

Estudios sobre el ALCA

Santiago, Mayo de 2003

El ALCA y las Normas Laborales

Pablo Lazo Grandi

Los antecedentes del ALCA incluyen el contexto internacional provocado por el cambio del mundo bipolar, la expansión de la Unión Europea, el referente de APEC en Asia y los diferentes procesos de liberación comercial o de integración en América Latina.

Desde 1994 en adelante se ha desarrollado un intenso trabajo para hacer avanzar la iniciativa del ALCA con múltiples reuniones de los Ministros responsables de Comercio y se han creado Grupos de Trabajo y Comités para iniciar y desarrollar las negociaciones con el objetivo de eliminar las barreras al comercio e inversión en el continente.

Si bien se ha buscado otorgar transparencia al proceso con iniciativas destinadas a que la sociedad civil pueda aumentar su participación en él, aún no se ha creado un organismo o foro en el cual se pueda plasmar dicha participación en forma oficial. Tampoco se ha creado un Grupo para tratar los temas laborales, tema este último que se ha venido afrontando en el marco de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo.

No obstante lo anterior, tanto el sector privado, reunido en el Foro Empresarial de las Américas así como sectores sindicales, ambientalistas y de otras organizaciones de la sociedad civil reunidos en el Foro Social han manifestado diversos puntos de vista, incluyendo desde posturas muy radicales de oposición al ALCA hasta posturas críticas, exigiendo mayor democratización, transparencia y apertura de las negociaciones, pero que asumen el proceso de integración.

En cuanto a la relación entre normas laborales y comercio internacional, el profundo cambio tecnológico y el proceso de globalización han generado una verdadera mutación en el trabajo. Eso ha generado una agudización del debate acerca de cómo debe realizarse el proceso de liberalización comercial. En este debate básicamente las

posturas varían desde quienes ven en la incorporación de los temas laborales a estas negociaciones un proteccionismo manifiesto hacia quienes rechazan las negociaciones si no se in-

Las organizaciones sindicales plantean que debe prevenirse el dumping social, incluyendo cláusulas sociales en los acuerdos comerciales.

Este documento es un resumen de un análisis más profundo del tema. El texto completo puede bajarlo en www.fes.cl/alca/btm (ALCA 10).

Pablo Lazo es abogado, especializado en normas internacionales del trabajo, actual asesor de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

FES Chile

Darío Urzúa 1763,

Providencia,

Santiago, Chile

Fono: (2) 341 4040

Fax: (2) 223 2474

feschile@fes.cl

www.fes.cl

cluyen cláusulas sociales que garanticen el respeto de los derechos laborales fundamentales (y también ambientales).

Las normas existentes

Este debate ha estado presente en las reuniones de Ministros de Comercio en el marco de la OMC, especialmente en la Conferencia de Singapur y asimismo en la OIT, generándose en la última década del Siglo XX un consenso de cuatro elementos básicos:

a) Sobre la definición de ciertas normas laborales fundamentales enunciadas en la *Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento* (1998):

- La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva (Convenios 87 y 98 de OIT);
- La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio (Convenios 29 y 105);
- La abolición efectiva del trabajo infantil (Convenio 138 de OIT), y
- La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación (Convenios 100 y 111 de OIT).

A estos convenios se agregó el convenio N°182 de OIT sobre la *Prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación* (1999) que se aprobó con posterioridad a 1998 pero que se entiende formar parte de los convenios fundamentales del trabajo.

b) La OIT es el órgano competente sobre el establecimiento y administración de las normas mencionadas.

c) Las normas del trabajo no deben ser utilizadas con fines comerciales proteccionistas y no debe, en virtud de ellas, ponerse en cuestión la ventaja comparativa de cualquier país.

d) Finalmente, las normas laborales deben ser consideradas como una parte integrante de la agenda del desarrollo integral, no solamente en cuanto al comercio, sino también de la tecnología, financiamiento, inversión y desarrollo empresarial.

