

**LA CCSCS.
PARTICIPACIÓN DE LA CIOSL-ORIT
Y DE ACTRAV-OIT EN
SU ORIGEN Y PRIMERA ETAPA
1986-1995**

Gerardo Castillo
Julio Godio
Alvaro Orsatti

Versión reescrita del capítulo I de Los trabajadores y el MERCOSUR. Creación, desarrollo y políticas sindicales de la CCSCS. Buenos Aires, 1996.

Esta nota reseña el origen y primer período (hasta 1995) de existencia de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS).

Visto en perspectiva, su creación en 1986 implicó un paso trascendente en la construcción de un enfoque sindical regional ante los procesos de regionalismo que comenzaron a desarrollarse en esos años por iniciativa de los gobiernos latinoamericanos.

Fue también un canal apropiado de vinculación entre ACTRAV-OIT y el sindicalismo de la región, al dar un marco supranacional a las actividades de cooperación de la Organización.

Su contenido se basa en documentos oficiales de la CCSCS, e informes de la CIOSL, ORIT y OIT de esa época.

I. PRIMERA ETAPA 1986-90

Origen

En septiembre de 1986, la CIOSL y la ORIT realizaron en Buenos Aires la Conferencia Internacional Deuda Externa y Desarrollo, que implicaba la toma de conciencia del sindicalismo de la región sobre la nueva etapa abierta pocos años antes con la crisis de la deuda mexicana¹. Como parte de esta actividad, las dos organizaciones también auspiciaron el Primer Encuentro Sindical del Cono Sur, como "camino de diálogo, discusión y convergencia", del cual participaron la mayor parte de las centrales sindicales de la subregión: CGT Argentina, CUT y CGT Brasil, CNT y CDT de Chile (luego fusionadas en la CUT), PIT/CNT de Uruguay, COB Bolivia y MIT (luego CUT) de Paraguay.

En este evento, las centrales coincidieron en trabajar juntas. En diciembre del mismo año, concretaron su decisión formando una la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS). Por entonces, no existían mecanismos de coordinación formal o informal entre las organizaciones sindicales de la subregión.

En su origen, la convergencia sindical estuvo muy influida por las condiciones políticas de la región, donde Chile y Paraguay permanecían aún bajo gobiernos dictatoriales, y en los restantes acababa de recomenzar la democracia política.

También formaba parte de la coyuntura la firma de los acuerdos de complementación económica entre Argentina y Brasil, que son en la práctica el antecedente de los posteriores acuerdos entre los

¹ En la práctica, esta actividad tenía el antecedente de la Conferencia Nuevos Enfoques de la Crisis, realizada por ORIT en Cuernavaca en agosto de 1984. Mucho tiempo después, ORIT volvería a Argentina con la Conferencia Deuda Externa y Desarrollo: Veinte años después (Buenos Aires, septiembre 2002).

presidentes Alfonsín y Sarney, para la creación del MERCOSUR (a fines de 1988).

Asimismo, algunas de las centrales que crearon la CCSCS estaban recién creadas, como la CUT-Brasil (1983), MIT (1985) y PIT-CNT (1984, sobre la base de los anteriores PIT y CNT).

Un episodio previo a la creación de la CCSCS que puede considerarse un antecedente directo del enfoque de la articulación sindical subregional fue el encuentro en Buenos Aires (julio 1986) de Lula, Saul Ubaldini y Rodolfo Seguel, por la CUT, CGTRA y CUT Chile.

Declaración inicial

En el documento inicial se encuentran los siguientes planteos:

"La clase trabajadora está expuesta a las contradicciones del complejo proceso de transición de la dictadura a la democracia, proceso en el cual los sectores económicamente dominantes tratan de hegemonizar su orientación e implementar un nuevo modelo de Estado capitalista que defienda eficazmente sus intereses".

"Existen grandes dificultades para que el movimiento sindical pueda conjugar positivamente su papel en favor de la profundización del proceso democrático y la necesidad de reivindicar reformas económico-sociales".

"Durante los largos años de autoritarismo ocurrió una acelerada acumulación y concentración de riqueza en favor de los grupos económicos ligados a las dictaduras, mientras que los trabajadores y otros sectores de la población fueron llevados a condiciones de miseria y marginalidad; igualmente se desconocieron sus derechos políticos y miles fueron asesinados, apresados o lanzados al exilio".

"El actual proceso de apertura democrática, en algunos países, ha restablecido importantes derechos políticos, pero ha dejado casi intacta la estructura de desigualdades sociales y económicas".

"Las experiencias del movimiento sindical durante los períodos de dictadura y hoy en los procesos de democratización, su búsqueda de nuevos senderos de renovación democrática con pluralismo, que permita ligar los intereses sectoriales y la diversidad de ideologías, constituyen un importante punto de referencia en estos nuevos caminos por recorrer. La profundización e internacionalización de estas experiencias pueden contribuir a que las salidas que afloran en el Cono Sur, logren prevalecer sobre los dramáticos desgarramientos que sufren otras regiones".

"Se conjuga la necesidad de una integración latinoamericana que favorezca un desarrollo nacional e interdependiente, con los aires de renovación democrática en los niveles políticos y sindicales. Ello muestra la importancia para el movimiento sindical de tener instancias superiores de intercambio de experiencias, de agregación de demandas comunes, de elaboración de plataformas tendientes a garantizar un desarrollo democrático, así como a permitir la integración de nuevas experiencias, abiertas a los nuevos desafíos que presenta el orden económico internacional".

