

ACUERDOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN LAS AMÉRICAS: la Dimensión Laboral

Oficina Internacional del Trabajo - OIT

Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

Proyecto: Principios y Derechos en el Trabajo en el contexto de la XII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo de la Organización de Estados Americanos

ÍNDICE

PROLOGO

I. INTRODUCCIÓN	5
II. LA DIMENSIÓN LABORAL EN LOS ACUERDOS REGIONALES	8
2.1. Normativa internacional en materia de derechos fundamentales en el trabajo	8
2.2. Normativa en las Américas en materia de derechos fundamentales en el trabajo	8
2.3. La normativa sobre derechos fundamentales en el trabajo en los acuerdos subregionales de integración	10
2.4. Las directivas surgidas de las Cumbres de Jefes de Estado de las Américas	13
III. ASPECTOS LABORALES EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS	14
IV. LA APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES EN LOS PAÍSES	16
4.1. La aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo	16
a. Libertad sindical y efectivo reconocimiento del derecho a la negociación colectiva	16
b. Trabajo forzoso	19
c. No-discriminación	20
d. Erradicación del trabajo infantil	23
4.2. Los Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR) sobre la aplicación de las normas sobre derechos fundamentales en el trabajo	24
V. INTEGRACIÓN, DESARROLLO ECONÓMICO Y DERECHOS LABORALES	27
VI. LA OPINIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES SOBRE LA DIMENSIÓN LABORAL DE LA INTEGRACIÓN	32
VII. LOS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN	34
VIII. CONCLUSIONES, CONSIDERACIONES Y SUGERENCIAS	36
8.1. Conclusiones Generales	36
8.2. Consideraciones sobre algunos asuntos pendientes	39
8.3. Sugerencias	39
Glosario	
Anexos	
Cuadro 1: Ratificaciones de los Convenios Fundamentales por los países de la OEA	
Cuadro 2: Organismos Sociolaborales y Normativa Comunitaria de las Américas	
Cuadro 3: Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, su seguimiento en los Acuerdos de Integración Regional y tratado de Libre Comercio de las Américas	
Cuadro 4: Principios y Derechos en el Trabajo en 9 países de la Región	

PROLOGO

La Oficina Regional de la OIT para las Américas desde la década de los noventa viene realizando diversos esfuerzos para apoyar las acciones que desarrolla la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo de la Organización de Estados Americanos (CIMT-OEA).

En una primera etapa la Oficina Regional apoyó en forma directa las reuniones técnicas realizadas en los años 1994 y 1998. A partir del año 2000 lo hace a través de un proyecto específico elaborado por la OIT y que obtuvo financiamiento del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América (US-DOL). La primera fase de dicho proyecto tuvo como objetivo realizar acciones tendientes al cumplimiento de la Declaración y Plan de Acción de Viña del Mar. En ese momento se realizaron diversos estudios sobre una amplia gama de temas laborales y se sentaron las bases para iniciar un proceso de coordinación y colaboración más estrecha entre la OIT y la CIMT.

Actualmente, el proyecto "*Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo en el contexto de la XII CIMT-OEA*", se encuentra en su segunda fase, y tiene como objetivo general *contribuir a la aplicación integral de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de la OIT, y al mejoramiento de las condiciones sociales y de empleo de las personas del hemisferio, a través del apoyo a la ejecución del Plan de Acción de la XII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo de la OEA*. También tiene por objetivo apoyar a la Presidencia *Pro Tempore* detentada por Canadá.

Asimismo, tiene como objetivo específico prestar asistencia técnica al trabajo que desarrolla el Grupo de Trabajo 1 de la XII CIMT-OEA sobre el seguimiento a los aspectos laborales en el proceso de Cumbres de las Américas. Para ello se han realizando cinco estudios para ilustrar la consistencia entre las medidas legislativas laborales, presentes en los cuatro acuerdos de integración subregional y un tratado de libre comercio multilateral, respecto de los principios y derechos laborales fundamentales de la OIT. Se consideraron los principales acuerdos subregionales: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el sistema de Integración Centroamericano (SICA).

Estos estudios fueron ejecutados por cinco consultores externos: Tamara Kay, para el TLCAN; Orville Taylor, para el CARICOM; Noemí Cohen, para el MERCOSUR; Alexander Godínez para el SICA; y Juan Carlos Cortés para la CAN. Para unificar criterios se utilizó una metodología común que fue reforzada mediante la realización de un taller de trabajo en la ciudad de Lima, Perú, en diciembre del año 2002. Se decidió considerar los Principios y Derechos Fundamentales según como estuviesen contemplados en las normativas contenidas en cada uno de los acuerdos subregionales y estudiar su correspondencia en las respectivas legislaciones nacionales así como explorar las institucionalidades de seguimiento establecidas en cada país.

Posteriormente se invitó a naciones pertenecientes a estos acuerdos subregionales y al TLCAN para que en forma voluntaria fuesen objeto de una profundización. Nueve países voluntarios participaron activamente: Canadá y Estados Unidos para el TLCAN, Jamaica y Barbados para CARICOM, Argentina y Uruguay para el MERCOSUR, Costa Rica y Panamá para el SICA; dadas diversas circunstancias políticas (elecciones presidenciales y/o conflictos

internos específicos) que enfrentaban los Ministerios de Trabajo de la Región Andina en ese momento, se ahondó en el caso de Perú. Los estudios en profundidad que se realizaron tomaron en consideración las normativas específicas de cada país; pero también se consideraron las acciones concretas que se estaban realizando desde el ámbito de la administración laboral para su cumplimiento: políticas, programas y medidas específicas relativas a los cuatro ámbitos que consideran los principios de la Declaración de la OIT. Para obtener una mejor información se realizaron entrevistas directas a actores sociales, representantes de los gobiernos, del sector trabajador y del sector empleador en los países voluntarios.

El presente documento comparado fue elaborado, a partir de los estudios mencionados, por un equipo de trabajo de la OIT compuesto por Daniel Martínez, Director Adjunto de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Virgilio Levaggi, Especialista Regional en Integración Socioeconómica y Trabajo Decente, María Luz Vega, Especialista del Programa In Focus sobre la Declaración de la OIT de 1998 y Verónica Oxman, Coordinadora Técnica Principal del Proyecto *Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo en el contexto de la XII CIMT-OEA*.

Los estudios están siendo complementados con distintas actividades orientadas a promover la aplicación efectiva de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en el contexto de la integración regional.

Confío en que la presente publicación sea útil para la promoción y aplicación de los compromisos laborales reconocidos en el contexto de los acuerdos de integración y en los de libre comercio. Este estudio puede resultar de importancia para el informe que, sobre *las dimensiones laborales en Proceso de la Cumbre de las Américas y las cuestiones de la globalización relacionadas con el empleo y el trabajo*, esperan los Ministros de Comercio de la Américas de sus pares los Ministros de Trabajo.

Quiero agradecer a quienes hicieron posible estos estudios. Con su colaboración mostraron su profundo compromiso con los derechos humanos laborales en cada uno de los países de la región americana.

Agustín Muñoz
Director Regional para las Américas
Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

I. INTRODUCCIÓN

Los procesos de integración económica involucran aspectos sociales, aunque a veces estos no aparecen propuestos claramente en el momento en que dichos procesos se inician. No obstante, los efectos que estos procesos provocan en la sociedad hacen que tarde o temprano la “dimensión social”, y en particular, los “aspectos laborales” inevitablemente aparezcan en el análisis regional y suprarregional de la integración.

Sin perjuicio de las necesidades y motivaciones comerciales y económicas que generan los procesos de integración, es innegable que el equilibrio de fuerzas necesario para garantizar la equitativa distribución de sus beneficios a todos los miembros de la sociedad debe pasar por el desarrollo de una serie de factores básicos ligados profundamente al desarrollo social. Todos los procesos de integración económica involucran aspectos sociales.

Hoy parece imposible plantear un proceso de integración exitoso si no se asienta sobre la existencia de una serie de pilares políticos y sociales básicos, que en esencia son: un régimen democrático, un verdadero Estado de Derecho y el respeto estricto y general de los derechos humanos, incluidos los derechos fundamentales en el trabajo. Obviamente esto no basta para garantizar su éxito.

La vinculación de los procesos de integración con el desarrollo social y laboral de las sociedades que participan en ellos es evidente, ya que toda regulación comercial o económica afecta o puede afectar seriamente -se espera que positivamente- a los niveles de ocupación, a las relaciones entre actores sociales y, en fin, a los derechos de los trabajadores. Por ello, es imposible hablar de integración económica sin que en algún momento de la discusión se mencionen los aspectos laborales que conlleva y sin tomar en cuenta a los actores económicos, pues la integración puede alterar favorable o desfavorablemente -especialmente en el corto plazo- la estructura interna del mercado de trabajo y la composición y mecanismos de interrelación tradicionales de los actores sociales, modificando el equilibrio de las relaciones entre ellos. El *dumping* social, entendido como intento de basar la competitividad internacional en el abaratamiento del componente laboral a través de la falta de respeto a los derechos fundamentales en el trabajo es un tema siempre presente en las discusiones.

Desde esta óptica, basta observar los distintos foros donde se ha discutido y discute el ordenamiento del comercio internacional, y la importancia que lo social y lo laboral tienen en el ámbito nacional para considerar que temas como las normas laborales son centrales en la agenda internacional.

Sin perder de vista que la integración busca mejorar el desarrollo de la sociedad en su conjunto, logrando la transformación productiva e incrementando el nivel y la calidad de vida de la población, es necesario conocer cómo incorporar a ella la esfera de lo laboral para lograr los objetivos específicos que en este campo se plantean. Es importante ir precisando en qué forma la integración regional puede contribuir a lograr los objetivos de las políticas laborales de los países.

En la última década se ha venido consolidando la comprensión de un núcleo básico de derechos laborales que se consideran el fundamento mínimo (aunque no único) para establecer condiciones igualitarias de desarrollo y que son estimados como elementos jurídicos que permiten trabajar en pos de la reducción de la pobreza, la distribución más

equitativa del ingreso, y un reparto más amplio de las ganancias obtenidas con el comercio¹. Una buena política económica nacional parte del respeto a los principios y derechos humanos fundamentales en el trabajo, ya que se considera que estos contribuyen al equilibrio en el comercio internacional. Son numerosas las muestras de que los países no industrializados pueden tener ventajas comerciales si respetan los mencionados derechos fundamentales, como los Sistemas Generales de Preferencias, los Tratados de Libre Comercio, etc.

La primera “tentativa” de plasmar el consenso internacional sobre la existencia de un núcleo laboral se genera en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el informe del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo en 1994, donde por primera vez aparece claramente plasmada la idea de este “corpus” jurídico. Es, sin embargo, en Copenhague, en 1995, cuando los Jefes de Estado y de Gobierno congregados en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, adoptaron unos compromisos y un Programa de Acción que hacen referencia de forma explícita a los “derechos básicos de los trabajadores”: la prohibición del trabajo forzoso y el trabajo de los niños, la libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de asociación y negociación colectiva, la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor y la no-discriminación en el empleo. La Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, celebrada en 1996 en Singapur, consagró esta tendencia al ofrecer la ocasión para franquear una nueva etapa: los Estados renovaron entonces su compromiso de respetar las normas fundamentales del trabajo reconocidas internacionalmente, recordaron que la OIT es el órgano competente para establecer estas normas y asegurar su aplicación, y reafirmaron su apoyo a la labor de promoción de las mismas que lleva a cabo la OIT.

Desde entonces, la OIT ha considerado que si bien la globalización de la economía puede contribuir al crecimiento económico, y aún cuando este último es una condición esencial del progreso social, todo confirma que no se trata de una condición suficiente para asegurar dicho progreso. El crecimiento, a juicio de la OIT, debe ir acompañado de un mínimo de reglas de funcionamiento social fundadas en valores comunes, en virtud de las cuales los propios interesados tienen la posibilidad de reivindicar una participación justa en la distribución de las riquezas que han contribuido a crear. En este contexto, se debe intentar conciliar por una parte la preocupación por estimular los esfuerzos que todos los países dedican a lograr que el progreso social vaya a la par con el progreso de la economía, con la de respetar la diversidad de situaciones, las posibilidades y las preferencias de cada país, por la otra.

Esta idea se desarrolla en torno a un principio básico de la organización (“el trabajo no es una mercancía”), que debe ser considerado como la base mínima para lograr un crecimiento económico sostenido y un desarrollo sostenible (párrafo 54, b del Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague), ya que éstos representan el sustento de la dignidad de la persona y de su igualdad en la sociedad.

Sin perjuicio de sus instrumentos jurídicos particulares (Convenios y Recomendaciones), con relación a estos temas la OIT ha venido señalando la existencia de reglas consuetudinarias internacionales por encima del alcance de sus propios instrumentos que vinculan directamente a todos los Estados Miembros en función del propio mandato constitucional de la Organización. Son principios aplicables sin necesidad de ratificación o adhesión

¹ Polasky, Sandra (2003): *Normas comerciales y laborales. Estrategia para países en desarrollo*: Carnegie Endowments for International Peace: www.ceip.org/pubs

En efecto, aunque no hayan ratificado los convenios calificados como fundamentales ² y, por tanto, aunque los Gobiernos no estén comprometidos con su aplicación, jurídicamente todos los miembros de la OIT tienen una obligación ante sí mismos y ante los compromisos adquiridos en tanto que Estados miembros de la organización, de poner en práctica los principios generales que originan estos derechos por cuanto éstos son expresión de unos valores que fueron aceptados al adherirse libremente a la Constitución de la OIT. Este es el mandato específico que fue especialmente confirmado en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998³ de la OIT, instrumento que confirma y reafirma el consenso mundial iniciado en Copenhague.

En resumen, para la OIT y -por tanto- para los que la integran, la existencia de derechos humanos laborales es parte de una obligación adquirida de forma real por todos los Estados Miembros⁴, como expresión del reconocimiento en lo social de la existencia de unos valores generales, superiores y esenciales, y esta es la base para garantizar una política adecuada de desarrollo.

En esta vía y en el convencimiento de que la aplicación de las normas laborales básicas es una forma de contribuir con el progreso integral, la comunidad internacional se consagra no sólo a la discusión del tema, sino también a la elaboración de programas de cooperación técnica que permitan a todos los países efectuar los cambios necesarios para hacer extensivos estos derechos a todos los ciudadanos. En este sentido y con este fin se encuadra el presente documento.

² A saber, el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (Nº87), Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (Nº98), Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (Nº29), Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (Nº105), Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (Nº111), Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (Nº100), Convenio sobre la edad mínima, 1973 (Nº138), Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (Nº182).

³ Que implica “cumplir de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos Convenios”. Ver: OIT (1998): *Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento*: ISBN 92-2-310829-2: Suiza.

⁴ Ello sin perjuicio del valor jurídico de la propia Declaración, que al menos es equivalente a una resolución.

II. LA DIMENSIÓN LABORAL EN LOS ACUERDOS REGIONALES

Es preciso señalar que conforme a los objetivos del proyecto del cual es fruto el presente informe, su contenido se orienta a revisar la aplicación de los instrumentos nacionales y regionales relativos a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Esta delimitación del objetivo del estudio se efectúa sin perjuicio de la existencia de otras normas nacionales o regionales que reflejan de forma más o menos extensa otros derechos laborales como la seguridad y salud en el trabajo, la formación profesional, los salarios mínimos, la seguridad social, entre otros.⁵

2.1. Normativa internacional en materia de derechos fundamentales en el trabajo

Sin perjuicio de los textos “sociales” propios de la OIT, diferentes instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos garantizan⁶ una serie de derechos individuales y colectivos típicamente “sociales”. Este es el caso del pacto internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (Naciones Unidas- NNUU Resolución N° 2200 A (XXI) del 16/12/1966 que refleja el derecho a la libertad sindical (Art. 22), a la igualdad (Art. 26) o la prohibición de la esclavitud (Art.8). Así mismo el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (NNUU Resolución N° 2200^a, XXI del 16/12/1966) establece la igualdad (Art. 7), la abolición del trabajo forzoso (Art. 4) o la protección de la infancia (Art. 10) como preceptos básicos. El Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (NNUU Roma, 4/11/1950) establece por su parte la prohibición de la esclavitud y del trabajo forzoso (Art. 5), la libre asociación (Art. 11.2), y la prohibición de la discriminación (Art. 14). Numerosas otras declaraciones y pactos como la Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer, o la Convención sobre los Derechos del Niño, así como algunos instrumentos regionales (por ejemplo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de la Organización de Estados Americanos -OEA) insisten en esta misma vía.

