

El sindicalismo frente al MERCOSUR

MARIA SILVIA PORTELA DE CASTRO



Evaluación y Perspectivas de la Acción Sindical en el Mercosur	ÁLVARO CORONEL
Seguridad Social en América Latina y Conosur: mitos, desafíos, estrategias y propuestas desde una visión sindical	ERNESTO MURRO
Tendencias actuales de las relaciones laborales en Europa	FLAVIO BENITES
Las normas sociales de los acuerdos comerciales y de inversión bilaterales y regionales	THOMAS GREVEN
Los comités de empresa: ¿una estrategia para la acción del sindicalismo transnacional en América Latina?	FLAVIO BENITES
O monitoramento de empresas multinacionais	KJELD JAKOBSEN
El monitoreo de las empresas multinacionales desde una perspectiva sindical	KJELD JAKOBSEN
Panorama Sindical de Venezuela	ROLANDO DÍAZ
El movimiento sindical internacional: fusiones y contradicciones	RUDOLF TRAUB-MERZ JÜRGEN ECKL
Os bancários brasileiros em face da finança mundial desregulada	NISE JINKINGS
Da promessa integradora à insegurança sócio-econômica	ADALBERTO MOREIRA CARDOSO
¿Hacia una nueva arquitectura sindical en América Latina?	ACHIM WACHENDORFER
La política laboral de los gobiernos progresistas	OSCAR ERMIDA URIARTE
El sindicalismo frente al MERCOSUR	MARIA SILVIA PORTELA DE CASTRO

Los trabajos que publicamos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente el pensamiento de la Fundación Friedrich Ebert.
Se admite la reproducción total o parcial, a condición de mencionar la fuente y se haga llegar un ejemplar.

El sindicalismo frente al MERCOSUR

MARIA SILVIA PORTELA DE CASTRO



noviembre 2007

A N Á L I S I S Y P R O P U E S T A S

Este artículo fue tomado de la revista Nueva Sociedad N° 211 con autorización de la Dirección de la revista.

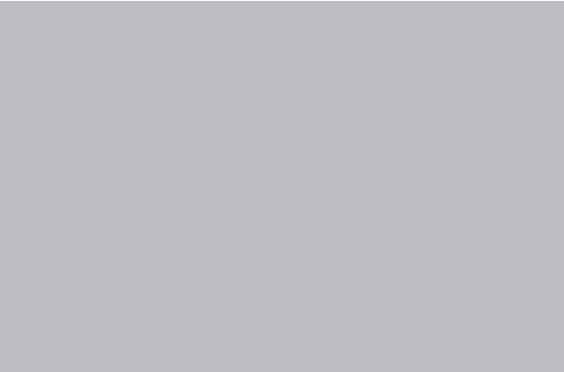
FESUR

Friedrich Ebert Stiftung
FESUR – Representación en Uruguay
Plaza Cagancha 1145, piso 8
Casilla 10578, Suc. Pluna
e-mail: fesur@fesur.org.uy
<http://www.fesur.org.uy>
Tels.: [+598 2] 902 2938 / 39 / 40
Fax: [+598 2] 902 2941

Realización gráfica integral: www.glyphosxp.com
ISSN:1510-9631

Índice

La actuación de la CCSCS	7
El desafío de pelear por la aplicación de los derechos laborales	9
El desafío de convertir al MERCOSUR en un tema del sindicalismo nacional	11



El sindicalismo frente al MERCOSUR

Resumen:

La Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur ha contribuido al desarrollo del MERCOSUR. En lugar de fijar una posición defensiva, relacionada con los temas específicos de trabajo y protección social, ha impulsado una estrategia amplia que incluye documentos, propuestas y acciones orientadas a promover la integración productiva y el desarrollo de la institucionalidad supranacional. Sin embargo, ha obtenido pocos avances en la implementación de planes concretos que garanticen la protección del trabajo; no hay, por ejemplo, un programa de fiscalización laboral del MERCOSUR. Es necesario ubicar el tema entre las prioridades de los sindicatos de cada país, profundizar la articulación entre las centrales sindicales y diseñar estrategias adecuadas para enfrentar a las empresas transnacionales.

Maria Silvia Portela de Castro: socióloga brasileña, con una maestría en Integración Latinoamericana por la Universidad de San Pablo (USP). Es asesora de la Central Única de Trabajadores (CUT) y de la Confederación Nacional de los Metalúrgicos (CNM) en el área de Relaciones Internacionales. Es editora del boletín electrónico *Correo Sindical Latinoamericano* y actual presidenta del Consejo Asesor Laboral de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Palabras claves: integración, sindicalismo, MERCOSUR, Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS).