"Las sociedades de los países del Cono Sur viven ahora un intenso proceso de redefinición de sus rumbos políticos y económicos y existe conciencia en los diferentes sectores sociales sobre la necesidad de evitar los errores del pasado".

"El grado de influencia y efectividad que podrá conquistar el movimiento sindical en las nuevas instituciones que están emergiendo o emergerán en los actuales procesos de la región dependerá de su capacidad de análisis, fuerza organizativa,

movilización, y la formulación de propuestas en defensa de los intereses de los trabajadores".

Principios y objetivos de la CCSCS

La CCSCS se fijó los siguientes principios y objetivos para su acción:

- a) **Solidaridad:** Implica la defensa irrestricta de los derechos humanos y sindicales en la región.
- b) **Pluralismo:** El respeto y libre expresión de las ideas y acciones de sus miembros.
- c) **Autonomía:** Supone la autodeterminación y libre organización de la Coordinadora.
- d) **Integración:** Meta a alcanzar dentro de la región y como forma de participación en el área.
- e) **Unidad:** Objetivo que fortalezca la acción propia de la Coordinadora.
- f) **Proyección Latinoamericana:** Como compromiso y aporte de la región hacia el resto del continente.

Estructura

Se estableció que la Coordinadora se integraría con dos miembros de cada Central, eligiéndose un Comité Ejecutivo, que tomará resoluciones por consenso, y un Secretario General. El Comité podía ser reelecto pero se establecía la conveniencia de que fueran rotando. La Sede del Comité sería la del país al que pertenece el Secretario General.

Autoridades

En su primer período, hasta 1990, la secretaria general de la CCSCS estuvo a cargo de la CGTRA en Buenos Aires, a través del dirigente del sector público Miguel Candore. A fines de 1990, la rotación llevó la secretaria general a la CUT del Paraguay, con el dirigente de la construcción xx, posteriormente reemplazado por el dirigente del comercio Alan Flores. Fuera del período bajo análisis, la conducción de la CCSCS estuvo a cargo de, a partir de marzo de 1996, de las centrales brasileñas, y luego del PIT-CNT de Uruguay.

Apoyo internacional

La Coordinadora incorporó desde su inicio la mención "con apoyo de CIOSL y de ORIT" a continuación de su nombre, en reconocimiento del papel cumplido por estas organizaciones en su creación. En su reunión de evaluación en 1993, las Centrales recordaron que esta fórmula fue discutida largamente, y costó convencer a algunas de las organizaciones. El contexto de esta situación era el de una inexistencia total de afiliación a la ORIT (la CGT-RA estaba afiliada directamente a CIOSL desde 1975)¹.

Un informe de la SG de la ORIT a su Consejo Ejecutivo de la época (Santiago, septiembre de 1988) precisaba que los objetivos originales de la CCSCS eran el "intercambio de experiencias y solidaridad" con Centrales "autónomas" o "independientes" en países bajo dictadura o que recientemente habían logrado la institución de regímenes democráticos, y el análisis de la situación económica, política y social. También aclaraba que la agrupación atravesó un período de incertidumbre inicial, ante la solicitud de dos Centrales de que el patrocinio de la CCSCS también incluyera a la CTM y la FSM, problema que recién se resolvió pasado un año y tres reuniones. Este informe también señalaba todavía la

preocupación de que la CGT-RA retomara la vieja idea de establecer el ATLAS.

Actividades

En la primer etapa, luego de su inicio formal (Buenos Aires, diciembre 1986), la CCSCS se limitò a realizar reuniones de coordinación, a razón de una por año (Buenos Aires, diciembre 1987, Santiago, septiembre 1988).

El año 1990 terminaría con la realización de las primeras actividades temáticas: un seminario sobre la hidrovía (Asunción, noviembre) y otro sobre Políticas Neoliberales (Montevideo, diciembre).

SEGUNDA ETAPA 1991-1995

La firma del Tratado de Asunción, en marzo de 1991 llevó a una fuerte especialización de la CCSCS en influyó de manera importante en las actividades de la Coordinadora.

En lo inmediato, ello se reflejó en la dinamización de las actividades, con dos encuentros realizados en noviembre y diciembre de 1991.

Las actividades de información y consulta del Grupo Mercado Común con el sector privado (organizaciones de trabajadores y de empleadores), a partir de marzo de 1992, tuvieron rápida respuesta por la CCSCS, mediante la creación de la Comisión Sindical del MERCOSUR, como núcleo operacional con capacidad de decisión propia. Sus funciones eran:

- Realizar el seguimiento y acompañar todo lo que se discuta y resuelva en los organismos del MERCOSUR, a nivel nacional y regional, así como de cualquier otro espacio de discusión.

- Crear las posibilidades para que el movimiento sindical de la región tenga condiciones para que las Centrales tomen posiciones comunes respecto a las posturas planteadas.
- Organizar y procurar financiamiento de seminarios específicos de apoyo a las tareas técnicas en el ámbito del MERCOSUR.

