporación Financiera Nacional, de Compañías Financieras, de Consultoría, de Aduanas, de Creación del Sistema de Garantía Crediticia y del Servicio Exterior. Esta ley no contempla las zonas francas. El título I es el referido a la actividad de la maquila, en donde se exponen los requisitos, las exenciones y beneficios; el capítulo de relaciones laborales de este Título I expone las pautas de aplicación del Código de Trabajo para los empleados de las maquilas (que es casi total), y las excepciones autorizadas, como es el caso de la estabilidad: *«los contratos individuales de trabajo maquilado no gozarán de la estabilidad contemplada en el artículo 14.1 del Código del Trabajo»* (art.34). La afiliación de los trabajadores a la seguridad social (IESS) es obligatoria. Luego, el 26.10.90, se emitió el Reglamento a la Ley de Maquila n° 1921, que profundiza las normas de actuación en el sector.

En 1991 se emitió la Ley de Zonas Francas a través del Decreto Ley n° 1, que crea el Consejo Nacional de Zonas Francas (CONAZOFRA), integrándolo con 7 representantes, 5 de ellos pertenecientes a instancias gubernamentales, uno de las empresas administradoras de las zonas, y un representante de los usuarios. La ley delimita las características tributarias, fiscales y arancelarias; en el capítulo 15 (arts.51 a 57) señala el régimen laboral, que se subordina al Código de Trabajo, a excepción de la naturaleza declarada temporal de los contratos laborales (art. 52) y por tanto no sometidos al art. 14 del Código, pudiendo ser renovados cuantas veces sea necesario. El art.53 plantea que los salarios deberán ser superiores por lo menos en un 10% al salario mínimo de los trabajadores de los sectores homólogos del país. El art. 55 exige que los trabajadores participen de las utilidades de las zonas francas. El art. 57 establece la obligación de las empresas administradoras y usuarias de brindar capacitación al personal. En setiembre de 1991 se sacó el Reglamento a la Ley de Zonas Francas n° 2710, que (como en la mayoría de los países de la subregión) crea tres tipos de zonas: la Comercial, la Industrial y la de Servicios; el art.52 del Decreto, refuerza la pauta salarial de la Ley, indicando que: *«las remuneraciones en ningún caso podrán ser inferiores al salario mínimo sectorial, si está determinado, o al salario mínimo vital, incrementados en un 10%»*.

En Ecuador hay 6 zonas francas: ZF de Cuenca CEM, con 22 empresas; ZF de Manabí (ZOFRAMA), con 26 empresas; ZF de Esmeraldas (ZOFREE), con 5 empresas; ZF Metropolitana (METROZONA), con 2 empresas; ZF del Pacífico-Esmeraldas (ZOFRA-PACIFIC); y ZF del Centro Ecuatoriano (ZOFACENE). Las dos últimas citadas no tienen empresas funcionando.

A continuación se presenta un cuadro sintético de la principal legislación para las zonas francas y maquilas en los países de la Comunidad Andina.

ZONAS FRANCAS Y MAQUILAS

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
Denominación	Zonas Francas	Zonas Francas	Maquilas Zonas Francas	Centro de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios (CETICOS)	Zonas Francas
Legislación	Decreto Supremo 22410 de 1990 Decreto Supremo 22526 de 1990 Decreto Supremo 23333 de 1992 Ley 1489 de 1993 23565 de 1993 Ley 1606 de 1994 Decreto Supremo 24440 de 1996 Resolución Mimi- s-terial 732 de 1997	Ley 109 de 1985 Ley 7 de 1991 Decreto 2131 de 1991 Decreto 971 de 1993 Decreto Supremo Decreto 2233 de 1996 Decreto 49 del 2000	Ley 90 de 1990 Reglamento de Maquila N° 1921 de 1990 Ley 1 de 1991 Decreto Supremo 2710 de 1991 Ley 99 - Ley Orgánica de Aduanas Decreto Supremo 1822 Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas (Ley 4) Ley Reformatoria, RO 462, 1994 Ley Reformatoria, RO 149, 1999	Ley General de Aduanas D.L. 809 del 19.04.1996 Reglamento de la Ley General de Aduanas - D.S. 121-96-EF del 24.12.1996 Tabla de Sanciones aplicables a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas - D.S. 122-96-EF del 24.12.1996 Ley de los Delitos Aduaneros- Ley 26461 del 08.06.1995 y su Regla- mento - D.S. 121-95-EF del 15.08.1995 Texto Unico Ordenado de los CETI- COS - D.S. 112-97 -EF del 03.09.1997 D. Leg. 842-96 del 30.08.1996 D. Leg. 843-96 del 30.08.1996 D. Leg. 864-96 del 27.10.1996 D. Leg. 865-96 del 27.10.1996 Reglamento de CETICOS - D.S. 023-96- ITINCI del 04.01.1997 D.S.003-97-ITINCI del 26.01.1997 D.S. 005-97-ITINCI del 03.04.1997 Ley 26831 del 02.07.1997	Ley de Zonas Francas de 1991 Ley Orgánica de Aduanas: G.O. 2314 Extraordinario del 26.09.1978 Reglamento de la Ley Orgá- nica de Aduanas: Decreto 1666 del 27.12.1996

Fuente: Elaboración propia con base en la Guía de Comercio e Inversión, Secretaría General de la Comunidad Andina, Lima, 1999, p.114.

2. EN LOS PAISES DEL MERCOSUR

En el caso de los países del Mercosur, las exportaciones de las zonas francas de dichos países a sus territorios deberán pagar el Arancel Externo Común que corresponda, o el arancel nacional vigente del país que importa, para el caso de productos exceptuados transitoriamente de la aplicación de dicho Arancel Externo. Los países del Mercosur tienen el derecho de aplicar salvaguardas, cuando las importaciones impliquen un aumento imprevisto, que cause daño o amenaza de daño al comercio.

No está limitado el número de zonas francas. Pueden operar las que actualmente están en funcionamiento y las que se instalen en virtud de normas legales vigentes o en trámite parlamentario. Pero existen algunas zonas francas exceptuadas del régimen establecido para el Mercosur, como son las áreas aduaneras especiales existentes en Manaus (Brasil) y Tierra del Fuego (Argentina), constituidas en razón de su particular situación geográfica, que podrán funcionar bajo el régimen con que lo venían haciendo hasta el año 2013. Ello significa que los productos podrán ingresar a los países respectivos, pero en caso de hacerlo hacia otros países del Mercosur, deberán pagar el Arancel Externo Común.

Esto equivale a considerar los bienes elaborados en las zonas francas de la misma manera que los bienes producidos en otros países y significa dejar de lado la posibilidad de incentivar la incorporación de valor agregado local y la compra de insumos producidos localmente. No se estimula entonces lo que a veces se ha denominado «efecto de arrastre» sobre la economía local, que ocurre cuando la instalación de una actividad en zona franca fortalece el empleo y la utilización de servicios e insumos locales como consecuencia de contrataciones en el área vecina a la zona franca.

Por otra parte, en el contexto de la negociación, hay que tener en cuenta que las legislaciones de Argentina y Brasil en general prohíben el ingreso a sus respectivos territorios aduaneros de los bienes producidos en zonas francas. El hecho de que esta norma no se ha hecho extensiva al conjunto del Mercosur, constituye un elemento favorable a las posibilidades de desarrollo de las zonas francas.

Al respecto, la Decisión n° 8/94 del Mercosur/CMC (del 5 de agosto de 1994) dice lo siguiente:

«Visto: el Art. 10 del Tratado de Asunción, las Decisiones n° 1/92 y 13/94 del Consejo del Mercado Común y la Resolución n° 39/94 del Grupo Mercado Común.

Considerando:

- I) *Que los Estados Partes del Mercosur poseen disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que permiten el establecimiento de zonas francas y áreas aduaneras especiales, en las cuales las mercaderías pueden tener un tratamiento distinto al registrado en el territorio aduanero general;*
- II) *Que estas disposiciones presentan ciertas disparidades que, de subsistir con posterioridad al establecimiento de la Unión Aduanera, podrán provocar distorsiones en los flujos comerciales, de inversiones y en los ingresos aduaneros;*

III) Que el tratamiento a ser otorgado a las mercaderías provenientes de dichos enclaves debe ser armonizado en el territorio del Mercosur.

El Consejo de Mercado Común decide:

Artículo 1°:

La presente Decisión será de aplicación a las zonas francas comerciales, zonas francas industriales, zonas de procesamiento de exportaciones y áreas aduaneras especiales.

Artículo 2°:

Salvo decisión en contrario, los Estados Partes aplicarán el Arancel Externo Común o, en el caso de productos excepcionados, el arancel nacional vigente a las mercaderías provenientes de zonas francas comerciales, de zonas francas industriales, de zonas de procesamiento de exportaciones y de áreas aduaneras especiales, sin perjuicio de las disposiciones legales vigentes en cada uno de ellos para el ingreso de dichos productos al propio país.

Artículo 3°:

Podrán aplicarse salvaguardas bajo el régimen jurídico del GATT cuando las importaciones provenientes de zonas francas comerciales, de zonas francas industriales, de zonas de procesamiento de exportaciones y de áreas aduaneras especiales impliquen un aumento imprevisto de importaciones que cause daño o amenaza de daño para el país importador.

Artículo 4°:

En caso de incentivos concedidos a la producción de estas zonas francas, zonas de procesamiento de exportaciones y áreas aduaneras especiales no compatibles con las normativas correspondientes del GATT, el país receptor de la importación podrá aplicar dicha normativa.

Artículo 5°:

Podrán operar en el Mercosur las zonas francas que actualmente se encuentran en funcionamiento y las que se instalen en virtud de normas legales vigentes o en trámite parlamentario.

Artículo 6°:

Las Areas Aduaneras Especiales existentes de Manaos y Tierra del Fuego, constituidas en razón de su particular situación geográfica, podrán funcionar bajo el régimen actual hasta el año 2013.»

En **Brasil** se creó la Zona Franca de Manaos con la Ley 003173 del 6.6.57. El 13.6.91 se emitió la LCP 000068 que dispone sobre la composición del Consejo de Administración de Superintendencia de la Zona Franca de Manaos (ZUFRAMA). Después, el 30.12.99, se sacó la MPV 002015 que instituye una tasa especial de servicios administrativos a favor de esta zona franca. Este MVP adquiere un mayor rango legal cuando el 28.1.00 sale como la Ley 009960.

Se crearon también las Zonas Francas de Ilha da Madeira e Ilha de Santa María, de acuerdo a la legislación siguiente: Decreto Ley n° 84/93, del 18 de marzo de 1993;

Decreto Ley n° 37/94, del 8 de febrero de 1994; Decreto Ley n° 215/89, del 1° de julio de 1989; y el Estatuto de Beneficios Fiscales: Decreto Ley n° 25/98, del 10 de febrero de 1998. Las entidades instaladas en las zonas francas de Madeira e Ilha de Santa María se benefician de la exención de los impuestos IRC e IRS hasta el 31 de diciembre del 2011.

El funcionamiento de las zonas francas en Brasil es de muy bajo perfil.

En **Paraguay**, el régimen de zonas francas está legislado por la Ley 523/95 del 16 de enero de 1995 y el Decreto 15534 del 29 de noviembre de 1996. Las zonas francas se clasifican en tres categorías: comerciales, industriales y de servicios. La entidad administradora es el Consejo Nacional de Zonas Francas, integrado por tres viceministros, un representante de los usuarios y un representante de los concesionarios. La legislación prevé diversas exoneraciones de impuestos tanto para la introducción de bienes, la exportación y reexportación; también hay exenciones tributarias para los concesionarios (de acuerdo a la Ley 60/90 sobre Régimen de Incentivos Fiscales para la Inversión de Capital de Origen Nacional y Extranjero), incluida la exención del Impuesto al Valor Agregado por los servicios que presten a los usuarios. Por su parte, los usuarios están exonerados de todo tributo nacional, departamental o municipal, incluidas las remesas de utilidades o dividendos a terceros países.

El 13 de mayo de 1997, el Congreso aprobó la Ley 1064 de la Industria Maquiladora de Exportación. Se crea el Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME) como organismo asesor de los Ministerios de Industria, Comercio y Hacienda (artículo 5), compuesto por cinco representantes de Ministerios y otras instancias gubernamentales.

El CNIME puede invitar a sus sesiones a representantes de otras dependencias o entidades de la administración pública, así como a representantes departamentales o municipales o de instituciones u organismos del sector público o privado, cuando lo consideren de interés para el mejor cumplimiento de sus objetivos.

En cuanto a los beneficios fiscales y tributarios, el artículo 29 impone que el contrato de maquila y las actividades realizadas en ejecución del mismo se encuentran gravadas por un tributo único del 1% sobre el valor agregado en territorio nacional. El contrato de sub-maquila tiene un tributo único del 1% en concepto de impuesto a la renta, también sobre el valor agregado en territorio nacional. El artículo 30 exonera a las maquilas de todo otro tributo nacional, departamental o municipal relativo a: la importación de los bienes previstos en el contrato de maquila; la reexportación de los bienes importados bajo dicho contrato; la reexportación de los bienes transformados, elaborados, reparados o ensamblados bajo dicho contrato.

En **Chile** se creó la Zona Franca de Iquique (ZOFRI) el 25 de junio de 1975, con el fin de impulsar el desarrollo de una región extrema del largo territorio chileno (distante 2.000 kilómetros de Santiago, la capital) y que en ese momento atravesaba por una grave crisis económica. Al poco tiempo de su creación, esta zona franca se convirtió en el motor de desarrollo de la ciudad de Iquique, convirtiendo al comercio en la principal

actividad de la zona y permitiendo el desarrollo de muchas actividades anexas relacionadas con la actividad de la zona franca.

Hasta 1990, ZOFRI fue un servicio público. Ese año, el 48% de su propiedad se privatizó y la Administración pasó a convertirse en la Sociedad Anónima ZOFRI S.A. Actualmente, hay más de 1.800 empresas en la Zona Franca de Iquique que gozan de estos beneficios, efectuando operaciones por un monto superior a 4.000 millones de dólares al año.

En Uruguay, la Ley n° 15.921 (sancionada el 17 de diciembre de 1987) establece que las zonas francas son áreas aisladas del territorio nacional, donde se estimula la actividad económica a través de una normativa particular. Estas zonas de economía especial gozan de excepciones aduaneras y fiscales, además de estar excluidas de la jurisdicción de los monopolios estatales. Esto las diferencia de la mayoría de zonas francas del mundo, donde en general sólo se contemplan beneficios aduaneros y algunas exenciones fiscales de carácter limitado. En las zonas francas, en principio, se aplica toda la normativa positiva uruguaya, a excepción del derecho aduanero y tributario por cuanto, como surge de la definición antes mencionada, estamos dentro del territorio político uruguayo. Cuando se habla de zona franca se hace insoslayable la referencia al resto del territorio nacional. La denominación que surge por defecto y tal vez la más adecuada sea: «zona no franca».