Hace diez años, coordinamos con Achim Wachendorf un libro sobre el sindicalismo en América Latina, que incluía un capítulo sobre el MERCOSUR¹. Retomar la cuestión tras una década de profundos cambios económicos y políticos en la región, tal vez solo comparables

a los que impulsó el desarrollismo en los 50, es sin duda un gran desafío. En aquel momento decíamos que, a fines de los 80, el Cono Sur finalizó su larga «transición del periodo desarrollista al modelo de internacionalización de los mercados internos», lo que significó una

¹ M.S. Portela de Castro y A. Wachendorf: *Sindicalismo y globalización. La dolorosa inserción en un mundo incierto*, Nueva Sociedad, Caracas, 1998.

reducción del papel del Estado, la apertura de los mercados financieros y comerciales, la profundización de los cambios tecnológicos en los procesos de trabajo y la flexibilización de los sistemas de relaciones laborales.

Frente a esos cambios, el sindicalismo tuvo que sostener una política de resistencia. La tasa de desempleo abierto promedio se elevó y esto debilitó la acción sindical. Sin embargo, la marcha desreguladora fue afectada por la crisis registrada en Brasil a comienzos de 1999, que llevó a una devaluación que, debido al peso de la economía de ese país, produjo un profundo impacto en los demás socios del bloque. La parálisis se acentuó con la crisis argentina de fines de 2001, que duró hasta mediados de 2002, cuando, bajo la presidencia de Eduardo Duhalde, el país comenzó a recuperarse, al tiempo que Uruguay lograba superar el retroceso comercial y estabilizar su sistema financiero. En ese mismo año, Luiz Inácio Lula da Silva fue elegido presidente de Brasil, inaugurando una nueva etapa para la región.

A fines de los 90, el comercio intrabloque había sufrido una caída de más de 30% y, tras las crisis de 1999 y 2002, las negociaciones entre los socios estaban prácticamente paralizadas. Esto, sin embargo, no afectó las relaciones entre las centrales sindicales, al menos entre las nucleadas en la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), creada en 1986 con el apoyo de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y su filial americana, la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT). Las disputas comerciales entre los gobiernos tampoco se trasladaron a los sindicatos. Cuando Brasil anunció abruptamente la devaluación del real en 1999, con serias consecuencias para los demás integrantes del MERCOSUR, la CCSCS no condenó el hecho en sí, sino la ausencia de mecanismos institucio-

nales, que propició la adopción de decisiones unilaterales².

Durante este periodo, la CCSCS mantuvo la unidad de acción y reivindicó la profundización de la integración como forma de superar la crisis. En 1999, la CCSCS presentó un pronunciamiento público titulado: «La crisis del MERCOSUR no se resuelve con medidas comerciales. Es preciso profundizar y consolidar la integración», donde criticaba la propuesta de adopción de salvaguardias como forma de compensar las pérdidas provocadas por la devaluación. El comercio intra-MERCOSUR, señaló la coordinadora sindical, venía disminuyendo desde fines de 1998, por lo que la devaluación solo había contribuido a agravar más la situación. La causa de esto era el déficit comercial con terceros mercados, sobre todo debido a la utilización de la sobrevaluación cambiaria como mecanismo para controlar la inflación y garantizar la estabilidad monetaria. En ese contexto, la adopción de salvaguardias, aun temporarias, no resolvería el desequilibrio comercial intrabloque y debilitaría el MERCOSUR en las mesas externas de negociaciones comerciales, sobre todo con la Unión Europea y con Estados Unidos por el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El texto incluía también una serie de críticas a las prioridades del MERCOSUR: cuestionaba el desarrollo de un proceso negociador orientado a consolidar un bloque que funcionara como base de exportación de *commodities* y como plataforma para las transnacionales. Según la CCSCS, cerca de 70% de las ventas dentro del MERCOSUR eran comercio dirigido (compras gubernamentales y comercio intraempresas), mientras que las pequeñas empresas apenas representaban 2% del comercio intrabloque.