Durante estos años hubo también cambios importantes en las organizaciones sindicales integrantes de la CCSCS, que tuvieron influencia en su desempeño:

- La CGT de Argentina estaba, desde septiembre de 1989, dividida en dos conducciones, lo que obligó, hasta la unificación en marzo de 1992, a la participación de dos delegaciones.
- En Brasil se creó Força Sindical a finales de 1991, la cual solicitó rápidamente su integración a la Coordinadora, lo que se efectivizó a partir de mayo de 1992.
- La COB de Bolivia prácticamente dejó de participar de la CCSCS, aún sin retirarse formalmente.

También hay que señalar otros dos elementos importantes:

- A partir de 1993, la OIT colabora activamente con la CCSCS.
- En el breve lapso de un año (1992/3), la mayor parte de las Centrales integrantes de la Coordinadora se afiliaron a CIOSL y ORIT: las tres brasileñas, la paraguaya y la argentina (esta última ya estaba afiliada a CIOSL). Posteriormente, en 1994, también se incorporó la CUT de Chile. Al respecto, ORIT evaluó (en la reunión de 1993 ya mencionada), que la Coordinadora permitió a ORIT conocer mejor las Centrales del Cono Sur, en cuanto a sus motivaciones

políticas y estrategias, y las Centrales pudieron conocer mejor la perspectiva de la ORIT. En este proceso de intercambio desaparecieron las desconfianzas, lo que llevó a las afiliaciones. Este proceso ayudó también a ORIT a fortalecerse en su acción internacional en general.

2. Estrategia

A través de declaraciones internas y ante los gobiernos (ver documentación anexa), la CCSCS ha adoptado posiciones estratégicas en relación a diversos temas, particularmente la integración. También ha realizado numerosos seminarios y talleres para elaborar posiciones, con apoyo de CIOSL/ORIT, fundaciones y programas sindicales locales y extranjeros.

En esta sección se sistematizan tales manifestaciones.

a) Modelo Neoliberal

En los documentos de la primera etapa, ya se constata la aplicación del modelo neoliberal en el Cono Sur, definido como políticas económicas recesivas y de ajuste, según las pautas del FMI. Las ideas centrales de la CCSCS han sido:

- Las actuales democracias restringidas en la subregión son los ejecutores de las políticas neoliberales de ajuste, como parte de las políticas de la banca internacional, ayudada por la obsecuencia y complicidad de las dirigencias políticas locales. El factor internacional también influye en esta situación, agravándola mediante la operación de políticas proteccionistas desde los países del Norte: mientras los países desarrollados pregonan el liberalismo y la apertura de las economías, ellos mismos son inflexibles a la reducción de subsidios a su producción agropecuaria, ahondando los

desequilibrios externos y la recesión en las economías del Tercer Mundo, al dificultar las exportaciones y deprimir sus precios.

- El neoliberalismo tiene tres elementos, que se presentan aún en distintos marcos históricos y particularidades nacionales:

- internacionalización creciente de la economía bajo el control de los grandes capitales y de las compañías transnacionales, con la consecuente liberalización del comercio exterior;
- desregulación de la economía en sus diferentes sectores y mercados, incluidos el de bienes y servicios, el laboral, el financiero, el cambiario, etc;
- privatizaciones y repliegue del Estado de las áreas sociales (salud, educación, vivienda, jubilaciones, pensiones y asistencia social a sectores carenciados).

- En la búsqueda del doble objetivo de controlar la inflación y cumplir con las obligaciones con los acreedores externos, se produce una serie de negativas consecuencias:

- la reducción y contracción de los ingresos de gran parte de la población particularmente de los asalariados así como de pequeños y medianos empresarios, con una redistribución de la riqueza a favor de los sectores de altos ingresos y los grandes grupos económicos;
- la reducción del consumo interno, efecto buscado como forma de contribuir a la generación de

superávit de la balanza comercial y la obtención de recursos para el pago de la deuda externa;

- caída vertiginosa en la calidad de vida, con un aumento de gran magnitud en la desocupación y la pobreza, con aparición de una amplia franja de la inversión pública, que deteriora los servicios públicos;
 - el cercenamiento de los derechos laborales y sindicales, para fraccionar y debilitar a la clase trabajadora.
- Los programas neoliberales llevan a dos grandes consecuencias a nivel político y social:
- las actuales democracias no alcanzan a afianzarse en los principios de justicia social, desarrollo económico y contribución equitativa de la riqueza, dado el carácter recesivo e impopular de estos programas; por el hecho de que el mayor costo es impuesto a los sectores más empobrecidos de la sociedad, éstas políticas son consideradas antidemocráticas;
 - se promueve el individualismo, en desmedro de la solidaridad como valor humano, entre los trabajadores y los pueblos.
- De lo anterior, la CCSCS derivó las siguientes tres líneas generales de pensamiento:
- La unidad de acción y la solidaridad de los trabajadores de la región deben ser los pilares

fundamentales para revertir las políticas neoliberales y sus efectos perniciosos sobre la sociedad en su conjunto.

- El desarrollo económico debe darse con justicia social y traducirse en un mejoramiento sustancial de la calidad de vida de los sectores mayoritarios de la región.
- La consolidación y el fortalecimiento de las democracias de los países del Cono Sur deben materializarse en una nueva relación entre el Estado y la Sociedad Civil de cada país, con participación activa de los trabajadores y demás sectores sociales y políticos en los máximos niveles de decisión tanto nacional como regional.

b) Globalización e Integración

En sus primeros documentos, la CCSCS ya señalaba el objetivo de impulsar la integración económica interregional, respecto del cual se estaban desarrollando los acuerdos de complementación entre Argentina y Brasil.