La Declaración Universal de Derechos Humanos parte en su Preámbulo de la igualdad y la libertad (“derechos iguales e inalienables para preservar la dignidad de la familia humana”). Considera que son derechos humanos la igualdad (Art. 2)⁷, incidiendo en el artículo 7 en la necesidad de que exista igualdad ante la ley y la necesidad de igual salario por igual trabajo (Art. 23.2), en la prohibición del trabajo esclavo y la servidumbre (Art. 4), la libertad sindical como medio de defensa de los intereses profesionales (Art. 23.4) y el derecho a la protección de la infancia a través de la educación (Art. 26). Igualmente la Declaración establece otros derechos laborales como la seguridad social (Art. 22) o el descanso (Art. 24), reflejando de forma general el derecho al trabajo (Art. 23).

2.2. Normativa en las Américas en materia de derechos fundamentales en el trabajo

La existencia de instrumentos internacionales americanos es también una muestra relevante de la importancia que se da al tema en la región.

⁵ Para más información, ver Ciudad R. Adolfo (2002): *Las normas laborales y el proceso de integración en las Américas*: OIT: Lima.

⁶ Incluso son previos en el tiempo a los textos anteriores respondiendo a esa idea subyacente en la propia OIT y plasmada en su Constitución y en los Convenios fundamentales.

⁷ Se establece la existencia “de derechos y libertades iguales sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra”.

La Convención Americana de Derechos Humanos recoge un catálogo de derechos fundamentales, haciendo suyas la Declaración Universal de Derechos Humanos, insertándolo en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA) en el ámbito normativo de sus relaciones internacionales regionales, y estableciendo sistemas de protección jurisdiccional o casi jurisdiccional por la Comisión Interamericana y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De hecho la conexión entre derechos humanos y democracia aparece recogida en el seno de la OEA en 1991, en el Compromiso de Santiago (relacionando los derechos humanos, la democracia y la renovación del sistema interamericano), así como en la Carta Democrática adoptada por consenso el año 2001.

Los derechos laborales y sociales aparecen plasmados de forma clara en los cuatro instrumentos básicos regionales: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (OEA Res XXX, 1948, OEA/Ser.L.V/IL82 doc.6 rev.1 p.17, 1992); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA en vigor el 18 de julio de 1978, OEA/Ser.L.V/ii.82 doc.6 rev.1 p. 25, 1992); el Protocolo adicional a la Convención, conocido como el Protocolo de San Salvador (tratados OEA: N° 69: 1988: OEA/Ser.L.V/IL82/ doc.6 rev.1 p. 67: 1992), así como en la propia Carta Democrática Interamericana⁸.

La Declaración Americana parte de la igualdad en dignidad y derechos en su Preámbulo (reafirmado en el artículo II), para reconocer el derecho de asociación (Art. XXII), así como el derecho y el deber de trabajar. La Convención Americana, por su parte, en referencia a los derechos fundamentales en el trabajo, reconoce el derecho a la protección de la infancia (Art.19), la igualdad ante la Ley (Art. 24), la prohibición de la esclavitud y la servidumbre y del trabajo forzoso y obligatorio⁹ (Art. 6) y la libertad de asociación (Art.16)¹⁰.

El Protocolo de San Salvador, partiendo del derecho al trabajo (Art. 6) reconoce la igualdad salarial por trabajo igual¹¹ (Art. 7, párrafo a.) y los derechos sindicales (Art. 8), no sólo garantizando la libertad sindical sino el ejercicio del derecho de huelga. Con relación a los niños, el artículo 13 reconoce el derecho a la educación, resaltando en el artículo 3.a que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y gratuita, lo que parece indicar la necesidad de establecer una edad mínima y de evitar el trabajo infantil, lo que reitera en el artículo 16 al garantizar el derecho a la niñez.

La Carta Democrática Americana señala en su artículo 10 que “la promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en 1998, así como en otras convenciones básicas afines de la OIT”, garantizando expresamente estos derechos. En el artículo 9 incluye un detallado y expreso reconocimiento del principio de igualdad y no-discriminación.

⁸ Resolución emitida en el vigésimo octavo período extraordinario de sesiones, Lima, Perú, 11 de septiembre de 2001.

⁹ Prácticamente en los términos en que se formula en los Convenios de la OIT al respecto.

¹⁰ Si bien se refiere a la asociación de todo tipo (cultural, política, sindical, etc.), el artículo se manifiesta de nuevo en la línea del Convenio N° 87 de la OIT, por cuanto restringe el derecho sólo en los casos en que se afecte el orden público, la salud, la moral y los derechos y libertades de los demás, y lo limita sólo en el caso de las fuerzas armadas y la policía.

¹¹ Recuérdese que el término OIT es por trabajo de igual valor (Convenio N° 100).

El reconocimiento y desarrollo legal es, por tanto, amplio y reitera en el nivel regional los instrumentos universales, dotando de carácter más específico a los compromisos universales adquiridos.

2.3. La normativa sobre derechos fundamentales en el trabajo en los acuerdos subregionales de integración

Los diferentes instrumentos subregionales inciden en la reiteración del compromiso de aplicar y respetar los derechos fundamentales en el trabajo (ver Anexo Cuadro 2) Así, por ejemplo, la no-discriminación aparece en el artículo 6 del Tratado de Integración Social Centroamericana del 30 de marzo del 1995¹², mientras que los cuatro derechos fundamentales aparecen recogidos en la Carta de la Sociedad Civil de 1997¹³ para la Comunidad del Caribe, así como en su Declaración de Principios Laborales y Relaciones Industriales (Bahamas 28 de Abril 1995).

Cabe señalar como especialmente interesante la existencia en el ámbito de la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM), desde mediados de los años 90, de leyes modelo subregionales que aportan una atrayente perspectiva de aplicación de los derechos fundamentales. En efecto, existen estos modelos con relación al reconocimiento de sindicatos y la igualdad de oportunidades y trato; así mismo existen otros relativos a la terminación de la relación laboral, seguridad e higiene en el trabajo. Esta práctica legislativa subraya el compromiso de armonizar las normas laborales en toda la región y facilita la tarea.

Por su parte, la Declaración Sociolaboral del Mercado Común del Sur –MERCOSUR (Río de Janeiro, diciembre del 1998) recoge, además de otros derechos, expresamente la igualdad, la negociación colectiva, la libertad sindical y la protección a los menores de edad. Según sus propios términos, la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR consolida los progresos ya logrados en la dimensión social del proceso de integración, y sirve de sostén o soporte a los avances futuros y constantes en el campo social, “sobre todo mediante la ratificación y cumplimiento de los principales convenios de la OIT”. Cabe advertir que según la fórmula adoptada en alguna de estas disposiciones, se reconoce el ejercicio del respectivo derecho “de conformidad con la legislación y la práctica nacionales”, lo que no puede interpretarse (conforme a la hermenéutica en materia de derechos humanos) en el sentido de que lo nacional pueda desvirtuar las garantías de la Declaración.

Así, proclama una serie de principios y derechos en el área laboral, "sin perjuicio de otros que la práctica nacional o internacional de los Estados parte haya instaurado o vaya a instaurar". Es del caso destacar que en los considerandos, la Declaración establece que los Estados partes del MERCOSUR "están comprometidos con las declaraciones, pactos, protocolos y otros tratados que integran el patrimonio jurídico de la humanidad", refiriéndose expresamente a las grandes declaraciones y pactos de derechos humanos, tanto de ámbito universal como de ámbito americano.

¹² En este caso es el único derecho fundamental que se incluye en dicho instrumento del SICA.

¹³ La Declaración contiene un número de lineamientos explícitos que cubren los siguientes temas: libertad de asociación; negociación colectiva, ausencia de discriminación en materia de empleo y ocupación; política de empleo; administración laboral; resolución de conflictos y consulta y tripartismo. Cada uno de estos temas se trata con mayor detalle en la declaración, con el fin de demostrar un mayor grado de afinidad con las normas laborales fundamentales de la OIT. A modo de ejemplo, el Artículo 16, cuyo título es “Trabajo Forzoso”, se ocupa de los temas del trabajo obligatorio así como del trabajo infantil. El Inciso 1 del Artículo reza: “*Los Estados Miembros no impondrán ni permitirán la imposición de trabajo forzoso u obligatorio...*”, y el Inciso 2 declara: “*Los Estados Miembros se comprometen a prohibir el empleo de menores de quince años*”.

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) ha centrado sus acuerdos y compromisos subregionales en temas como la formación profesional, las migraciones y la seguridad social, lo que se desmarca un poco del núcleo de derechos fundamentales que se maneja a otros niveles y en otras subregiones (ver Anexo Cuadro 3). No obstante, si bien no tiene fuerza vinculante en su ámbito, en el tema de derechos fundamentales destaca la Carta Social Andina¹⁴, aprobada por la Decisión N° 815 en el marco del XV Período Ordinario de Sesiones del Parlamento Andino celebrado en Lima en diciembre de 1999. La Carta incluye entre sus disposiciones preceptos referidos a los principios y derechos fundamentales en el trabajo; igualdad de oportunidades y de trato y no-discriminación; prohibición del trabajo infantil; libertad sindical; negociación colectiva; derecho de huelga y diálogo social.

También destaca la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, adoptada en julio del 2002 por los Presidentes de los países andinos¹⁵. De acuerdo a lo establecido en el quinto punto de la Declaración de Guayaquil, el carácter vinculante de la Carta y su incorporación efectiva dentro de la normativa comunitaria derivará de una decisión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Tanto el Parlamento Andino como los empleadores y trabajadores de la subregión han solicitado al mencionado Consejo que proceda inmediatamente a incorporar la Carta al ordenamiento jurídico andino. El potencial desarrollo de una auténtica dimensión social, hasta hoy, viene por el lado de diversos instrumentos que no forman parte aún del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina de Naciones.

En cuanto al Sistema de Integración Centroamericana (SICA), no existe duda de que el desarrollo institucional y también normativo de este sistema ha sido distinto a los otros procesos de la región, y que la integración social todavía se encuentra en una fase menos desarrollada. En efecto, basta revisar rápidamente el listado de instrumentos jurídicos de la integración centroamericana (ver Cuadro 3 del Anexo) para comprender que desde los orígenes del proceso de integración regional, los convenios, acuerdos o protocolos suscritos - por ejemplo, en materia de desarrollo industrial, aranceles o gravámenes- se constituyeron en la base del incipiente sistema normativo centroamericano. De allí que las instituciones ligadas al subsistema económico sean también de mayor tradición regional. Pero no existen instrumentos subregionales que consagren estos principios; no aparecen en las declaraciones de las reuniones presidenciales del área a partir de 1998, referencias concretas a alguno de los cuatro derechos fundamentales incluidos en la Declaración de OIT.

Diferente ha sido, sin embargo -y en este sentido llama la atención- el hecho de que sea sólo en las declaraciones finales de las reuniones que los gobernantes de los Estados miembros del SICA han mantenido con otros Presidentes de países muy próximos a la región (ya sea por razones geográficas, políticas o comerciales) en donde han aparecido algunas medidas o

¹⁴ Este instrumento, sin embargo, por constituir una Declaración, carece de fuerza vinculante, no obstante lo cual su aplicación se somete a particulares mecanismos de evaluación y seguimiento por parte del Parlamento Andino. Recientemente se vienen haciendo patentes los pedidos para su incorporación al ordenamiento jurídico comunitario.

¹⁵ Esta Carta contiene los principios generales, normas, ámbitos y mecanismos que garantizan la observancia, respeto, promoción y defensa de los derechos humanos en el ámbito de la subregión. Regula derechos laborales a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado; a gozar de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias; a fundar y afiliarse a sindicatos y gozar de otros derechos laborales; a la seguridad social. Asimismo manifiesta el compromiso expreso de promover y proteger los derechos y garantías que amparan a los trabajadores con apego a las leyes nacionales, al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y a las normas laborales emanadas de la Organización Internacional del Trabajo.

políticas de carácter regional dirigidas en forma específica a la promoción y protección de uno o más derechos fundamentales en particular.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TCLAN) - constituye un tratado de libre comercio (TLC) más que un sistema de integración, al menos en su origen¹⁶-, cuenta con el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) por medio del cual cada uno de los tres países signatarios -México, Canadá y los Estados Unidos- se comprometieron a “proteger, mejorar y fortalecer los derechos básicos de los trabajadores”¹⁷, estableciendo once “principios rectores” que cada país signatario se obliga a promover. Estos principios indican “amplias áreas de interés en las que las Partes han desarrollado, cada una a su manera, leyes, reglamentaciones, procedimientos y prácticas que protegen los derechos e intereses de sus respectivas fuerzas de trabajo”¹⁸. Los once principios incluyen: la libertad de asociación y protección del derecho a organizarse; el derecho a la negociación colectiva; el derecho de huelga; la prohibición del trabajo forzoso; restricciones sobre el trabajo de menores; y la eliminación de la discriminación en el empleo.

Es interesante señalar que en el marco del ACLAN, y con el propósito de promover sus metas, la Comisión para la Cooperación Laboral (CCL) desde su creación en 1994 se embarcó en una gama de actividades de cooperación y colaboración. Muchas de estas actividades promueven, directa o indirectamente, no sólo los once principios laborales del ACLAN, sino también los cuatro principios fundamentales esbozados en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT. En forma adicional a estas actividades, la colaboración también tiene lugar a través del envío y revisión de comunicaciones públicas. Hasta la fecha se han enviado y revisado aproximadamente 26 comunicaciones públicas. MERCOSUR revisa igualmente memorias sobre los principios fundamentales cada año.

En resumen y de lo expuesto, se deduce que a nivel subregional los cuatro derechos fundamentales aparecen recogidos y ampliados (en cuanto se incluyen otros como seguridad social o salario mínimo) en el MERCOSUR, CARICOM y TLCAN, siendo sólo reconocida la no-discriminación en SICA y no apareciendo ningún reconocimiento expreso de derechos fundamentales en el seno de la CAN.

Con el fin de hacer operativas estas decisiones, existe un consenso en las Américas de crear órganos de promoción en los instrumentos de integración¹⁹, que incluyan la participación de actores sociales en su funcionamiento, y garantizar la presencia de los involucrados. En algunos casos como la OEA, el MERCOSUR o el TLCAN se incluyen órganos de casi control, con capacidad de pronunciarse sobre disputas en materia de incumplimiento o interpretación de las normas sobre integración. No obstante, las inobservancias persisten y siguen las quejas y reclamaciones por violación de derechos humanos en el ámbito social²⁰.

¹⁶ Es quizás el momento de distinguir la existencia de acuerdos de libre comercio con expreso contenido de reglas de carácter social y la existencia de acuerdos laborales paralelos o complementarios a los TLC. En el caso del TLCAN se trata de un acuerdo complementario denominado Acuerdo sobre Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), cuyo objetivo principal es lograr el cumplimiento de las normas laborales de cada país dentro del marco de la promoción, bajo las condiciones señaladas en su respectiva legislación interna, de una detallada relación de importantes principios laborales.

¹⁷ Acuerdo sobre Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), preámbulo.

¹⁸ Ver Anexo Cuadro 2: ACLAN.

¹⁹ Es el caso del SICA o del TLCAN por ejemplo.

²⁰ En el caso del TLCAN el procedimiento brinda a las Partes múltiples oportunidades de modificar su práctica antes de que se apliquen sanciones en forma de multas. Hasta la fecha, no ha sido convocado ningún Comité de Evaluación de Expertos ni Panel Arbitral.

2.4. Las directivas surgidas de las Cumbres de Jefes de Estado de las Américas

No obstante la existencia de un reconocimiento específico en los tratados, el contexto de la región defiende la idea general de la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Así la Cumbre de Presidentes de Santiago acordó: “promover las normas internacionales de trabajo reconocidas por la Organización Internacional del Trabajo -OIT” (Declaración de Santiago, Chile, abril 1998). Este mismo acuerdo fue recogido en la Declaración y el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en la ciudad de Québec, Canadá, en abril de 2001, en la cual los Jefes de Estado y de Gobierno ordenaron a sus Ministros de Trabajo abordar las dimensiones laborales y de empleo del proceso de construcción de un acuerdo de integración hemisférica (Area de Libre Comercio de las Américas -ALCA).

De lo expuesto se deduce que los instrumentos existen, el tema está en debate y los derechos humanos son considerados en el contexto nacional y regional. Sin embargo, como se analiza más adelante, el problema de aplicación se mantiene, y parecen encontrarse enormes dificultades para conseguir un efectivo cumplimiento, a pesar de la ratificación de los diferentes instrumentos por los Estados, lo que implica un compromiso de las partes.