¿Por qué mencionamos estos datos? Porque no es habitual que, en un periodo de crisis como el que se vivió entre 1999 y 2002, una coordinación de centrales sindicales naciona-

2 Una de las pocas excepciones fue la Unión de Trabajadores de la Industria del Calzado de la República Argentina (UTICRA), que participó activamente de las protestas y movilizaciones patronales en rechazo al volumen exportado a Argentina por las empresas brasileñas.

les no haya reproducido el conflicto entre los países. La CCSCS no solo siguió funcionando, sino que, como indican sus documentos, reivindicó la aplicación de políticas comunes volcadas a la promoción del desarrollo, la complementación y la cooperación económica, social y política. Reflexionar sobre ese tema es el principal objetivo de este artículo. ¿Cómo se ha comportado la CCSCS desde 1997? ¿Hubo avances en materia de protección laboral? ¿Ha logrado aumentar su poder de representación en la nueva etapa política que vive la región? ¿Cuáles son sus principales desafíos?

La actuación de la CCSCS

La hegemonía liberal conservadora de los 90 promovió la estabilización monetaria sobre la base del ajuste fiscal y la sobrevaloración cambiaria, lo que debilitó las economías de los países del MERCOSUR y aumentó su vulnerabilidad externa y el desequilibrio de sus balanzas comerciales. Como resultado de las opciones políticas adoptadas por los cuatro socios, no hubo, hasta fines de los 90, condiciones para que el proceso de integración alcanzara la meta de completar una unión aduanera, además de generar otros avances para la construcción de un verdadero mercado común. Un proceso apoyado en políticas conservadoras de estabilización monetaria solo logró restringir los flujos comerciales intrazona, lo que ha generado dificultades para la integración. La ausencia de políticas industriales y agroindustriales regionales y la libertad de acción a las empresas transnacionales profundizaron las asimetrías y generaron una mayor concentración empresarial en el comercio regional. Las consecuencias de esto fueron el aumento de la desocupación, la reducción de los costos del trabajo, la flexibilización laboral y la precarización del empleo.

Este proceso impuso al sindicalismo del MERCOSUR una serie de derrotas y debilitó su poder

de presión, limitado a intentar resistir la desprotección laboral y social. Esas motivaciones llevaron a las organizaciones sindicales a tratar de coordinar una acción conjunta y unitaria en el proceso de negociación del MERCOSUR. Desde 1986, esta coordinación es liderada por la CCSCS³. Cuando se fundó, en un momento en que aún había regímenes autoritarios en Chile y Paraguay, la CCSCS estableció como principal objetivo defender la democracia y los derechos humanos. El segundo objetivo fue desarrollar una acción contra la deuda externa y sus efectos económicos. A finales de 1990, la CCSCS aprobó como una de sus prioridades de trabajo su participación en el flamante proceso de integración económica y social de la región, el MERCOSUR. En diciembre de 1991, pocos meses después de la firma del Tratado de Asunción, las centrales sindicales nucleadas en la CCSCS participaron de una reunión de ministros de Trabajo del MERCOSUR realizada en Foz de Iguazú.

Las primeras acciones y propuestas sindicales se orientaron a los temas laborales, de empleo y seguridad social. Con el avance de las negociaciones, quedó claro que no bastaría con adoptar una estrategia meramente defensiva, ya que las decisiones económicas y comerciales podrían afectar el empleo y las condiciones de trabajo. Había que debatir, también, las cuestiones estructurales del modelo de integración. Así, la CCSCS pasó a discutir propuestas para la implementación de una política productiva regional (industrial y agrícola) y respecto de las relaciones externas del MERCOSUR, principalmente con los países desarrollados. En ese sentido, sostuvo que las negociaciones por el ALCA y la posibilidad de asociación con la UE seguramente impedirían que el MERCOSUR pudiera construir una economía regional complementaria. La estrategia de la CCSCS fue participar en algunos de los espacios de negociación institucional, pero sin afectar su carácter de organización autónoma e independiente.

3 Aunque se ha anunciado la incorporación de Venezuela al MERCOSUR, como el sindicalismo de ese país no participa ni participó en la CCSCS no lo hemos incluido en el análisis.

A partir de 2003, con los cambios políticos en Brasil, Argentina y Paraguay, la CCSCS adoptó una postura bastante optimista respecto de la posibilidad de cambiar el rumbo del MERCOSUR. En la carta que entregaron a los presidentes en la Cumbre de Montevideo de 2003, las centrales sindicales destacaron su optimismo «con las perspectivas que se abren con las declaraciones y posicionamientos de los nuevos gobiernos a favor de retomar el proyecto de creación de un mercado común, para que sea un instrumento para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo económico y social». El documento, además, señalaba problemas y sugería posibles correcciones:

Creemos que el MERCOSUR es un proyecto viable y necesario y que puede ayudar a invertir la pesada herencia de años de neoliberalismo, que generó la desarticulación de los aparatos productivos, el incremento del desempleo y el aumento de la miseria y exclusión social, para la mayoría de la sociedad, y sobre las mujeres y la juventud en particular. Pero ese optimismo no nos quita la responsabilidad de decir que NO HAY DUDAS de que la viabilidad del MERCOSUR depende de profundos cambios en su modelo de conducción, hasta hoy pautado por la lógica fiscal y monetarista. No hay que descuidar la estabilidad y la protección contra los desniveles de la economía mundial, pero esto no puede ser a costa de más recesión, más ajustes y más miseria.