Es con el hecho consumado del Tratado de Asunción que se inicia una reflexión más detallada (Seminario MERCOSUR/CCSCS, diciembre 1991):

- La conformación del MERCOSUR debe ser planteada como parte de un proceso hacia la articulación de América Latina como región económico-política única, como condición básica para garantizar la preservación y consolidación de una unidad regional económico cultural autónoma en un mundo globalizado e interdependiente.

- Pero la integración a nivel regional e incluso a nivel continental (con América del Norte) es un objetivo de compleja realización que puede comenzar a buscarse cuando el MERCOSUR haya alcanzado a desarrollarse en una medida considerable.
- En tal sentido, los llamados a la creación de un bloque latinoamericano, siendo generalmente bien intencionados, aparecen como poco factibles en esta etapa.
- Desde una perspectiva regional, resulta recomendable una creciente presencia de los países del Cono Sur en los flujos del comercio internacional, dadas las nuevas reglas de la competencia capitalista internacional que se están imponiendo.
- En este sentido, lograr acceder a los mercados de los actuales bloques hegemónicos parece una alternativa necesaria, tanto para mejorar la inserción internacional, como para protegerse del impacto derivado de la competencia por el nuevo liderazgo mundial.
- Pero, en el proceso de realineación de las principales potencias internacionales, siempre estará presente una asociación asimétrica originada en las desiguales estructuras económicas y sociales que caracterizan a los diferentes grupos de países.
- Además, corresponde hacer un balance negativo sobre las actuales condiciones del comercio internacional, como resultado de las acciones proteccionistas de los países industrializados.

En relación al MERCOSUR, en la primera comunicación a los Presidentes (diciembre 1992) se aclaró que la CCSCS consideraba necesaria y fundamental la conformación de un Área Económica, Social y Cultural de los países del Cono Sur, y en el futuro de América Latina, y que la integración se basa en el reconocimiento de "fuertes tendencias históricas en la economía internacional que empujan a las economías a la formación de bloques regionales, y esas fueron las bases del proceso de integración en curso.

La CCSCS ha planteado reiteradamente que la visión sindical en favor de la integración en el MERCOSUR plantea debe ser un instrumento que:

- Aumente la capacidad de respuestas autónomas a las necesidades de la región, a través del establecimiento de relaciones más justas y equitativas.
- Promueva la elevación de las condiciones de vida de los pueblos, fortalezca la democracia y permita avanzar en la autodeterminación.
- Fortalezca el poder de negociación de los Países Miembros con los acreedores internacionales.
- Contribuya a una integración de las culturas y al desarrollo de una conciencia comunitaria.

La CCSCS ha encontrado peligros en esta integración por lo siguiente:

- La vía por la cual se encamina la integración está hegemonizada por sectores gubernamentales y empresariales que tienen una perspectiva estratégica

claramente negativa para el futuro de los trabajadores de estos países.

- Hoy predominan en la integración políticas neoliberales, fundamentadas en una lógica de subordinación política y económica con los grandes bloques.
- Hay tendencias proclives a instalar un capitalismo salvaje.
- El MERCOSUR puede ser el "hábitat" para operaciones de grandes grupos económicos que agravan las asimetrías productivas, y conducen a nuevas formas de dependencia de los países industrializados.
- Se busca establecer un modelo productivo con una competitividad en base a un ajuste "hacia abajo" en los costos laborales y las condiciones de trabajo.

Frente a este diagnóstico, se aclara lo siguiente, como actitud positiva:

- La adopción de una postura crítica hacia la perspectiva de la integración que hoy predomina, no significa excluirse del proceso, sino que reafirma la autonomía de las organizaciones sindicales y el derecho a plantear alternativas diferentes a las que provienen de sectores gubernamentales y empresarios.
- No se critica el instrumento genérico de la integración que, por otra parte, aparece como imprescindible para obtener una verdadera transformación de las sociedades.

- Lo que se discute es el tipo de modelo económico que se aplica en la práctica, cuando se encara la construcción y desarrollo del MERCOSUR.
- El compromiso sindical con la integración existe, a condición de que sea real, en el sentido de que garantice además de la económica, una integración política, social y cultural, y que la transformación de la estructura productiva tenga ciertas características.
- Las organizaciones sindicales deben elaborar una estrategia político-sindical tendiente a que triunfe en la sociedad una integración "real", diferente a la que parece estar imponiéndose ahora.
- Es necesario evitar que el MERCOSUR se convierta en un modelo de "suma cero", donde la ganancia de algunos se convierta en la pérdida de otros.

Otras reflexiones de la CCSCS aclaran sobre la relación entre la integración en el MERCOSUR y la globalización:

- El diagnóstico sobre la irreversibilidad del proceso de globalización, aconseja apoyar que los países del MERCOSUR efectúen una apertura hacia terceros países, de carácter selectiva y recíproca y que dinamice la producción interna, como alternativa a los modelos cerrados o semicerrados que hubo en el pasado, y como forma de salir de la crisis económica y social de los años 80.
- Pero, en el marco de este reconocimiento sobre la necesidad de la apertura, se impone la opción por la integración subregional, como alternativa superior a

cualquiera de las restantes, particularmente la apertura global o multilateral que propone el neoliberalismo ortodoxo.

