

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO 1

DIMENSIONES LABORALES DEL PROCESO DE LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS: GLOBALIZACIÓN, EMPLEO Y TRABAJO

I. INTRODUCCIÓN

El Plan de Acción de Ottawa de la XII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) asignó al Grupo de Trabajo 1 la tarea de analizar las dimensiones laborales del proceso de la Cumbre de las Américas, incluidas las cuestiones de la globalización relacionadas con el empleo y el trabajo. Se le solicitó al Grupo de Trabajo identificar las áreas donde ya hay consenso y los asuntos que requieren mayor trabajo, y preparar un informe con recomendaciones para ser consideradas durante la XIII CIMT.

Parte del mandato del Grupo de Trabajo es crear un proceso que mejore la colaboración y coordinación en cuanto a las dimensiones laborales del proceso de la Cumbre de las Américas entre los Ministerios de Trabajo, y con otros ministerios pertinentes y organizaciones internacionales clave.

Desde el inicio, el Grupo de Trabajo decidió centrar sus discusiones en torno a las dimensiones laborales de la integración económica debido tanto a la importancia actual del tema como para delimitar el alcance de sus deliberaciones.

El Grupo de Trabajo se reunió en dos oportunidades: en Santo Domingo, República Dominicana, del 9 al 11 de abril de 2002, y en Montevideo, Uruguay, del 31 de marzo al 1° de abril de 2003. El programa de trabajo fue complementado con varios seminarios y talleres técnicos. Representantes de COSATE y CEATAL participaron en todas estas actividades.

Las reuniones del Grupo constituyeron un medio valioso para mejorar la colaboración y coordinación con organizaciones internacionales clave respecto a las dimensiones laborales del proceso de la Cumbre de las Américas. Más aún, el programa de trabajo nos presentó varias oportunidades para tener productivas discusiones sobre este tema con oficiales de otros ministerios de gobierno.

Las discusiones del Grupo se beneficiaron de las presentaciones, opiniones e informes de varios invitados académicos y de organizaciones internacionales.

El presente informe resume nuestras deliberaciones y presenta nuestras recomendaciones para consideración de los Ministros de Trabajo. Comienza con una síntesis de los temas y las observaciones centrales que surgieron de las discusiones del Grupo de Trabajo. Dichos temas establecen el contexto de los puntos de consenso específicos y de las áreas donde aún se requiere más trabajo. El informe concluye con nuestras recomendaciones. En respuesta a la petición de parte de los Ministros de Comercio del hemisferio, recomendamos compartir este informe con ellos antes de su próxima reunión ministerial programada para el mes de noviembre de 2003.

II. TEMAS CENTRALES QUE SURGIERON DE NUESTRAS DELIBERACIONES

Los Ministerios de Trabajo apoyan una agenda en común para mejorar el bienestar de los trabajadores en todo el hemisferio. Esta agenda se encuentra reflejada en las metas propuestas por los Jefes de Estado en la Tercer Cumbre de las Américas para “crear mayor prosperidad y aumentar las oportunidades económicas al mismo tiempo que se fomenta la justicia social y la realización del potencial humano.” La integración hemisférica puede y debe servir a este fin.

El proceso de integración es mucho más amplio que las meras consideraciones económicas. La dimensión laboral no se puede aislar de otros aspectos del proceso de la Cumbre de las Américas. Las iniciativas de nuestros gobiernos para promover la democracia, la seguridad, la transparencia en la gobernabilidad, y el desarrollo económico-social, son interdependientes y se refuerzan mutuamente. Los mercados de trabajo, al igual que los mercados de capital, dependen de leyes y reglamentos transparentes y eficazmente administrados para funcionar de manera eficiente. Una fuerza de trabajo capacitada y adaptable es esencial para alcanzar los beneficios potenciales que puede traer la integración económica. Promover el cumplimiento de los derechos básicos de los trabajadores contribuye a la estabilidad social y política y a una prosperidad más amplia. La existencia de políticas laborales modernas, que pongan a la persona en el centro de toda actividad económica, es clave para el éxito de una economía globalizada.

Los Ministerios de Trabajo deben contribuir a la creación de un marco de políticas y programas apropiados para amortiguar los efectos negativos que puedan producirse en los mercados laborales, tanto en países como en regiones, al integrarse nuestras economías. En el Grupo examinamos varios modelos que se han adaptado para responder a las necesidades de trabajadores desempleados. Consideramos el importante papel que juegan los servicios de empleo, y el surgimiento de nuevas relaciones de trabajo en el mundo digital. Pusimos énfasis continuo en la necesidad de mejorar la capacidad de los Ministerios de Trabajo en todo el hemisferio para llevar a cabo estas funciones, a través de, entre otros: el fortalecimiento de empleados de planta profesionales; el desarrollo de sistemas de gestión y administración sólidos; y la promoción del diálogo social.