Visto el panorama esbozado, no puede concluirse que la perspectiva social en los acuerdos de integración esté acabada. Si bien en algunos ámbitos subregionales queda por definir la existencia y el valor de los propios principios como instrumentos básicos de referencia (SICA y CAN), en los tres acuerdos restantes es importante valorar los mecanismos de seguimiento, su impacto en la aplicación real, y su desarrollo a escala nacional.

III. ASPECTOS LABORALES EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS

Junto con los acuerdos subregionales y como consecuencia de la explosión de acuerdos comerciales fruto de la Ronda de Uruguay en 1986, existen en todo el mundo numerosos tratados de libre comercio con diferente cobertura transnacional.

El único acuerdo comercial de cobertura regional en las Américas es la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) “creada por el Tratado de Montevideo de 1980 y que actúa como un marco que ampara jurídicamente otros acuerdos de tipo bilateral o subregional como los que se mencionan más adelante”²¹. Este acuerdo no contiene expresamente ninguna regla o norma social.

En cuanto a su cobertura, sólo el ya analizado (*ver supra*) Tratado de Libre Comercio de América del Norte, junto con el Tratado de Libre Comercio entre Colombia, México y Venezuela (TLC-G3)²², involucra a más de dos países, siendo por tanto los acuerdos comerciales bilaterales los mayoritarios en la región.

Los acuerdos bilaterales de libre comercio son numerosos en la región, y la mayor parte de ellos no incluyen estipulaciones de carácter laboral. Entre los que sí las incluyen, el más conocido y estudiado es el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Chile, ratificado en 1997, y que fue complementado con un Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y Chile (ACLCC). El ACLCC estableció ciertos principios, objetivos, instituciones e iniciativas para evitar el *dumping* social y para promover los principios y los derechos laborales fundamentales de los trabajadores. Con una estructura similar a la de los acuerdos laborales generados en el marco del TLCAN, el ACLCC entró en vigencia en 1998. El tratado, además de recoger en su normativa los derechos fundamentales en materia de trabajo, incluye también provisiones protectoras sobre condiciones de trabajo (jornada de trabajo, remuneración mínima, y seguridad e higiene ocupacional), además de reglas sobre promoción del empleo y protección de trabajadores migrantes.

El Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Costa Rica, firmado en abril del 2001, incluye también un acuerdo de cooperación laboral en el que como anexo -al que se da el valor de parte integrante del acuerdo- se prevé entre otros derechos y de manera prioritaria que las partes respeten y promuevan los principios y derechos reconocidos en la Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo de la OIT. Para ello deberán reflejar en sus leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas los principios y derechos relativos a la libertad de asociación y protección del derecho a organizarse, el derecho a la negociación colectiva, el derecho de huelga, la prohibición del trabajo forzoso, la eliminación del trabajo infantil y la protección en el trabajo para los jóvenes, la eliminación de la discriminación, y la igual remuneración para mujeres y hombres.

En la misma línea, y firmado en el mes de junio del 2003, el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de América (EEUU) y Chile contiene un anexo que contempla una agenda de cooperación laboral que, partiendo del respeto al cumplimiento a la propia legislación laboral, se compromete a cumplir los derechos fundamentales que aparecen definidos como: libertad sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso, trabajo infantil y condiciones de trabajo

²¹ Rosenthal G., Di Filippo, A. y Franco, R. (1997): Aspectos sociales de la integración: Volumen I. CEPAL: Serie políticas sociales n° 14.

²² El G-3 no recoge los derechos fundamentales en el trabajo.

aceptables relativas a salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacional. La igualdad y la no-discriminación -reconocidas como principios y derechos fundamentales en la Declaración de la OIT- están ausentes de este acuerdo, a pesar de que las partes reafirman en el mismo sus compromisos ante la OIT en materia de respeto a los derechos fundamentales en el trabajo, matizando que se procurará asegurar que sean reconocidos y protegidos por la legislación nacional y que no se debilitarán o reducirán tales protecciones para promover el comercio o la inversión.

De forma paralela, actualmente está siendo desarrollado un novedoso esquema, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA); en él participan todos los países de la región, incluidos los del Caribe. Este esquema fue presentado y aprobado en la Cumbre de Jefes de Estado de Miami en 1994, y ratificado en la Segunda Cumbre celebrada en Santiago en 1998. En la III Cumbre sostenida en la Ciudad de Québec en el 2001, los Jefes de Estado establecieron que febrero del 2005 sería la fecha tope para las negociaciones.

Si bien el proceso de negociación del ALCA sigue las directivas emanadas de las Cumbres de Jefes de Estado de las Américas, la estructura de negociación (comisiones temáticas) no refleja -al menos por ahora- las directivas presidenciales en materia de desarrollo laboral y de principios y derechos fundamentales en el trabajo. Aún así, la reunión de Ministros de Comercio de la región que se llevó a cabo en Quito, Ecuador a finales de 2002, solicitó a la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) de la OEA que se les hiciese conocer los resultados del estudio que con el apoyo de la OIT estaba realizando sobre, entre otras, *“las cuestiones de globalización relacionadas con el empleo y trabajo”* (punto 10 de la Declaración de Quito).

IV. LA APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES EN LOS PAÍSES

Como se señaló anteriormente, en general todos los países de la región presentan en sus instrumentos laborales importantes referencias a los derechos fundamentales, y aún más en relación con algunos de los principios; el relativo a libertad sindical y negociación colectiva, y en cierta medida el de erradicación del trabajo infantil, son particularmente regulados en forma detallada y extensa (ver Anexo Cuadro 4).

La regulación en vigor en América Latina, heredera de la tradición codificada, se sustenta en el desarrollo normativo, es decir, en que haya norma expresa; de ahí la importancia de textos legales suficientes en los países. No obstante, e independientemente de que exista o no una amplia reglamentación, el problema esencial en casi toda la región es, como se verá, la aplicación de la ley, que si bien reposa directamente en un control administrativo de discutible eficacia²³, en casi todos los países es confiada a tribunales laborales especializados, cuyo funcionamiento tiende a despertar fuertes críticas, en particular por su lentitud y su incapacidad para resolver los problemas.

4.1. La aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo

a. Libertad sindical y efectivo reconocimiento del derecho a la negociación colectiva

En las Américas la regulación más detallada de los principios fundamentales es la relativa a la libertad sindical y efectivo reconocimiento del derecho a la negociación colectiva, y simultáneamente la más cuestionada en su aplicación, como veremos posteriormente. Es también importante señalar que en el CARICOM, sobre la base de su sistema de Ley Común (*Common Law*), es justamente la aplicación práctica de una más limitada existencia de normas -típica del sistema anglosajón- la que facilita el cumplimiento y el desarrollo del principio, todo ello sin negar que aún quedan pasos por andar en esta materia. Por ejemplo, en Barbados no existe ninguna norma que otorgue a los trabajadores el derecho a elegir un sindicato a efectos de la negociación colectiva, tal como se encuentra por ejemplo en la legislación de Jamaica. No obstante lo afirmado, en la práctica el Departamento de Trabajo juega un papel central, y la situación de hecho es que los trabajadores y sus sindicatos gozan de este derecho (el 60% de la fuerza de trabajo de Barbados está sindicalizada). No obstante, todos los países del Caribe inglés cuentan con legislación sobre el tema, salvo Barbados (lo que sin embargo no ha afectado su efectiva aplicación). También EEUU y Canadá²⁴ cuentan con leyes expresas.

Es necesario señalar aquí que durante la década pasada, la presión internacional -a veces acompañada de la amenaza de sanciones comerciales- ha sido el motor para que varios países revisasen sus legislaciones con el fin de asegurar un mejor respeto a los derechos internacionalmente reconocidos a los trabajadores, y en particular de los contenidos en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales de la OIT²⁵. Un caso particular es quizás el de Chile, donde la ratificación de los Convenios N° 87 y N° 98 en 1999²⁶ ha sido

²³ Se señala la insuficiencia de recursos humanos y materiales de las inspecciones, su falta de formación, así como su falta de articulación interna.

²⁴ En el ámbito nacional y provincial.

²⁵ Se relacionan en particular las reformas introducidas en los códigos de trabajo de Guatemala, Costa Rica, Granada y el Salvador, en 1992, 1993, 1999 y 1994 respectivamente.

²⁶ Que ratificó asimismo en el 2000 el Convenio N° 151.

considerada como un punto de referencia esencial en la reforma legislativa, situada tanto en el marco de sus compromisos con la OIT, como en el de los diferentes tratados comerciales internacionales suscritos.

¿Cuáles son los aspectos más relevantes de la regulación de los principios de libertad sindical en la región en la actualidad?

Evitando simplificaciones, e intentando respetar las diferencias nacionales basadas en una tradición legislativa particular, la caracterización de la situación de la región podría centrarse en los siguientes puntos.

Sin duda el primer rasgo es el reducido campo de aplicación de la norma, que no refleja la actual composición del mercado de trabajo y que abarca un número limitado de trabajadores. En efecto, sin entrar en los códigos y leyes que aún excluyen a determinados grupos de trabajadores asalariados (el sector agrícola en Bolivia y Honduras o algunas de las provincias canadienses y estados de EEUU, el sector público, los aprendices o los trabajadores en formación en Perú²⁷, los trabajadores domésticos, etc.), existe un importante contingente de trabajadores de los que la ley no se ocupa. Así, el sector informal, el trabajador familiar y el operario independiente -que son según las cifras el número mayor de los integrantes de la Población Económicamente Activa (PEA) regional- no están cubiertos en la mayor parte de los países por la ley laboral, y en tal sentido carecen de un derecho real a ejercer la libertad de asociación, en particular por las dificultades normativas para ejercer el derecho a la negociación colectiva²⁸. Esta situación ha sido señalada con relación a Canadá, donde la exclusión afecta no sólo a trabajadores agrícolas sino también a los trabajadores domésticos, migrantes y a algunos funcionarios públicos.

A este primer rasgo se suma la ya mencionada necesidad legal de un número mínimo de trabajadores para constituir sindicatos de empresa, situado en torno a 20 (aunque llega a 40 en Panamá, y se reduce a 12 en Costa Rica); sumado esto a la existencia de una regulación de las relaciones laborales en el ámbito de la empresa (es decir, en general, la norma reconoce la negociación y la libertad sindical a todos los niveles, pero su desarrollo se regula en detalle en torno a la empresa), implica una nueva reducción del campo de aplicación (que incide igualmente en los que integran el sector informal y en el ejercicio del derecho sindical por parte de los trabajadores independientes). En Haití la ley obliga a la aprobación gubernamental para constituir un sindicato de más de 20 trabajadores.

En este mismo contexto y como se mencionó, la existencia de contratos “no laborales”²⁹ como en el caso de Perú (contratos de formación, aprendizaje, cooperativas de trabajo asociado), Ecuador (contrato por horas), Costa Rica en los bananeros temporales y en ciertos períodos estacionales, y Argentina (aprendizaje y el recurso a contratos de servicios de carácter civil), redundan en restricción del campo de aplicación de la norma³⁰. Esta situación afecta principalmente a las mujeres, lo que redundan en su discriminación laboral y en su capacidad

²⁷ En cuanto dichas relaciones laborales no son consideradas asalariadas.

²⁸ Quizás sea de rigor señalar que son aún escasos los Códigos de trabajo -como el de Nicaragua de 1996- que amparan tanto a los trabajadores independientes de los sectores urbano y rural como a las personas que trabajan en talleres de familia.

²⁹ Son contratos que no establecen los mismos derechos que para el resto de trabajadores asalariados, al no dotarles por ley de la condición plena de tales.

³⁰ Ver estudio Goldin, A. y Feldman, S. sobre la relación de trabajo en Argentina, 2000. <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifédial/ll/wphntdialogue/govlab/papers/2002/newnp/index.htm>

como colectivo de ejercer directamente el derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva.

Un tercer rasgo es la tendencia a que las organizaciones de empleadores “se asocien” conforme a derecho civil, es decir como asociaciones generales no reguladas por el derecho del trabajo, siendo muy escasa la regulación de los sindicatos de empleadores en los códigos laborales, situación que no se modifica en las reformas y en la que parecen sentirse cómodas todas las partes (y que respeta de pleno derecho el principio de libertad sindical). De hecho, en los países de CARICOM no existe ninguna norma en la legislación del trabajo que prevea su reconocimiento como organización de empleadores.

De forma más reducida, pero también característica, se mantiene aún en algunos países la tendencia a la unicidad sindical por ley, aunque la propia dinámica del movimiento sindical y la crisis a la que se enfrenta está empezando a modificar cualquier tendencia al monopolio.

Tomando en cuenta que la mayor parte de las quejas y demandas de los sindicatos son con relación al contenido de la ley (aunque hay que insistir en que la mayor parte de los problemas nacen de su aplicación), otro rasgo característico sería la insuficiente regulación del fuero sindical y de la protección de los dirigentes, lo que genera no sólo múltiples comentarios de los órganos de control de la OIT, sino situaciones de cierta indefensión interna. En efecto, los actos de discriminación antisindical han constituido en los últimos cinco años el mayor porcentaje de tipos de quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical³¹. En el caso de EEUU las demandas se centran en las represiones existentes en algunos sectores al ejercicio de la libertad sindical a través de la práctica de actividades antisindicales³², lo que afecta igualmente el desarrollo de la negociación colectiva.

Existen también problemas evidentes con relación al reconocimiento del derecho de huelga y la determinación de los servicios esenciales y a su ejercicio en el CARICOM, así como en Canadá. En Jamaica, por ejemplo, no está reconocido el derecho de huelga, aunque sí existe la libertad para realizarlas. Esto significa que si tiene lugar una huelga, lo normal es que los trabajadores o empleadores que la llevan a cabo no se vean sujetos a sanciones por parte del Estado. Pero esa libertad de hecho no existe cuando están en juego los servicios esenciales. En Barbados tampoco existe norma expresa; la Ley de Mejor Seguridad declara ilegales los paros laborales en los sectores del agua, el gas y la electricidad. No obstante, no existen disposiciones que establezcan el arbitraje obligatorio en algún sector o industria. En Belice la regulación es limitada y ha sido considerada insuficiente. En Trinidad y Tobago el problema es la necesidad de voto cualificado para declarar la huelga. Existen igualmente limitaciones en relación con la huelga en los servicios esenciales en Dominica.

En resumen, si bien se observa una tendencia a la conformidad con las normas internacionales en las diferentes leyes nacionales, al menos en América Latina parece existir todavía una cierta “pesadez” jurídica, nacida del antiguo intervencionismo estatal en las formas de organización de la sociedad civil y de una tradición “detallista” de las legislaciones que no se adapta plenamente a la nueva composición del mercado laboral, a su dinámica y a sus cambios radicales. La existencia de otras formas de acuerdo ajenas a los principios de libertad sindical, y el papel de otras organizaciones en el ámbito de las relaciones laborales, son un

³¹ A título de ejemplo, sólo en 1999 este Comité recomendó la anulación de actos de discriminación antisindical en casi la mitad de los casos examinados.

³² Human Rights Watch (2000): *Unfair Advantage: Workers' Freedom of Association in the United States Under International Human Rights Standards*: p. 9.

reflejo de esta ausencia de dinamismo. Asimismo en todas las Américas se observan problemas de ejercicio de la ley, fruto quizás de una falta de participación más activa de los actores implicados en el ejercicio de este principio.

Es necesario resaltar, por último, el tema de los costos laborales, y en particular el de la discusión sobre la reglamentación del mercado de trabajo, acusada de generar rigideces laborales que socavan la competitividad internacional de las economías regionales. Sobre esta base, las normas laborales han sufrido serias críticas y reformas, al señalarse que las legislaciones en vigor impiden una gestión flexible de la mano de obra. No queda claro sin embargo a primera vista -y en función de las tasas de salarios que se aplican en la región- que la reglamentación del trabajo incida dramáticamente en el costo laboral unitario, pero ésta es una cuestión que merece un examen más detallado³³.

De forma paralela y paradójica, al tiempo que se expresa preocupación por la incidencia de la reglamentación del trabajo en el costo laboral, poco se escucha sobre la manera en que la incapacidad de generalizar y mejorar la formación profesional incide negativamente en la capacidad de las empresas de competir en productividad y calidad. De hecho, la flexibilidad funcional -es decir, la posibilidad de reasignar los trabajadores a diferentes puestos de trabajo- sería la manera más eficaz de responder a los retos de la productividad y la competitividad, pero no es posible encararla con seriedad si no se dispone de recursos humanos con buen nivel de formación.

b. Trabajo forzoso

El trabajo forzoso aparece recogido de forma sumaria en la mayor parte de las Constituciones y en la legislación ordinaria, prohibiéndose taxativamente su utilización y estableciendo sanciones efectivas. En general existen igualmente normas penales que de forma paralela castigan estas prácticas.