- En este contexto, los acuerdos bilaterales que se suceden entre algunos países de la región son un sustituto imperfecto de esta estrategia, ya que van en dirección de la apertura de manera descoordinada.

La creación de un mercado ampliado entre Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay:

- Debe ser un ámbito en el cual, al promoverse el desarrollo económico de los países participantes, también se facilita la modernización integrada y de base social amplia de cada uno de ellos. Estos deben ser aspectos de un mismo proceso de crecimiento económico, de consolidación de la democracia y de mejores condiciones de vida y trabajo para los pueblos involucrados. Con ello se tiende a obtener un proceso progresivo de crecimiento económico con equidad social.
Para ello, dos de sus objetivos estratégicos son: la producción en escala complementaria entre los países participantes, para aumentar simultáneamente el consumo interno y los saldos exportables, y el desarrollo de la investigación tecnológica.
- Entraña menos sacrificios sociales, y potencia una salida conjunta de la crisis entre países en similar situación, aumentando así las probabilidades de éxito.
- Debe incorporar componentes económicos-políticos que aseguren la no hegemonía de unos países sobre otros en el interior del propio MERCOSUR.

- Tiene que servir para organizar un poder de negociación subregional que limite el impacto negativo derivado del proteccionismo practicado por las regiones desarrolladas, y diversas operaciones de dumping a los productos primarios que intenten captura de mercados en favor de aquéllos.
Así se fortalecería la capacidad del MERCOSUR de practicar el comercio bilateral y multilateral por parte de los países miembros, llegando a acuerdos con el Mercado Común Europeo, Cuenca del Pacífico y el NAFTA.
- Debe permitir una estrategia de desarrollo y consolidación también en función de garantizar su propio perfil frente a propuestas de integración continental, en particular la Iniciativa de las Américas.
- Tiene que orientarse a defender la soberanía, dignidad e integridad territorial de los países.
- Debe permitir mantener las conquistas sociales que han obtenido los trabajadores en el ciclo histórico previo.

La CCSCS concluía sintetizando que la estrategia de las Centrales debía tener un componente defensivo y otro ofensivo:

- La estrategia defensiva parte de la evidencia del marco de las políticas neoliberales en el cual se aplica el proceso de integración. Como resultado, existirían en el corto, mediano y largo plazo efectos negativos a nivel sociolaboral que debían ser previstos y combatidos por el movimiento sindical.

- La estrategia ofensiva consiste, por el contrario, en definir un modelo alternativo de integración que pueda ser presentado como una propuesta estratégica del sindicalismo en su accionar socio político.
- c) Dimensión social de la Integración y Globalización

El componente sociolaboral de la estrategia de la CCSCS se fundamentó en las líneas generales desarrolladas de CIOSL/ORIT, a partir de la Conferencia Integración, Desarrollo y Democracia (San José, noviembre 1991): entre noviembre y diciembre de 1991, en sus seminarios temáticos sobre integración.

Las declaraciones iniciales señalaban lo siguiente:

- La consolidación de la democracia política y su transformación en democracias sociales y económicas en cada país, deberá ser un parámetro fundamental para evaluar los logros del MERCOSUR, por parte de las Centrales.
- Los Derechos Humanos, y dentro de éstos especialmente los Económicos y Sociales, son un elemento fundamental a tener en cuenta en las estrategias de relacionamiento económico entre países, y en la evaluación del comportamiento comercial en el nivel internacional. En el Norte, el debate sobre este tema se plantea en el sentido de que los países industrializados quedan sujetos al "dumping social" de los países exportadores del Sur, quienes están en condiciones de "aprovechar" su bajo nivel de condiciones laborales para incrementar su competitividad.

- Como resultado, se produce un círculo vicioso de competencias basada en la reducción de los costos de mano de obra: los países que comercian también se ven llevados a no cumplir con los derechos de los trabajadores. Este es, en particular, el caso de aquellos países no industrializados que están tratando genuinamente de mejorar las condiciones de trabajo y pueden incurrir en costos más altos como resultado del intento.
- Desde la perspectiva de los países del Sur, el fenómeno lleva a un agravamiento en las condiciones laborales de sus trabajadores. Para la economía en su conjunto, también es de esperar que los países industrializados implementen medidas de restricción de las importaciones, para proteger a sus industrias, lo que ocasiona perjuicios a la actividad económica interna y al empleo generado.

Como propuesta instrumental, la CCSCS consideró necesario desarrollar una propuesta de Carta Social de la Integración apoyada en un paquete de convenios de la OIT, para el cual se contaba ya con un estudio de CINTERFOR/OIT.

La propuesta de Carta Social está inspirada en la de la Unión Europea de 1989, con las siguientes características:

- Se constituye en un documento políticamente legitimizador de los derechos de los trabajadores de los países involucrados, dando lugar a un acto de jurisprudencia en el marco del Tratado de Asunción, con impacto sobre los regímenes nacionales de relaciones laborales.

- Fija un orden público laboral tendiente a establecer un mínimo inderogable a partir del cual se procure la igualación con las mejores condiciones y derechos sociales existentes.