La administración y control de las zonas francas está a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas (artículo 5). Pero se creó una Comisión Honoraria Asesora (artículo 6), integrada por cinco miembros de instituciones públicas diversas. Además de la Ley de Zonas Francas, se han ido emitiendo varios decretos hasta 1996, para reglamentar distintos aspectos de su funcionamiento.

Las zonas francas son consideradas extraterritoriales, por ello, para introducir mercaderías, se deben pagar los impuestos correspondientes y el Arancel Externo Común al ingresar a los países socios del Mercosur. Además, *«no disponen de las preferencias acordadas a la producción nacional. Por esta razón, se han instalado en estas zonas pocas actividades industriales, predominando su uso como almacenamiento y proveedoras de servicios. Se han instalado ocho zonas con estas características, de las cuales identificamos dos operadas por capital extranjero. Se dispone de muy poca información sobre las actividades e inversiones de las empresas que se radican en las zonas francas.»* (Notaro y Bittencourt, 2000, p. 42).

La ley uruguaya establece que los usuarios deberán emplear como mínimo a un 75% de personal nacional en sus actividades. El régimen de aportes a la seguridad social es el mismo que para el resto del territorio, sin excepciones al régimen regular.

La Zona Franca de Montevideo ocupa 125 hectáreas (a 9 kilómetros del Aeropuerto Internacional Carrasco) y en ella hay establecidas numerosas empresas comerciales aunque no son maquiladoras.

De acuerdo con un estudio de la OIT (Notaro y Bittencourt, 2000, p. 43-44), la existencia de sindicatos en Uruguay no es impedimento para las empresas multinacionales

(EMN) o la inversión extranjera directa (IED). Por otra parte, «... si se crea una empresa nueva, el surgimiento de una organización sindical tiene baja probabilidad. Este fenómeno es general a las nuevas actividades en expansión y más notorio en las nuevas actividades con presencia de capital del exterior como la hotelería o las cadenas de «fast food». Sin embargo, cabe señalar que la organización de un sindicato ha sido y sigue siendo tan difícil en las empresas extranjeras (EE) como en las empresas nacionales (EN). En segundo lugar, cuando la organización sindical es fuerte y se desencadenan conflictos, las EE amenazan con retirarse. No se perciben diferencias entre las EE y las EN en cuanto al respeto de los derechos sindicales o los despidos arbitrarios. El escaso desarrollo de organizaciones sindicales en algunas actividades económicas en expansión, y su debilidad en otras en contracción pueden contribuir a explicar el reducido número de denuncias.»

En **Argentina** se promulgó la Ley de Zonas Francas (Ley n° 24.331), el 10.6.1994, la cual establece el ámbito de acción de estas zonas, las exenciones fiscales y tributarias, y los beneficios para la exportación. La ley faculta al Poder Ejecutivo para crear una zona franca en cada provincia, y permite crear otras zonas francas comerciales en ciudades o pueblos de su jurisdicción que sean fronterizos con países limítrofes. La legislación laboral será la vigente en el territorio aduanero general (artículo 41). El Decreto 906/94, del 10.6.1994, acota algunos artículos de la ley y reglamenta otros.

Una de las zonas francas más importantes es la Zona Franca Bioceánica Comodoro Rivadavia. También hay zonas francas en La Plata (BICE) y en Córdoba (ZOFRAFOR S.A.)

De todos modos estas zonas no poseen ningún parecido con el perfil de las maquiladoras centroamericanas. Lo que parece estar claro es que «las empresas claramente no se localizan en Argentina para exportar manufacturas masivamente al mundo; se descartan también la tecnología local, la calidad especial en algún sentido de la fuerza de trabajo, o la dimensión del mercado interno. Sobre la fuerza de trabajo no surge ninguna evidencia ni de diferentes estudios o encuestas ni de información empresarial aun casual, de que alguna corporación traslade sus actividades empresarias al país, para aprovecharla en alguna producción específica competitiva internacionalmente gracias al costo o calidad; se puede acotar que ciertamente el «bajo costo laboral» no sería un factor de localización, más bien empresas extranjeras y nacionales coinciden en quejarse de altos costos laborales salariales y no salariales. En cuanto a la calificación de la mano de obra, genera valoraciones positivas genéricas y es apreciada para desarrollar emprendimientos ya decididos de orientación local o regional, pero tampoco es un factor buscado especialmente o capaz de movilizar la inversión externa» (Soifer y Tomada, 2000, p. 9-10).

V. Conclusiones y perspectivas para el diálogo social

a) Necesidad de democratizar la globalización

La lógica de la economía global, que se extiende con fuerza y rapidez, es contradictoria. Se asienta sobre la velocidad, el riesgo y la creatividad, pero también muchas veces sobre el desamparo y la impunidad laboral (tanto en el orden nacional como en el

orden internacional), ya que no existen mecanismos de regulación de los intereses colectivos, a pesar también de la insistencia del sindicalismo mundial en este sentido (cláusulas sociales). Se transfiere la producción de los países de salarios altos a aquellos con salarios bajos; se especula en el mercado financiero sin considerar las consecuencias (excepto para el propio capital) y se trastocan patrones culturales y de consumo, haciendo daño irreversible a la base ecológica del planeta, sin consideración para las generaciones futuras. El modelo económico neoliberal globalizado ha contribuido a generar, constante y crecientemente, exclusión y polarización social, minando con ello las bases de una convivencia armónica, equitativa y pacífica.

En las discusiones más recientes en el seno de la OMC resultó evidente que, al unilateralismo en las relaciones económicas y comerciales internacionales, debe oponerse el multilateralismo verdadero, equilibrado y democrático, no sometido a las leyes de los más fuertes. Es necesario asentar las negociaciones en procesos más transparentes que permitan visualizar mejor las ventajas asociadas al libre comercio, y garantizar su compatibilidad con los derechos humanos fundamentales.

Democratizar la globalización en el difícil contexto actual requiere de un Estado vigoroso, capaz de innovación, adaptabilidad y aprendizaje organizacional, con atribuciones renovadas en la conducción de la vida social (derivadas del consenso público), que integre criterios políticos y técnicos en la toma de decisiones, y cuya ponderada interacción con otros Estados promueva acuerdos que mejoren la inserción internacional y la competitividad también homologable de cara a la realidad y asimetrías de unos países frente a otros. El desarrollo y el crecimiento son obras de plazo largo.

El actual combate a la pobreza en América Latina ocurre en un contexto internacional adverso. Aunque el sufrimiento humano causado por la pobreza es siempre el mismo, la pobreza no es siempre igual. Conocerla en su especificidad es empezar a combatirla. Si ello es cierto, el erradicar la pobreza y la desigualdad es una cuestión política antes que económica. Sin duda el crecimiento es condición necesaria para ello, pero no es suficiente. La propia definición de la pobreza no se reduce únicamente a sus indicadores económicos. Debe también considerarse la disposición de bienes culturales, el acceso al tiempo libre, el reconocimiento social y el acceso a los derechos políticos efectivos esto es, a una ciudadanía activa y participativa. Integrar ambos tipos de indicadores permite entender más claramente la relación entre pobreza, democratización socio-económica y equidad.

Precisamente el desarrollo, como proceso cualitativo, plantea prestar atención al daño que la expansión comercial en el marco de la mundialización está haciendo a las normativas laborales de los países en desarrollo, a la calidad de vida de sectores y poblaciones tanto en países industrializados como en los que están en vías de desarrollo, a la ecología y a la estabilidad social, laboral y política. Para el sindicalismo, el comercio es inseparable de la política; someter la sociedad civil mundial a la sola lógica comercial es desconocer que la globalización atañe a algo más que el comercio. La cláusula social por la que abogan los sindicatos se relaciona con la necesidad de establecer normas funda-

mentales en el comercio internacional para evitar el dumping social, la deshumanización del trabajo y la pauperización del empleo. No se trata de, por esta vía, imponer barreras comerciales o boicotear las ventajas comparativas entre países: se trata de los derechos humanos básicos que todos deben respetar. De otro modo, *«en la loca carrera por ver quién es el país que se vende más barato, el intercambio de dignidad por prosperidad suele llevar a la pérdida de ambas cosas»*.¹⁰

Los procesos de integración en América Latina deberán gradualmente fortalecer el componente de garantías mínimas sociales universales aceptadas y aceptables. Los procesos de integración involucran niveles de diálogo y negociación que por su alcance y cobertura requieren del mayor esfuerzo entre los actores sociales para establecer alianzas y construir en consenso el futuro de la región.

La globalización económica está induciendo a los países en vías de desarrollo a modernizar sus aparatos productivos, a superar esquemas tradicionales de fabricación, a reformar las estructuras e instituciones estatales que son ineficientes, y a contrarrestar el rezago tecnológico. Pero si bien la globalización económica es una realidad ineludible y lícita de mercados abiertos, también lo debe ser la internacionalización del derecho y la aplicación consecuente de los convenios de la OIT (Valverde, 1997; p. 88). La Declaración de Principios y Derechos Fundamentales de la OIT es un referente crucial en este sentido, al igual que las Normas Internacionales del Trabajo. Según un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *«carecen de fundamento los temores de que el respeto de los principios fundamentales pueda influir en la posición competitiva de los distintos países en el contexto de la liberalización: antes bien, cabe sostener que reforzará a largo plazo los logros económicos de todos los países»*. (OIT 2000b, p. 4).

b) Necesidad de fortalecer la libertad sindical y la negociación colectiva en las zonas francas y maquiladoras

Siguen existiendo violaciones a la libertad sindical y a la negociación colectiva en las zonas francas y maquilas de Centroamérica y El Caribe. A pesar de los múltiples problemas que afrontan países con niveles de desarrollo muy diferentes, y del alcance de sus dificultades económicas particulares, la OIT insiste en el carácter universal de las normas internacionales de trabajo, sobre todo cuando se trata de convenios fundamentales, y cuya aplicación no debe subordinarse al nivel de desarrollo económico de un país ni a las fluctuaciones periódicas de los ciclos económicos, dado que se trata de instrumentos relativos a derechos humanos fundamentales.

La aplicación de las normas y los principios sobre libertad sindical, especialmente en el caso de los Convenios núm. 87 y 98, se halla estrechamente condicionada por el respeto de las libertades civiles y políticas. Los derechos básicos para el ejercicio de la libertad sindical son: a) Derecho a la libertad, a la seguridad de la persona y a la protec-

¹⁰ J.M. Zufiaur. En periódico español «Cinco Días». 7. 12. 99. p.4.

ción contra la detención y la prisión arbitrarias; b) libertad de opinión y de expresión, y de sostener opiniones sin ser molestado; c) libertad de investigar y recibir información u opiniones, y de difundirlas por cualquier medio de expresión; d) derecho de reunión; e) derecho a proceso regular por tribunales independientes e imparciales; f) derecho a la protección de la propiedad de las organizaciones sindicales.

Desde el punto de vista del empleo y la contratación, *«todo acto de discriminación que atente contra la libertad sindical puede tener consecuencias muy graves. Así ocurrirá, por ejemplo, cuando el empleo del trabajador dependa de que no esté afiliado a un sindicato o a que se retire del mismo, o cuando el despido se debe precisamente a su afiliación o participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo»* (OIT, 1995, p. 23).

La negociación colectiva está alejada de las posibilidades de acceso de muchos/as trabajadores/as de la maquila. En cuanto a los procedimientos y reglas que facilitan la negociación, cabe mencionar:

- los procedimientos de mediación y de conciliación, obligatoria o voluntaria;
- las reglas que prohíben determinadas prácticas desleales que obstaculizan el desarrollo de la negociación;
- la situación de la unidad de negociación, de la empresa o de las sociedades del sector y de los salarios y las condiciones de empleo en las unidades del mismo sector.

En ciertos países la autonomía de las partes puede encontrar dificultades que limitan la libertad de negociación en aspectos como:

- la fijación unilateral del nivel de las negociaciones;
- la obligación de someter los acuerdos colectivos a la aprobación previa de las autoridades administrativas y financieras, o incluso de los tribunales laborales;
- el cumplimiento de criterios preestablecidos por ley, por ejemplo en materia de salarios;
- la imposición unilateral de condiciones de empleo específicas.

La autonomía topa también a veces con disposiciones legislativas que invocan motivos de interés general o de orden público para soslayar o descartar la negociación. Las disposiciones que obligan a la aprobación de una autoridad administrativa o de un tribunal laboral no son incompatibles con el Convenio núm. 98 si se limitan a los casos en que se presentan vicios de forma o se infringen las normas mínimas de la legislación laboral. Pero si la legislación confiere a las autoridades la facultad discrecional de rechazar la homologación, o si establece que la aprobación debe basarse en criterios como la compatibilidad del convenio con la política general y económica del gobierno (medidas equivalentes a una autorización previa), se estará entonces cuestionando el principio de autonomía de las partes.

Por ello, la Declaración Tripartita sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, en su art. 45, recomienda que *«cuando los gobiernos de los países de acogida ofrezcan incentivos especiales para atraer la inversión extranjera, estos incentivos no deberían incluir ninguna limitación a la libertad sindical de los trabajadores ni al derecho de sindicación y de negociación colectiva»*.

c) Necesidad de mejorar las relaciones laborales y la calidad del empleo en las maquilas

Los países del área se han especializado como oferentes de mano de obra barata, de suerte que su expansión podría depender del continuo abaratamiento de ese factor. Esto no es compatible con una estrategia de largo plazo de crecimiento con equidad social. Sin embargo, dada la abundante oferta de mano de obra de baja especialización, en la actualidad la contribución de la maquila a la equidad social seguramente es positiva, debido a su enorme capacidad de generación de empleos, en especial para los estratos más pobres de la población. El fenómeno de la maquila responde, en primera instancia, a una política de inversión que basa su ventaja competitiva en los bajos costos productivos y laborales. Es fundamental que la industria maquiladora adquiera un perfil más acorde con una auténtica estrategia de desarrollo industrial, con democracia laboral y eficiencia productiva.

Las ZF operan como una economía de enclave, de escasa articulación con el resto de la economía nacional. A este tipo de industria no le interesa cubrir la demanda del mercado interno por su limitada capacidad de compra, sino que busca aprovechar las mayores ventajas que ofrece el mercado mundial competitivo.