En cuanto a la aplicación, el principal problema parece ser la falta de conocimiento, de medición o de identificación de la presencia nacional de trabajo forzoso. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT ha formulado en los últimos años sus comentarios con relación a la existencia de prácticas de trabajo obligatorio, en particular servidumbre por deudas y “truck system” en Brasil, Perú y Haití. El

³³ En el transcurso de la década pasada los costos laborales no salariales (Costo laboral no salarial (*clns*) constituido por los aportes del trabajador más las contribuciones del empleador para financiar prestaciones sociales, formación profesional, etc.) se redujeron en muchos países. Ello tuvo una doble finalidad. Por una parte, abaratar el costo laboral total y, por esa vía, incrementar la competitividad de las empresas. Por otra, fomentar una mayor creación de empleo asalariado al abaratar los costos de contratación. Sin embargo, la reducción del *clns* descansó casi exclusivamente en una reducción de las alícuotas que, como porcentaje del salario bruto, se aplican para establecer la contribución del empleador a la financiación de las prestaciones sociales, a la formación profesional y a otros rubros que redunden en beneficio del trabajador y de la empresa. Los aportes del trabajador, por el contrario, o se mantuvieron o se incrementaron, debido al cambio en los sistemas de pensiones hacia la capitalización individual; capitalización que está a cargo exclusivamente del trabajador. Así, los aportes del trabajador aumentaron tanto en Argentina (14% del salario bruto en 1980, 16% en 1990 y 17% en 1998), como en Colombia (7.4% tras la promulgación de la Ley 50 de 1991) y Perú (6% en 1990, 19% en 1994 y 11% en 1998), mientras que las contribuciones de los empleadores se redujeron en la mayoría de los países en los que se reformó la legislación laboral: Argentina (60% sobre el salario bruto en 1980, 56% en 1990 y 45% en 1998) y Perú (67% en 1990, 63% en 1994 y 62% en 1998). En Chile ya se había reducido en la década de los ochenta a un 38% sobre el salario bruto. En los países en los que no se reformó la legislación, las contribuciones se han mantenido estables durante la pasada década (Brasil: 58%; México: 48%). (cfr. resumido Vega Ruiz (2002): *La Flexibilidad en América Latina*: OIT: Lima: pps. 47-49).

problema de los “reste-avec”, niños esclavos, es bien conocido. También existen problemas de obligatoriedad de servicio nacional o permanencia en contratos sancionados con pena de prisión en Dominica y Belice, problemas de trabajo penitenciario en Jamaica (que también presenta algunos problemas con relación al trabajo forzoso de los marinos), y problemas de tráfico de mano de obra infantil en algunos países³⁴.

Sin embargo, si bien éstos son los casos documentados y presentados ante los órganos de control de la OIT, el problema fundamental del trabajo forzoso es su “oscuridad”, su concentración en zonas de acceso reservado o muy difícil, y la falta de percepción real de su magnitud, incluso por autoridades que los consideran una lacra.

A la lista ya mencionada por la Comisión de Expertos (CEACR), el Informe Global de la OIT “*Alto al trabajo forzoso*” del año 2001³⁵ añade países como Bolivia (zafros obligatorios), República Dominicana (emigrantes haitianos), y Guatemala (servidumbre rural); también revela la existencia de varios países de la región que son considerados como países de origen de seres humanos objeto de tráfico. Existen también referencias a EEUU con relación al trabajo en las prisiones privadas (que en algún caso, y según la forma de desenvolverse, puede ser considerado como obligatorio), tema que abarca a numerosos países desarrollados, así como a otros países del norte y el sur con relación al trabajo doméstico procedente del tráfico, y en cierta medida las actividades ligadas a la explotación sexual.

No obstante esta indefinición general, algunos países -conscientes de que los medios legales existentes son insuficientes- han tomado recientemente medidas positivas. Es el caso en EEUU de la ley de protección de víctimas de trata de personas y violencia del 2000. En Brasil, el Plan de Erradicación del Trabajo Forzoso, suscrito como Primer Plan del Gobierno de Inacio 'Lula' da Silva en marzo 2003, establece como una meta para el 2005 erradicar el trabajo forzoso a través de medios específicos y con la colaboración de diversos organismos nacionales e internacionales, incluida la OIT.

El problema en torno a este principio -a diferencia de los otros tres- es la falta de una conciencia clara de la existencia de trabajo forzoso. En general todos los países concuerdan en que es una forma abominable de explotación, pero no han encaminado muchos esfuerzos para determinar su efectiva existencia. Existen quejas y denuncias, pero son aisladas y poco difundidas. Brasil es un caso digno de estudio, pues sospechando la existencia de formas de esclavitud, inició un auto examen que permitió ya desde el gobierno anterior establecer programas y políticas para acabar con este tipo de explotación humana. De hecho se estima que entre 1995 y el 2000 se rescataron 1.834 trabajadores forzosos³⁶.

c. No-discriminación

La legislación sobre equidad y no-discriminación tiene esencialmente su origen en los temas ligados al género, habiéndose desarrollado de forma extensa por toda la región en los últimos diez años, en particular en Canadá y EEUU, y no sólo en el ámbito legal sino práctico.

³⁴ Ver en este sentido los comentarios de la CEACR en:

<http://webfusion.ilo.org/intranet/db/standards/normes/index.cfmlang=ES>

³⁵ OIT (2001): *Alto al trabajo forzoso. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a principios y derechos fundamentales en el trabajo 2001*: Ginebra, Suiza.

³⁶ Fuente: Ministerio de Trabajo y Empleo de Brasil (2000), datos en relación con las operaciones de la Unidad Móvil Especial de Inspección.

A escala nacional, el reconocimiento de ambos derechos está ampliamente recogido tanto en las constituciones como en la ley ordinaria.

La declaración constitucional del principio de igualdad ante la ley obliga a no admitir discriminaciones (Paraguay, Venezuela), y a declarar punible cualquier discriminación atentatoria de los derechos y libertades fundamentales (Brasil y Honduras). No se permite a la ley ni a autoridad alguna establecer diferencias arbitrarias entre las personas (Chile, Venezuela), como pueden ser aquéllas que se basen en razones de sexo, raza, nacimiento, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, clase social, posición económica o cualquier otra circunstancia personal o social que resulte lesiva a la dignidad humana (Colombia, Honduras, Nicaragua y Perú). La única distinción aceptada entre las personas es aquélla que tiene origen en sus talentos o virtudes (Uruguay). En todos los países de CARICOM se considera inconstitucional la discriminación basada en cualquier motivo. La Constitución de Venezuela de 1999, merece una mención especial por indicar que “La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Algunas constituciones incluyen menciones especiales a la igualdad entre los sexos. Así por ejemplo, la constitución brasileña establece que hombres y mujeres son iguales en derechos y obligaciones, en los términos establecidos por su propio texto. La Constitución del Paraguay así mismo establece que hombres y mujeres tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. Por su parte la Carta venezolana establece que el Estado garantizará la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo.

Son, así mismo, varios los textos constitucionales americanos que consagran la igualdad salarial, como en el caso de la Constitución del Brasil, que prohíbe toda diferencia salarial por motivos de sexo, edad, color o estado civil.

Esta serie de reconocimientos constitucionales se amplía en la ley ordinaria donde, a más de reconocerse estos derechos explícita y detalladamente, a partir de la década de los noventa se observan avances legislativos importantes, en particular en torno al tema de la igualdad y no-discriminación. Si bien siguen existiendo leyes (como la ley General de Bolivia) arcaicas y desfasadas en sus contenidos -se mantiene jornada de trabajo diferente para mujeres, 40 horas, y hombres, 48 horas con salario correspondiente a las horas trabajadas, y el precepto que obliga a restringir al 40% el total de las mujeres de una empresa-, existen importantes evoluciones normativas.

En general, en los códigos de trabajo de la región el principio de igualdad aparece formulado con carácter general a través de disposiciones de carácter amplio, que repiten en cierta medida lo dispuesto en el artículo 2 del Convenio N° 111 de la OIT. Muchos códigos modernos intentan incorporar la idea de programas, medidas de integración e incluso acciones y medidas positivas como forma de avanzar en la igualdad.

En Jamaica y Antigua y Barbuda se ha incorporado en legislaciones específicas el tema de la no-discriminación, muchas de ellas con apoyo de la OIT en su redacción. En Bahamas, la Ley de Empleo también recoge este principio.

Como se señaló, Canadá y EEUU han formulado leyes de igualdad tanto en el ámbito provincial y federal como nacional, previendo en las mismas no sólo sanciones a las conductas discriminatorias, sino incluso el desarrollo de políticas específicas. Existen legislaciones relativas a todos los sectores (como por ejemplo, la de igualdad en el sector público de los EEUU de 1991).

La mayor parte de las legislaciones hacen hincapié en la discriminación por género, introduciendo temas como la inversión de carga de la prueba (Guatemala) o la necesidad de aplicar medidas positivas (Venezuela). El concepto de “igual salario por trabajo de igual valor” está ampliamente reconocido en casi todos los países.

Como se indicó, desde los años noventa se han registrado los más importantes avances legislativos, fruto de una concienciación mayor en torno al tema y a la idea de la igualdad como acción prioritaria. Debido a ello, la discriminación supera el ámbito inicial del género y se extiende a otros grupos discriminados, abarcando otras áreas de promoción de la igualdad.

En muchos países se ha regulado el acoso sexual de forma específica o con disposiciones *ad hoc* (Argentina, Brasil México, Perú) o se han promulgado normas para garantizar la estabilidad en el empleo de las mujeres embarazadas y evitar los exámenes de embarazo como requisito para la contratación (Brasil, Chile). Así mismo se ha ampliado la licencia por maternidad, apareciendo la licencia parental (Uruguay, Chile). Ejemplo particular es, sin duda, la ya mencionada Constitución de Venezuela y la legislación que la desarrolla, que además de utilizar el lenguaje no-sexista, en algunos de sus artículos (lamentablemente no en todos, lo que provoca confusión), consagra entre otros derechos la acción positiva, establece la equidad de género en el acceso al empleo, incluye la protección laboral de la ama de casa, ha promulgado la ley de igualdad de oportunidades para la mujer (desarrollo de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer –CEDAW), ha establecido una nueva legislación sobre acoso sexual en el ámbito penal y laboral, así como una ley de cupos femeninos en los cargos públicos, ampliando la licencia de maternidad a 18 semanas y consagrando la estabilidad absoluta por un año después del parto.

No obstante, existen numerosas falencias en la aplicación del principio, que han sido señaladas por el informe global “*La hora de la igualdad*” del año 2003³⁷. En dicho informe se descubren brechas salariales hombre/mujer en todos los países, discriminaciones raciales en varios países, discriminación por VIH/SIDA, y por numerosos motivos que tienen su origen en la pobreza.

Como señala el informe, América es la región del mundo con mayores disparidades de ingresos, situación que explica porqué las tasas de pobreza absoluta en la región son más elevadas de las que se esperarían sobre la base del ingreso per cápita. Estas disparidades de ingresos reflejan, en parte, diferencias relacionadas con las características individuales de los trabajadores y las trabajadoras, tales como el nivel de instrucción, el campo de estudios y la experiencia laboral. Otras variables que causan tal disparidad son, entre otras, el tipo de ocupación, el porcentaje de hombres y mujeres en la referida ocupación, el rango ocupacional, el tamaño de la empresa, las escalas salariales y el sector económico.

³⁷ OIT (2003): *La hora de la igualdad en el trabajo. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo 2003*: Conferencia Internacional del Trabajo 91 reunión de 2003: ISBN 92-2-312871-4, ISSN 0251-3236: Ginebra-Suiza.

En la región, y en particular en América Latina y el Caribe anglófono, los grupos sociales mayormente afectados por la discriminación en el mercado del trabajo son: (i) las mujeres, si bien la intensidad y sus manifestaciones difieren según el origen étnico, la raza, la clase social o la edad; (ii) los pueblos indígenas y la población afro-latinoamericana (incluyendo a mulatos), que representan el 30 % del total de la población de la región; (iii) las personas con discapacidades; y (iv), más recientemente, los/as trabajadores/as afectados por el VIH/SIDA.

Son numerosas las dificultades de aplicación a señalar en relación con este principio. La discriminación -sobre todo en materia de educación- hacia las mujeres indígenas parecería estar aumentando en algunos países de la región. En Guatemala, por ejemplo, la diferencia relacionada con la educación completa entre mujeres indígenas y no-indígenas de 58 años era de dos años, mientras que en el caso de mujeres de 23 años era mayor, para el año 1998³⁸.

Las diferencias en el reparto de las responsabilidades domésticas y familiares que suelen recaer en las mujeres es otro factor ajeno al mercado del trabajo que influye en el tipo de ocupaciones desempeñadas por mujeres y hombres, en las diferencias por sexo en el número de horas dedicadas al trabajo remunerado y en las disparidades en materia de ingresos³⁹.

A ellos hay que agregar que no existen indicadores que midan de forma directa la discriminación en el trabajo, y que se suele recurrir a indicadores supletorios de la existencia de la discriminación.

La situación con relación a la aplicación del principio combina una legislación aún imprecisa, con problemas estructurales y económicos que requieren de soluciones de amplio espectro. Hablar de igualdad implica hablar de erradicar la pobreza y de respetar el derecho de todo individuo a expresar y ejercer todas sus capacidades, lo que no resulta una tarea fácil.

d. Erradicación del trabajo infantil

El trabajo infantil es un fenómeno extendido⁴⁰, ya que la edad mínima legal es vulnerada con frecuencia, en especial con relación a los trabajos más peligrosos. Según el informe de la OIT *Un futuro sin trabajo infantil*, se estima que en América Latina y el Caribe existen al menos 17,4 millones de menores trabajadores, lo que supone que uno de cada cinco niños/as de la región participa en actividades laborales. Dichas estimaciones sugieren que el 50% se concentra en las comunidades campesinas, y que el trabajo infantil en la región se asienta en el sector informal (90%). Por citar algunos ejemplos, en Ecuador trabajan alrededor de 500 mil menores de entre 5 y 14 años⁴¹; en Perú 1,8 millones de niños/as de entre 10 y 14 años⁴²; y en Colombia se estima que más de 700 mil niños/as de entre 10 y 14 años están ocupados⁴³. En Argentina se calculaba en 252.000 los/las niños/as trabajadores/as entre 10 y 14 años para el 2002.

³⁸ Buvinic, M. (2003): *Social Inclusion in Latin America and the Caribbean: experience and lessons*: borrador: Inter-American Development Bank: documento presentado en el seminario del Banco Interamericano de Desarrollo sobre "Good practices in social inclusion: a dialogue between Europe and Latin America": Milan: Italia: 21-22.

³⁹ OIT (2001): *Panorama Laboral*: OIT: Lima.

⁴⁰ No hay que olvidar que la OIT estima que en el año 2002, 246 millones de niños y niñas de entre 5 y 17 años estaban inmersos en alguna actividad productiva en todo el mundo. De ellos, 170 millones están expuestos a las peores formas- SIMPOC 2002.

⁴¹ Fuente: OIT/IPEC (2002): Programa de Información Estadística y Monitoreo en Materia de Trabajo Infantil- SIMPOC.

⁴² Fuente: INEI (2001): Encuesta Nacional de Hogares-Cuarto Trimestre: Perú.

⁴³ Fuente: DANE (2001): Encuesta de Trabajo Infantil: Colombia.

No obstante, en esta materia es donde se ha observado un mayor avance legislativo en la región en los últimos años, sin duda impulsado por las campañas de ratificación de la OIT relativas a los Convenios N° 138 y N° 182; se debe también a una sensibilización general y un mayor compromiso político, en cuyo origen cabe situar al Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT.

En general existe un sensible aumento de la preocupación por el tema en las leyes y en la práctica, ya que el trabajo infantil es considerado de forma unánime como una lacra por todos los países y los actores sociales.

En cuanto al contenido normativo, es de señalar que la mayor parte de los países de la región recogen una edad mínima acorde con los 14 años que prevé el Convenio N° 138, asumiendo las medidas flexibles para trabajos ligeros conforme a las previsiones de dicho instrumento. Los países prevén también sanciones al incumplimiento de la normativa. Son pocos los países que legalmente presentan edades inferiores a las del Convenio, lo hayan o no ratificado (Bolivia, Perú, Paraguay) siendo la mayor parte de los problemas relativos a normas muy particulares de algún sector, o bien problemas prácticos de aplicación indebida.