Los acuerdos de integración regional que existen en el hemisferio, los instrumentos multilaterales y los Acuerdos de Libre Comercio recientemente negociados, contienen compromisos laborales. Debatimos los alcances y las limitaciones de varios tipos de acuerdos laborales. Más aún, comisionamos un estudio para analizar en varios países que se ofrecieron como voluntarios, las implicaciones que dichos compromisos laborales tienen *de facto*, incluyendo una revisión de los instrumentos legales que existen para darles efecto, así como los procedimientos y las prácticas usados para darles cumplimiento. Consideramos las importantes contribuciones de diversos mecanismos de cooperación, incluso más allá del continente, para aumentar la capacidad en apoyo de estos compromisos y las metas finales de mejorar las condiciones de trabajo y aumentar los niveles de vida.

La integración económica es vital para el futuro de las y los trabajadores en el hemisferio occidental. El creciente caudal de inversiones productivas, el comercio transfronterizo exento de discriminación proteccionista y los mercados internacionales seguros son vitales para el crecimiento y desarrollo económico. Al mismo tiempo, reconocemos que la integración económica presenta desafíos para los trabajadores, y también oportunidades. Los desafíos pueden variar de un país a otro, pero todos los países los enfrentan: desde las economías más industrializadas hasta las economías pequeñas o en desarrollo. En algunas circunstancias, las fuerzas de la globalización pueden aumentar los incentivos económicos

de corto plazo para evitar las políticas y prácticas laborales que sirven al mejor interés en el largo plazo de los gobiernos, trabajadores, empleadores y economías. En algunas áreas, la exclusión y el grado de preparación para competir en una economía cada vez más globalizada son una gran preocupación. En esta economía, en la que no descuidemos la dimensión social de la integración, es que podremos decir: nuestra agenda en común es también nuestro interés en común.

La tarea de los Ministerios de Trabajo es preparar a nuestras poblaciones para que puedan tomar ventaja de las oportunidades que se presentan en una economía dinámica, promover lugares de trabajo que hagan el mejor uso del capital y el esfuerzo humano, revalorar la dignidad de la persona y su centralidad en la economía y la empresa, promover la observancia efectiva y asegurar la aplicación efectiva de las leyes y normas laborales, así como implementar programas que limiten los impactos negativos en los trabajadores, particularmente para aquellos que pertenecen a los grupos más vulnerables. Los Ministerios de Trabajo deben renovar sus esfuerzos, incluyendo el diálogo social, para mejorar su entendimiento de los impactos laborales de la integración, de tal manera que podamos responder mejor a las necesidades de los trabajadores y sus familias. El aumento en la confianza de los trabajadores en su habilidad para adaptarse al cambio y beneficiarse de la integración, resultará en un mayor apoyo de nuestras sociedades al proceso del Área de Libre Comercio de las Américas.

La colaboración y cooperación entre Ministerios de Trabajo y con otros ministerios, tanto en el ámbito nacional como en foros internacionales, provee un entendimiento más completo de las inter-relaciones existentes y hace que nuestras deliberaciones de políticas y la toma de decisiones sea mejor informada. Reconocemos la necesidad de evaluar completamente las implicaciones de las economías políticas en el trabajo y el empleo.

Finalmente, se debe prestar mayor atención a asegurar que los compromisos laborales adoptados por nuestros Jefes de Estado en la Cumbre de las Américas y por los Ministros de Trabajo en la CIMT, y en otros instrumentos multilaterales, se traduzcan en acciones y resultados prácticos. Para nuestro Grupo de Trabajo, esto requiere un enfoque aún más profundo para entender cabalmente la relación existente entre la dimensión laboral y la dimensión económica de la integración.

III. ÁREAS DE CONSENSO Y TEMAS QUE REQUIEREN MAYOR TRABAJO

- En un contexto de creciente integración económica internacional, tanto el compromiso asumido por los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas para adoptar e instrumentar leyes y políticas que permitan la aplicación efectiva de normas laborales fundamentales reconocidas en la Declaración de Principios y Derechos Laborales de la OIT, así como el rechazo del uso de normas que afecten los derechos laborales con fines de proteccionismo comercial, son factores de central importancia.
- La Agenda del *Trabajo Decente* de la OIT, incluyendo el fortalecimiento del diálogo social, es de carácter fundamental para las dimensiones laborales del proceso de la Cumbre de las Américas. La Integración, acorde al proceso de la Cumbre, debe ser emprendida de forma en que se maximicen las oportunidades para hacer realidad dicha agenda.
- Apoyamos y avalamos firmemente otros esfuerzos que se hagan bajo el proceso de la Cumbre de las Américas para promover la democracia, la estabilidad de los mercados financieros, la transparencia, el estado de derecho, servicios de salud accesibles,

aprendizaje permanente y educación accesible como importantes complementos de las dimensiones laborales del proceso de la Cumbre de las Américas.