Las condiciones de trabajo en las empresas maquiladoras están influidas por la forma típica de organización taylorista de la producción, ocurriendo con frecuencia violaciones a los derechos fundamentales de los/as trabajadores/as. Los derechos legales en materia de condiciones de trabajo (salario, vacaciones, seguridad e higiene, seguridad social, etc.) son incumplidos en algunas empresas, especialmente en las de menor tamaño, las textiles y de capital nacional, coreano y taiwanés. La libertad sindical es reprimida en muchas empresas del sector. Todavía algunas maquilas, ante las iniciativas de reivindicación u organización sindical, amenazan con trasladar sus empresas a otros países donde supuestamente hay mejores condiciones para rentabilizar el trabajo.

El régimen legal que ampara el funcionamiento de las maquilas reconoce los derechos socio-económicos de los/as trabajadores/as. No obstante, esta misma legislación, en el caso excepcional del ZIP en Honduras, tipifica tales empresas como de interés público, aun cuando por su propia razón social son de naturaleza mercantil privada; esa calificación de carácter público permite a las autoridades públicas declarar de oficio la ilegalidad de cualquier acción huelguística de los/as trabajadores/as. Es importante destacar que estas empresas privadas al ser equiparadas a las empresas públicas violentan la Constitución de la República, por cuanto la condición indispensable para otorgarle tal categoría es que sean propiedad del Estado. Durante las reformas al

Código del Trabajo, que se hicieron de manera tripartita y consensuada desde 1995. Con el apoyo técnico de la OIT, se corrigió esta anomalía; pero lamentablemente nunca fueron aprobadas por el Congreso de la República.

La inobservancia de la legislación laboral se produce a veces sin que las instancias administrativas y judiciales competentes actúen con celeridad y eficiencia. Algunos mecanismos legales para conceder a las empresas los regímenes de incentivos, o para la distribución de cuotas de exportación, podrían incluir guías exhaustivas y precisas respecto de los derechos laborales.

Es bueno que los gobiernos promuevan la imagen de los países en el exterior, e incentiven al inversionista extranjero a realizar actividades nacionales. Pero dicha promoción debe ser responsable y no dar pie a interpretaciones distorsionadas de la realidad laboral en cada país. El paquete informativo promocional podría incluir también datos sobre el Código del Trabajo, sobre las centrales sindicales nacionales, sobre las experiencias de concertación (en su caso), amén de otras referencias idiosincráticas, culturales, ecológicas y de fortaleza institucional democrática (OIT, 1996). Todo ello debe ser presentado como ventajas, como factores de estabilidad y de inmejorable clima para el diálogo social, para la productividad y la seguridad de las inversiones

El salario prevaleciente en las empresas maquiladoras, aunque es cierto que en general está por encima de los salarios mínimos sectoriales, no permite a los trabajadores mejorar la calidad de vida; sólo alcanza para asegurar la subsistencia y garantizar su participación en el proceso productivo.

La falta de planificación municipal o demográfica puede traer aparejadas nuevas problemáticas sociales causadas por la maquila. Por ejemplo, en Honduras, algunas localidades donde se encuentran los parques industriales sufrieron un «exceso» de población, generando serios problemas sociales, en virtud de que sus comunidades no estaban preparadas para ofrecer los servicios básicos mínimos de agua potable, vivienda, escuelas, hospitales, alimentación, transporte, etc., que requieren los nuevos habitantes llegados de otros lugares en forma masiva para laborar en la maquila.

En todos los países ha aumentado (aunque con ritmos e intensidad distintos) la subcontratación en estas empresas, informalizando el empleo a domicilio y la producción familiar. Eso permite abaratar aún más los costos de mano de obra e infraestructura. En el núcleo familiar se involucra a jóvenes y niños para el trabajo domiciliario, aunque no es posible hacer cálculos que den una idea aproximada de la magnitud real de este hecho.

d) La importancia del diálogo social tripartito para profundizar la democracia

Desde el punto de vista sociopolítico, la democracia es la forma de gobierno más generalizada a finales del siglo XX; pero en muchos países la democracia no ha resuelto la pobreza y es frecuente observar considerables niveles de marginalidad y exclusión social, de precarización e informalización laboral, de fragmentación y deterioro de la

convivencia. La delincuencia creciente en todas partes es un síntoma de deterioro humano estructural y evidencia uno de los mayores despropósitos de la democracia. Por tanto, ante las grandes transformaciones que se están viviendo en todos los órdenes, las instituciones democráticas deberán dirigir ahora más que nunca sus esfuerzos a fortalecer y profundizar la democracia política, social y económica en el marco de la globalización, conforme a sus competencias y finalidades.

Como la ciencia, la democracia es el resultado de un largo aprendizaje. No es sólo la acumulación o el hallazgo de determinadas formas institucionales que pueden luego ser transplantadas o simplemente automatizadas con inercias burocráticas. La democracia es una cultura. De allí que consolidar la democracia suponga muchas veces reformar hábitos, modificar prácticas y potenciar la virtud civil de la responsabilidad compartida. Esto es necesario para democratizar la democracia, y para hacer factible la gobernabilidad y la cohesión social.

El derecho humano a proyectar un futuro digno es el complemento del derecho humano a la paz. Desarrollar una política de la inclusión, practicar los principios del consenso que democratizan la democracia, e impulsar el cambio corresponsable, es defender la perspectiva antropológica del desarrollo humano y la importancia del arte de gobernar a su servicio. Gobernar la globalización es también restituírle a los pueblos el derecho al futuro.

Los críticos de la globalización, y más recientemente los responsables de la formulación de políticas sociales en los organismos financieros internacionales, han venido observando la profusión de problemas sociales que persisten o que han emergido a la par de las transformaciones en la estrategia de crecimiento económico.

El resultado de una fructífera relación entre gobernabilidad y democracia es la legitimidad. Dicha relación debe integrar en las políticas de desarrollo tanto la dimensión técnica (de conocimiento objetivo de la realidad) como la política (los intereses y los recursos) y la dimensión ética (de elección entre valores). Con esos principios (en la triple dimensión técnica, política y ética del desarrollo) es posible dialogar, negociar, comunicar, organizar, sumar y compartir proyectos comunes y alternativos.

Una sociedad auténticamente democrática es una entidad abierta de diálogo social por excelencia: las estructuras políticas, económicas, jurídicas e institucionales son el espacio sistémico para garantizar una convivencia dialogante y representativa, ya que la democracia implica vivir en sociedades de representación. Por tanto, al hablar de diálogo social, no se está haciendo referencia a algo nuevo y diferente al Estado de Derecho. La democracia implica el diálogo social, aunque en la práctica pueda no ocurrir siempre así, pues las democracias reales también pueden generar sus contradicciones, empezando por la propia división social del trabajo, campo fecundo en situaciones de exclusión, marginación y precarización.

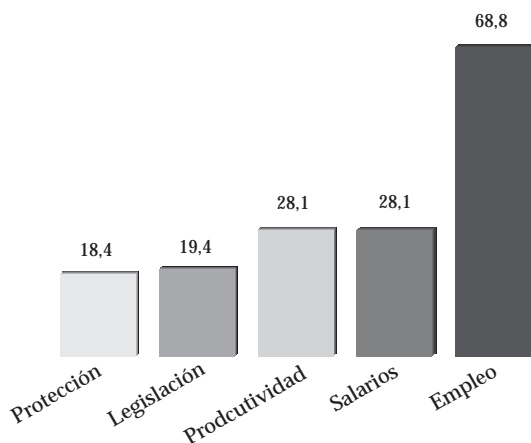
El sistema de relaciones laborales es funcional al sistema democrático si permite a través del diálogo social, la concertación, la negociación colectiva y la solución regulada

de los conflictos. Además, permite convertir estrategias consensuadas en verdaderas decisiones orgánicas, y mejorar también la productividad de las empresas, condición que incide en los niveles de empleo y remuneración.

Pero las posibilidades del desarrollo democrático no se agotan en las formulaciones normativas, lo que da un especial signo de constructividad al diálogo social y al tripartismo. El diálogo social es un medio que brinda interesantes oportunidades para enriquecer la democracia y fortalecer la cohesión social. En cada país hay distintas prioridades y ciertos matices diferenciales en los temas estratégicos de interés sindical, aunque también hay capítulos comunes.

La OIT publicó los resultados de una interesante encuesta realizada en 1998 (OIT, 1998a, p. 25-31) sobre los temas que mayor interés tenían para los actores del tripartismo, de cara al diálogo social para 1999. La consulta reveló que el tema prioritario en el que coincidieron las partes fue el empleo (55% de los empleadores y 50% de los sindicatos); el resto de temas presentó una cierta dispersión en cuanto a la asignación de prioridad; esto se aprecia en el gráfico siguiente.

Gráfico 2. TEMAS LABORABLES PRIORITARIOS EN 1999
(porcentaje de entrevistados que priorizaron los temas)



Fuente: OIT, 1998a, p. 29.

El tema del diálogo social y la negociación colectiva fue un tema seleccionado con alta prioridad sólo por gran parte de los dirigentes laborales, no así por los empresariales (OIT, 1998a, p. 31).

El diálogo social puede permitir llegar a acuerdos para distribuir con equidad los beneficios del crecimiento, al mismo tiempo que asignar, también equitativamente, los costos de ese proceso. La legitimidad del proceso de adaptación de las economías al entorno globalizado depende del grado de consenso social que se logre; y para ese fin el diálogo social es un escenario privilegiado, en especial si hay una agenda flexible y abierta que cubra los distintos temas de la problemática económica, política y social.

Así pues, el diálogo social es un instrumento al servicio de la gobernabilidad de los sistemas democráticos que contribuye al logro de consensos entre los distintos actores sociales. Algunos de los objetivos que se persiguen con este instrumento son:

- Contribuir a generar acuerdos permanentes en el ámbito de las relaciones laborales y económico-sociales entre los actores sociales, con la participación directa o indirecta del Estado.
- Moderar la conflictividad social con visión de país y reglas del juego compatibles con las aspiraciones de trabajadores y empleadores.
- Crear espacios para soluciones creativas, mediante procesos que den legitimidad social al crecimiento económico con equidad.
- Reconciliar las exigencias de la justicia social con las de la competitividad de las empresas y el desarrollo económico, de tal modo que no sólo sea utilizado en medio de circunstancias económicas adversas para arbitrar el reparto de la crisis, sino que debe recurrirse también a él en situaciones favorables para canalizar proporcionalmente los beneficios de la prosperidad.

Todo lo expuesto remarca la necesidad de profundizar la democracia política, social y económica en la región y de promover el diálogo y la negociación social que hagan viables los caminos dirigidos a tal fin. Pero el diálogo social requiere, por un lado, voluntad política de los actores y, por otro, actores institucionalmente fuertes y autónomos, cuya interlocución constructiva anime la búsqueda conjunta y los consensos que hagan posible la salida de las crisis, equilibrar el orden político, económico, social y laboral, y generar cohesión ciudadana en todos los ámbitos de la convivencia, tanto en la calle como en la empresa.

En este sentido son muchos los aportes que el sindicalismo latinoamericano puede dar para contribuir a la elaboración de los proyectos futuros de sociedad, y al progreso político, económico y social de la región. Justamente, la visión que las organizaciones sindicales tengan del presente y el futuro de la sociedad, y de sí mismas en tal devenir, determinará en gran medida su protagonismo frente a los cambios y transformaciones nacionales, y la imagen pública consecuente que al respecto ofrecen a la ciudadanía.

El ejercicio del diálogo implica coherencia antes, durante y después de la irrupción de las problemáticas, y debe orientarse, cuando no a prevenirlas, a resolverlas de forma justa, equilibrada y ecuánime. El Sr. Bill Brett, representante de los trabajadores del Reino Unido, durante la 276ª Reunión del Consejo de Administración de la OIT (noviembre 1999), en el seno de la Comisión de Empleo y Política Social, hablando sobre el diálogo social y la crisis argumentó que *«está muy bien entablar un diálogo social en respuesta a una crisis, pero tal vez las personas no quieren dialogar, ya que no se habló con ellas durante todos los años en que los empleadores no necesitaron hacerlo. Por consiguiente, el diálogo social no es algo que se presente con la crisis, sino que tiene que preceder a ésta»* (OIT-GB.276/ESP/4.2. pág. 9).

Algunos puntos a tomar en cuenta para la reflexión relativa a los contenidos y estrategias de diálogo social intersindical e intersectorial en el sector de ZF y maquilas podrían ser:

- Las políticas de inversión deben ser congruentes y compatibles con las políticas de empleo; el desarrollo local, nacional o regional, no será factible en tanto las segundas sean estrictamente subsidiarias de las primeras, y mientras el empleo ocupe de hecho un lugar meramente accesorio e instrumental en las estrategias de inversión. El empleo es un factor de estructuración societaria, y por tanto también es fuente de cohesión o, en su defecto, de exclusión y marginalidad social. Dadas las altas cotas de desempleo, de subempleo y de informalidad ocupacional de la subregión, es indudable que las maquilas son una fuente necesaria de puestos de trabajo que debe aprovecharse, pero también es imperativo que dicho empleo mejore sus características de desempeño, cualificación y retribución, a la vez que se constituye en un estructurante dignificador del tejido socioproductivo en el contexto de la actual división social del trabajo. Para superar el coyunturalismo de la política industrial, la estrategia sectorial de empleo debe estar incardinada en una estrategia nacional de fomento del empleo y la inversión. Para que la promoción del empleo sea parte de una verdadera política de desarrollo sustentable, deben conciliarse los requerimientos cuantitativos de puestos de trabajo con los aspectos cualitativos del desarrollo humano: el empleo de calidad debe ser el norte para una sociedad de calidad.
- Es necesario consolidar la estrategia sindical regional para repotenciar la participación de los trabajadores en las políticas subregionales, nacionales y sectoriales de empleo; dicha estrategia debe ser congruente con las estrategias nacionales, incluyendo las particularidades y características distintivas del mercado laboral y del aparato productivo de cada país. Sería positivo reflexionar sobre el papel que se está jugando en las instancias de diálogo sociolaboral existentes y tratar de optimizar la presencia e intervención sindical en los foros o comisiones donde es posible avanzar en el diálogo y la negociación bipartita y tripartita; o promover la creación de los espacios institucionales necesarios (para intercambios formales y/o no formales) que viabilicen una participación más equilibrada y efectiva de los actores sociales en las políticas, proyectos y programas de empleo y mercado de trabajo.
- La maquila puede ser una mejor alternativa de empleo en la medida en que su actividad no esté condicionada al abaratamiento de contratos y a una flexibilización a la baja de las relaciones laborales. Es también interesante que las centrales sindicales coadyuven a mejorar el perfil de la industria maquiladora y su aporte al crecimiento económico con equidad.
- Es menester humanizar las campañas informativas en el exterior destinadas a la atracción de capitales explicando no sólo las rentabilidades y ventajas potenciales en términos de altas tasas de retornos (dividendos y divisas) . El movimiento sin-

dical debe proponer a las autoridades y empresarios, que sea un requisito para los acuerdos de exportación, el que se hagan actividades de inducción a los inversionistas y personal directivo de las maquilas, con presencia de las centrales obreras, sobre la realidad nacional, los valores culturales locales y los derechos del trabajo. Los gobiernos podrían incluir en los contratos de exportación con los inversionistas extranjeros y nacionales criterios que sujeten dichos convenios comerciales a la observancia de las leyes laborales nacionales y al respeto de la libertad sindical.