La situación en el continente americano

Se ha desarrollado en el continente una institucionalidad laboral a propósito de los procesos de liberalización comercial y de los procesos de integración en diversos instrumentos subregionales, multi o bipartitos. Entre estos acuerdos se mencionan:

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte obliga a las partes al respeto de su propia legislación laboral

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) que obliga a las partes al respeto de su propia legislación laboral y a su fiscalización y debido cumplimiento; se consultan procedimiento de solución de controversias que incluyen consultas ministeriales, Comités de Evaluación de Expertos y un procedimiento ante un Panel Arbitral que puede imponer contribuciones monetarias destinadas a mejorar el cumplimiento de la legislación. Estos acuerdos no garantizan movilidad transfronteriza de los trabajadores. Este acuerdo fue rechazado por los sec-

tores sindicales de Estados Unidos y Canadá por la inexistencia de un organismo central permanente encargado de reparar las infracciones y porque el mecanismo de solución de controversias era limitado a ciertas normas infringidas. Un acuerdo similar fue suscrito por Canadá y Chile.

En cuanto al **Mercosur** se han creado diversos institutos sociolaborales a partir del trabajo tripartito del Grupo de Trabajo N°10 sobre Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social. Dentro de los logros de este Grupo se menciona la Declaración Socio Laboral del Mercosur (1998) y la Comisión Sociolaboral que la implementa. Adicionalmente se señalan entre otros las Reuniones de Ministros de Trabajo y el Foro Consultivo Económico Social. Se ha acordado también la creación de un Tratado Multilateral de Seguridad Social, un Observatorio del Mercado de Trabajo, coordinación en materias de inspección del trabajo.

Los países del CARICOM, la Comunidad Andina de Naciones y de Centroamérica han abordado también estas cuestiones, con un proceso inédito de homologación normativa en el primer caso y con reuniones de Ministros de Trabajo y de los sectores empresarial y sindical destinadas a abordar la discusión de estos temas en ámbitos subregionales y en vistas a un proceso de integración más amplio.

Las negociaciones del ALCA

La dimensión sociolaboral de la integración ha sido abordada en la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, especialmente en su Grupo N°1, desde Buenos Aires, en 1995 y luego en Viña del Mar, en 1998. El proceso de Cum-

bres ha reforzado los mandatos conferidos a la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo. Es así como el Plan de Acción de Québec instruye a los Ministros de Trabajo “hacer nuevos progresos con base en la Declaración de Viña del Mar, que estuvo centrada en las dimensiones sociales de la globalización y la modernización de los Ministerios del Trabajo, cooperando en el estudio de las dimensiones laborales del proceso de las Cumbres de las Américas, a fin de identificar las áreas de consenso y cuestiones que requieren de deliberaciones adicionales”. Consecuentemente dicha Conferencia, reunida en Ottawa en el año 2001, acordó asegurar en la región hemisférica la supervisión de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998), así como la aplicación del concepto de “trabajo decente” de OIT. Igualmente los Ministros de Comercio reunidos en Quito, el 1° de noviembre del 2002 también renovaron estos compromisos, reconociendo “que la OIT es la entidad competente para promover, establecer y ocuparse de esas normas fundamentales en el trabajo”. Los Ministros de Comercio reiteraron su rechazo al uso de normas laborales con fines proteccionistas y “muchos Ministros reconocieron que las cuestiones laborales no deberían ser invocadas como condicionamientos ni sometidas a disciplinas cuyo incumplimiento está sujeto a restricciones o sanciones comerciales.”

El Trade Promotion Authority

En EEUU., una reciente ley confiando al Presidente de dicho país la “Potestad para Promover el Comercio” (Trade Promotion Authority Act) dictada en 2002 y aprobada por estrecha mayoría en

el Congreso ha establecido los términos marco en que dicha facultad puede ejercerse. Recogiendo la sensibilidad de las organizaciones sindicales se han establecido en dicha ley un conjunto de lineamientos laborales básicos a ser negociados dentro de los tratados de libre comercio a ser discutidos en el marco de las negociaciones con Chile, Singapur y con los países de la OEA.

La TPA establece dentro de los objetivos comerciales los EEUU. la observancia de las normas laborales fundamentales, que corresponden a los principios contenidos en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de EEUU. Esto es en síntesis: libertad sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso, trabajo infantil y condiciones de trabajo respecto de jornadas de trabajo, salarios mínimos y seguridad y salud en el trabajo. Se hace especial mención del cumplimiento del Convenio N°182 de OIT sobre Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación. Se garantiza la soberanía normativa y administrativa de los Estados, que mantienen su autonomía y discrecionalidad en cuanto a regulaciones y fiscalización. No se exige homologación normativa. Los institutos de Inspección y Justicia del Trabajo adquieren relevancia.