Las demandas incluían temas relacionados con la generación de empleo, la distribución de la renta, la valoración de los derechos sociales y humanos, la definición de las bases para las relaciones externas del bloque, los cambios en el plan institucional del MERCOSUR (creación del Parlamento del MERCOSUR y otros organismos supranacionales) y una mayor participación de la sociedad civil organizada, y hacían especial referencia a la necesidad de fortalecer el Foro Consultivo Económico y Social (FCES) del MERCOSUR.

Un año después, en diciembre de 2004, en la Cumbre de Ouro Preto, el sindicalismo expresó su frustración por los pocos avances logrados

por el MERCOSUR en los temas productivos y sociales y la falta de cumplimiento del ambicioso Plan de Trabajo 2004/2006, aprobado en la reunión de 2003 en Montevideo. El documento sindical argumentaba que, después de diez años, el bloque seguía aplicando un modelo «exportador y de subordinación de la política a la estabilidad financiera y monetaria» y que era necesaria «la adopción de una nueva agenda macroeconómica que contemplara temas fundamentales como integración productiva e inversiones». Aseguraba también que los conflictos sectoriales seguían «siendo enfrentados con acuerdos temporales de reducción de las exportaciones, negociados entre los gobiernos y las empresas» y que no se podría seguir con la misma lógica de buscar el crecimiento «solo en base a las exportaciones de bienes agropecuarios y la capacidad exportadora de las empresas transnacionales, dejando al mercado la solución de los desequilibrios comerciales». Se criticaba la falta de participación de los sindicalistas en la resolución de estos problemas y se postulaba la necesidad de crear un banco de fomento y desarrollo para la financiación de emprendimientos que priorizara a las micro- y pequeñas empresas, las cooperativas y la agricultura familiar, además de la creación de foros de competitividad e integración de las cadenas productivas de aquellos sectores con mayor capacidad de generar empleos, el fortalecimiento del FCES como órgano consultivo y la profundización de la estructura institucional a través de la creación de comisiones de desarrollo productivo e infraestructura y de desarrollo social (con estatus jerárquico similar al que tiene la Comisión de Comercio). El documento de la CCSCS enfatizaba la gravedad del problema del desempleo y reclamaba la pronta creación de un grupo de alto nivel que elaborara una estrategia de empleo para el MERCOSUR, adoptara medidas de emergencia para asistir a los desocupados y creara un comité permanente de empleo de alcance regional.

En marzo de 2005, la CCSCS difundió un balance de la Cumbre de Ouro Preto en el que expresó su disconformidad con la falta de avances en la reforma institucional y mani-

festó su preocupación ante un posible apresuramiento en la ampliación del MERCOSUR y la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). La CCSCS advirtió sobre el modo en que se produciría el «encaje» entre los tres procesos de integración en marcha: la creación de la CSN, el acuerdo entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el proyecto de MERCOSUR «estirado», con la inclusión de Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela, además de Chile y Bolivia. Para la CCSCS, la conformación de un bloque sudamericano solo podría ocurrir a partir de una sólida alianza entre la CAN y el MERCOSUR. Al mismo tiempo, destacaba que ambos bloques acumulaban un conjunto de problemas y enfrentaban serias dificultades a la hora de profundizar el proceso de asociación. El documento se preguntaba si los gobiernos tendrían «capacidad de resistir a la estrategia bilateralista y anti-MERCOSUR que EEUU quiere imponer en el ALCA».

En el segundo semestre de 2005, cuando el presidente de Uruguay, Tabaré Vázquez, asumió por primera vez la presidencia *pro tempore* del MERCOSUR, las centrales sindicales tuvieron una importante participación en una serie de actividades orientadas a ampliar la presencia de las organizaciones sociales. Los eventos fueron realizados por el movimiento «Somos MERCOSUR», creado por algunas organizaciones sociales con apoyo de la Fundación Friedrich Ebert y el Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR). El objetivo era compensar la política anti-MERCOSUR impulsada por el gobierno de Jorge Batlle e involucrar a la sociedad uruguaya en el proceso.