- Es fundamental fortalecer la afiliación y organización sindical de los/as trabajadores/as de las zonas francas y maquiladoras. Ello supone acciones de promoción, organización y capacitación de los/as trabajadores/as del sector, sobre la base previa del libre ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva, las cuales hay que fomentar y consolidar de manera permanente, ya que son dos condiciones esenciales para el diálogo y la negociación social. En el marco del fortalecimiento integral institucional de los sindicatos, es necesario fortalecer las instancias técnicas sindicales de asesoría jurídico-legal para el sector de las maquiladoras. También es fundamental la mejora constante de la imagen social del sindicalismo.
- Tiene un valor fundamental la formación profesional, con un currículum adecuado a cada sector, y con objetivos no sólo de destrezas y conocimientos prácticos, sino también de valores organizacionales, laborales, humanos y democráticos, orientados no únicamente a arraigar una cultura de excelencia profesional y empresarial sino sobre todo a cultivar una cultura de calidad social integral (calidad integral = calidad productiva + calidad laboral + calidad de vida). La gestión sindical a nivel sectorial y nacional de la formación profesional es un elemento clave para propender a la calidad integral en estas industrias. Debe promoverse activamente la capacitación y desarrollo profesional de las mujeres.
- La educación sindical debe hacer un esfuerzo de acción positiva en las maquilas, y poner en marcha programas para las mujeres trabajadoras sobre temáticas de género, sobre temas sociolaborales y especialmente sobre liderazgo femenino y organización sindical.
- A nivel subregional debe reforzarse la coordinación entre las centrales nacionales que cuentan con sindicatos en las maquilas, y ver la posibilidad de conformar un programa de acción subregional con ramificaciones nacionales para intercambios con los actores del tripartismo, con las instituciones públicas, con los foros consultivos del SICA y de otros procesos de integración regional, con ONGs, con entidades fiscalizadoras y de derechos humanos de los países de donde son originarias las casas matrices, y con otras entidades nacionales e internacionales de interés del sindicalismo para tales efectos; podría además constituirse un banco de datos sobre las maquilas, así como instancias tipo observatorio sindical que revelen la realidad que vive el sector y pueda socializarse la información atinente. También pueden promoverse observatorios nacionales de carácter tripartito para

estar al día en la evolución de los distintos indicadores de progreso que se establezcan en estas industrias para obtener datos útiles de cara al seguimiento y monitoreo de las condiciones productivas, económicas y sociolaborales. Los proyectos de cooperación técnica que la OIT ha llevado a cabo en este sector y desarrolla en Centroamérica, han servido en alguna forma como observatorios técnicos del desenvolvimiento de las industrias maquiladoras.

- Deben aumentarse y estrecharse las relaciones sociocomunitarias para fomentar y crear conciencia ciudadana acerca de la importancia de progresar hacia un modelo comercial de compras socialmente responsables o de «comercio equitativo» (PNUD, 1998, p. 90), tanto a nivel intrarregional como extrarregional. Puede ser provechoso mejorar las relaciones con las asociaciones de consumidores de los países que demandan productos de las maquilas. También aquí es esencial la solidaridad sindical internacional.
- Reviste especial importancia que, como parte de la estrategia conjunta del movimiento sindical, se difunda y promueva la aplicación de los convenios de la OIT sobre derechos fundamentales. Además, a nivel de los acuerdos de integración comercial regional puede reforzarse la dimensión social con mecanismos de preservación de los derechos fundamentales en todos los países. En ese sentido, deben observarse tripartitamente los postulados de la «Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social» (de 1997), y dar seguimiento a la Declaración de la OIT sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (de 1998).

VI. Bibliografía

Buitelaar, R.; Padilla, R.; Urrutia, R.: Centroamérica, México y República Dominicana: maquila y transformación productiva. Cuaderno n° 85. CEPAL, Santiago, 1999.

CAN: Guía de Comercio e Inversión. Cómo hacer negocios en la Comunidad Andina. Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones. Lima, 1999.

Carrillo, J. y Kopinak, K.: «Condiciones de trabajo y relaciones laborales en la maquila», en De la Garza, E. y Bouzas, J.A. (comps.): Cambios en las Relaciones Laborales. UNAM, México, 1999.

Carrillo, J.: «Maquiladoras automotrices en México: clusters y competencias de alto nivel», en Novick, M. y Gallart, M.A. (comps.): Competitividad, redes productivas y competencias laborales; ¿homogeneidad o segmentación? Cinterfor, Montevideo, 1997.

CEPAL: Estudio Económico de América Latina y el Caribe 98-99. Santiago, 2000.

CEPAL: Panorama Social 97. Santiago, 1997.

- Gitli, Eduardo: La Industria de la Maquila en Centroamérica. OIT/ACTEMP. San José, 1997.
- Herrera, B.: La integración centroamericana en perspectiva. Documento de trabajo 115. OIT-ETM San José/Proyecto RLA/95/M08/SPA. Lima, 1999.
- Notaro, J. y Bittencourt, G.: Impacto social y laboral de las EMN y de las inversiones extranjeras directas: el caso de Uruguay. Documento de trabajo n° 88. Programa de Empresas Multinacionales. OIT, Ginebra, 2000.
- OIT/Oficina de Igualdad de Género: Género, un pacto entre iguales. Ginebra, 2000a.
- OIT/ACTRAV: La Declaración de Principios de la OIT: un nuevo instrumento para promover los Derechos Fundamentales. Guía de Educación Obrera. Ginebra, 2000b.
- OIT: Panorama Laboral 1999 n° 6. Lima, 1999.
- OIT: Panorama Laboral 1998 n° 5. Lima, 1998a.
- OIT: Crecimiento, empleo y el desafío de la justicia social. Santiago de Chile, 1998b.
- OIT/ACTRAV/Proyecto RLA/94/M09/NOR: La situación sociolaboral en las zonas francas y empresas maquiladoras del istmo centroamericano y República Dominicana. San José, 1996.
- OIT. Revista «Educación Obrera». n° 99. Ginebra, 1995.
- Ottone, E.: La apuesta educativa en América Latina. En revista CEPAL, número extraordinario, octubre 1998. ONU-CEPAL, Santiago, 1998.
- Peiró, J.M. y Prieto, F.: Tratado de psicología del trabajo. Volumen II: aspectos psicosociales del trabajo. Síntesis, Madrid, 1996.
- PNUD: Informe de Desarrollo Humano 1996. Nueva York, 1997.
- PNUD: Informe de Desarrollo Humano 1998. Nueva York, 1999.
- Soifer, J. y Tomada, C.: Impacto social y laboral de las empresas multinacionales y la inversión extranjera directa en Argentina en los años noventa. Documento de trabajo n° 87. Programa de Empresas Multinacionales. OIT, Ginebra, 2000.
- Van Liemt, G.: La reubicación internacional de la industria: causas y consecuencias. OIT, Ginebra. 1995.
- Valverde, O.: «Participación de los trabajadores en la gestión de la formación profesional y cooperación internacional». En Boletín n° 144 de CINTERFOR, «Los sindicatos y la formación». CINTERFOR, Montevideo, 1998.
- Valverde, O.: «Importancia de la educación obrera para el futuro desarrollo del sindicalismo en Costa Rica», en Nowalsky, J.: El sindicalismo frente al cambio: entre la pasividad y el protagonismo. DEI/FES. San José, 1997.

ANEXO 1
AMERICA LATINA: ESTRUCTURA DEL EMPLEO URBANO, 1990-1998
(Porcentajes)

Países/Años		Sector informal				Sector formal		
		Total	Trabajador independiente a/	Servicio doméstico	Micro-empresas b/	Total	Sector público	Pequeñas, medianas y grandes empresas privadas c/
América Latina								
1990	Total	44,4	23,4	5,7	15,2	55,6	15,5	40,1
	Hombres	41,2	22,8	0,5	17,9	58,8		
	Mujeres	49,2	24,4	14,1	10,7	50,8		
1998	Total	47,9	24,7	6,9	16,3	52,1	13,0	39,1
	Hombres	45,0	24,9	0,6	19,6	55,0		
	Mujeres	52,0	24,4	16,0	11,6	48,0		
Argentina								
1990	Total	52,0	27,5	5,7	18,8	48,0	19,3	28,7
	Hombres	49,8	28,2	0,5	21,2	50,2		
	Mujeres	55,5	26,5	14,3	14,7	44,5		
1998	Total	49,3	22,7	6,4	20,3	50,7	12,7	38,0
	Hombres	48,0	24,1	0,3	23,6	52,0		
	Mujeres	51,4	20,4	15,8	15,2	48,6		
Brasil								
1990	Total	40,6	20,3	6,9	13,5	59,4	11,0	48,4
	Hombres	36,1	19,6	0,5	16,0	63,9		
	Mujeres	47,6	21,3	16,7	9,6	52,4		
1998	Total	46,7	23,2	9,5	14,0	53,3	9,3	44,0
	Hombres	43,0	25,1	1,0	16,8	57,0		
	Mujeres	51,9	20,4	21,4	10,1	48,1		
Chile								
1990	Total	37,9	20,9	5,4	11,7	62,1	7,0	55,1
	Hombres	33,5	21,3	0,2	12,0	66,5		
	Mujeres	45,9	20,1	14,7	11,1	54,1		
1998	Total	37,5	18,5	5,1	13,9	62,5	7,2	55,3
	Hombres	32,9	19,2	0,1	13,6	67,1		
	Mujeres	44,8	17,4	13,1	14,3	55,2		
Colombia								
1990	Total	45,7	24,1	2,0	19,5	54,3	9,6	44,7
	Hombres	45,1	22,6	0,1	22,3	54,9		
	Mujeres	46,6	26,3	5,0	15,2	53,4		

AMERICA LATINA: ESTRUCTURA DEL EMPLEO URBANO, 1990-1998
(Porcentajes)

Países/Años		Sector informal				Sector formal		
		Total	Trabajador independiente a/	Servicio doméstico	Micro-empresas b/	Total	Sector público	Pequeñas, medianas y grandes empresas privadas c/
Colombia								
1998	Total	49,0	28,1	2,1	18,8	51,0	8,2	42,8
	Hombres	49,2	28,4	0,2	20,7	50,8		
	Mujeres	48,8	27,7	4,7	16,4	51,2		
Costa Rica								
1990	Total	41,2	18,9	5,8	16,4	58,8	22,0	36,8
	Hombres	37,7	19,1	0,3	18,3	62,3		
	Mujeres	47,5	18,6	15,8	13,1	52,5		
1998	Total	45,4	17,5	6,0	21,9	54,6	17,0	37,6
	Hombres	42,2	16,5	0,3	25,3	57,8		
	Mujeres	50,7	19,0	15,4	16,2	49,3		
Ecuador								
1990	Total	55,6	35,4	5,0	15,3	44,4	18,7	25,7
	Hombres	51,7	32,6	0,7	18,4	48,3		
	Mujeres	62,1	39,9	12,1	10,1	37,9		
1998	Total	58,6	33,0	6,1	19,5	41,4	14,8	26,6
	Hombres	54,5	28,9	1,0	24,6	45,5		
	Mujeres	64,1	46,7	9,4	8,0	35,9		
Honduras								
1990	Total	57,6	37,3	7,1	13,3	42,4	14,9	27,5
	Hombres	45,1	25,7	0,5	18,9	54,9		
	Mujeres	72,0	50,5	14,6	6,9	28,0		
1998	Total	57,9	37,0	5,0	15,9	42,1	10,3	31,8
	Hombres	52,0	27,9	0,9	23,2	48,0		
	Mujeres	64,1	46,7	9,4	8,0	35,9		
México								
1990	Total	47,5	25,0	5,1	17,3	52,5	25,0	27,5
	Hombres	46,6	25,1	0,8	20,7	53,4		
	Mujeres	48,8	24,6	13,4	10,8	51,2		
1998	Total	49,6	24,9	4,8	19,8	50,4	21,7	28,7
	Hombres	48,1	23,7	0,2	24,2	51,9		
	Mujeres	51,8	26,8	12,9	12,1	48,2		

AMERICA LATINA: ESTRUCTURA DEL EMPLEO URBANO, 1990-1998
(Porcentajes)

Países/Años		Sector informal				Sector formal		
		Total	Trabajador independiente a/	Servicio doméstico	Micro-empresas b/	Total	Sector público	Pequeñas, medianas y grandes empresas privadas c/
Panamá								
1990	Total	36,0	19,8	7,9	8,3	64,0	32,0	32,0
	Hombres	34,6	23,8	1,0	9,7	65,4		
	Mujeres	38,0	14,0	17,8	6,3	62,0		
1998	Total	38,5	21,5	6,9	10,1	61,5	21,8	39,7
	Hombres	35,9	22,8	1,3	11,9	64,1		
	Mujeres	42,3	19,5	15,4	7,4	57,7		
Perú d/								
1990	Total	52,7	33,4	4,9	14,5	47,3	11,6	35,7
	Hombres	46,3	28,9	0,6	16,9	53,7		
	Mujeres	62,9	40,4	11,6	10,8	37,1		
1998	Total	53,7	30,2	5,5	18,0	46,3	7,2	39,1
	Hombres	45,3	23,8	0,5	21,0	54,7		
	Mujeres	64,6	38,7	11,9	14,0	35,4		
Uruguay e/								
1990	Hombres	33,7	18,6	0,2	15,0	66,3		
	Mujeres	46,6	18,5	16,2	11,8	53,4		
1998	Total	41,2	20,1	7,5	13,6	58,8	16,8	42,0
	Hombres	37,3	22,1	0,2	15,0	62,7		
	Mujeres	46,4	17,5	17,2	11,7	53,6		
Venezuela								
1990	Total	38,6	22,3	3,9	12,4	61,4	22,3	39,1
	Hombres	38,3	22,0	0,4	15,9	61,7		
	Mujeres	39,3	22,8	10,4	6,1	60,7		
1998	Total	43,0	28,9	4,7	9,4	57,0	19,0	38,0
	Hombres	43,3	27,8	0,2	15,3	56,7		
	Mujeres	46,6	28,4	11,4	6,8	53,4		

Fuente: Estimaciones de la OIT con base en información de Encuesta de Hogares y otras fuentes oficiales (serie revisada).; a/ Incluye trabajadores por cuenta propia (excepto los administrativos, profesionales y técnicos) y trabajadores familiares.; b/ Ocupados correspondientes a establecimientos que cuentan con hasta 5 trabajadores.; c/ Incluye a empresas con 6 o más ocupados.; d/ Corresponde a Lima Metropolitana.; e/ Corresponde a Montevideo.