Se define a la Carta Social como un método central de carácter legislativo-reglamentario, que controla las transformaciones económicas y sociales, establece objetivos de política social y desempeña un papel de propuesta y estímulo mediante la fijación de reglamentos y directivas, que permitan una base normativa similar en el interior del mercado amplio.

Más en detalle, la vía normativa busca la garantía de protección laboral y social de los trabajadores de los países involucrados según los estándares establecidos en las normas internacionales y en las mejores legislaciones nacionales.

La Carta Social, además:

- Daría lugar a un marco jurídico vinculante entre los gobiernos, favorable a la modernización progresista de los sistemas de relaciones laborales en cada país.
- Originaría una renovación democrática no sólo de las relaciones del trabajo sino del propio tejido cultural y moral de las sociedades nacionales, constituyéndose en un aporte importantísimo a la consolidación de la democracia en la subregión, lo cual conducirá al fortalecimiento de los actores sociales fundamentales en la sociedad civil y en la sociedad política.

Esta línea se adelantó a la incorporación en el cronograma inicial del MERCOSUR (en junio de 1992), de la meta de una Carta de Derechos Fundamentales (para fines de 1993), y fue desarrollada

con el apoyo de la OIT ya mencionado, culminando con la presentación oficial de la propuesta sindical en enero de 1994.

La CCSCS también ha incluido entre sus reivindicaciones en materia de vinculación entre comercio y derechos laborales, la incorporación de una Cláusula Social en la Organización Mundial de Comercio (OMC), creada en 1995 sobre la base del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Ello fue explicitado en el documento de consenso con la AFL/CIO (marzo 1994), que hacía un llamamiento a los gobiernos de los Países de la subregión para que apoyaran esta iniciativa.

Al respecto, la CGT-RA, la CUT de Brasil y la CUT de Chile presentaron poco tiempo después notas específicas a sus gobiernos.

d) Participación Sindical.

En las primeras declaraciones (1987) la CCSCS había señalado la falta de participación sindical en las decisiones de complementación entre Brasil y Argentina². Desde fines de 1991, la CCSCS introduce este tema como eje de su estrategia ante el MERCOSUR. Resumidamente:

- La creación del MERCOSUR, instalado en un mundo de economía globalizada y conformación de grandes regiones económicas, debe ser necesariamente viable. Pero, ¿puede ser viable la creación de un enorme mercado subregional sin la participación de los trabajadores?

² En septiembre de 1986, los secretarios generales de la CUT de Brasil y de la CGT de Argentina, Lula y Ubaldini, se reunieron (también participó Seguel de la CUT de Chile) para comenzar a fijar posiciones comunes.

La pregunta clave es si el diseño de integración tiene por objetivos producir desarrollo con equidad social fortalecer a las sociedades involucradas, o solamente se trata de promover el intercambio comercial en favor de grandes grupos económicos-financieros.

- La organización del MERCOSUR es, ante todo, una empresa política. Se necesita una voluntad política muy fuerte de los países miembros para vencer las dificultades que surgen de economías con diferentes niveles de productividad, con diferentes costos salariales y laborales no salariales, con estructuras productivas que tienen líneas de bienes y servicios que no son complementarias sino sustitutas.
- Además, el restablecimiento de la democracia en estos países es reciente y los partidos políticos democráticos y organizaciones empresariales y de trabajadores no cuentan con tradiciones estables de cooperación subregional. Entonces, la clave para el éxito del MERCOSUR es constituir una voluntad política con la fuerza suficiente para vencer los obstáculos económicos políticos y culturales que se presentarán en las diferentes fases de su organización.
- Pero esa voluntad política no podrá constituirse sólo por la acción de los gobiernos de los cuatro países, aún cuando se le otorgue una continuidad en la gestión que no está garantizada por los vaivenes que se producen en las políticas económicas nacionales, por resultado de elecciones, por efecto de cambios coyunturales en la economía mundial, por efectos de estrategias diferentes frente a la deuda externa, etc. Es necesario señalar claramente que para construir una voluntad política sólida

se necesita la participación conjunta de las organizaciones empresariales y sindicales de cada país.

- Debe servir para afirmar los procesos hacia la democracia que se vive en cada uno de nuestros países, determinando la vigencia de las libertades ciudadanas y de los derechos humanos.
- Debe tender a crear espacios de participación y debate popular en cuanto a las características de la integración, los modos y prioridades que deben establecerse.
- Debe asegurar mecanismos transparentes en la toma de decisiones.

e) Políticas de Restructuración Industrial

Otro eje esencial de la posición CCSCS se vincula con la existencia de políticas explícitas en materia de reestructuración industrial, tanto en el plano nacional como en el MERCOSUR. La Coordinadora considera imprescindible la elaboración de políticas de desarrollo nacionales industriales y agrícolas que implementen a nivel interno de cada país la especialización y la modernización tecnológica, y que permitan la complementación regional.

La elaboración de estas políticas nacionales, no significa reducir el papel del sector privado. Por el contrario, en su elaboración deben participar trabajadores y empresarios, siendo responsabilidad de los gobiernos la convocatoria, la coordinación y la implementación de las definiciones.

La propuesta de la Coordinadora en este capítulo incluye también una preocupación por enfrentar los desequilibrios nacionales, sectoriales y regionales a producirse por la aplicación del

MERCOSUR, lo que lleva a exigir la definición de sistemas e instrumentos de compensación de los mismos, que permitan el desarrollo de los países, sectores y regiones internas de menor desarrollo relativo.