En 2006, el movimiento Somos MERCOSUR se trasladó a Argentina y Brasil y contó con la participación de funcionarios gubernamentales, quienes junto con las centrales sindicales y decenas de organizaciones y movimientos

sociales organizaron las cumbres sociales en forma simultánea a la reuniones presidenciales. La CCSCS estuvo presente en las dos cumbres sociales, pero no logró capitalizar sus 15 años de experiencia en las resoluciones finales. Finalmente, en 2006 y 2007, las formulaciones y documentos de la CCSCS se orientaron sobre todo a los temas de empleo y al cuestionamiento de los bajos resultados alcanzados por los nuevos gobiernos en lo que se refiere a las cuestiones sociales y laborales.

El desafío de pelear por la aplicación de los derechos laborales

La CCSCS es ampliamente reconocida por sus formulaciones sobre políticas para el desarrollo del MERCOSUR y por sus contribuciones en el campo laboral. Pero ¿se ha logrado avanzar en resultados económicos y sociales concretos? ¿Se ha dado alguna lucha conjunta o sectorial por la redistribución de las ganancias que el libre comercio ha proporcionado a las grandes empresas?

Desde el principio, por pedido de la CCSCS, el MERCOSUR contó con un espacio de tratamiento de los temas laborales, el Subgrupo de Trabajo sobre Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social (sgt 10)⁴, coordinado por los Ministerios de Trabajo de cada Estado miembro, del cual participan las organizaciones sindicales y empresarias de los cuatro países. En funcionamiento desde 1992, el sgt 10 ha logrado algunos resultados importantes, como la firma de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (DSL) en diciembre de 1998. Se trata de un instrumento jurídico de carácter «declaratorio y no vinculante», que establece un compromiso entre los Estados para la aplicación de un conjunto de derechos básicos y universales: derecho a la organización y negociación colectiva, no discriminación e igualdad de trato, erradicación del trabajo infantil y del

4 Al principio tomó el nombre de SGT 11, ya que ocupaba ese lugar en el orden de creación de los subgrupos de trabajo; después de 1995 pasó al décimo lugar y tomó el nombre de SGT 10.

trabajo forzoso, implementación de políticas de empleo y formación profesional adecuadas, adopción de las normas fundamentales de salud e higiene en el trabajo, derecho a la seguridad social, etc.

Para llevar a la práctica estas políticas y dar seguimiento a su aplicación, se creó la Comisión Sociolaboral (CSL), el único órgano tripartito del MERCOSUR, que empezó a funcionar en 1999. De acuerdo con su reglamento, la CSL se reúne al menos dos veces al año para realizar el seguimiento de la DSL a través de las memorias nacionales sobre los diferentes capítulos. Es un organismo que funciona como un espacio para la presentación de denuncias y la búsqueda de soluciones para corregir los casos de incumplimiento de los derechos laborales fundamentales. Otra de sus funciones es elevar el estatus del tratamiento de los temas del trabajo, ya que es un órgano tripartito que no está subordinado a los Ministerios del Trabajo (los gobiernos son solo una de las partes) y puede remitir sus preocupaciones y recomendaciones directamente al Grupo del Mercado Común (GMC).

La CSL se remite al GMC con recomendaciones para garantizar el cumplimiento de la DSL y mejorar los patrones sociolaborales. Su poder, de todos modos, es débil, pues solo cuenta con las memorias nacionales para determinar si la DSL está siendo cumplida. Para que pueda cumplir sus funciones de manera adecuada, sería necesario que contara con mayor autoridad institucional y con condiciones técnicas y financieras, de las que carece. Haciendo un balance de sus casi diez años de funcionamiento, puede decirse que la acción sindical fue eficiente sobre todo en la utilización de la CSL como instrumento para incidir en la agenda institucional. En ese sentido, el mejor ejemplo fue la recomendación de la CSL al GMC en 2003. Partiendo del análisis de los problemas

de desempleo en los cuatro países, en base a las memorias presentadas, la CSL propuso la realización de una Conferencia Regional de Empleo para analizar la situación del mercado de trabajo y proponer directrices a los países del MERCOSUR para la generación de empleo. La conferencia tuvo lugar en Buenos Aires, en abril de 2004, y en ella los ministros de Trabajo aprobaron una declaración que destacó la necesidad de que el tema del empleo fuera tratado de forma interdisciplinaria, con la participación de los diferentes ministerios y actores sociales y económicos, a través de la elaboración de una estrategia de empleo del MERCOSUR. Esta declaración fue la base para que el CMC creara en Ouro Preto en 2004 un Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Estrategia de Empleo, que comenzó a funcionar en octubre de 2005, después de los reclamos de las centrales sindicales. En 2006, el Grupo de Alto Nivel pasó a llamarse Grupo de Alto Nivel de Empleo (Ganemple) y se reunió tres veces. El documento base para las discusiones finales fue presentado por la CCSCS. En enero de 2007, los presidentes aprobaron las primeras directivas para la implementación de políticas de generación de empleo.