ANEXO 2

Un día en la vida de una madre que trabaja en una ZFE

Una madre típica que trabaja en una ZFE típica tiene que levantarse varias horas antes de que comience su turno de trabajo en la empresa, porque tiene que preparar la comida para la familia y atender a sus hijos. Tal vez tenga que recorrer un largo camino a pie para tomar algún medio de transporte público, o incluso cubrir a pie la distancia que la separa del trabajo. Así que, para cuando llega a él, es probable que esté ya cansada antes de comenzar su agotadora jornada de diez horas. Puede ser que no haya desayunado y que, por consiguiente, le falte energía para mantener la producción que espera de ella su supervisor.

Si la máquina que maneja se estropea, tiene que llamar a un técnico, un hombre, para que la repare. Porque, en tanto esté ociosa, pierde el tanto por pieza y las primas por producción que normalmente obtendría. Hay mucha gente aguardando a que el técnico arregle sus máquinas, por lo que bien pudiera ser que le ofreciera dar prioridad al arreglo de la suya a cambio de algún favor sexual.

Si tiene que alcanzar determinada cuota diaria para poder ganar el salario mínimo, tal vez tenga que emplear dos o tres horas extras (no remuneradas) para llegar a ella, y si la fábrica se está quedando retrasada en el servicio de los pedidos, es probable que se ordene a todos los trabajadores prolongar la jornada. Esto afecta a todos los trabajadores, hombres y mujeres, pero en general los hombres no tienen que hacer la comida, limpiar la casa y cuidar de la familia. Si la prolongación de la jornada le obliga a salir de la fábrica después de oscurecer, pudiera correr algún peligro físico o verse en la imposibilidad de utilizar el transporte público hasta su casa. Pero estas jornadas de 16 a 18 horas diarias acaban exigiendo su precio: las tasas de absentismo y abandono entre las mujeres que trabajan en las zonas francas son altas. Muchas se agotan y dejan el trabajo después de cinco o seis años de actividad laboral allí. Otras se casan, tienen hijos y ya no pueden reanudar su vida de trabajo porque sus responsabilidades domésticas son demasiado exigentes.

Fuente: OIT/Oficina de Igualdad de Género: Género, un pacto entre iguales. P.35 Ginebra, 2000.

ANEXO 3

DEFINICIONES DEL TERMINO CALIDAD DE VIDA LABORAL

Autor	Definición
Walton (1973)	«Un proceso para humanizar el lugar de trabajo».
Suttle (1977)	«Grado en que los miembros de la organización satisfacen necesidades personales importantes a través de sus experiencias en la organización».
Katzell, Yankelovich, Fein, Ornati y Nash (1975)	«... un trabajador disfruta de alta CVL cuando a) experimenta sentimientos positivos hacia su trabajo y sus perspectivas de futuro; b) está motivado para permanecer en su puesto de trabajo y realizarlo bien; y c) cuando siente que su vida laboral encaja bien con su vida privada, de tal modo que es capaz de percibir que existe un equilibrio entre las dos, de acuerdo con sus valores personales».
Guest (1979)	«Un proceso a través del cual una organización trata de expandir el potencial creativo de sus miembros implicándoles en las decisiones que afecten a su trabajo».
Greenberg y Glaser (1980)	«La esencia de la CVL es dar a los trabajadores de todos los niveles de la organización la oportunidad de tener una influencia sustancial sobre su entorno de trabajo a través de la participación en las decisiones relacionadas con su trabajo y así aumentar su autoestima y satisfacción».
Carlson (1980)	«Es una meta y a la vez un proceso continuo para ir mejorando esa meta. Como meta, la CVL es el compromiso de toda organización por mejorar el trabajo; la creación de un entorno de trabajo y puestos con mayor implicación, satisfacción y eficacia para las personas a todos los niveles de la organización. Como proceso, apela a los esfuerzos para lograr estas metas a través de una implicación activa de las personas dentro de la organización».
Burke (1982)	«La CVL tiene como metas humanizar el lugar de trabajo (mejorar las condiciones de trabajo y las relaciones humanas) y dar a los empleados más voz en aquello que les afecta».

DEFINICIONES DEL TERMINO CALIDAD DE VIDA LABORAL

Autor	Definición
Nadler y Lawler (1983)	«... forma de pensar sobre las personas, el trabajo y las organizaciones. Sus elementos distintivos tienen que ver con 1) el impacto del trabajo sobre las personas y sobre la eficacia organizacional y (2) la participación en la solución de problemas y toma de decisiones organizacional».
Delamotte y Talkezawa (1984)	«Conjunto de problemas laborales y sus contramedidas reconocidas como importantes determinantes de la satisfacción del trabajador y la productividad en muchas sociedades durante su período de crecimiento económico».
Maccoby (1984)	«... un proceso de pacto entre los colectivos de una organización. Es un compromiso entre directivos y sindicatos para apoyar determinadas actividades encaminadas a incrementar la participación de los trabajadores...»
Mateu (1984)	«... la oportunidad para todos los empleados, a todos los niveles de la organización, de influir eficazmente sobre su propio ambiente de trabajo, a través de la participación en las decisiones que afectan al mismo, logrando así una mayor autoestima, realización personal y satisfacción en el trabajo».
Sun (1988)	«... un proceso dinámico y continuo para incrementar la libertad de los empleados en el puesto de trabajo mejorando la eficacia organizacional y el bienestar de los trabajadores a través de intervenciones de cambio organizacional planificadas, que incrementarán la productividad y la satisfacción».
Fields y Thacker (1992)	«Esfuerzos corporativos entre los representantes de la dirección y los sindicatos para implicar a los empleados en el proceso de toma de decisiones del trabajo».

Fuente: Peiró y Prieto, 1996, p. 167-168.

DIMENSIONES DE LA CALIDAD DE VIDA LABORAL

Autor	<i>Dimensiones propuestas</i>
Kahn (1972) Teóricas	1. Ausencias, rotaciones; 2. Sueldo; 3. Contenido del puesto; 4. Condiciones de trabajo, relaciones; 5. Supervisión; 6. Organización; 7. Estructura de promoción; 8. Desarrollo.
Seashore (1973) Teóricas	1. Movimientos; 2. Fatiga; 3. Autoestima, ansiedad; 4. Tensión, confort; 5. Identificación; 6. Desarrollo; 7. Actividades fuera; 8. Satisfacción y productividad.
Taylor (1973) Teóricas	1. Alienación; 2. Salud y seguridad; 3. Seguridad económica; 4. Autoestima; 5. Autorrealización; 6. Entorno laboral; 7. Control e influencia; 8. Aspiraciones de carrera; 9. Actividades fuera del trabajo; 10. Casa y familia; 11. Otros.
Walton (1973) Teóricas	1. Compensación adecuada y justa; 2. Condiciones de trabajo seguras y saludables; 3. Oportunidades para usar y desarrollar capacidades; 4. Oportunidades para el crecimiento y seguridad; 5. Integración social en la organización; 6. Constitucionalismo en la organización; 7. Impacto del trabajo en la vida; 8. Relevancia social de la vida laboral.
Herrick y Maccoby (1975) Teóricas	1. Seguridad; 2. Equidad; 3. Individualismo; 4. Democracia.
Dyer y Hoffenger (1975) Teóricas	1. Tecnología; 2. Organización; 3. Necesidades personales; 4. Necesidades del medio físico y social; 5. Diseño de puestos.
Emery (1976) Teóricas	1. Dimensiones extrínsecas (condiciones generales de trabajo); 2. Dimensiones intrínsecas (características del trabajo: variedad y desafío de la tarea; aprendizaje continuo; reconocimiento y apoyo; contribución social significativa; futuro deseable).
Taylor (1978) Empíricas	1. Temas actuales; 2. Entorno social; 3. Crecimiento y desarrollo; 4. CVL de los empresarios; 5. CVL de la sociedad.

DIMENSIONES DE LA CALIDAD DE VIDA LABORAL

Autor	Dimensiones propuestas
Guest (1979) Teóricas	1. Recompensas económicas y beneficios; 2. Seguridad; 3. Condiciones de trabajo; 4. Relaciones interpersonales y organizacionales; 5. Significado intrínseco del trabajo en la vida de la persona.
Levine (1979) Empíricas	1. Grado en que los superiores tratan a los trabajadores con respeto y tienen confianza en sus habilidades; 2. Variedad de tareas; 3. Trabajos con desafío; 4. Igualdad de promociones; 5. Grado en que la vida fuera del trabajo afecta a la vida laboral; 6. Autoestima.
Walton (1979) Teóricas	1. Salario adecuado y justo; 2. Entorno seguro; 3. Carta de derechos; 4. Desarrollo de capacidades humanas; 5. Oportunidades de progreso; 6. Relaciones humanas; 7. Espacio de la vida total; 8. Relevancia social del empleo; 9. Influencia sobre las decisiones que les afectan.
Bernstein (1980) Empíricas	1. Participación en la toma de decisiones; 2. Recompensa económica; 3. Compartir información con la dirección; 4. Garantía de los derechos; 5. Independencia jurídica; 6. Creación de una democracia participativa.
Albrecht (1983) Teóricas	1. Un puesto digno; 2. Condiciones de trabajo adecuadas; 3. Adecuada paga y beneficios; 4. Puestos seguros; 5. Supervisión adecuada; 6. Feedback sobre los resultados; 7. Oportunidad para el crecimiento y desarrollo de habilidades y responsabilidades; 8. Oportunidad para ascender; 9. Clima social positivo; 10. Justicia y juego limpio.
Skrovan (1983) Teóricas	1. Desarrollo; 2. Dignidad; 3. Práctica diaria.
Stein (1983) Teóricas	1. Control o autonomía; 2. Reconocimiento; 3. Pertenencia; 4. Progreso y desarrollo; 5. Recompensas externas; 6. Condiciones de trabajo apropiadas; 7. Dignidad.
Levine (1983) Empíricas	1. Relación de la vida familiar con la vida laboral; 2. Necesidades individuales básicas; 3. Areas abiertas, 4. Comité de representación; 5. Actividades de crecimiento potencial; 6. Identificación con el producto.

4. A modo de conclusiones

Se hace necesario matizar la rotundidad de la palabra **conclusiones** por tres motivos: primero, por la complejidad de los problemas abordados; segundo, porque las respuestas y soluciones a estos problemas no pueden ser únicas ni están sólo en manos de los sindicatos; y tercero, porque el debate fue muy rico y diverso, y el carácter abierto del seminario no pretendía cerrarlo con conclusiones.

Lo dicho anteriormente no implica que no hubiese consensos ampliamente mayoritarios y, en muchos temas, unánimes; son estos consensos los que pretendemos compendiar a continuación, a sabiendas de que la riqueza de ideas está en las ponencias y, sobre todo, en un debate que sigue abierto.

- Los efectos más negativos de la globalización están golpeando duramente en América Latina: privatizaciones, despidos, desregulación, flexibilidad, incremento de las desigualdades y de la pobreza extrema, etc. Esta es la política socio-económica aplicada durante los últimos años por prácticamente todos los gobiernos del área. Esta política neoliberal, auspiciada por las diferentes instituciones financieras internacionales, ha provocado un crecimiento cuantitativo y cualitativo de la pobreza, al mismo tiempo que se están desmantelando los sistemas de protección social desarrollados en mayor o menor medida en los diferentes países.
- La privatización del sector público en países donde el sector informal de la economía alcanza tasas del 50% está provocando un crecimiento sin precedentes en el número de parados, desvertebrando aún más la sociedad y provocando la marginación de millones de ciudadanos; es muy dudoso que esta política de privatizaciones esté ayudando a hacer más competitivas y modernas las economías de estos países, pero de lo que no hay duda es de que está creando sociedades más injustas.
- La deuda externa y su carga asfixia a las economías de los países del área, las políticas de ajuste económico impuestas por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo golpean periódicamente a la población. Es necesario presionar para que los cambios en este tipo de políticas surjan de los diferentes ámbitos de decisión, principalmente de una reforma estructural de las instituciones financieras internacionales, que hagan realidad en los programas recomendados a los diferentes gobiernos prioridades en el gasto social, en la igualdad de oportunidades y en una redistribución del crecimiento económico más allá de estrechos parámetros financieros de carácter economicista.
- Las inversiones extranjeras están teniendo un gran impacto en las economías de América Latina. La fiebre privatizadora de los gobiernos, siguiendo al pie de la letra las recomendaciones neoliberales de privatizar empresas y servicios públi-

cos, ha impulsado una «nueva conquista de América» donde tienen un papel destacado las transnacionales españolas. Las prácticas laborales de las transnacionales, en general, no se caracterizan por su buen comportamiento.

- La extensión de las zonas francas, así como de las industrias de maquila, hace necesario exigir a los gobiernos el cumplimiento estricto de sus propias leyes laborales, de los convenios y recomendaciones de la OIT, sobre todo en materias como la libertad sindical, la jornada laboral y los derechos de la mujer.
- Es necesario que en el plano nacional se desarrolle un auténtico diálogo social entre gobiernos, organizaciones sindicales y empresariales que signifique en un primer momento una regulación de los ámbitos social y laboral y que plantee un mínimo de reglas del juego que tengan en mente que la mayor prioridad de la economía de un Estado es el bienestar del conjunto de su población.
- Las áreas de integración económica, TLC (Tratado de Libre Comercio), SICA (Sistema de Integración Centroamericana), CAN (Comunidad Andina) y Mercosur (Mercado Común del Sur), han supuesto nuevos problemas y desafíos, pero también nuevas esperanzas para los trabajadores latinoamericanos. En todas estas áreas, con mayor o menor acierto, se han coordinado los sindicatos, se han intercambiado experiencias y se han organizado algunas iniciativas de lucha.
- La acción sindical a nivel internacional debe establecer diferentes niveles de actuación y coordinación para afrontar los desafíos crecientes que la globalización plantea:
 1. A nivel ideológico debemos plantar cara al pensamiento único imperante y no admitir la identidad «globalización igual a neoliberalismo». Los avances tecnológicos en informática y comunicaciones y el desarrollo del transporte deben ayudar al bienestar de los pueblos y no a su explotación. El crecimiento económico debe distribuirse entre todas las naciones y no hacer crecer la brecha entre países pobres y ricos con un intercambio cada vez más desigual. La libertad en el mercado no debe ser un dogma, entre otras razones porque no es cierto que no haya reglas; la libre circulación de capitales existe, pero la libre circulación de trabajadores no, como lo demuestra el telón de agua de Río Grande, en la frontera entre México y EE.UU., o el del mar Mediterráneo, que separa a la rica Europa de la desheredada África; como también hay reglas para conceder créditos, devolverlos y aplicar las políticas de ajuste que exigen los prestamistas o los aranceles con que se defiende a determinados sectores económicos de los países ricos, mientras se exige un desarme arancelario total a los países en vías de desarrollo. El mercado no puede, no debe ser ciego; la eficiencia no debe nunca obtenerse a cambio de la equidad. Así pues, debemos pelear para exigir que haya reglas justas que regulen la distribución del crecimiento económico.
 2. Debemos defender lo político y lo social frente a la creciente autonomía de la

economía respecto al control democrático. Este es el aspecto más inquietante de la globalización. El que los estados pierdan capacidad de controlar la economía significa la aparición de graves peligros para la democracia. En la naturaleza, el vacío no existe. En la sociedad tampoco. Todo poder que pierde el estado lo ocupa el dinero. Las implicaciones de este hecho son graves: los que ostentan el poder político (en las democracias) los eligen los ciudadanos; a quien detenta el poder económico no lo elige nadie.