- Los Ministerios de Trabajo desempeñan un papel vital y multifacético en proveer las bases necesarias para lograr las metas generales de la Cumbre de las Américas:
 - Promover y proteger los principios y derechos fundamentales de los trabajadores, de acuerdo con la *Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo* de la OIT;
 - Preparar a los trabajadores y empleadores para que tengan éxito en una economía dinámica integrada, mediante capacitación;
 - Mejorar el funcionamiento de los mercados laborales dando a los trabajadores mayor seguridad económica y capacitación durante el desempleo y acceso a servicios de empleo para ayudarlos en la transición a un nuevo trabajo;
 - Promover el desarrollo integral de la persona en el trabajo y el potencial productivo de los lugares de trabajo;
 - Profundizar el entendimiento de los impactos laborales de la integración, mediante el diálogo social; y
 - Participar activamente en los debates clave de política económica y social para promover empleo productivo.
- Apoyamos y avalamos firmemente los esfuerzos destinados a modernizar y fortalecer los Ministerios de Trabajo. La cooperación horizontal y la asistencia técnica desempeñan una función importante en esta área. El mandato y los esfuerzos de esta Conferencia para aumentar la eficacia de los proyectos de desarrollo de capacidades y asistencia técnica se beneficiarían considerablemente del desarrollo de redes de trabajo adecuadas y de otros medios de estructuración y continuidad. El documento presentado por la Presidencia pro-tempore titulado *Modernización de la Administración Laboral: Concepto de un Instituto de Administración Laboral Profesional de las Américas* ofrece una base sólida para mayor trabajo. Reconocemos además el valioso aporte de México en el documento titulado *Sistema Interamericano de Cooperación Laboral*.
- A este Grupo de Trabajo se le ha asignado estudiar el significado del informe de la OIT denominado *Normas laborales y el proceso de integración de las Américas*. Hemos dado seguimiento a este mandato a través de discusiones sobre las provisiones laborales de varias instituciones y acuerdos regionales y se encargó la elaboración de un informe sobre el funcionamiento en la práctica de los compromisos laborales en dichas instituciones y acuerdos, documento que la Conferencia recibirá próximamente. Será importante construir sobre la base del trabajo realizado.
- Es necesario indagar en mayor profundidad sobre los efectos de la integración económica en los mercados laborales y en las políticas laborales, sobre los métodos que permitan estudiar estos temas y sobre los medios que permitan a los Ministerios de Trabajo de las economías más pequeñas emprender tales estudios.
- El Grupo de Trabajo expresa su satisfacción con el diálogo productivo que se mantuvo con funcionarios del sector comercio durante las reuniones, y con la solicitud de los Ministros de Comercio, en su Declaración de Quito de noviembre de 2002, para que se les comuniquen los resultados que este Grupo ha logrado. El Grupo de Trabajo considera que será muy valioso continuar estos intercambios de opiniones e información con los Ministerios de Comercio y en la búsqueda de intercambios similares con otros ministerios pertinentes.

- El Grupo de Trabajo deja constancia de los valiosos aportes hechos a través de la activa participación de los sectores empresarial y laboral a través de COSATE y CEATAL, y de organizaciones internacionales clave como la Organización Panamericana de la Salud, la Organización de los Estados Americanos y la Organización Internacional del Trabajo.

IV. RECOMENDACIONES

El Grupo de Trabajo respetuosamente recomienda a los Ministros de Trabajo que elaboren un Plan de Acción que encamine a la CIMT a:

1. Sobre la base del trabajo realizado por la XI y XII CIMT sobre diversos acuerdos regionales e instituciones que tratan de normas laborales en el contexto de la integración, y el actual estudio sobre las provisiones laborales en acuerdos de libre comercio recientes, elaborar opciones enfatizando la cooperación para permitir una mejor instrumentación de los compromisos, legislaciones y políticas, incluyendo el aumento de la capacidad de los Ministerios de Trabajo;
2. Analizar en mayor profundidad los efectos de la integración económica en los mercados de trabajo y las políticas laborales, los métodos necesarios para estudiar estos temas y los medios que permitan a los Ministerios de Trabajo de las economías más pequeñas emprender dichos estudios;
3. Desarrollar medios institucionales para estructurar la coordinación y colaboración para fortalecer la capacidad de los Ministerios de Trabajo. Con este fin, comisionar la elaboración de un estudio de viabilidad, con recomendaciones, para que sean presentados a consideración de la XIV CIMT;
4. Invitar a funcionarios de alto nivel de ministerios relevantes, según corresponda, a participar en las reuniones de los Grupos de Trabajo y en los seminarios y talleres de la CIMT cuando la temática sea pertinente. Al respecto, los Ministerios de Comercio y de Educación fueron identificados por el Grupo de Trabajo;
5. Continuar fomentando la participación activa de CEATAL, COSATE y organizaciones internacionales clave en la labor de la Conferencia con respecto a las dimensiones laborales del proceso de la Cumbre de las Américas; y
6. Comunicar el contenido de este informe a los Ministros de Comercio según se pidió en la Declaración de Quito de noviembre de 2002.

ANEXOS

- A.- Presentaciones por país acerca de las dimensiones laborales de la integración (Antigua y Barbuda, Argentina, Canadá, Chile, México, Uruguay)
- B.- Dimensiones laborales de la integración desde la perspectiva de los empleadores (CEATAL)
- C.- Dimensiones laborales de la integración desde la perspectiva de los trabajadores (COSATE)
- D.- Estado actual del estudio de seguimiento sobre las *Normas laborales y los acuerdos de integración laboral* (proyecto XII CIMT-OIT)