Revisando los países se observa un creciente desarrollo y mejora de la legislación al respecto (CARICOM es la comunidad con menos textos legales, salvo en Jamaica y Barbados). En efecto, algunos países optan por edades superiores a los 14 años como edad mínima, regulan edades superiores para trabajos peligrosos y buscan en general adecuarse a la normativa internacional. El problema de las peores formas de trabajo infantil es especialmente importante y no ha sido regulada con el detalle previsto en el Convenio N° 182, quedando pendientes temas como los niños de la guerra (Colombia), la explotación sexual, los trabajadores del sector informal o el trabajo doméstico.

No obstante, los problemas de aplicación persisten incluso contando con leyes consideradas como adecuadas. Éste es el caso de Canadá, en donde incluso con especial interés y acciones del Gobierno al respecto, un informe⁴⁴ señala que a pesar de la ley, sigue habiendo explotación infantil en el comercio sexual, en la agricultura, en el cuero y en la manufactura.

En algunos países la legislación se refuerza con programas educativos, de inspección, e incluso con normas de etiquetado social (EEUU, Canadá). Sin duda y a pesar de los esfuerzos, el problema central es encontrar mecanismos de aplicación prácticos y eficaces que permitan definir las responsabilidades de las partes interesadas, que circule libremente la información entre ellas, y especialmente crear dispositivos innovadores para actuar en materia de las peores formas de trabajo infantil.

4.2. Los Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR) sobre la aplicación de las normas sobre derechos fundamentales en el trabajo

De lo expuesto se deduce que la región aún enfrenta serios problemas en lo relativo al cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales.

La insuficiente aplicación de los principios es evidente si se tiene en cuenta el número elevado de observaciones y solicitudes directas emitidas por la Comisión de Expertos en Aplicación de

⁴⁴ http://www.unite-svti.org/En/STOP_SWEATSHOPS/sweatresource/child_labour/child_labour.html

Convenios y Recomendaciones (CEACR) en relación con los convenios ratificados, así como en el número de quejas (específicamente con relación a los temas de libertad sindical y negociación colectiva), que en virtud de los artículos 24 y 26 de la Constitución de la OIT se presentan ante los órganos de control⁴⁵.

En efecto, las Américas representan en el contexto global un importante número de ratificaciones en el total de los países miembros con relación a los Convenios fundamentales. En general -y salvo en el caso de EEUU- todos cuentan con más de cuatro convenios fundamentales ratificados, siendo la media de seis por país (Ver Anexo Cuadro 1).

Como se ha venido señalando, existen sin embargo numerosos problemas de aplicación que relevan los órganos de control de la Organización, tanto con relación a la legislación misma (aunque con una tendencia a superarse progresivamente) como reflejando problemas prácticos de puesta en práctica.

Quizás sea la libertad sindical y los problemas relacionados con su aplicación los más conocidos, sin duda por el importante uso que hacen las organizaciones sindicales de la región de los mecanismos de queja ante el Comité de Libertad Sindical. De hecho, desde 1951 se han presentado en la región 1.173 quejas (el 52.2% del total mundial de quejas) de las que 405 han sido presentadas desde 1990 (54% del total mundial).

Existen observaciones y solicitudes sobre todos los principios, comentarios que van desde la discriminación sindical o las dificultades para declarar legal una huelga, a la constatación de la existencia de trabajo forzoso, la explotación de los niños y la denuncia de situaciones de discriminación por diferentes motivos.

En general y con relación a la OIT, se puede definir a la Américas como un continente proclive a la ratificación de las normas fundamentales, con alto conocimiento por parte de los actores de los mecanismos de control (de ahí en parte el elevado número de quejas), de cooperación mutua y fuerte utilización de la asistencia técnica. De hecho, numerosas reformas legislativas han sido avaladas por la OIT y han superado los problemas planteados por la CEACR.

A los mecanismos de control cabe añadir la existencia de los comentarios de los Expertos Consejeros de la Declaración, presentados conforme al mecanismo constitucional de seguimiento, y que exponen las memorias presentadas por los países que aún no han ratificado uno o más Convenios fundamentales, así como los comentarios enviados por los actores sociales.

Con relación a estas memorias se observa una tendencia progresiva en algunos países a superar los problemas existentes, a pensar en ratificar los Convenios fundamentales aún pendientes y a buscar mecanismos de aplicación directa. En otros países se busca aún la forma de orientar una aplicación efectiva, se exponen situaciones de dificultad basadas en la Constitución (El Salvador con relación a los Convenios N° 87 y N° 98), y en casi todos los casos se considera necesaria la cooperación técnica.

No obstante esta situación, los Gobiernos americanos son conscientes -y así lo han venido expresando- de que los derechos fundamentales en el trabajo son esenciales para generar trabajo decente y constituyen una base mínima. De hecho, todos los países ostentan regímenes

⁴⁵ Para tener la información completa utilizar ILOLEX en: www.oit.org

democráticos que -como se señaló- requieren de la aplicación y consecución de estos principios para cumplir con sus objetivos.

V. INTEGRACIÓN, DESARROLLO ECONÓMICO Y DERECHOS LABORALES

Como se ha señalado, este estudio tiene como uno de sus objetivos buscar la mejor comprensión de las dimensiones laborales y del empleo en la integración regional. El presente capítulo desarrolla algunas ideas centrales sobre el particular; más específicamente sobre la relación entre integración, desarrollo económico y normas laborales, en particular las referidas a los derechos fundamentales en el trabajo.

En la región americana, los efectos de los procesos de integración económica y liberalización comercial sobre el empleo, los ingresos, la protección social y el bienestar en general (reducción de la pobreza) son dispares⁴⁶. Sin embargo, la tendencia general observada es que en los últimos cinco años se han producido retrocesos en muchos campos (empleo y pobreza), estancamiento en otros (protección social) y ligera mejoría en otro (ingresos de cierto sector de los ocupados).

El hecho de que la integración económica, la apertura de los mercados y el ajuste estructural (casi permanente) sean procesos que se desarrollan simultáneamente, hace difícil -si no imposible- atribuir a uno de ellos en particular el magro desempeño del mercado de trabajo y de los niveles de bienestar durante los últimos seis años. Además, no se puede olvidar que muchos de esos efectos en países concretos tienen relación no sólo con la naturaleza de los procesos en sí mismos, sino también con las condiciones estructurales del país en el momento en que se produce la apertura de los mercados y la integración.

Sin embargo, y aún cuando sea casi imposible discriminar las causas del pobre desempeño laboral de los últimos años, sí parece bastante evidente a la luz de los muchos informes que se han hecho sobre el particular, que si algún proceso no ha contribuido a ese mal desempeño -sino que más bien lo ha contrarrestado en algo- es el proceso integracionista. Como más adelante se explica, el proceso de integración no destruye el empleo ni deprime los salarios ni es causante directo del aumento de la pobreza; más bien constituye un instrumento adecuado para el aumento de los flujos de comercio e inversión. Si ello es así, la integración contribuye a dinamizar la economía y a generar empleo, si bien no con la potencialidad suficiente como para contrarrestar los efectos que en sentido contrario tendrían el ajuste y -vía la más fácil internalización de las crisis externas- la apertura de los mercados.

Un aspecto de la relación entre normas laborales, inversión, crecimiento y desarrollo -que no debe ser dejado de lado por más que la evidencia empírica no sea claramente concluyente- es el hecho de que existen indicios suficientes para creer que el respeto a las normas laborales, y en particular a las que regulan el ejercicio de los derechos fundamentales en el trabajo -respeto que resulta fortalecido por los compromisos que se adoptan en el marco de la integración- constituye un incentivo para la atracción de inversiones, en la medida en que dicho respeto garantiza una estabilidad social que contribuye a la consolidación y desarrollo del sistema democrático y, por esta vía, a la existencia de la seguridad política y jurídica que el inversionista necesita.

Existen en la actualidad al menos tres diferentes posiciones analíticas respecto a la incidencia económica de las normas laborales, en especial las relativas a los derechos fundamentales en

⁴⁶ Ver: OIT (2002): Panorama Laboral de América Latina y el Caribe: OIT: Lima.

el trabajo. En la medida en que, según cada punto de vista, las normas influyen sobre el comportamiento de la economía, también estarán incidiendo sobre el mercado de trabajo.

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

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

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

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

Parece estar claro, con relación a este tema, que no hay estudios o investigaciones que den respuestas concluyentes a la cuestión planteada. De hecho, una reciente investigación llevada a cabo por Kucera en el 2001⁴⁷ concluye que no es posible demostrar que la aplicación y el respeto de los derechos fundamentales en el trabajo aliente y contribuya al crecimiento económico; pero tampoco lo contrario.

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

Reconociendo, entonces, que no hay respuestas concluyentes a la cuestión planteada, quizás se deba proceder a plantear el tema de manera diferente. Y para ello es necesario partir del reconocimiento -y de ello sí hay evidencias empíricas más que suficientes- del diferente grado de desarrollo económico, político y social de los países y de la gran heterogeneidad tecnológica y económica existente al interior de muchos de ellos. Se debe considerar, además,

⁴⁷ Kucera, David (2001): *Effects of core workers rights on labour costs and foreign direct investment: evaluating the 'conventional wisdom'*: ILO en Labordoc: www.ilo.org

que desarrollo económico, político y social van de la mano, es decir, que no hay países con un alto desarrollo social y un bajo desarrollo económico y político, o viceversa, sino que los países con un alto nivel de desarrollo económico son también los países con un alto desarrollo político y social y que, por el contrario, los países con un bajo desarrollo económico son los países que también tienen más altos déficit en materia política y social.

Si como se ha señalado, las evidencias son más que abundantes, la pregunta debería ser planteada de manera distinta a como generalmente se formula. Más que preguntarse por la incidencia económica de las normas sobre los derechos fundamentales en el trabajo, se debería preguntar por qué los países en los que el respeto de los derechos fundamentales es mayor (o menor) tienen niveles de productividad y competitividad mayores (o menores) que los demás y por qué, por el contrario, los países en los que los derechos fundamentales en el trabajo son violados de forma casi sistemática son los mismos que tienen más bajas productividades y menores niveles de competitividad.

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

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

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

Las diferentes encuestas que se hacen al respecto muestran -al menos en América Latina- que los derechos fundamentales en el trabajo, y en general las regulaciones laborales, no son criterios decisivos a la hora de adoptar decisiones de inversión. En todo caso, el único factor socio-laboral que parecería considerarse es el relativo al nivel de calificación de la mano de obra. Dicho de otra manera, las encuestas muestran que ni las regulaciones sobre derechos fundamentales en el trabajo, ni los costos de la protección social ni la política salarial “espantan” a los inversionistas.

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

factores- la existencia de una cierta cultura de diálogo, de concertación y de solución de conflictos en el marco de una democracia estable.

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

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

Así, la evidencia muestra que la falta de respeto a los derechos fundamentales en el trabajo no constituye un elemento que ayude a atraer inversiones. Es decir -y visto el tema desde la negación- el inversionista no está a la búsqueda de países en los que se violen los derechos fundamentales en el trabajo para orientar hacia ahí su inversión. Si, por ejemplo, se utiliza como índice de falta de respeto (o de respeto) a los derechos fundamentales en el trabajo elaborado por los profesores de la Universidad de Amberes (Wermenbol, Cuyvers y Van den Bulcke en 1998⁴⁸) se observa que los países con un peor índice son Corea del Norte, Kazajstán, Serbia, Uzbekistán, Vietnam, Sudán, Camboya, Malí, Pakistán, Uganda, Bangladesh, Guinea Ecuatorial, Burma, Marruecos y China. Sin embargo, si se examinan las cifras de inversión extranjera publicadas por el Fondo Monetario Internacional en el año 2001 se observa que son esos mismos países los que menor inversión extranjera captan, con excepción de China, lo que, en su caso, sin duda se debe al atractivo de un mercado de amplias dimensiones, cerrado a la inversión extranjera hasta hace pocos años.

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

¿Cuál sería la razón que explica esta positiva incidencia que el respeto a los derechos fundamentales en el trabajo tiene sobre el crecimiento económico en el largo plazo? Los estudios existentes -aun que se trata de estudios que van “más allá” de lo laboral- sugieren

⁴⁸ Wermenbol, G., Cuyvers, L., y Van den Bulcke, D. (1998): *Proposal for a Social Development index: respect for ILO core labour standards against the background of the implementation capacity of countries*: Universidad de Amberes, Holanda.

que, como los casos de Chile, Costa Rica y Uruguay en América Latina, ello se debe a la estabilidad social y política que ese respeto a los derechos contribuye a generar, estabilidad que, como se señaló, constituye una condición *sine qua non* para el aumento sostenido de los flujos de inversión.

Desde esta perspectiva, el enfoque actual consiste en determinar en qué forma puede contribuir la integración regional a lograr los objetivos de una adecuada aplicación de la normativa laboral en materia de derechos laborales, en especial los fundamentales, contribuyendo a la paz social y a la estabilidad política que garantice la seguridad jurídica que la inversión y el crecimiento requieren. Es decir, sin perder de vista que la integración busca mejorar el desarrollo de la sociedad en su conjunto, logrando la transformación productiva e incrementando el nivel y la calidad de vida de la población, así como incorporar adecuadamente a la misma la esfera de lo laboral para cumplir con los objetivos específicos que en este campo se buscan.

VI. LA OPINIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES SOBRE LA DIMENSIÓN LABORAL DE LA INTEGRACIÓN

Es sin duda fundamental contar con el aval de los actores sociales a la hora de implementar una política nacional y aquellos programas que permitan desarrollar el proceso de integración⁴⁹.

En general el CARICOM presenta una estructura más homogénea y una línea de acción consecuente para aplicar las normas de la OIT y las contenidas en los acuerdos de integración, así como para armonizar sus respectivas legislaciones laborales nacionales. Los Comités Consultivos Sociales (CCS) nacionales recogen el mandato de los Ministros de Trabajo del Caribe inglés y Surinam para ofrecer opiniones a los países con el fin de conseguir esta armonización de forma tripartita, siendo importante su impacto en países como Barbados, Granada y Bahamas. Todos los países, excepto Bahamas, optaron por el compromiso de dar efecto a los contenidos sociales del acuerdo de libre comercio antes del 2005, lo que facilita la tarea y hace que los actores sociales involucrados en el proceso sean favorables a la idea de integración regional, aunque disienten sobre el estado de desarrollo del proceso de libre comercio hemisférico y consideran que no existe suficiente participación directa de los actores sociales.

Los actores sociales en el MERCOSUR inciden en asegurar esta necesaria participación, evitando ceder su soberanía a las organizaciones económicas mundiales que sobreponen sus intereses a los puramente laborales de la subregión. Es importante por eso dotarles de capacidad superior a la meramente consultiva en el proceso. Por ello se considera necesario mantener las cuestiones laborales en los acuerdos regionales de libre comercio separadas pero con carácter vinculante, y fortalecer las relaciones entre el Foro Social y el Consejo Consultivo. Todos concuerdan en la necesidad de trabajar con todos los actores sociales.

En cuanto al TLCAN, son muchas las críticas que genera entre los actores sociales el desarrollo del mismo, considerándose en algunos sectores que no existe cooperación significativa entre los tres actores sociales. En este mismo marco, algunos empleadores dudan de la importancia de adoptar acuerdos laborales, y consideran que lo social debe quedar fuera del marco comercial. Por su parte, las organizaciones de trabajadores consideran que este aspecto debe ser reforzado y que los aspectos sociales deben ser parte del acuerdo mismo y no quedar en un documento complementario. Así mismo el ACLAN ha sido cuestionado por las organizaciones de trabajadores con relación al extenso proceso a que se someten las controversias y a la falta de mecanismos para su puesta en ejecución.

En el marco del SICA, los actores sociales reconocen la importancia de que los países formen parte del Sistema de Integración Centroamericana. Consideran que pueden diseñarse políticas que permitan unificar los esfuerzos dirigidos a fortalecer el propio modelo de integración y a enfrentar procesos de negociación de Tratados de Libre Comercio. No obstante estiman que el Sistema de Integración Centroamericana es una compleja y burocrática red de órganos e instancias, de cuya existencia se conoce poco y menos aún de las actividades que realizan en el campo sociolaboral. En este sentido, estiman que el Parlamento Centroamericano (PARLACEN) debe ser el llamado a impulsar proyectos de armonización normativa,

⁴⁹ En la elaboración de los estudios nacionales se procedió a realizar encuestas y sondeos de opinión que permitieran recabar la postura de los implicados en el proceso.

conjuntamente con los Ministros de Trabajo de la subregión. No obstante consideran que las normas son declaraciones generales y abstractas de poco o ningún grado de ejecutividad. Así mismo reconocen que entre los obstáculos que impiden un mayor avance en el modelo de integración se encuentran las asimetrías sociolaborales y económicas existentes entre los países y la ausencia de una voluntad política por superarlas. Para ello consideran necesario el desarrollo de iniciativas orientadas a la competitividad, al fortalecimiento de los programas de formación profesional y educación formal, así como de la vivienda y la salud.