3. El acto político depende de la voluntad de los hombres. La economía (según visiones interesadas de los neoliberales) obedece a reglas técnicas, ajenas a la voluntad humana, aunque después algunos (empresas transnacionales, brokers especuladores, etc.) se quedan con el fruto del crecimiento económico.
4. En las empresas transnacionales debemos coordinar la información, las experiencias de lucha, así como la solidaridad, tendiendo a que estas relaciones sean estables y se conviertan en auténticos comités de empresa multiestatales, implantando códigos de conducta que homogeneicen los derechos de los trabajadores.
5. Impulsar el fortalecimiento del movimiento sindical en cada país, potenciando las relaciones entre organizaciones sindicales de diferentes continentes, propiciando el intercambio de experiencias, los debates sobre temas económicos y sociales de interés mutuo y elaborando proyectos estables de cooperación, que mejoren las estructuras y propicien la afiliación al sindicato.
6. Para hacer frente a fenómenos crecientes como las zonas francas, las industrias de maquila o la desregulación salvaje del mercado laboral, debemos presionar ante la opinión pública y los organismos internacionales para que se cumplan los convenios y recomendaciones de la OIT.
7. Es necesaria la convergencia en la acción de las diferentes organizaciones en el plano nacional y regional propiciando el fortalecimiento de la coordinación sindical regional en el marco de los diferentes procesos de integración económica.
8. Fortalecer las organizaciones sindicales internacionales para que puedan dar respuestas en los foros internacionales y coordinen, con agilidad, opciones de lucha y solidaridad para hacer frente a los desafíos de la globalización.

Este compendio de ideas, como ya dijimos anteriormente, ni cierra ni debe cerrar, un debate y una lucha en la que los asistentes al seminario, así como las organizaciones a las que representan, son protagonistas destacados. En cualquier caso, deben servir como una contribución más al acervo del movimiento sindical.

Secretaría de Política Internacional de la CS de CC.OO.

5. Listado de asistentes al Seminario

País	Organización	Nombre, apellidos y cargo
ARGENTINA	CTA	Alberto Piccinini, Secretario RR.II.
BOLIVIA	COB	Max Feraude Gutiérrez, Presidente
BRASIL	CUT	José Drummond, Miembro Departamento Internacional
BRASIL	FORÇA SINDICAL	Antonio Ramalho, Presidente Sindicato Construcción Civil
CHILE	CUT	Francisco Javier Bello Doren, Vicepresidente
COLOMBIA	CUT	Fabio Arias, C.E.Fiscal
COSTA RICA	CTRN	Ana Isabel Montero Barquero, Secretaria General Adjunta
CUBA	CTC	Leonel González, Secretario RR.II.
CUBA	CTC	Francisco Durán Harvey, Miembro del Secretariado
EL SALVADOR	UNTS	Eliseo Albino Jovel Marroquín, Secretario General
GUATEMALA	UNSTRAGUA	Daniel Vázquez Cisneros, Coordinador de Redacción y Propaganda
GUINEA ECUATORIAL	UST	Pío-Miguel Obama Oyana, Promotor UST
HONDURAS	CUTH	Juan J. Serrano Guillén, Secretario General Adjunto
MEXICO	CROC	Salim Kalkach Navarro, S.G. «Vanguardia Obrera»
NICARAGUA	ATC	Edgardo García Aguilar, Secretario General
PARAGUAY	CUT	Jorge Alvarenga, Secretario General
PERU	ACTRAV/OIT	Oscar Valverde, Director Proyecto
PERU	CGTP	Juan José Gorriti, Secretario General
RASD (Sáhara Occidental)	UGT-SARIO	Ahmed Chia, Encargado Relaciones Internacionales.
REP. DOMINICANA	CTU	Domingo Jiménez Medina, Secretario General
URUGUAY	PIT-CNT	Julio García Segovia, Secretario de Integración
VENEZUELA	ORIT	Víctor Báez, Vicesecretario General
ESPAÑA	OIT	Juan Hunt, Director de la Oficina de la OIT en Madrid

País	Organización	Nombre, apellidos y cargo
ESPAÑA	CC.OO.	José María Fidalgo, Secretario de Relaciones Institucionales
ESPAÑA	CC.OO.	Juan Moreno, Secretario de Relaciones Internacionales
ESPAÑA	CC.OO.	Laureano Cuervo, Secretaría de Relaciones Internacionales, Responsable América Latina
ESPAÑA	CC.OO.	Miguel González, Secretaría de Relaciones Internacionales, Responsable Europa
ESPAÑA	CC.OO.	Félix Ovejero, Secretaría de Relaciones Internacionales, Adjunto
ESPAÑA	CC.OO.	Javier Gaviria, Sector Aéreo – Federación de Comunicación y Transporte
ESPAÑA	CC.OO.	Enrique Lillo, Gabinete Interfederal
ESPAÑA	CC.OO.	M ^a José Martín del Cerro, Responsable Internacional de la USMR
ESPAÑA	CC.OO.	Encarna Signes, Responsable Internacional de CC.OO. País Valenciano
ESPAÑA	CC.OO.	Isabelle Runkle, Responsable Internacional de la Federación de Sanidad
ESPAÑA	CC.OO.	Francisco F. Santos, Responsable Internacional de COMFIA
ESPAÑA	CC.OO.	Marisol Pardo, Responsable Internacional de la Federación de Enseñanza
ESPAÑA	CC.OO.	Fernando Medina, Responsable Internacional de la FECOHT
ESPAÑA	CC.OO.	Manuel Higuera, Responsable Internacional de la FSAP
ESPAÑA	CC.OO.	Consuelo Aramburu, Adjunta Internacional de la FSAP
ESPAÑA	CC.OO.	José Antonio Mata, Secretario General de CC.OO. de Castilla La Mancha
ESPAÑA	CC.OO.	Juan Arroyo, Secretario de Organización de CC.OO. de Castilla La Mancha
ESPAÑA	CC.OO.	César Gracia Arribas, Secretario de Información y Publicaciones de CC.OO. de Castilla La Mancha
ESPAÑA	CC.OO.	María Isabel Sánchez de la Poza, Responsable de Salud Laboral de CC.OO. de Castilla La Mancha

País	Organización	Nombre, apellidos y cargo
ESPAÑA	CC.OO.	José Luis Gil González, Secretario de Acción Sindical de CC.OO. de Castilla La Mancha
ESPAÑA	CC.OO.	Oscar García Sánchez, Gabinete Técnico de CC.OO. de Castilla La Mancha
ESPAÑA	CC.OO.	Eugenio Gómez Gómez, Secretario General de la Unión Provincial de CC.OO. de Toledo
ESPAÑA	CC.OO.	Carolina Vidal, Formación Unión Provincial de CC.OO. de Toledo
ESPAÑA	UGT	Joseba Echevarría, Adjunto Secretaría Relaciones Internacionales
ESPAÑA	UNIVERSIDAD	Antonio Baylos, Catedrático de la Universidad de Castilla La Mancha
ESPAÑA	UNIVERSIDAD	María Rosario Gallardo, Catedrática de la Universidad de Castilla La Mancha
ESPAÑA	UNIVERSIDAD	Joaquín Aparicio Tovar, Catedrático de la Universidad de Castilla La Mancha

6. Anexos

6.1. DECLARACION DE AREQUIPA DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS EMPRESARIAL Y LABORAL ANDINOS (ANEXO 1)

Los pasados días 10 y 11 de julio de 2000 con el auspicio de la Secretaría General de la Comunidad Andina, del Consejo Económico y Social (España) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), se realizó en Arequipa (Perú) la II Reunión Conjunta de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andino.

En esta reunión los representantes del CES de España explicaron la experiencia europea en torno al diálogo social en la construcción del Mercado Común, así como las iniciativas y participación del sector laboral (sindicatos) y del sector empresarial (organizaciones empresariales) en el mismo.

La delegación del CES de España estaba compuesta por: Federico Durán López, presidente; Jorge Aragón Medina¹¹, consejero del Grupo I (Organizaciones Sindicales); Roberto Suárez García, consejero del Grupo II (Organizaciones Empresariales); Ana María García Femenía, directora de Programación de la Acción Exterior y de Relaciones Internacionales, y Pablo Gil de la Cruz, jefe del Departamento de Relaciones Institucionales.

La delegación de la Secretaría General de la Comunidad Andina estaba compuesta por: Sebastián Alegrett, secretario general; Jorge Vega Castro, director general; José A. García Belaunde, asesor del secretario general; Rafael Suárez Camacho, gerente del Proyecto el Sector Empresarial en la Integración Andina, y Guido Mendoza, gerente del Proyecto el Sector Laboral en la Integración Andina

La II Reunión Conjunta de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andino contó con la participación de una nutrida representación de las siguientes organizaciones sindicales y empresariales: Central Obrera Boliviana (COB) y la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) por Bolivia; Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD), Asociación Nacional de Industriales (ANDI), Federación Nacional de Comerciantes de Colombia (FENALCO) y la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) por Colombia; Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL), Confederación de Trabajadores de Ecuador (CTE), Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas Unitarias de Trabajadores (CEDOCUT), Federación Nacional de Cámaras de Industrias, Federación Nacional de Cámaras de Comercio, Federación

¹¹ Jorge Aragón Medina es consejero del CES por CC.OO.

Nacional de Cámaras de Agricultura y la Federación Nacional de Cámaras de la Pequeña Industria por Ecuador; Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), Central Autónoma de Trabajadores de Perú (CATP), Confederación Sindical Nacional (CSN), Sociedad Nacional de Industrias (SNI), Asociación de Exportadores de Perú y la Cámara de Comercio de Lima por Perú; Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela (CUTV), Confederación General de Trabajadores (CGT), Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela (CODESA), Consejo Nacional del Comercio y los Servicios (CONSECOMERCIO), Consejo Venezolano de la Industria (CONINDUSTRIA) y la Confederación Nacional de Asociaciones de Productores Agropecuarios (FEDEAGRO) por Venezuela; y los presidentes del Consejo Consultivo Laboral Andino y del Consejo Consultivo Empresarial Andino.

En esta reunión por primera vez, en tres décadas, los empresarios y trabajadores de la Comunidad Andina suscribieron una Declaración Conjunta que refleja el consenso de ambos sectores en respaldo al mercado común y a un proceso de integración «que redunde en el mayor beneficio social y económico posible» y que significa un avance sustancial en la definición del proceso y modelo de integración futuro para la Comunidad Andina.

DECLARACION DE AREQUIPA DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS EMPRESARIAL Y LABORAL ANDINOS

Los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos reunidos en Arequipa, Perú, los días 10 y 11 de julio del presente año, emitimos la presente declaración en el marco de la II Reunión Conjunta, con el fin de promover la activa participación de ambos sectores en la construcción de un Mercado Común para la consolidación del proceso andino de integración, que redunde en el mayor beneficio social y económico posible.

Expresamos nuestro profundo agradecimiento al Consejo Económico y Social de España (CES), por su valioso auspicio para la realización de estas reuniones conjuntas de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos, a través de las cuales podemos afianzar nuestra participación y presencia en la profundización del proceso andino de integración.

Mercado Común

1. Renovamos nuestro compromiso de abocarnos a estudiar y hacer propuestas sobre los temas sectoriales y sociales que promoverán la construcción del Mercado Común Andino para el año 2005, de conformidad con los compromisos adquiridos por el XII Consejo Presidencial Andino.

Exigimos para ello la activa participación de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos en esta etapa de fortalecimiento del proceso andino de integración.

2. Reconociendo que la construcción del Mercado Común Andino requiere la vigencia de la unión aduanera andina, consideramos de la mayor importancia que los jefes de Estado de los países miembros fijen con los sectores productivos, en el más corto plazo, un cronograma de trabajo para el análisis y perfeccionamiento de un Arancel Externo Común (AEC).
3. Exhortamos a los países miembros que se aboquen a la solución de los problemas relacionados con la capacidad de ahorro e inversión al interior de la subregión, con la finalidad de lograr una mayor equidad y la mejora sostenida del nivel de ingresos de la población.

Consideramos necesario para ello se estudie la posibilidad de acelerar la liberalización de los servicios financieros, la integración de los mercados de capitales, la elaboración de una propuesta andina para eliminar la doble tributación y que se establezcan mecanismos que promuevan la creación de Empresas Multinacionales Andinas que coadyuven a la generación de empleo productivo al interior de la subregión.

Solicitamos a los gobiernos que adopten las medidas necesarias dirigidas a desmontar las trabas que impiden la inversión extranjera e intrasubregional, de manera que promuevan el crecimiento, la riqueza y la reconversión de los aparatos productivos.

4. Consideramos que la libre circulación de personas demanda la armonización progresiva de las normas nacionales respectivas para alcanzar la libertad de establecimiento y trabajo de todos los ciudadanos en el espacio comunitario sin detrimento de las condiciones y derechos laborales.

La libre circulación de personas con fines turísticos, profesionales, empresariales y laborales contribuirá a afianzar los sentimientos de pertenencia de los ciudadanos de la Comunidad Andina.

Exhortamos, asimismo, a la búsqueda constante de todas aquellas medidas que coadyuven a mejorar sustancialmente los niveles de —eficiencia y competitividad de los sectores productivos, en especial lo referente a las relaciones entre trabajadores y empleadores.

En consecuencia, se debe privilegiar la formación y capacitación permanente del trabajador al interior del mercado ampliado y promover el respeto a los derechos fundamentales de los mismos, reconocidos en los Convenios básicos de la OIT.

Convenio Simón Rodríguez

5. Apoyamos la modificación del Convenio Simón Rodríguez, transformándolo en el Foro de Debate y Participación para los temas de la Agenda Social de la Comunidad Andina.
6. Para ello, proponemos se garantice la participación tripartita paritaria en su conformación. Es decir, el futuro órgano máximo de dicho Convenio debe contar con la presencia de los ministros de Trabajo y de los delegados de cada uno de los capítulos nacionales de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos.