La posición de los sindicatos

Las organizaciones sindicales a nivel mundial, CIO, CMT y la Confederación Europea de Sindicatos plantean que debe prevenirse el *dumping* social incluyendo cláusulas sociales en los acuerdos comerciales, para equilibrar la presión sobre la rebaja de costos laborales. En la región, la ORIT ha procurado impedir que la apertura comercial se convierta en una nue-

va amenaza para los derechos de los trabajadores. Las organizaciones sindicales actúan en este debate en la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo bajo la estructura del Consejo de Asesoramiento Técnico en ASUNTOS Sociales (COSATE).

La TPA establece dentro de los objetivos comerciales de los EEUU la observancia de las normas laborales fundamentales

Las voces sindicales se han escuchado igualmente en el Foro Social que ha venido reuniéndose cada vez que lo hacen los Ministros de Comercio con motivo del ALCA y sus posturas varían desde una oposición radical hacia posturas críticas. Ellos reclaman especialmente mayores ámbitos de participación y mayor transparencia y apertura en los procesos de negociación hacia la sociedad civil. Las organizaciones sindicales reclaman contra el injusto modelo de liberalización comercial que sin embargo es muy rígido respecto de la libertad de movimiento de las personas o de productos agrícolas o en acero, por lo que deberían privilegiarse negociaciones en ámbito multilateral. En cuanto a las normas laborales, se valora la importancia de las normas internacionales del trabajo, especialmente cuando las internas se debilitan. Se valoran normas internacionales para evitar prácticas unilaterales, especialmente de países desarrollados.

Finalmente, para enfrentar con mayor éxito estos procesos se requiere de mecanismos de diálogo social que garanticen la participación de la sociedad civil, incluyendo actores sindicales y

empresariales al interior de los países, buscando el debido equilibrio entre los objetivos de un comercio internacional que abre esperanzas de crecimiento y desarrollo con normativas mínimas laborales exigibles mediante

adecuados procedimientos de solución de controversias que garanticen también un justo y equitativo reparto de los beneficios obtenidos, lo que se puede sintetizar en la trilogía democracia, desarrollo y equidad.

Publicaciones anteriores de la Serie Estudios sobre el ALCA:

- Nr. 1. El Proyecto del ALCA visto desde Europa, Susanne Gratius, Octubre 2002
- Nr. 2. Brasil y el ALCA. El estado del debate desde la victoria de Lula, Fátima V. Mello, Noviembre 2002
- Nr. 3. El ALCA en la perspectiva de Colombia, Jorge R. Pulecio, Noviembre 2002
- Nr. 4. Argentina y el ALCA, Pablo Bustos, Diciembre 2002
- Nr. 5. México y el ALCA: Una discusión bajo la sombra del TLCAN y de los EEUU, Gerold Schmidt, Febrero 2003
- Nr. 6. La política de cohesión de la Unión Europea - ¿Un modelo a seguir por un ALCA futuro?, Christian Weise, Febrero 2003
- Nr. 7. Debate en torno al ALCA: Caso Peruano, Alan Fairlie Reinoso, Marzo 2003
- Nr. 8. Bolivia y el ALCA: El debate sobre la integración hemisférica, Raúl Barrios, Marzo 2003
- Nr. 9. Ecuador y el ALCA: Un mar de dudas, Javier Ponce, Marzo 2003

Estos estudios están disponibles en su versión PDF en www.fes.cl/alca.htm



Informe ALCA es un boletín electrónico mensual que tiene el objetivo de aportar informes, datos y noticias sobre el desarrollo del proceso de negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas ALCA y contribuir para una ampliación y profundización del conocimiento y debate del tema en el seno de la sociedad civil organizada de las Américas.

El Informe ALCA tiene un carácter fundamentalmente informativo y se nutrirá de amplias y variadas fuentes. Traerá notas sobre los principales acontecimientos del mes relacionados a la marcha del proceso negociador (a nivel continental y a nivel sub-regional) y los avances y agendas de los Grupos de Negociación y demás organismos institucionales del ALCA.

Para abonarse, se ruega escribir a:
msilvia@uol.com.br

Numeros anteriores se encuentran en la pagina web de FES-Chile:
<http://www.fes.cl/alcainformes.htm>