Pese a estos avances, las centrales sindicales no supieron aprovechar algunas propuestas presentadas por los gobiernos que, de ser llevadas a la práctica, hubieran contribuido a que se cumplieran las líneas de la DSL. Nos referimos específicamente a dos tareas establecidas en el Plan de Trabajo 2004/2006⁵ sobre la necesidad de una evaluación del grado de cumplimiento de la DSL en los cuatro países y la elaboración de propuestas para mejorar la promoción de los derechos de los trabajadores del MERCOSUR. Aunque el CMC decidió que la ejecución de las propuestas estuviera a cargo de la CSL, no fue hecha la evaluación, ni fueron formuladas las propuestas. La CSL no discutió acerca de cómo realizar esa ta-

5 Documento presentado por el gobierno brasileño con un conjunto de acciones y medidas con vistas a avanzar hacia la construcción de un mercado común. El plan fue aprobado por el CMC y los presidentes en la cumbre de diciembre de 2003 en Montevideo.

rea⁶, los Ministerios de Trabajo no tomaron iniciativa alguna ni tampoco buscaron las condiciones para concretar la investigación. Las centrales sindicales criticaron la omisión, pero no presionaron a los gobiernos ni a las organizaciones patronales para que se efectuara esa tarea. No se encaró la realización del relevamiento como una forma de exigir un mayor compromiso de los gobiernos con la DSL, que además contribuiría a fortalecer a la CSL como un espacio de promoción de los derechos laborales.

Mirando estos y otros hechos, la conclusión es que la CSL todavía no es una herramienta de presión: entre 1999 y 2007, solo fue presentada una denuncia. Fue en mayo de 2005, cuando la CUT de Brasil acusó a la planta de Unilever de la ciudad de Vinhedo, en San Pablo, de hacer una campaña para que los empleados se desafiliaran del sindicato, lo que implicaba una clara violación a la DSL. La denuncia fue presentada a la reunión regional de la CSL en Asunción y el resultado fue la decisión de que la sección brasileña del organismo realizara una reunión en Brasil, con la presencia del sindicato y de la empresa, con el objeto de entablar negociaciones para poner fin al problema. Pero fue solo un caso. En 2007, la CCSCS propuso a la CSL realizar una revisión de la DSL, su contenido y su formato jurídico, antes de su décimo aniversario. El trabajo está en curso y el desafío es lograr aumentar su peso jurídico de modo que la CSL pueda ser utilizada como mecanismo de presión.

El desafío de convertir al MERCOSUR en un tema del sindicalismo nacional

Desde el principio, la CCSCS adoptó una postura amplia frente al MERCOSUR. Presentó propuestas para la protección laboral, pero también emitió documentos y propuestas so-

bre el modelo de integración y la política de desarrollo regional desde el punto de vista de los intereses de los trabajadores. La CCSCS impulsó un acuerdo de integración basado en la complementación productiva, destacó la necesidad de consolidar el desarrollo productivo, profundizar la institucionalidad de la integración, etc. Hasta entonces, las centrales sindicales de otras regiones, y las ONG en general, se limitaban a hablar de los aspectos estrictamente sociales.

Estas decisiones fueron importantes para que los dirigentes sindicales pudieran incidir en varios aspectos del proceso negociador y logran alcanzar reconocimiento institucional sin perder su independencia y autonomía. El sindicalismo tuvo una posición propositiva y no solo defensiva. Fue esa comprensión política y la calidad de su participación lo que convirtió a la CCSCS en un interlocutor social importante.

Sin embargo, la «alta política» de las cúpulas sindicales no se articuló con las políticas y las prácticas llevadas en planes nacionales. Esto tal vez explique lo que mencionamos al principio: quizás la crisis del MERCOSUR no repercutió en las relaciones intersindicales porque el tema de la integración no forma parte de las prioridades de los sindicatos en cada país. Pese a la creciente interdependencia entre las cuatro economías, la dirigencia sindical no ha logrado vincular su acción en el MERCOSUR con sus políticas en el orden nacional.