Negociaciones internacionales

7. Concordamos en que el fenómeno de la globalización impone la necesidad de coordinar y concertar posiciones comunitarias, en los ámbitos político, económico y social, para los diferentes foros de integración regionales, hemisféricas y en las negociaciones multilaterales. Dichas posiciones deberán redundar en el fortalecimiento del poder de negociación de la subregión para la eficaz inserción de nuestras economías en el escenario internacional.
8. Manifestamos, al mismo tiempo, la necesidad de profundizar la participación de los sectores productivos en los procesos de formulación de las políticas y de toma de decisiones comunitarias relacionadas con las negociaciones internacionales.

Agenda Social

9. Coincidimos en la urgencia de continuar avanzando en el desarrollo de la agenda social comunitaria esbozada en el XI Consejo Presidencial Andino y ratificada por el XII Consejo Presidencial Andino, de manera tal que permita incorporar a los objetivos del crecimiento económico aquellos relacionados con el bienestar social.

Exhortamos al Parlamento Andino para que difunda adecuadamente la Carta Social Andina para facilitar la discusión y profundización de los temas sociales al interior de los países miembros.

10. Reconocemos que la educación constituye la base sobre la cual deben erigirse las políticas y estrategias de desarrollo económico y social, sostenibles en el largo plazo, que permitirán a nuestras economías proyectarse de manera eficaz y competitiva hacia el escenario internacional.

Consideramos, en este sentido, que los países miembros deben diseñar e implementar políticas y estrategias viables en materia de educación y capacitación profesional, que redunden en la formación integral de los habitantes de la subregión y coadyuven a la creación de nuevas oportunidades productivas, a través de la generación, apropiación y acumulación de conocimiento. De particular interés resultan la formación para el trabajo y la educación científica y tecnológica.

11. Exigimos a los gobiernos de los países miembros y a todos los órganos del Sistema Andino de Integración que inicien, a la mayor brevedad posible, un amplio programa de difusión y divulgación del proceso de integración, con el fin de generar una cultura de integración al interior de la subregión.
12. Celebramos la adopción del Protocolo Modificatorio del Acuerdo de Cartagena «Compromiso con la Democracia», por el XII Consejo Presidencial Andino y exhortamos a los Congresos de los países miembros a su inmediata aprobación para garantizar su aplicación y cumplimiento.
13. Asumimos el compromiso de celebrar durante el año 2001 la III Reunión Conjunta de nuestros Consejos Consultivos, en el marco preparatorio del XIII Consejo Presidencial Andino.

Arequipa, 11 de julio de 2000

Pedro Carmona Estanga
Presidente
Consejo Consultivo Empresarial Andino

Rodrigo Penso Crazut
Presidente
Consejo Consultivo Laboral Andino

6.2. DECLARACION SOCIO-LABORAL DEL MERCOSUR (ANEXO 2)

La Declaración Socio Laboral del Mercado Común del Sur firmada por los jefes de Estado de los Estados miembros del MERCOSUR en Río de Janeiro (Brasil) el 10 de diciembre de 1998 constituye un avance, si bien es considerado por el movimiento sindical de la región como un avance insuficiente en relación a las expectativas, no solo sindicales, sino de todos aquellos que entienden que en todo proceso de integración regional los aspectos económicos y comerciales deben de estar inequívocamente acompañados de una dimensión sociolaboral.

Desde la firma de esta declaración a la fecha, el esfuerzo desplegado por la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) –que es el organismo que nuclea a las centrales sindicales del MERCOSUR más Chile y Bolivia–, para profundizar en esta dimensión social se materializa en haber logrado institucionalizar el protagonismo de la sociedad civil y el debate de los derechos de los trabajadores y trabajadoras del área, avanzando, también, en el protagonismo del movimiento sindical en los organismos formales del MERCOSUR –Foro Consultivo Económico y Social, y Subgrupos de Trabajo del MERCOSUR–, donde de forma decidida participan los trabajadores y trabajadoras, formulando propuestas para influir en el debate sobre el modelo de integración y sobre cómo continuar el proceso de integración.

Asimismo, la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) viene desarrollando iniciativas supranacionales por rama de actividad, facilitando el encuentro de los trabajadores para la coordinación de sus propuestas y reivindicaciones por la conservación y ampliación de sus derechos fundamentales dentro de los dispositivos que van naciendo como consecuencia del proceso de integración subregional.

En todo caso, la valoración positiva que se hace de la Declaración Socio Laboral del Mercado Común del Sur reside en el hecho de que abrió un camino que debe de profundizarse en el futuro siendo prioritario el desarrollo de la dimensión sociolaboral en el proceso de integración.

LOS JEFES DE ESTADO DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCADO COMUN DEL SUR

Considerando que los Estados Parte del MERCOSUR reconocen, en los términos del Tratado de Asunción (1991), que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, mediante la integración, constituye condición fundamental para acelerar los procesos de desarrollo económico con justicia social.

Considerando que los Estados Partes declaran, en el mismo Tratado, la disposición de promover la modernización de sus economías para ampliar la oferta de bienes y servicios disponibles y, consecuentemente, mejorar las condiciones de vida de sus habitantes;

Considerando que los Estados Partes, además de miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificaron los principales convenios que garantizan los derechos esenciales de los trabajadores, y adoptan en gran medida las recomendaciones orientadas para la promoción del empleo de calidad, de las condiciones saludables de trabajo, del diálogo social y del bienestar de los trabajadores.

Considerando además que los Estados Partes apoyaron la «Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo» (1998), la cual reafirma el compromiso de los miembros de respetar, promover y poner en práctica los derechos y obligaciones expresados en los convenios reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la Organización.

Considerando que los Estados Partes están comprometidos con las declaraciones, pactos, protocolos y otros tratados que integran el patrimonio jurídico de la Humanidad, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Declaración Americana de Derechos y Obligaciones del Hombre (1948), la Carta Interamericana de Garantías Sociales (1948), la Carta de la Organización de los Estados Americanos – OEA – (1948), la Convención Americana de Derechos Humanos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988);

Considerando que diferentes foros internacionales, entre ellos la Cumbre de Copenhague (1995), han enfatizado la necesidad de instituir mecanismos de seguimiento y evaluación de los componentes sociales de la mundialización de la economía, con el fin de asegurar la armonía entre progreso económico y bienestar social;

Considerando que la adhesión de los Estados Partes a los principios de la democracia política y del Estado de Derecho y del respeto irrestricto a los derechos civiles y políticos de la persona humana constituye base irrenunciable del proyecto de integración;

Considerando que la integración involucró aspectos y efectos sociales cuyo reconocimiento implica la necesidad de prever, analizar y solucionar los diferentes problemas generados, en este ámbito, por esa misma integración;

Considerando que los ministros de Trabajo del MERCOSUR han manifestado, en sus reuniones, que la integración regional no puede restringirse a la esfera comercial y económica, sino debe alcanzar la temática social, tanto en lo que se refiere a la adecuación de los marcos regulatorios laborales a las nuevas realidades configuradas por esa misma integración y por el proceso de globalización de la economía como al reconocimiento de un nivel mínimo de derechos de los trabajadores en el ámbito del MERCOSUR, correspondiente a los convenios fundamentales de la OIT;

Considerando la decisión de los Estados Partes de consolidar en un instrumento común los progresos ya logrados en la dimensión social del proceso de integración y sostener los avances futuros y constantes en el campo social, sobre todo mediante la ratificación y cumplimiento de los principales convenios de la OIT;

ADOPTAN LOS SIGUIENTES PRINCIPIOS Y DERECHOS EN EL AREA DEL TRABAJO, QUE PASAN A CONSTITUIR LA DECLARACION SOCIOLABORAL DEL MERCOSUR SIN PERJUICIO DE OTROS QUE LA PRACTICA NACIONAL O INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS PARTES HAYA INSTAURADO O VAYA A INSTAURAR:

DERECHOS INDIVIDUALES

No discriminación

Artículo 1º.- Todo trabajador tiene garantizada la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y ocupación, sin distinción o exclusión en razón de raza, origen nacional, color, sexo u orientación sexual, edad, credo, opinión política o sindical, ideología, posición económica o cualquier otra condición social o familiar, en conformidad con las disposiciones legales vigentes.

Los Estados Partes se comprometen a garantizar la vigencia de este principio de no discriminación. En particular se comprometen a realizar acciones destinadas a eliminar la discriminación respecto de los grupos en situación de desventaja en el mercado de trabajo.

Promoción de la igualdad

Artículo 2º.- Las personas con discapacidades físicas o mentales serán tratadas en forma digna y no discriminatoria, favoreciéndose su inserción social y laboral.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas efectivas, especialmente en lo que se refiere a la educación, formación, readaptación y orientación profesional, a la adecuación de los ambientes de trabajo y al acceso a los bienes y servicios colectivos, a fin de asegurar que las personas discapacitadas tengan la posibilidad de desempeñarse en una actividad productiva.

Artículo 3º.- Los Estados Partes se comprometen a garantizar, a través de la normativa y prácticas laborales, la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres.

Trabajadores migrantes y fronterizos

Artículo 4º.- Todo trabajador migrante, independientemente de su nacionalidad, tiene derecho a ayuda, información, protección e igualdad de derechos y condiciones de trabajo reconocidos a los nacionales del país en el que estuviera ejerciendo sus actividades, de conformidad con las reglamentaciones profesionales de cada país.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas tendentes al establecimiento de normas y procedimientos comunes relativos a la circulación de los trabajadores en las zonas de frontera y a llevar a cabo las acciones necesarias a fin de mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo y de vida de estos trabajadores.

Eliminación del trabajo forzoso

Artículo 5º.- Toda persona tiene derecho al trabajo libre y a ejercer cualquier oficio o profesión conforme a las disposiciones nacionales vigentes.

Los Estados Partes se comprometen a eliminar toda forma de trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

Además se comprometen a adoptar medidas para garantizar la abolición de toda utilización de la mano de obra que propicie, autorice o tolere el trabajo forzoso u obligatorio.

Especialmente suprímese toda forma de trabajo forzoso u obligatorio del que pueda hacerse uso:

- a) como medio de coerción o de educación política o como castigo por no tener o expresar el trabajador determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido,
- b) como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico,
- c) como medida de disciplina en el trabajo
- d) como castigo por haber participado en huelgas,
- e) como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

Trabajo infantil y de menores

Artículo 6º.- La edad mínima de admisión al trabajo será aquella establecida conforme a las legislaciones nacionales de los Estados Partes, no pudiendo ser inferior a aquella en que cesa la escolaridad obligatoria.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar políticas y acciones que conduzcan a la abolición del trabajo infantil y a la elevación progresiva de la edad mínima para ingresar al mercado de trabajo.

El trabajo de los menores será objeto de protección especial por los Estados Partes, especialmente en lo que concierne a la edad mínima para el ingreso al mercado de trabajo y a otras medidas que posibiliten su pleno desarrollo físico, intelectual, profesional y moral.

La jornada de trabajo para esos menores, limitada conforme a las legislaciones nacionales, no admitirá su extensión mediante la realización de horas extras ni en horarios nocturnos.

El trabajo de los menores no deberá realizarse en un ambiente insalubre, peligroso o inmoral, que pueda afectar el pleno desarrollo de sus facultades físicas, mentales y morales.

La edad de admisión a un trabajo con alguna de las características antes señaladas no podrá ser inferior a los 18 años.

Derechos de los empleadores

Artículo 7º.- El empleador tiene el derecho de organizar y dirigir económica y técnicamente la empresa, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales.

DERECHOS COLECTIVOS

Libertad de asociación

Artículo 8º.- Todos los empleadores y trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como de afiliarse a esas organizaciones, de conformidad con las legislaciones nacionales vigentes.

Los Estados Partes se comprometen a asegurar, mediante dispositivos legales, el derecho a la libre asociación, absteniéndose de cualquier injerencia en la creación y gestión de las organizaciones constituidas, además de reconocer su legitimidad en la representación y la defensa de los intereses de sus miembros.

Libertad sindical

Artículo 9º.- Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendente a menoscabar la libertad sindical con relación a su empleo.

Se deberá garantizar:

- a) la libertad de afiliación, de no afiliación y de desafiliación, sin que ello comprometa el ingreso a un empleo o su continuidad en el mismo;

- b) evitar despidos o perjuicios que tengan como causa su afiliación sindical o su participación en actividades sindicales,
- c) el derecho a ser representados sindicalmente, conforme a la legislación, acuerdos y convenciones colectivos de trabajo vigentes en los Estados Partes.

Negociación colectiva

Artículo 10º.- Los empleadores o sus organizaciones y las organizaciones o representaciones de trabajadores tienen derecho a negociar y celebrar convenciones y acuerdos colectivos para reglamentar las condiciones de trabajo, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales.

Huelga

Artículo 11º.- Todos los trabajadores y las organizaciones sindicales tienen garantizado el ejercicio del derecho de huelga, conforme a las disposiciones nacionales vigentes. Los mecanismos de prevención o solución de conflictos o la regulación de este derecho no podrán impedir su ejercicio o desvirtuar su finalidad.

Promoción y desarrollo de procedimientos preventivos y de autocomposición de conflictos

Artículo 12º.- Los Estados Partes se comprometen a propiciar y desarrollar formas preventivas y alternativas de autocomposición de los conflictos individuales y colectivos de trabajo, fomentando la utilización de procedimientos independientes e imparciales de solución de controversias.

Diálogo social

Artículo 13º.- 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, de los empleadores y de los trabajadores, a fin de garantizar, mediante el consenso social, condiciones favorables al crecimiento económico sostenible y con justicia social de la región y la mejora de las condiciones de vida de sus pueblos.

OTROS DERECHOS

Fomento del empleo

Artículo 14º.- Los Estados Partes se comprometen a promover el crecimiento económico, la ampliación de los mercados interno y regional y la puesta en práctica de políticas activas referentes al fomento y creación del empleo, a fin de elevar el nivel de vida y corregir los desequilibrios sociales y regionales.

Protección de los desempleados

Artículo 15º.- Los Estados Partes se comprometen a instituir, mantener y mejorar

mecanismos de protección contra el desempleo, compatibles con las legislaciones y las condiciones internas de cada país, a fin de garantizar la subsistencia de los trabajadores afectados por la desocupación involuntaria y al mismo tiempo facilitar el acceso a servicios de reubicación y a programas de recalcificación profesional que faciliten su retorno a una actividad productiva.

Formación profesional y desarrollo de recursos humanos

Artículo 16º.- Todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional.