Si bien en los países del SICA los actores sociales opinan que las cuestiones sociolaborales deberían ser incluidas dentro de los lineamientos del Sistema de Integración Centroamericana, difieren en cuanto a que también sea conveniente que formen parte de los Tratados de Libre Comercio; pues mientras para el movimiento sindical esto es indispensable y debe ser acompañado de un régimen sancionatorio efectivo en caso de incumplimiento, para el sector empleador depende de la finalidad que se persiga con ello, pero de plano rechaza la posibilidad de que su naturaleza sea semejante a la de una cláusula social, como pretenden los trabajadores.

En la Comunidad Andina de Naciones (CAN) los actores sociales realizan su actividad a través de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral, que son órganos conformados por delegados elegidos directamente por las organizaciones representativas de los sectores empresarial y laboral de los países miembros.

Sin embargo, la práctica parece sugerir un bajo nivel de participación por parte de los miembros del Consejo Consultivo Empresarial, al punto de que los Ministros de Trabajo exhortaron en la III Reunión del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo (mayo del 2002), la activa participación de los representantes del Consejo Consultivo Empresarial en sus reuniones, “a fin de permitir que los temas analizados puedan ser enriquecidos desde una perspectiva tripartita”. No obstante ello, en el acta de la IV Reunión del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo (diciembre del 2002), dejaron expresa constancia de su “preocupación por la reiterada inasistencia” del Consejo Consultivo Empresarial Andino, por lo que solicitaron “a la Presidencia del Consejo Asesor y a la Secretaría General de la Comunidad Andina renovar sus esfuerzos para asegurar una mayor participación de dicho Consejo”. En general las organizaciones sindicales, impulsoras de la Carta Andina, comparten la idea de mantener reglas sociales en los propios acuerdos, considerando las organizaciones de empleadores que dichos temas deben quedar ajenos a las discusiones sobre el comercio.

En resumen, en todos los ámbitos subregionales existen dudas sobre el alcance o el valor jurídico de los acuerdos en lo social, pero su existencia se considera necesaria, así como de forma general la necesidad de participar en el proceso de forma activa.

VII. LOS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN

Todos los países industrializados y en desarrollo de la región contemplan en sus agendas diferentes programas de cooperación y/o planes nacionales que apoyan las legislaciones existentes con relación a la puesta en práctica de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

El mayor grupo de programas nacionales de cooperación se concentra en torno al trabajo infantil y en particular a la acción del Programa IPEC/OIT en la región. Incluso un país donante como Canadá colabora con IPEC para desarrollar actividades nacionales que le permitan superar los problemas relativos al trabajo infantil.

Los proyectos de promoción de la Declaración, de carácter general, van desde programas de amplio espectro como el que está en el origen de este estudio de apoyo a la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo de la OEA, hasta proyectos más específicos destinados a mejorar el conocimiento de los principios y derechos fundamentales a través de prensa, radio y otros medios de comunicación.

Los proyectos para erradicación del trabajo forzoso se han concentrado hasta ahora en Brasil, apoyando al gobierno en el desarrollo de todas las actividades para poner en práctica su plan de acción. Así mismo, y como fruto de una decisión del Consejo de Administración, la propia OIT con fondos internacionales ha puesto en marcha desde el 2002 en todo el mundo un *task force* o grupo de trabajo para la erradicación del trabajo forzoso que intenta desarrollar actividades concretas para medir el fenómeno, determinar su importancia y trabajar en su erradicación. En este contexto, durante el año 2002 se llevaron a cabo algunos seminarios con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) para determinar algunas primeras vías de acción.

Desde 1999, la OIT a través del Programa Infocus para la promoción de la Declaración y otros servicios y departamentos relacionados, ha ejecutado en la región varios proyectos de cooperación financiados por gobiernos donantes sobre promoción de la libertad sindical y de reconocimiento efectivo de la negociación colectiva. Asimismo se pueden enumerar otros proyectos multilaterales en relación con los principios referidos en este trabajo, destinados a alguno de los actores en particular.

Son destacables varios proyectos tripartitos: los proyectos “Mejora de las Relaciones Laborales y Crecimiento Económico para la Igualdad de Género en Colombia”, “Libertad Sindical y Negociación Colectiva en Centro América y Belice” (RELACENTRO), Promoción de los Derechos Fundamentales en Bolivia” (PRODEL), “Promoción de Buenas Prácticas en las Empresas del Caribe” (PROMALCO), y el de “Fortalecimiento de Consolidación Democrática y el Diálogo Social en Centroamérica” (PRODIAC)⁵⁰. Junto a estos proyectos destinados a todos los actores sociales, existen otros dirigidos específicamente a alguno de los actores en particular, como por ejemplo el proyecto “Fortalecimiento de las Organizaciones de Trabajadores para el Diálogo Social Tripartito y el Desarrollo Económico de la Región”, finalizado en el 2002.

⁵⁰ Financiados por el Departamento de Trabajo de EEUU- USDOL (Colombia; Caribe inglés y Centroamérica); Países Bajos (Bolivia); Noruega (PRODIAC).

Igualmente se han venido ejecutando proyectos para la promoción de la no-discriminación (en especial los de género, pobreza y empleo). El proyecto “Incorporación de la Dimensión de Género en las Políticas de Erradicación de la Pobreza y Generación de Empleo en América Latina”, con el apoyo del Gobierno de los Países Bajos tiene como objetivo facilitar la integración del enfoque de género en las estrategias de combate a la pobreza y en las políticas y programas de generación de empleo e ingresos, a través del fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos, de las organizaciones sindicales y empresariales, y de entidades sociales de reconocida experiencia en dichas áreas. Igualmente es de señalar la investigación regional sobre negociación colectiva e igualdad de género que ha venido desarrollando la oficina regional. Diferentes proyectos sobre indígenas y personas con discapacidades, así como actividades en relación con el VIH/SIDA en el Caribe inglés completan el panorama.

Además de los planes nacionales, la OIT colabora en toda la región a través de proyectos de cooperación técnica multilateral que se desarrollan en todas las áreas y que son completados por cooperación bilateral y multilateral de diferentes gobiernos donantes y otras instituciones internacionales. Muchos de estos programas se focalizan en temas relativos a relaciones laborales, inspección del trabajo, discriminación, poblaciones vulnerables, etc.

Así mismo y con sus propios medios, los países desarrollan reformas legislativas, campañas y comunicados internos (EEUU), grupos de trabajo o *task force* (Canadá), iniciativas educativas, etc. También algunos países de SICA han emprendido la elaboración de códigos de buenas prácticas.

De este breve sumario se desprende el interés por hacer cumplir los principios tanto en el ámbito nacional como supranacional, así como la importancia que dan al desarrollo de estos temas las instituciones y los gobiernos. Sin embargo parece necesario hacer una evaluación seria del alcance, diseño, repercusión e impacto de los programas. ¿De qué forma los programas, planes y la cooperación sirven a la integración y la aplicación de los principios? ¿Fomentan la existencia de una verdadera aplicación de los principios y de unas reglas de solidaridad interna? Éstas son, entre otras, algunas preguntas por responder.

VIII. CONCLUSIONES, CONSIDERACIONES Y SUGERENCIAS

8.1. Conclusiones Generales

- 8.1.1. Ha sido importante el desarrollo normativo de los procesos de integración, y en algunos acuerdos de libre comercio, en lo relacionado con los derechos fundamentales en el trabajo, si bien requiere de un mayor desarrollo en la legislación interna de algunos países de la región. En el caso de algunas comunidades (SICA y CAN⁵¹) convendría revisar el papel de los principios y derechos fundamentales y considerar la posibilidad de dotarles de valor jurídico expreso.
- 8.1.2. En muchos países hay serias limitaciones en la aplicación de dichas normas y compromisos, tanto por la no-observancia de la ley, como por la existencia de amplios sectores ocupacionales no cubiertos por la legislación laboral. Los comentarios de la CEACR de la OIT evidencian los problemas existentes en materia de aplicación de la normativa laboral internacional.
- 8.1.3. Los mecanismos de puesta en práctica y aplicación en el ámbito nacional son insuficientes y sus recursos humanos carecen de formación adecuada. En general se aprecian administraciones de trabajo débiles y, por tanto, poco efectivas que encuentran dificultades para formular políticas adecuadas y darles el seguimiento correspondiente.
- 8.1.4. Con relación a cada uno de los procesos subregionales se observa:

En la CAN: Su estructura normativa actual no plantea un desarrollo autónomo de la dimensión sociolaboral del proceso, aún cuando enfatiza los aspectos vinculados al empleo. La expansión del empleo, la formación profesional, la facilitación de la circulación de trabajadores o la habilitación de una cobertura igualitaria en materia de seguridad social, constituyen ciertamente elementos fundamentales en la integración.

Más bien, la revisión de las iniciativas y proyectos que aún se mantienen al margen del sistema normativo comunitario parece indicar que las perspectivas para la consolidación de una dimensión sociolaboral capaz de impulsar un crecimiento económico equitativo son óptimas. En efecto, la eventual incorporación de la “Carta Social Andina” y de la “Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos” dentro del sistema normativo de la CAN, puede contribuir significativamente a ajustar los objetivos y medios empleados por el Acuerdo para el cumplimiento de su finalidad: la necesidad de asegurar un desarrollo con equidad.

En el CARICOM: En general se puede apreciar un importante avance del tema en esta subregión, en particular en lo relativo a la armonización de las legislaciones donde las “leyes modelos” ostentan un papel central y representan una opción interesante.

⁵¹ Más allá de algunas iniciativas, en la actualidad la CAN no ofrece cobertura normativa dentro del ordenamiento jurídico comunitario a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, lo cual limita -entre otras cosas- la definición de una dimensión sociolaboral integral para el proceso de integración y las posibilidades de dotar a tales normas fundamentales de mecanismos de control jurisdiccional comunitario (Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina).

Además, CARICOM formuló sus primeras declaraciones laborales en 1973, siendo casi una adelantada en el ámbito social en las Américas. Sus programas y proyectos de cooperación técnica y la difusión de buenas prácticas han representado un aporte sustantivo, al combinar productividad y protección entre sus objetivos. En general se observa escaso debate sobre la aplicación de los principios, habiendo quedado sus Cartas Sociales más como declaraciones que como puntos de partida.

En el MERCOSUR: Parece ser el bloque más adelantado con relación a la incorporación de la dimensión sociolaboral, aún cuando el proceso tiene una gran debilidad institucional que dificulta la ejecución de los principios en forma comunitaria. A pesar de que existen instituciones y organismos especializados para su diseño, mecanismos de consenso y para la aplicación de políticas públicas laborales, el MERCOSUR todavía no funciona realmente como un mercado común, por lo cual ni el Consejo del Mercado Común ni el Grupo del Mercado Común han puesto en marcha políticas macroeconómicas sociales y laborales comunes. El volumen de trabajo con el que se enfrentan las comisiones nacionales y la regional en sus reuniones es muy importante y se percibe la necesidad de contar con una secretaría técnica. Por otro lado, las conclusiones de la Comisión Regional incluso a juicio del Grupo Mercado Común son poco específicas por ello deberían ser mejoradas. Entre las acciones a implementar pueden señalarse: la necesidad de crear un código laboral supranacional, incluir en la normativa comunitaria los derechos individuales del trabajo, facilitar una mayor cooperación horizontal, acordar mecanismos de aplicación conjunta (por ejemplo creando un ámbito específico de control, relevamiento y detección de las violaciones a los derechos laborales). Esto contribuirá a cumplir con normativas comunitarias y nacionales basadas en los principios y derechos laborales. Una mayor difusión de los contenidos de la Declaración Sociolaboral puede contribuir a esta tarea.

En el TLCAN: La Declaración de Principios y Derechos en el Trabajo está explícitamente mencionada en el ACLAN y en la Comisión para la Cooperación Laboral para América del Norte, que se constituyen en el marco regulador de las actividades en el tema. Aunque los tres países que integran el TLCAN tienen protección legal para sus trabajadores, y los once principios que se consagran en la Comisión para la Cooperación Laboral están reflejados en las respectivas regulaciones laborales, su cumplimiento es aún un proceso inacabado. Los desafíos que aparecen en el TLCAN no deben ser desestimados. La creación de nuevas vías para dar vigencia a la protección laboral a través de la Comisión para la Cooperación Laboral para América del Norte es pequeña, pero es un paso positivo en la dirección correcta. La articulación de los mutuos acuerdos sobre los principios laborales entre los tres países del TLCAN es importante. La existencia de numerosas organizaciones no gubernamentales (ONGs) constituidas en respuesta al proceso de integración regional muestran el interés de la sociedad civil por participar y promover la inclusión de medidas sociales en el desarrollo económico. En los últimos años muchas de las iniciativas tripartitas sociolaborales de la subregión han sido suspendidas por el desacuerdo entre los sectores sociales y por la falta de coordinación con las otras políticas regionales. Sin embargo el examen de los compromisos laborales hechos en el contexto del TLCAN y la declaración de la OIT demuestran que el proceso de integración regional brinda nuevas oportunidades y nuevos desafíos para los trabajadores y sus organizaciones.

En el SICA: Si bien las instituciones ligadas al Subsistema Económico son las de mayor tradición regional, los aspectos sociolaborales están poco desarrollados. El Subsistema de Integración Social ha tenido hasta el momento muy poca incidencia en la definición de las políticas sociales de la subregión. En los documentos del Acuerdo Regional no se mencionan explícitamente los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, si bien los países integrantes han ratificado prácticamente todos los convenios que los contienen. El alcance de las pocas medidas adoptadas para el cumplimiento de los Principios y Derechos del Trabajo ha sido desigual. Sus resultados dependen en gran medida de la existencia de recursos financieros aportados por gobiernos de fuera de la subregión y organizaciones internacionales. El seguimiento de las cumbres presidenciales y las reuniones de Ministros de Trabajo se da en el ámbito de cada uno de los países individualmente, pero es poco lo operado en el SICA. Se ha señalado que el Sistema de Integración Centroamericana es una compleja y burocrática red de órganos e instancias, de cuya existencia se conoce poco y menos aún de las actividades que realizan en el campo sociolaboral.

- 8.1.5. La integración no sólo no destruye empleo ni deprime los salarios; por el contrario, refuerza el respeto a los derechos fundamentales, lo que constituye un elemento central de la estabilidad social y política y de la seguridad jurídica, necesarias para el aumento sostenido de la inversión, el crecimiento económico y la generación de empleo de calidad.
- 8.1.6. Existe consenso en que no se deben promover ni aceptar competitividades espurias basadas en el no-respeto a los derechos fundamentales en el trabajo. Los acuerdos de integración y de libre comercio deberían ser claros y taxativos al respecto.
- 8.1.7. Los representantes de las organizaciones sociales consultadas por la OIT son, en general, favorables al proceso de integración y al desarrollo de una dimensión social y laboral de los mismos, en especial la relacionada con el respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores. Sin embargo, consideran que para el desarrollo de los procesos de integración y de su dimensión sociolaboral, la participación de los actores sociales en el mismo debería ser mayor a la que es actualmente. De igual modo, critican el burocratismo en el que parecen haber desembocado algunos procesos de integración.
- 8.1.8. Abundan en la región -por más que aún no sean suficientes- los proyectos de cooperación destinados a ayudar a los países a lograr avances sustantivos en materia de respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores, incluida la erradicación del trabajo infantil y del trabajo forzoso. El aumento de estos programas ha sido muy significativo en los últimos diez años y se espera que aumente aún más, a medida que se consoliden los procesos de integración en curso y avancen las negociaciones de un Área de Libre Comercio hemisférico. Es importante evaluar su impacto, su desarrollo y sostenibilidad para llevar adelante programas futuros más coordinados y eficaces en un contexto regional.
- 8.1.9. Si bien existen algunas experiencias de aplicación efectiva de la normativa, no parece que las mismas estén suficientemente difundidas en la región. La información, la cooperación horizontal y los foros de discusión y redes de información regionales parecen un aspecto de desarrollo necesario para este efecto.