En 1994, la CCSCS reconoció la importancia de organizar comisiones sindicales sectoriales para poder seguir el trabajo de los distintos subgrupos y formular propuestas para los diferentes aspectos del proceso de integración. La experiencia funcionó por un tiempo, pero no logró los resultados previstos, porque estaba muy atada a la agenda de los subgrupos, que con el tiempo se fue reduciendo. La propuesta, ahora, es recuperarla. A fines de

⁶ LA CUT de Brasil presentó, en 2005, una propuesta para la discusión del tema, pero no hubo consenso para tratar la cuestión, ni siquiera entre los sindicalistas.

2002 se aprobó un plan de trabajo que propuso la reorganización y el fortalecimiento de las comisiones sindicales y estableció como prioridad la actuación frente a las empresas transnacionales, con el objetivo de alcanzar convenios colectivos supranacionales y crear comisiones o comités de trabajadores del MERCOSUR en las empresas con presencia en más de un país. La CCSCS afirmó la importancia de la coordinación intersectorial y creó la Comisión de Desarrollo Productivo (CDP), coordinada por un dirigente designado por el plenario e integrada por los representantes de las comisiones sindicales sectoriales de industria, servicios e infraestructura. Su objetivo central era la elaboración de propuestas concretas de política industrial.

Cinco años después, la CDP elaboró algunos documentos genéricos sobre la política de desarrollo y colaboró más de cerca con la reorganización de algunas de las comisiones sectoriales. El balance es positivo, ya que, gracias a ello, algunas organizaciones sindicales sectoriales están funcionando. Sin embargo, no se consiguió motivar a las organizaciones sindicales nacionales para que asumieran algunos puntos de la agenda temática que son estratégicos para el MERCOSUR y que pueden condicionar su propio futuro como bloque productivo. Un ejemplo es el sector automotor. La cadena de este sector (autopartes y montadoras) representa 30% del comercio intrabloque. En cada país, los sindicatos del sector se encuentran fortalecidos por el aumento de la producción y las inversiones. Sin embargo, están totalmente al margen de las negociaciones del futuro régimen automotor del MERCOSUR y todavía no resolvieron cómo presionar para formar parte de ellas.

La CCSCS ha expresado más de una vez en sus documentos que las cadenas productivas

existentes en el MERCOSUR son el resultado de las estrategias de las empresas transnacionales y no de una política productiva del bloque. Las empresas transnacionales utilizan la integración como un mecanismo eficaz para reducir costos y trasladar la producción allí donde haya menores exigencias impositivas, salariales o de beneficios sociales.

Sin embargo, los sindicatos no han asumido la evidencia de que las redes de producción y de comercio han generado, en muchos sectores, un mercado de trabajo regional. Es necesario, por lo tanto, crear mecanismos para que los sindicatos que actúan nacionalmente elaboren una estrategia de acción frente a las transnacionales presentes en el MERCOSUR. Sobre esa estrategia, hasta hoy solo se ha avanzado en los gremios de gráficos, bancarios y comercio, todos del sector de servicios. La experiencia más importante es la de los bancarios, y no solo por el enorme peso económico y político del sector. En los últimos tres años, la Comisión Sindical de Finanzas pudo organizar comités de trabajadores en por lo menos cuatro bancos: BBVA, Santander, ABN/AMRO y HSBC. En 2006, la comisión logró establecer una mesa de negociación con el ABN/AMRO y firmó un acuerdo por el cual se decidió crear una mesa de negociación que realizará encuentros anuales para resolver posibles problemas⁷. El segundo caso, la Comisión del Sector Gráfico, con el apoyo de la Union Network International (UNI), logró firmar en 2004 un acuerdo marco con la patronal de la industria gráfica del MERCOSUR, donde se reafirma el compromiso de respetar los términos de la DSL y establecer una mesa de diálogo para resolver los problemas. En cuanto a la Comisión de los Trabajadores de Comercio, su propuesta es similar a la de los gráficos, y se encuentra trabajando en la creación de comisiones de los trabajadores de Carrefour y Walmart.

7 La Comisión Sindical de Finanzas es coordinada por la Confederación Nacional de Trabajadores en Finanzas (CONTRAF) de la CUT de Brasil. Actúa en estrecha colaboración con el sindicalismo español y con el apoyo de la UNI. Las comisiones constituidas no han sido todavía reconocidas oficialmente por los bancos. La Comisión ha propuesto la negociación de un acuerdo marco con el Banco de Brasil y el Banco Itaú, ambos brasileños y con fuerte presencia en el MERCOSUR, pero no ha logrado establecer un diálogo.