Los Estados Partes se comprometen a instituir, con las entidades involucradas que voluntariamente así lo deseen, servicios y programas de formación y orientación profesional continua y permanente, de manera de permitir a los trabajadores obtener las calificaciones exigidas para el desempeño de una actividad productiva, perfeccionar y reciclar los conocimientos y habilidades, considerando fundamentalmente las modificaciones resultantes del progreso técnico.

Los Estados Partes se obligan además a adoptar medidas destinadas a promover la articulación entre los programas y servicios de orientación y formación profesional, por un lado, y los servicios públicos de empleo y de protección de los desempleados, por otro, con el objetivo de mejorar las condiciones de inserción laboral de los trabajadores.

Los Estados Partes se comprometen a garantizar la efectiva información sobre los mercados laborales y su difusión tanto a nivel nacional como regional.

Salud y seguridad en el trabajo

Artículo 17º.- Todo trabajador tiene el derecho a ejercer sus actividades en un ambiente de trabajo sano y seguro, que preserve su salud física y mental y estimule su desarrollo y desempeño profesional.

Los Estados Partes se comprometen a formular, aplicar y actualizar, en forma permanente y en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas y programas en materia de salud y seguridad de los trabajadores y del medio ambiente del trabajo, con el fin de prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, promoviendo condiciones ambientales propicias para el desarrollo de las actividades de los trabajadores.

Inspección del trabajo

Artículo 18º.- Todo trabajador tiene derecho a una protección adecuada en lo que se refiere a las condiciones y al ambiente de trabajo.

Los Estados Partes se comprometen a instituir y a mantener servicios de inspección del trabajo, con el cometido de controlar en todo su territorio el cumplimiento de las disposiciones normativas que se refieren a la protección de los trabajadores y a las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

Seguridad social

Artículo 19º.- Los trabajadores del MERCOSUR tienen derecho a la seguridad social, en los niveles y condiciones previstos en las respectivas legislaciones nacionales.

Los Estados Partes se comprometen a garantizar una red mínima de amparo social que proteja a sus habitantes ante la contingencia de riesgos sociales, enfermedades, vejez, invalidez y muerte, buscando coordinar las políticas en el área social, de forma de suprimir eventuales discriminaciones derivadas del origen nacional de los beneficiarios.

APLICACION Y SEGUIMIENTO

Artículo 20º.- Los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos fundamentales inscritos en esta Declaración y a promover su aplicación de conformidad con la legislación y las prácticas nacionales y las convenciones y acuerdos colectivos. Con tal finalidad, recomiendan instituir, como parte integrante de esta Declaración, una Comisión Sociolaboral, órgano tripartito, auxiliar del Grupo Mercado Común, que tendrá carácter promocional y no sancionatorio, dotado de instancias nacionales y regional, con el objetivo de fomentar y acompañar la aplicación del instrumento. La Comisión Sociolaboral Regional se manifestará por consenso de los tres sectores, y tendrá las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- a) examinar, comentar y canalizar las memorias preparadas por los Estados Partes, resultantes de los compromisos de esta Declaración;
- b) formular planes, programas de acción y recomendaciones tendentes a fomentar la aplicación y el cumplimiento de la Declaración;
- c) examinar observaciones y consultas sobre dificultades e incorrecciones en la aplicación y cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Declaración;
- d) examinar dudas sobre la aplicación de la Declaración y proponer aclaraciones;
- e) elaborar análisis e informes sobre la aplicación y el cumplimiento de la Declaración, examinar y presentar las propuestas de modificación del texto de la Declaración y darles el curso pertinente.

Las formas y mecanismos de canalización de los asuntos citados precedentemente serán definidos por el reglamento interno de la Comisión Sociolaboral Regional.

Artículo 21º.- La Comisión Sociolaboral Regional deberá sesionar por lo menos una vez al año para analizar las memorias ofrecidas por los Estados Partes y preparar informe a ser elevado al Grupo Mercado Común.

Artículo 22º.- La Comisión Sociolaboral Regional redactará, por consenso y en el plazo de seis meses, a contar de la fecha de su institución, su propio reglamento interno y el de las comisiones nacionales, debiendo someterlos al Grupo Mercado Común para su aprobación.

Artículo 23º.- Los Estados Partes deberán elaborar, por intermedio de sus Ministerios de Trabajo y en consulta a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, memorias anuales, conteniendo:

- a) el informe de los cambios ocurridos en la legislación o en la práctica nacional relacionados con la implementación de los enunciados de esta Declaración, y
- b) el informe de los avances realizados en la promoción de esta Declaración y de las dificultades, enfrentadas en su aplicación.

Artículo 24º.- Los Estados Partes acuerdan que esta Declaración, teniendo en cuenta su carácter dinámico y el avance del (proceso de integración subregional, será objeto de revisión, transcurridos dos años de su adopción, con base en la experiencia acumulada en el curso de su aplicación o en las propuestas e insumos formulados por la Comisión Sociolaboral o por otros organismos.

Artículo 25º.- Los Estados Partes subrayan que esta Declaración y su mecanismo de seguimiento no podrán invocarse ni utilizarse para otros fines que no estén en ellos previstos, vedada, en particular, su aplicación a cuestiones comerciales, económicas y financieras.

Hecha en la ciudad de Río de Janeiro, a los diez días de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, en las versiones española y portuguesa, de igual tenor.

Carlos Saúl Menem

Raúl Alberto Cubas Grau

Fernando Henrique Cardoso

Julio María Sanguinetti

Cuadernos Internacionales

Catálogo de números editados

NÚMERO 1 [julio 1988]

- PROGRAMA EUROPEO DE LA CGIL

NÚMERO 2 [enero 1989]

- PRENSA INTERNACIONAL 14-D
- RESOLUCIONES CES
- DECLARACIÓN CONFERENCIA SOLIDARIDAD CON LA INTIFADA
- ALOCUCIÓN DE JACQUES DELORS CONGRESO TUC

NÚMERO 3 [febrero 1989]

- ALOCUCIONES DE JACQUES DELORS Y FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ ANTE EL PARLAMENTO EUROPEO

NÚMERO 4 [febrero 1989]

- RELEVO EN LA SECRETARÍA GENERAL DE LA CGIL

NÚMERO 5 [marzo 1989]

- CONGRESO TUC 1.988
- INFORME SOBRE EUROPA 1.992

NÚMERO 6 [marzo 1989]

- 6 DE JULIO E INDEPENDENCIA NACIONAL DE MEXICO

NÚMERO 7 [marzo 1989]

- DICTAMEN DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL SOBRE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COMUNITARIOS
- ENTREVISTA CON ERNST BREIT, PRESIDENTE DE LA CONFEDERACIÓN ALEMANA DE SINDICATOS Y DE LA CES

NÚMERO 8 [junio 1989]

- INTERVENCIONES DE BRUNO TRENTIN, SECRETARIO GENERAL DE LA CGIL: "POR UNA NUEVA SOLIDARIDAD, REDESCUBRIR LOS DERECHOS, REFLEXIONAR SOBRE EL SINDICATO" (CONFERENCIA PROGRAMÁTICA DE LA CGIL); "LA ESTRATEGIA SINDICAL ANTE EL ESPACIO SOCIAL EUROPEO" (ESCUELA DE RELACIONES LABORALES, MADRID)

NÚMERO 9 [junio 1989]

- LA CUMBRE DE MADRID
- VALORACIÓN DE LA C.S. DE CC.OO. SOBRE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA;
- CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA;
- RESÚMENES DE PRENSA INTERNACIONAL

NÚMERO 10 [octubre 1989]

- EL FUTURO DE EUROPA: UNA FUERTE PARTICIPACIÓN SINDICAL EN LAS EMPRESAS EUROPEAS (CAMPAÑA DE MOVILIZACIÓN DE LA C.E.S.)

NÚMERO 11 [enero 1990]

- CONSEJO EUROPEO DE ESTRASBURGO: CONCLUSIONES DE LA CUMBRE; RESOLUCIONES DE LA C.S. DE CC.OO.; RESOLUCIÓN DE LA C.E.S., PROPUESTA DE LA C.E.S. PARA EL PROGRAMA DE ACCIÓN SOCIAL

NÚMERO 12 [mayo 1990]

- RESOLUCIONES DE LA C.E.S.: LA UNIÓN POLÍTICA EUROPEA; ORIENTACIONES SOBRE LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS

NÚMERO 13 [octubre 1990]

- ITALIA: ESTATUTOS DE LA CGIL
- ESTADOS UNIDOS: EL SINDICALISMO DE LA AFL-CIO
- HUNGRÍA: EL CONGRESO DE LOS SINDICATOS HÚNGAROS

NÚMERO 14 [febrero 1991]

- PORTUGAL: ACUERDO ECONÓMICO Y SOCIAL (DECLARACIONES DE LA CGTP-IN Y DE LA UGTP)
- ITALIA: LA SUPERACIÓN DE LAS CORRIENTES PARTIDARIAS EN LA CGIL COMO CONTRIBUCIÓN A LA AUTONOMÍA Y A LA UNIDAD DEL MOVIMIENTO SINDICAL

NÚMERO 15 [abril 1991]

- ESPECIAL GUERRA DEL GOLFO: VALORACIONES; LOS PAÍSES DEL ÁREA; POSICIONES ANTE LA GUERRA; LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS; CUADROS ESTADÍSTICOS

NÚMERO 16 [mayo 1991]

- ESCUELA SINDICAL PARA AMÉRICA LATINA: INTERVENCIONES (MURCIA, SEPTIEMBRE DE 1.990)

NÚMERO 17 [julio 1991]

- VII CONGRESO DE LA C.E.S. DOCUMENTOS

NÚMERO 18 [agosto 1991]

ESPECIAL INMIGRACIÓN

- RECOPIACIÓN DE DOCUMENTOS

NÚMERO 19 [marzo 1992]

- DECLARACIÓN DE LA C.E.S. SOBRE EL TRATADO DE MAASTRICHT. DOCUMENTO DE LA COMISIÓN EUROPEA (PAQUETE DELORS II)

NÚMERO 20 [abril 1992]

- EL SINDICALISMO BRITÁNICO. HITOS HISTÓRICOS Y SITUACIÓN ACTUAL.

NÚMERO 21 [junio 1992]

- CONVERGENCIA CON EUROPA Y 28-M. DISCURSO DE ANTONIO GUTIÉRREZ EN EL CLUB SIGLO XXI Y DE EMILNIO GABAGLIO EN LA ASAMBLEA DE DELEGADOS DE MADRID

NÚMERO 22 [julio 1992]

- EUROPA DEL ESTE

NÚMERO 23 [diciembre 1992]

- COMUNIDAD EUROPEA: ITALIA (CGIL); ISRAEL (HISTADRUT); FRANCIA (CFDT)

NÚMERO 24 [febrero 1993]

- CUT; CIOSL; CGIL; CES

NÚMERO 25 [mayo 1993]

- BTS; ASE; COLOQUIO SOBRE LA EXYUGOSLAVIA; CES, RETOS Y FUTUROS DEL SINDICALISMO

NÚMERO 26 [junio 1993]

- INFORME SOBRE ACTIVIDADES DEL ISE (Instituto Sindical Europeo)

NÚMERO 27 [octubre 1993]

- INFORME ANUAL DE LA CIOSL SOBRE LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS SINDICALES 1.993.

NÚMERO 28 [noviembre 1993]

- COMITÉ PERMANENTE DE EMPLEO; CONGRESO DE LA CONFEDERACIÓN DE SINDICATOS NORUEGOS;

NÚMERO 29 [febrero 1994]

- CIOSL. INFORME DEL DEPARTAMENTO INTERNACIONAL A LA COMISIÓN PÚBLICA; COMISIÓN EJECUTIVA; DOCUMENTO SOBRE LAS DECISIONES DEL XV CONGRESO DE LA CIOSL; HISTORIA Y ESTRUCTURA; DE RÍO AL LUGAR DEL TRABAJO; TUAC-COMISIÓN CONSULTIVA ANTE LA OCDE; CFDT-INFORME SOBRE POLÍTICA INTERNACIONAL.

NÚMERO 30 [junio 1994]

- LAS PRIORIDADES DE LA CMT (Confederación Mundial del Trabajo)

NÚMERO 31 [septiembre 1994]

- OIT, 75 ANIVERSARIO; HISTORIA Y ESTRUCTURA; PRINCIPALES LÍNEAS DE ACTUACIÓN, 81ª REUNIÓN ANUAL, JUNIO 1.994

NUMERO 32 [febrero 1995]

- JORNADA DE CC.OO. SOBRE COMITÉS DE EMPRESA EUROPEOS.

NÚMERO 33 [marzo 1995]

- CES: MONOGRÁFICO SOBRE LA C.E.S.

NÚMERO 34 [julio 1995]

- VIII CONGRESO ESTATUTARIO DE LA C.E.S.

NÚMERO 35 [septiembre 1995]

- LA LIBERTAD Y LA DEMOCRACIA SINDICAL. ESTUDIO ESTATUTARIO DE LOS SINDICATOS DE EUROPA OCCIDENTAL COMPARADO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA ONU, SUS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y LA UNIÓN EUROPEA Y SUS INSTITUCIONES.

NÚMERO 36 [diciembre 1997]

- CUMBRE SINDICAL EXTRAORDINARIA SOBRE EL EMPLEO, Luxemburgo, 20 y 21 de noviembre de 1.997

NÚMERO 37 [marzo 1998]

- GLOBALIZACIÓN, EMPLEO Y MOVIMIENTO SINDICAL

NÚMERO 38 [junio 1998]

- LEY FRANCESA DE REDUCCIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO

NÚMERO 39 [noviembre 1998]

- LAS RELACIONES LABORALES EN ITALIA

NÚMERO 40 [enero 1999]

- IX CONGRESO DE LA C.E.S.

NÚMERO 41 [enero 1999]

- LA CRISIS ECONÓMICA GLOBAL

NÚMERO 42 [febrero 1999]

- CHINA

NÚMERO 43 [febrero 1999]

- LA FINANCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

NÚMERO 44 [abril 1999]

- EL MOVIMIENTO SINDICAL ANTE EL CONFLICTO DE YUGOSLAVIA

NÚMERO 45 [julio 1999]

- IX CONGRESO DE LA CES. Documentos aprobados

NÚMERO 46 [septiembre 1999]

- PANORAMA SINDICAL EN EL MAGREB

NÚMERO 47 [octubre 1999]

- ARGELIA: POLÍTICA, ECONOMÍA Y MOVIMIENTO SINDICAL

NÚMERO 48 [febrero 2000]

- XVII CONGRESO DE LA CIOSL. Documentos de discusión

NÚMERO 49 [junio 2000]

- ESPECIAL EUROPA/1. Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea

NÚMERO 50 [julio 2000]

- XVII CONGRESO DE LA CIOSL. Durban (Sudáfrica). Abril 2000