8.2. Consideraciones sobre algunos asuntos pendientes

- 8.2.1. Es indudable que los países de la región requieren mejorar el nivel de aplicación de las normas y compromisos laborales incorporados en los acuerdos de integración -y en algunos acuerdos de libre comercio- si se quiere que los mismos no se conviertan en una mera declaración de buenas intenciones. Para ello es necesario fortalecer a las administraciones de trabajo y a los actores sociales, agentes directos del proceso.
- 8.2.2. Son evidentes los diferentes desarrollos de los procesos de integración de la región en lo que se refiere a promoción de las normas laborales internacionales, y en especial los derechos fundamentales en el trabajo. En el caso del SICA -y en cierta medida de la CAN- es notorio el escaso desarrollo logrado en este campo.
- 8.2.3. Los países de la región, actuando individualmente o como grupos subregionales, tendrán que adoptar en algún momento decisiones respecto a si el Área de Libre Comercio hemisférico que se está negociando debe incluir o no una dimensión sociolaboral y, en caso afirmativo, cuál sería la naturaleza de la misma y la forma jurídica que adoptaría.
- 8.2.4. Así mismo, no parece conveniente para la propia legitimidad social del proceso de integración en general -y para el Área de Libre Comercio hemisférico en particular- mantener los actuales bajos niveles de participación de los actores sociales en el proceso.
- 8.2.5. Es fundamental considerar el traspaso de información y de experiencias como base del desarrollo regional. Es necesario explorar estrategias comunes que permitan un acceso igualitario a la buena información y a la difusión de buenas prácticas laborales.

8.3. Sugerencias

- 8.3.1. Es recomendable que aquellos países cuya legislación laboral interna no ha desarrollado suficiente o adecuadamente la normativa laboral relativa a los derechos fundamentales en el trabajo, procedan a hacerlo. De igual modo, es aconsejable que el proceso centroamericano SICA, y en cierta medida la CAN, desarrolle -al igual que los demás procesos de integración en la región- la dimensión sociolaboral de la que hasta ahora carece.
- 8.3.2. Para mejorar la aplicación de las normas relativas a los derechos fundamentales en el trabajo se requiere no sólo el fortalecimiento de las instituciones de inspección del trabajo y de justicia laboral (en general de toda la administración del trabajo) sino también el desarrollo de campañas orientadas a fomentar una cultura de aceptación de que el respeto a esos derechos, además de una obligación ética y social, es también una exigencia para la estabilidad política y una buena inversión económica, al menos en el largo plazo.
- 8.3.3. La mayor participación de los actores sociales en las instancias y organismos de integración, así como en el proceso de negociación propiamente dicho, les otorgará mayor dinamismo y les proveerá del apoyo social del que en ocasiones carecen. En

- consecuencia, impulsar y facilitar esa mayor participación de los actores sociales debería ser una de las prioridades del proceso de integración en los próximos meses.
- 8.3.4. Se deberán desarrollar con detalle y desde una perspectiva global proyectos de cooperación multi y bilaterales que permitan reforzar el objetivo de cumplimiento de los derechos fundamentales. Dichos proyectos deben buscar una verdadera efectividad, reflejar las necesidades nacionales y buscar fórmulas de trabajo que se adapten a las nuevas situaciones de cumplimiento de los principios en el contexto de la globalización.
 - 8.3.5. A efectos de lograr una aplicación efectiva de los principios y derechos fundamentales en el trabajo -además de reforzar los mecanismos existentes- es urgente detectar y desarrollar medidas legales y políticas innovadoras capaces de incluir a las micro, pequeñas empresas y empresas de los sectores rurales.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

ACLAN	: Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte
ACLCC	: Acuerdo de Cooperación Laboral entre Canadá y Chile
ALADI	: Asociación Latinoamericana de Integración
ALCA	: Área de Libre Comercio de las Américas
CAN	: Comunidad Andina de Naciones
CARICOM	: Comunidad y Mercado Común del Caribe
CCL	: Comisión para la Cooperación Laboral
CCS	: Comités Consultivos Sociales
CEACR	: Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT
CEDAW	: Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer
CETI	: Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de Uruguay
CIMT	: Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo
CIOSL	: Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres
CNT	: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú
CONAETI	: Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de Argentina
CONATO	: Consejo Nacional de Trabajadores Organizados de Panamá
CONEP	: Consejo Nacional de la Empresa Privada de Panamá
DANE	: Departamento Nacional de Estadística
DINAE	: Dirección Nacional de Empleo de Uruguay
EEOC	: United States Equal Employment Opportunity Commission
EEUU	: Estados Unidos de América
ETS	: Enfermedades de Transmisión Sexual
FEPA	: Fair Employment Practices Act
FLACSO	: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FLSA	: United States Fair Labour Standards Act
FMI	: Fondo Monetario Internacional
HRDC	: Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos de Canadá
ILOLEX	: Base de Datos sobre las Normas Internacionales del Trabajo
INABIF	: Instituto de Bienestar Familiar de Perú
INEI	: Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú
IPEC	: Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
IPEL	: Instituto Panameño de Estudios Laborales
JNRT	: Junta Nacional de Relaciones del Trabajo de los Estados Unidos
JUNAE	: Junta Nacional de Empleo de Uruguay
LRIDA	: Labor Relations and Industrial Disputes Act of Jamaica
MERCOSUR	: Mercado Común del Sur
MINDES	: Ministerio de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano del Perú
MINEDU	: Ministerio de Educación del Perú
MINGOBJ	: Ministerio de Gobierno y Justicia de Panamá
MINJUMNFA	: Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez, la Familia de Panamá
MINSA	: Ministerio de Salud de Panamá
MINSA	: Ministerio de Salud de Perú
MITRADEL	: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
MTPE	: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú

NAO	:	Oficina Nacional Administrativa de Canadá
NNUU	:	Naciones Unidas
OCDE	:	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OEA	:	Organización de Estados Americanos
OIT	:	Oficina Internacional del Trabajo
ONG	:	Organización No Gubernamental
PARLACEN	:	Parlamento Centroamericano
PEA	:	Población Económicamente Activa
PRODEL	:	Programa de Promoción de los Derechos Fundamentales en Bolivia de la OIT
PRODIAC	:	Programa de Fortalecimiento de Consolidación Democrática y el Diálogo Social en Centroamérica de la OIT
PROMALCO	:	Programa de Promoción de Buenas Prácticas en las Empresas del Caribe de la OIT
RELACENTRO	:	Programa en Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo en Centroamérica de la OIT
SICA	:	Sistema de Integración Centroamericana
SIMPOC	:	Programa de Información, Estadística y de Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil de la OIT
SUTEP	:	Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú
TCLAN	:	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TLC	:	Tratado de Libre Comercio
TLC-G3	:	Tratado de Libre Comercio entre Colombia, México y Venezuela
VIH/SIDA	:	Virus de la Inmuno Deficiencia Humana/Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida

ANEXOS

Cuadro 1
Ratificaciones de los Convenios Fundamentales en los países de la OEA

País	Libertad sindical y negociación colectiva		Eliminación del trabajo forzoso u obligatorio		Eliminación de la discriminación en el empleo y ocupación		Abolición del trabajo infantil	
	C Nº 87	C Nº 98	C Nº 29	C Nº 105	C Nº 100	C Nº 111	C Nº 138	C Nº 182
Antigua y Barbuda	02:02:1983	02:02:1983	02:02:1983	02:02:1983	02:05:2003	02:02:1983	17:03:1983	16:09:2002
Argentina	18:01:1960	24:09:1956	14:03:1950	18:01:1960	24:09:1956	18:06:1968	11:11:1996	05:02:2001
Bahamas	14:06:2001	25:05:1976	25:05:1976	25:05:1976	14:06:2001	14:06:2001	31:10:2001	14:06:2001
Barbados	08:05:1967	08:05:1967	08:05:1967	08:05:1967	19:09:1974	14:10:1974	04:01:2000	23:10:2000
Belice	15:12:1983	15:12:1983	15:12:1983	15:12:1983	22:06:1999	22:06:1999	06:03:2000	06:03:2000
Bolivia	04:01:1965	15:11:1973		11:06:1990	15:11:1973	31:01:1977	11:06:1997	06:06:2003
Brasil		18:11:1952	25:04:1957	18:06:1965	25:04:1957	26:11:1965	28:06:2001	02:02:2000
Canadá	23:03:1972			14:07:1959	16:11:1972	26:11:1964		06:06:2000
Chile	01:02:1999	01:02:1999	31:05:1933	01:02:1999	20:09:1971	20:09:1971	01:02:1999	17:07:2000
Colombia	16:11:1976	16:11:1976	04:03:1969	07:06:1963	07:06:1963	04:03:1969	02:02:2001	
Costa Rica	02:06:1960	02:06:1960	02:06:1960	04:05:1959	02:06:1960	01:03:1962	11:06:1976	10:09:2001
Dominica	28:02:1983	28:02:1983	28:02:1983	28:02:1983	28:02:1983	28:02:1983	27:09:1983	04:01:2001
Ecuador	29:05:1967	28:05:1959	06:07:1954	05:02:1962	11:03:1957	10:07:1962	19:09:2000	19:09:2000
El Salvador			15:06:1995	18:11:1958	12:10:2000	15:06:1995	23:01:1996	12:10:2000
Estados Unidos				25:09:1991				02:12:1999
Granada	25:10:1994	09:07:1979	09:07:1979	09:07:1979	25:10:1994	14:05:2003	14:05:2003	14:05:2003
Guatemala	13:02:1952	13:02:1952	13:06:1989	09:12:1959	02:08:1961	11:10:1960	27:04:1990	11:10:2001
Guyana	25:09:1967	08:06:1966	08:06:1966	08:06:1966	13:06:1975	13:06:1975	15:04:1998	15:01:2001
Haití	05:06:1979	12:04:1957	04:03:1958	04:03:1958	04:03:1958	09:11:1976		
Honduras	27:06:1956	27:06:1956	21:02:1957	04:08:1958	09:08:1956	20:06:1960	09:06:1980	25:10:2001
Jamaica	26:12:1962	26:12:1962	26:12:1962	26:12:1962	14:01:1975	10:01:1975		
México	01:04:1950		12:05:1934	01:06:1959	23:08:1952	11:09:1961		30:06:2000
Nicaragua	31:10:1967	31:10:1967	12:04:1934	31:10:1967	31:10:1967	31:10:1967	02:11:1981	06:11:2000
Panamá	03:06:1958	16:05:1966	16:05:1966	16:05:1966	03:06:1958	16:05:1966	31:10:2000	31:10:2000
Paraguay	28:06:1962	21:03:1966	28:08:1967	16:05:1968	24:06:1964	10:07:1967		07:03:2001
Perú	02:03:1960	13:03:1964	01:02:1960	06:12:1960	01:02:1960	10:08:1970	13:11:2002	10:01:2002
República Dominicana	05:12:1956	22:09:1953	05:12:1956	23:06:1958	22:09:1953	13:07:1964	15:06:1999	15:11:2000
Saint Kitts y Nevis	25:08:2000	04:09:2000	12:10:2000	12:10:2000	25:08:2000	25:08:2000		12:10:2000
San Vicente y las Granadinas	09:11:2001	21:10:1998	21:10:1998	21:10:1998	04:12:2001	09:11:2001		04:12:2001
Santa Lucía	14:05:1980	14:05:1980	14:05:1980	14:05:1980	18:08:1983	18:08:1983		06:12:2000
Suriname	15:06:1976	05:06:1996	15:06:1976	15:06:1976				
Trinidad y Tabago	24:05:1963	24:05:1963	24:05:1963	24:05:1963	29:05:1997	26:11:1970		23:04:2003
Uruguay	18:03:1954	18:03:1954	06:09:1995	22:11:1968	16:11:1989	16:11:1989	02:06:1977	03:08:2001
Venezuela	20:09:1982	19:12:1968	20:11:1944	16:11:1964	10:08:1982	03:06:1971	15:07:1987	
Total: 34	31	30	31	34	32	32	23	29

Cuadro 2
Organismos Sociolaborales y Normativa Comunitaria de las Américas
para los acuerdos subregionales de integración y el tratado de libre comercio

	CAN	CARICOM	MERCOSUR	SICA	TLCAN
Organismos	<p>Consejo Asesor de Ministros de Trabajo</p> <p>Consejos Consultivos Empresarial y Laboral</p> <p>Convenio Simón Rodríguez</p> <p>Proyecto de Observatorio Laboral Andino (<i>en formación</i>)</p>	<p>Consejo para el Desarrollo Humano y Social</p> <p>Comité de Ministros de Trabajo</p>	<p>Subgrupo de Trabajo 10</p> <p>Foro Consultivo Económico Social</p> <p>Comisión Sociolaboral</p> <p>Reunión de Ministros de Trabajo</p> <p>Observatorio del Mercado de Trabajo</p> <p>Reunión Especializada de Cooperativas</p> <p>Foro de la Mujer</p> <p>Foros tripartitos de la competitividad</p>	<p>Subsistema de la Integración Social Centroamericana</p> <p>Consejo de la Integración Social</p> <p>Consejo de Ministros del Área Social</p> <p>Consejo de Ministros de Trabajo</p> <p>Secretaría de la Integración Social</p> <p>Comisión de Asuntos Sociales, Laborales y Gremiales del Parlamento Centroamericano</p> <p>Comité Consultivo de Integración Social</p>	<p>Comisión para la Cooperación Laboral:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Consejo Ministerial -El Secretariado -Oficina Administrativa Nacional (NAO) -Comités consultivos nacionales -Comités gubernamentales <p>Comité Evaluador de Expertos</p> <p>Panel Arbitral</p>

	CAN	CARICOM	MERCOSUR	SICA	TLCAN
Normativa	<p>Acuerdo de Cartagena: hace referencia a la generación de empleo.</p> <p>Carta Social Andina</p> <p>Carta Andina para la promoción y protección de los Derechos Humanos</p> <p>Decisión 113: Instrumento Andino sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (pendiente de aprobación).</p> <p>Decisión 148: Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad Social.</p> <p>Decisión 116: Instrumento Andino de Migración Laboral.</p>	<p>Art. 10 del Acuerdo inicial CARICOM de Chaguaramas (1973): establece pautas para la circulación de trabajadores y prioridad de contratación de los nacionales sobre los extranjeros.</p> <p>Protocolo II de 1997 de enmienda del tratado de Chaguaramas: graduados de Universidades regionales pueden trabajar en cualquier territorio sin permiso de trabajo.</p> <p>Acuerdo de Seguridad Social de 1996.</p> <p>Carta de la Sociedad Civil.</p> <p>Declaración de CARICOM de 1995</p>	<p>Declaración Sociolaboral del MERCOSUR.</p> <p>Protocolo de Brasilia para la solución de controversias.</p> <p>Acuerdo Multilateral de Seguridad Social.</p> <p>Proyecto de regularización migratoria de los ciudadanos de la región y residencia para nacionales de los Estados Pares del MERCOSUR (<i>pendiente de aprobación</i>).</p>	<p>Tratado de la Integración Social Centroamericana.</p>	<p>Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN): Arts. 8º, 9º, 10º y 11º</p>

Cuadro 3

Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo

su seguimiento en los Acuerdos de Integración Regional y el Tratado de Libre Comercio de las Américas

	CAN	CARICOM	MERCOSUR	SICA	ACLAN
Libertad de Asociación	<p>Carta Social Andina: -Art. 58°: constituir organizaciones sindicales</p> <p>Carta para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos: -Art. 24° - punto 3, fundar y afiliarse a sindicatos</p>	<p>Declaración de CARICOM de 1995: -Art. 3° y 4° libertad de asociación y organización -Art. 5° negociación y convenios colectivos -Art. 7° y 9° protección a los integrantes de organizaciones sindicales</p> <p>Proyecto de Legislación sobre reconocimientos de sindicatos</p>	<p>Declaración Sociolaboral del MERCOSUR: -Art. 8° derecho a constituir las organizaciones sindicales -Art. 9° protección contra discriminación por motivo sindical -Art. 10° derecho a negociar y celebrar convenios colectivos -Art. 11° derecho a huelga -Art. 12° desarrollo de formas de auto composición de conflictos de trabajo -Art. 13° fomento del diálogo social.</p>	<p>No cuenta con normativa específica.</p>	<p>Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). Consagra los principios laborales de: 1. Libertad de asociación y libertad de asociación y protección del derecho de organizarse sindicalmente. 2. Derecho de negociación colectiva 3. Derecho de huelga</p> <p>-Art. 11°: (i) Relaciones laborales y negociación colectiva; (ii) Legislación sobre organización de sindicatos, neg. colectiva y resolución de disputas laborales</p>
Trabajo Forzoso	<p>Carta Social Andina: contenido en forma implícita</p> <p>Carta para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos: -Art. 24° lo contiene en forma implícita</p>	<p>Declaración de CARICOM de 1995 (Art. 16°)</p>	<p>Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (Art. 5°)</p>	<p>No cuenta con normativa regional específica.</p>	<p>Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) -Art. 4° Prohibición del trabajo forzoso</p>