También se ha destacado la necesidad de jerarquizar el tratamiento de los problemas agrícolas y de servicios.

f) Políticas Sociales

Es necesario garantizar la existencia de políticas activas en materia social, que permitan compensar y amortiguar el impacto que tendrá la construcción de la integración, dadas las reestructuraciones y relocalizaciones que provoca. Esta línea de acción también es indispensable aún en el caso de que la integración se realice de la mejor manera, ya que las transformaciones productivas y sociales son un resultado inevitable de la creación de un mercado ampliado.

Inicialmente, se propuso la creación de Fondos Estructurales Sociales del tipo de los que muestra la experiencia de la Comunidad Europea, y que permiten resolver los desbalances productivos, sociales, demográficos y laborales entre grupos determinados de personas, sectores o regiones. Este es un ejemplo de que la búsqueda de integración no implica abandonar la intervención y los subsidios gubernamentales ni el concepto de planificación, que son una necesidad derivada de la obligación de reducir las desigualdades internas.

g) Políticas de Empleo

El marco general de análisis sobre el problema del empleo considera que:

- El crecimiento económico no necesariamente produce pleno empleo. Concomitantemente, crece el empleo precario e informal.
- El mercado por sí es insuficiente para asignar empleos. Por el contrario, ocasiona exclusión social.
- Las políticas de empleo existentes son compensatorias y no constituyen medidas activas de creación de puestos de trabajo.
- La desregulación laboral no constituye de ningún modo una medida idónea para superar los problemas relacionados con la creación de empleo.

Se ha sentado también el principio de que el movimiento sindical no puede actuar teniendo únicamente como objetivo atender al trabajador formal y sindicalizado, sino que debe alcanzar al conjunto de los trabajadores.

La CCSCS ha planteado también las siguientes líneas de política en la materia:

- Pueden impulsarse medidas tales como la reducción de la jornada laboral (con mantención de salario), aumento de las jornadas de licencia, prohibición de horas extras, anticipo de jubilaciones, etc.
- Se deberían reglamentar los despidos colectivos en los cuatro países, para actuar eficazmente en la crisis empresarial -en forma preventiva-, y acordando una sustantiva participación sindical.

- Sólo las empresas que generen nuevos puestos de trabajo y cumplan con la legislación laboral, serán pasibles de crédito y exoneración tributaria.
 - Ratificación por los cuatro países del Convenio 122 de OIT.
- h) Políticas de Flexibilización Laboral.

La profundidad de la crisis y los condicionamientos impuestos por los organismos financieros internacionales llevó a los gobiernos de la región a aplicar políticas de ajuste estructural caracterizadas por una clara orientación neoliberal.

En materia de empleo y relaciones de trabajo, los gobiernos y empresarios proponen e impulsan la supresión y el debilitamiento del principio protector del derecho del trabajo. El argumento al que se recurre consiste en afirmar que de este modo se atraerán inversiones y se aumentará la competitividad de las empresas, permitiéndoles adecuar de modo flexible la utilización de la mano de obra a sus necesidades productivas.

Por una parte, la aplicación de políticas recesivas y el agravamiento de la crisis ha provocado en algunos países una flexibilización por la vía de hecho en las relaciones de trabajo, por incumplimiento de las normas existentes y el fraude laboral. Por otra parte, esta situación pretende hoy consolidarse a partir de la adopción de medidas específicas en el terreno normativo.

A nivel individual se incentivan las contrataciones precarias y se anulan derechos adquiridos, mientras en el ámbito colectivo se limita la negociación, el derecho de huelga y la autonomía de la flexibilización.

De allí que estas iniciativas exhiban un rostro perverso y paradójico: para desregular las relaciones laborales se regula en forma restrictiva la organización y la acción de los sindicatos.

Las organizaciones sindicales son conscientes de la necesidad de producir transformaciones en las relaciones laborales, para ponerlas a la altura de los desafíos sociales y económicos que enfrentamos. Sin embargo, no entienden la flexibilidad como un concepto que pueda separarse o incluso oponerse a la calidad del empleo.

No es precarizando y desregulando las relaciones laborales que resolveremos los problemas sociales y económicos de nuestros países. La rigidez no está en los derechos conquistados por los trabajadores, sino en el carácter excluyente y desintegrador de una política laboral que margina a las organizaciones sindicales de la discusión de los cambios y las transformaciones necesarias y busca debilitarlas.

La posibilidad de oponerse eficazmente al concepto neoliberal que asimila flexibilización con desregulación, está condicionada por la capacidad de movilización de las organizaciones sindicales en torno a propuestas alternativas que impongan criterios de solidaridad y justicia social en los procesos de reconversión productiva y laboral.

Avanzar en este camino implica forzar la creación y el fortalecimiento de espacios de negociación colectiva en todos los niveles que permitan poner en discusión las modificaciones en las condiciones de trabajo que exigen los procesos de reconversión a partir de los intereses de los trabajadores y de la sociedad. Para ello es preciso imponer un sistema de libertades, derechos y garantías para la vigencia efectiva del derecho de negociación y contratación colectiva y el real cumplimiento de los acuerdos y las normas que de allí resulten.