Los bajos resultados en el sector industrial pueden explicarse en parte por el desbalance entre los parques industriales de cada país. Pero aun así no se justifican, teniendo en cuenta que hay importantes empresas transnacionales, extranjeras y regionales, que han obtenido altas ganancias en los últimos años y que utilizan al bloque como plataforma para sus exportaciones⁸. Por otro lado, esta falta de avances es contradictoria con el nuevo cuadro político de la región. El cambio de clima político que comenzó con el triunfo de Lula y siguió con las victorias de Néstor Kirchner y Tabaré Vázquez consolidó el crecimiento económico y logró una fuerte reactivación de la industria, junto con una caída del desempleo, factores que permiten a los sindicatos recuperar parte de su poder político.

¿Por qué, pese a la sintonía entre el sindicalismo y los nuevos gobiernos, no hubo tantos avances? Una primera explicación, ya mencionada, radica en el hecho de que las organizaciones sindicales nacionales, más allá del esfuerzo de la cúpulas de las centrales que integran la CCSCS, todavía no han dado prioridad al MERCOSUR en sus agendas. Aunque es comprensible que esto ocurra en sectores poco afectados por el proceso de integración (como los de los servicios públicos, los sectores más volcados a los mercados internos, etc.), no lo es cuando se trata de sectores más internacionalizados, que integran cadenas de valores globalizadas y con fuerte presencia en la región, liderados en general por empresas multinacionales. Hay una distancia entre la práctica nacional y la práctica regional de los sindicatos. Un ejemplo es el de los sindicatos que tienen representantes en los comités globales de trabajadores de empresas como Mercedes, Volkswagen, Telefónica o Arcelor, pero que no han tomado la iniciativa de organizar comités en la región.

Las centrales sindicales que integran la CCSCS (con excepción de las de Paraguay) apoyan y

tienen relaciones muy próximas con sus gobiernos. Esto, sobre todo en Brasil y Uruguay, se manifiesta en el hecho de que muchos sindicalistas ocupan espacios de primera línea en las administraciones: el principal ejemplo, claro, es Lula. Esa proximidad política ha fortalecido la presencia institucional de la CCSCS en el MERCOSUR. El hecho de que algunas de las formulaciones de esta organización hayan sido recogidas en los documentos y declaraciones presidenciales y ministeriales es un avance claro en ese sentido.

Sin embargo, la mayor presencia política del sindicalismo no se ha traducido en avances concretos en el plan social y laboral del MERCOSUR. Aunque se ha mejorado la fiscalización del trabajo y ha avanzado el combate contra el trabajo infantil y esclavo en todos los países, no hay una estrategia regional de inspección del trabajo. Ya mencionamos las dificultades de la CSL, que no cuenta con el presupuesto adecuado y, por lo tanto, no produce investigaciones, propuestas o resultados importantes.

También se puede mencionar el caso del Foro Consultivo Económico Social (FCES) del MERCOSUR, un organismo creado hace once años. El FCES carece de presupuesto y son las organizaciones miembros las que pagan los gastos de las reuniones y actividades. Para los empresarios, que también lo integran, esto no es un problema, pero sí lo es para el sindicalismo y las organizaciones sociales. La ausencia de presupuesto impide que el único organismo de representación de la sociedad civil garantice la igualdad en la participación de sus miembros, lo cual afecta el carácter democrático que el FCES debería tener.

Los gobiernos de Argentina, Brasil y Uruguay, que defienden una política de inclusión y participación social, deberían ser los primeros a reconocer esta desigualdad. Pero no lo hacen, y la CCSCS no ha logrado convencerlos.

⁸ La gran mayoría de las empresas del sector manufacturero está presente solo en Brasil, o en Brasil y Argentina. En el sector servicios, en cambio, hay un número importante de empresas transnacionales presentes en los cuatro países.

Sin ejercer presión, las centrales sindicales no conseguirán superar estos problemas, y mucho menos mejorar los estándares de protección laboral y los beneficios sociales. No lograrán hacer funcionar los instrumentos que se han creado y que todavía son virtuales. Por otro lado, si no involucra a los sindicatos de los sectores más importantes y articula las

luchas sindicales nacionales y sectoriales, la CCSCS no aumentará su capacidad negociadora y perderá la posibilidad de influir en el MERCOSUR. Acercar el MERCOSUR a las bases sindicales nacionales y profundizar la articulación sindical sectorial como combustible para su actuación es, sin duda, su mayor desafío.