	CAN	CARICOM	MERCOSUR	SICA	ACLAN
Trabajo Infantil	<p>Carta Social Andina: -Art. 15° Promoción de los derechos del niño</p> <p>Carta para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos: -Art. 44° y 45°, Derechos de los niños y los adolescentes</p>	<p>No cuenta con normativa regional específica.</p> <p>En forma indirecta la Declaración de CARICOM de 1995 incluye a este principio.</p>	<p>Declaración Sociolaboral del MERCOSUR: -Art. 6°</p>	<p>No cuenta con normativa regional específica.</p> <p>En forma implícita está contenidos en: - Bases de la Alianza para el Desarrollo Sostenible - Tratado de la Integración Social Centroamericana - Conferencia Internacional sobre Paz y Desarrollo de Centroamérica - Declaración de San Salvador II -Programa de Acciones Inmediatas Derivadas de la Declaración de San Salvador II para la Inversión en Capital Humano.</p>	<p>Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) -Art. 5° Protección laboral para niños y jóvenes -Art. 11° (b) trabajo infantil</p>
No discriminación	<p>Carta Social Andina: -Art. 10° eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.</p> <p>Carta para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos: -Art. 10° rechazo a toda forma de racismo, discriminación, xenofobia. -Art. 11° Promueve los programas de educación basados en la tolerancia, el respeto a las diferencias y la no discriminación. -Art. 12° establece acciones para combatir todo acto de discriminación -Art. 42° y 43° eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.</p>	<p>Declaración de CARICOM de 1995: Capítulo IV "No discriminación en Empleo y la ocupación" -Arts. 11°, 12° y 13°</p>	<p>Declaración Sociolaboral del MERCOSUR: -Arts. 1° y 2°</p>	<p>No cuenta con normativa regional específica.</p> <p>En forma implícita está contenido en: -Compromisos de Paz y Desarrollo de Tegucigalpa -Tratado de la Integración Social Centroamericana -Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible -Declaración de San Salvador II</p>	<p>Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) -Art. 7 eliminación de discriminación en el empleo -Art. 8 igual salario para hombres y mujeres -Art. 11°(m) igualdad de hombres y mujeres en el lugar de trabajo</p>

Cuadro 4**Principios y Derechos en el Trabajo en 9 países de la Región (participantes voluntarios en los estudios)**

	Legislación Nacional	Programas y Planes nacionales	Instituciones de seguimiento, supervisión y control
CAN			
PERÚ			
Libertad de Asociación	Constitución Política del Perú: Inciso 13) del Artículo 2 y Artículo 28°. Decreto Ley N° 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Ley N° 27912, que modifica la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo: Arts. 1°, 2°, 4°, 13° y 66°. Decretos Supremos: -N° 011-92-TR. -Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. -N° 009-93-TR. -N° 006-2001-TR. -N° 003-82-PCM Art. 19°		Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNT).
Trabajo Forzoso	Constitución Política del Perú: Literal b) del numeral 24) del Art. 2°. Numeral 15) del Art. 2° y Arts. 22° y 23° Ley N° 27687 Código de Ejecución Penal: Arts. 65° y 67°. Ley N° 27270.		Programas de inspección en la selva peruana para detectar y sancionar prácticas de servidumbre por deuda.

	Legislación Nacional	Programas y Planes nacionales	Instituciones de seguimiento, supervisión y control
CAN			
PERÚ			
Trabajo Infantil	<p>Constitución de 1993: Numeral 1) del Art. 2°, Literal b) del numeral 24) del Art. 2° y Art.. 23°</p> <p>Ley N° 27337, Código de los Niños y Adolescentes.</p> <p>Ley N° 25669</p> <p>Decreto Supremo N° 009-2002-TR, TUPA del MTPE.</p> <p>Resolución Ministerial N° 128-94-TR</p> <p>Decreto N° 003-97 PROMUDEH</p>	<p>Plan Nacional de Acción por la Infancia 1996-2000</p> <p>Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010.</p> <p>Comité contra trabajo infantil.</p> <p>Programa de Capacitación Laboral Juvenil (Projovent).</p> <p>Programas con IPEC/OIT: Erradicación del Trabajo Infantil en: -las Ladrilleras de Huachipa, -la Comunidad Minera Artesanal de Mollehuaca, -el Caserío de Santa Filomena.</p> <p>Programa nacional de atención la niñez trabajadora y de la calle del INABIF.</p> <p>Acciones contra la erradicación del trabajo infantil del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP).</p>	<p>Ministerio de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano (MINDES)</p> <p>Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) Ministerio de Educación (MINEDU)</p> <p>Ministerio de Salud (MINSA)</p> <p>Defensoría del Pueblo.</p> <p>Instituto nacional de Bienestar Familiar (INABIF).</p> <p>Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP).</p>

	Legislación Nacional	Programas y Planes nacionales	Instituciones de seguimiento, supervisión y control
CAN			
PERÚ			
No discriminación	<p>Constitución Política: Inciso 2) del Art. 2° y Arts. 23° y 24°, Inciso 1) del Art. 26°</p> <p>Decreto Supremo N° 003-97-TR, TUO del Decreto Legislativo N° 728, LPCL: Arts. 29° y 30°</p> <p>Ley N° 26772, sobre discriminación en las ofertas de empleo.</p> <p>Ley N° 27270, Ley contra actos de discriminación.</p> <p>Ley N° 27050, Ley General de la Persona con discapacidad.</p> <p>Ley N° 26626, Plan Nacional de Lucha contra el VIH, Sida y ETS</p> <p>Ley Orgánica de Procesos Electorales</p> <p>Leyes N° 27240 y 27403: lactancia materna.</p> <p>Leyes N° 26644, 27606 y 27402: descanso pre y post-natal.</p> <p>Decreto Legislativo N° 689: contratación de trabajadores extranjeros.</p> <p>Ley N° 27409: Licencia laboral por adopción</p> <p>Decreto supremo N° 002-98-TR. Reglamento de la Ley N° 26772.</p> <p>Decreto Supremo N° 004-97-SA, Reglamento de la Ley N° 26626</p>	<p>Plan Nacional de Acción para la Personas con Discapacidad 2003 - 2007</p>	<p>Dirección de Empleo y Formación Profesional del MTPE</p> <p>Consejo Nacional de Integración de la persona con discapacidad (CONADIS), organismo desconcentrado del MINDES.</p> <p>Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)</p> <p>Ministerio de Educación (MINEDU)</p> <p>Ministerio de Salud (MINSA)</p> <p>INEI</p> <p>Defensoría del Pueblo.</p> <p>Ministerio de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano (MINDES)</p>

	Legislación Nacional	Programas y Planes nacionales	Instituciones de seguimiento, supervisión y control
CARICOM			
JAMAICA			
Libertad de Asociación	Constitución de Jamaica, Regulaciones de LRIDA, LRID		Consejo Asesor Laboral
Trabajo forzoso			Consejo Asesor Laboral
Trabajo infantil	2 Estatutos que necesitan enmienda.	Estatuto en discusión	Consejo Asesor Laboral
No discriminación	Constitución	En discusión	Consejo Asesor Laboral
BARBADOS			
Libertad de Asociación	Constitución	En debate	Consejo Asesor Laboral
Trabajo forzoso			Consejo Asesor Laboral
Trabajo infantil	3 Estatutos que necesitan enmienda	En discusión	Consejo Asesor Laboral
No discriminación	Constitución (no hay legislación sobre la igualdad en la remuneración)		Consejo Asesor Laboral

	Legislación Nacional	Programas y Planes nacionales	Instituciones de seguimiento, supervisión y control
MERCOSUR			
ARGENTINA			
Libertad de Asociación	<p>Constitución Nacional: Art. 14° bis, Art. 31°, Art. 75°</p> <p>Resolución núm. 532/2001 sobre Asociaciones Sindicales</p> <p>Ley n° 23551 de asociaciones sindicales</p> <p>Decreto núm. 1040 y 757 de 2001 sobre Asociaciones Sindicales</p> <p>Resolución núm. 1052/96 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.</p>		Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos.
Trabajo Forzoso	<p>Constitución Nacional: Artículos 10°, 15° y 17°</p>		Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos
Trabajo Infantil	<p>Ley 25255</p> <p>Ley núm. 24650</p> <p>Convenio No. 138 OIT</p> <p>Convenio No. 182 OIT</p> <p>Decreto núm. 719/2000</p>	<p>- Memorando de Entendimiento con la OIT/ IPEC</p> <p>- Plan Nacional de Acción</p> <p>- Convenios y cartas de compromiso entre CONAETI y Gobierno Provincial de San Juan, Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores, Federación Agraria Argentina, Unión de Cortadores de la Indumentaria, Federación Argentina de la Industria de la Indumentaria y Afines, Unión de Trabajadores de la Industria del Calzado, Cámara de la Industria del Calzado, Unión de Obreros de la Construcción y Cámara Argentina de la Construcción.</p> <p>- Proyecto de Erradicación del Trabajo Infantil en la localidad de José León Suárez</p> <p>- Programa Piloto de Erradicación de Trabajo Infantil, mantenimiento de los niños en el Sistema Escolar Formal y Apoyo a la Generación Estable de Rentas Familiares, en las provincias del Chaco, Mendoza y Salta</p> <p>- Programa de Capacitación y Concienciación contra el Trabajo Infantil en el sector público.</p>	<p>Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos</p> <p>Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI)</p> <p>Gobiernos provinciales y Municipales</p> <p>ONGs varias</p>

	Legislación Nacional	Programas y Planes nacionales	Instituciones de seguimiento, supervisión y control
MERCOSUR			
ARGENTINA			
No discriminación	Constitución Nacional Decreto N° 254	Plan para la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral.	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Consejo Nacional de la Mujer
URUGUAY			
Libertad de Asociación	Constitución del Uruguay: Arts. 57°, 96°, 97° y 98° Ley N° 15587 Decreto N°. 390		
Trabajo Forzoso	Constitución del Uruguay Ley N° 16643		
Trabajo Infantil	Constitución del Uruguay: Arts. 54°, y 41°. Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño Convenio 138 OIT Convenio 182 -Decreto Presidencial 460 -Código del Niño, Cáp. XVII Del Trabajo de los Menores, Arts. 223-226, 231, 242, 244, 249.	Carta de Intención con OIT/IPEC Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil Jornadas de capacitación con inspectores laborales	Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI)
No discriminación	Constitución del Uruguay Decreto núm. 28942 Decreto núm. 365/999	Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en el Empleo y la Formación Profesional	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo Junta Nacional de Empleo (JUNAE) , la Dirección Nacional de Empleo (DINAE)

	Legislación Nacional	Programas y Planes nacionales	Instituciones de seguimiento, supervisión y control
SICA			
COSTA RICA			
Libertad de Asociación	<p>Reglamento de Negociación Colectiva en el Sector Público</p> <p>Resolución del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, No. 346-98</p> <p>Resolución del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, No. 967-2000</p>		
Trabajo Forzoso			
Trabajo Infantil	<p>Convenio 182 OIT</p> <p>Decreto Ejecutivo No.29220-MTSS</p> <p>Directriz del Despacho Ministro de Trabajo, No.1</p>	Plan de Acción Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil	<p>Ministerio de Trabajo</p> <p>Patronato Nacional de la Infancia</p> <p>Ministerio de Educación Pública</p> <p>Instituto Nacional de Aprendizaje</p> <p>Instituto Mixto de Ayuda Social</p> <p>Ministerio de Salud</p> <p>Caja Costarricense del Seguro Social</p> <p>Instituto Nacional de Seguros y Municipalidades</p>
No discriminación	Decreto Ejecutivo No.29,221-MTSS	"Guía de Buenas Prácticas Laborales para la Equidad de Género" - Unidad de Equidad de Género del Ministerio de Trabajo	Unidad de Equidad de Género del Ministerio de Trabajo

Legislación Nacional		Programas y Planes nacionales	Instituciones de seguimiento, supervisión y control
SICA			
PANAMÁ			
Trabajo Infantil	Convenios 138 OIT Convenio 182 OIT Ley No.38 Resolución de la Autoridad Marítima de Panamá, No.063-2001	Plan de Acción Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil Programas de divulgación de la Ley No.38 Programa de capacitación del personal de la Policía Nacional y Centros de Salud	Secretaría Técnica del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador MINGOBJ MINJUMNFA MINSA
No discriminación	Ley No.4 de 29-1-99 Decreto Ejecutivo No.53 de 25-6-02 que reglamenta la Ley No.4 de 1999	Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres PIOM II 2002-2006	MITRADEL MINJUMNFA IPEL CONEP CONATO Fundación del Trabajo

	Legislación Nacional	Programas y Planes nacionales	Instituciones de seguimiento, supervisión y control
TLCAN			
CANADÁ			
Libertad de Asociación	<p>Capítulo de Derechos y Libertades del Código Laboral de Canadá.2; Parte I, s.8</p> <p>-Parte I, s. 48 (también s. 28, 36, 50).</p>	Oficina Nacional Administrativa (ONA). (Comunicaciones Públicas)	<p>Departamento de Desarrollo de Recursos Humanos de Canadá (HRDC) a nivel Federal.</p> <p>Servicio Federal de Mediación y Conciliación</p>
Trabajo Forzoso	<p>Código Criminal, s. 279;</p> <p>Capítulo de Derechos y Libertades del Código Laboral de Canadá: Art. 7;</p> <p>Código Laboral de Canadá: Parte III;</p> <p>Ley sobre Inmigración y Asilo (2002)</p> <p>Protocolo contra la introducción ilegal de inmigrantes por tierra, mar y aire.</p> <p>Protocolo para impedir, eliminar y castigar el tráfico de personas, en particular mujeres y niños.</p>		Agencias Federales y Provinciales
Trabajo Infantil	<p>Código Laboral de Canadá Parte III (regulaciones de relaciones industriales)</p> <p>Enmiendas al Código Criminal 1997</p>	<p>Colaboración con IPEC</p> <p>Iniciativas en Educación</p>	Agencias Federales y Provinciales
No discriminación	<p>- Ley de Derechos Humanos, ss. 7, 8;</p> <p>- Ley de Equidad en el Empleo (1995)</p> <p>- Igual Salario Art. 11; Lineamientos</p> <p>- Código Laboral 1986; Parte III, s. 182</p>	<p>Instituto de la Condición de la Mujer en Canadá</p> <p>Grupo de Equidad en los Ingresos</p>	Agencias Federales y Provinciales

	Legislación Nacional	Programas y Planes nacionales	Instituciones de seguimiento, supervisión y control
TLCAN			
EEUU			
Libertad de Asociación	Ley Norris-LaGuardia, Ley de Relaciones Laborales, secs. 141 Informe de Relaciones Laborales, secs. 401-531	Oficina Nacional Administrativa (ONA) (Comunicaciones Públicas)	Junta Nacional de Relaciones Laborales (JNRL) Servicio Federal de Mediación y Conciliación
Trabajo Forzoso	Constitución, enmienda 13; 18 U.S.C. (2000), sec. 1589, sec. 1590 Ley de Protección a las Víctimas de la Violencia y el Tráfico de Personas, 2000	Grupo sobre Tráfico de Personas y Explotación Laboral	Agencias Federales, como el DepArt.amento de Trabajo
Trabajo Infantil	Ley de Estándares Laborales, 1938, sec. 212; 29 CFR (2002), pt. 570, pt. 575, pt. 579 Órden Ejecutiva 13126 sobre prohibición sobre productos elaborados con trabajo forzoso o con trabajo infantil (1999)	Colaboración con IPEC Iniciativas en la Educación	Agencias Federales y Estaduales
No discriminación	Ley de Igualdad de Oportunidades Federal Fair Labor Standards Act (FLSA) Ley de Igualdad de Salarios, 1963 Comité Federal Tripartito recomendó Ratificación C. N°111 OIT	Oficina de la Mujer del Departamento de Trabajo de los EE.UU. Programa sobre ocupación de Mujeres en actividades no tradicionales	Comisión de Igualdad de oportunidades en el Empleo (EEOC) FEPA