Además de esto, resulta necesario fijar y garantizar un conjunto de derechos mínimos que confieran a los trabajadores un estatuto jurídico socialmente digno.

i) Reforma de la Seguridad Social

Uno de los ejes principales del ataque neoliberal en el Cono Sur y en toda América Latina se desarrolla sobre los sistemas nacionales públicos de Seguridad Social y sus principios fundamentales (solidaridad, integridad, suficiencia, igualdad, universalidad e internacionalidad). El ataque comienza por desprestigiarlas, utilizando para ello algunas de sus reales dificultades y carencias. También se realiza una campaña de promoción del modelo impuesto por la dictadura en Chile, ajeno a los principios de la Seguridad Social.

Una auténtica reforma de la Seguridad Social debe garantizar:

- La solidaridad en los sistemas nacionales y públicos, opuesta a las iniciativas de privatización y capitalización individual, mejorando las carencias actuales, extendiendo coberturas, garantizando derechos, eliminando privilegios, promoviendo financiamientos alternativos, por ejemplo, con impuestos directos a las ganancias, rentas, herencias y similares, que atenúen la carga de impuestos a trabajadores y consumidores, combatiendo la evasión y mejorando la gestión.
- La responsabilidad indelegable del Estado, mejorada y fortalecida.
- La efectiva participación mayoritaria de trabajadores y jubilados, con gestión y dirección de los organismos de

Seguridad Social, de manera eficiente, capacitada y en relación directa con sus organizaciones.

- La vigencia de los Convenios y Recomendaciones de OIT.

- La definición de la Seguridad Social según la Declaración Universal de los Derechos Humanos (arts. 22 y 25) y el Pacto de San José de Costa Rica, que establecen que toda persona como miembro de la sociedad tienen derecho a la Seguridad Social, mediante el esfuerzo nacional y del Estado, propendiendo a un nivel de vida digno que le asegure como mínimo al trabajador y su familia: salud y bienestar social, alimentación y vivienda, asistencia médica, seguro de enfermedad y accidentes de trabajo, seguro de desempleo, de invalidez, vejez, viudez y otros perdidos de sus medios de subsistencia, infancia y maternidad, asignaciones por fallecimiento y subsidios asistenciales.

j) Política Migratoria

Los movimientos sindicales de la región deben procurar la implementación de análisis objetivos a fin de aventar mecanismos de explicación de las disfunciones de los mercados de trabajo que provoquen manifestaciones de xenofobia.

Los movimientos sindicales de la región no impulsan interpretaciones de la realidad del desempleo que atribuyan a la marginación laboral una relación de causalidad. En concreto, se rechaza el argumento que plantea la existencia de una relación causal entre la presencia del trabajador migrante y los actuales problemas de desempleo que acosan a nuestras sociedades.

El telón de fondo del tema migratorio es una Unión Aduanera que no supone la libre circulación de los trabajadores. No obstante, la misma ocurre en los hechos.

Debe diferenciarse entre la migración tradicional, que ha resultado funcional a los mercados de trabajo, y la migración ocasionada por el proceso de integración regional. En este aspecto, es necesario reglamentar adecuadamente estas situaciones, a fin de evitar situaciones de extrema explotación del trabajador extranjero. Las propuestas específicas son:

- Reglamentar la acción de las empresas contratistas de trabajadores no nacionales.
- Crear una consideración específica para el trabajador fronterizo.
- Eliminar la normativa que implique discriminar al trabajador extranjero en aspectos laborales.
- Promover la ratificación común de Convenios de OIT tales como el 97, 143, 19, 118, 111, etc.
- Crear normas de derecho penal laboral para sancionar a aquellas empresas que hagan uso ilegal del trabajador extranjero.
- Reclamar participación en los organismos nacionales que determinan las políticas migratorias, como los Ministerios del Interior, y crear ámbitos de discusión con los mismos a nivel regional.
- Legislar en materia de políticas migratorias para facilitar la libre circulación de trabajadores en el MERCOSUR, en

materia de ingreso y admisión. La misma deberá ser más beneficiosa que la aplicable al trabajador no perteneciente al espacio comunitario, y procurará remover las vallas, preferencias y cupos existentes en las respectivas legislaciones.

k) Formación Profesional

La formación profesional está sometida a procesos de transformación, en virtud de que debe adecuarse a los nuevos requisitos que plantean los cambios en la producción de bienes y servicios.

La formación profesional cada vez se relaciona más íntimamente con la formación básica, adquiriendo diversas formas en cada uno de los países.

Para una adecuada política de formación profesional, no debe pensarse únicamente en la recalificación de los empleados en el sistema formal, sino en los marginados y excluidos, así como atender la formación inicial del trabajador.

En el nuevo contexto de empleo escaso, la formación profesional debe capacitar también en otros tipos de empleo, no necesariamente asalariado.

El movimiento sindical debe participar en la elaboración y fiscalización de políticas de empleo.

Toda política de formación profesional debe estar relacionada con políticas de empleo y desarrollo.

La formación profesional no resuelve el problema del empleo, pero no existe empleo sin calificación profesional.

3. Participación Institucional en el MERCOSUR

La línea estratégica de la CCSCS sobre participación sindical fue desarrollada en dos momentos, vinculados con los inicios formales de la etapa de transición (1992-1994) y de Unión Aduanera (1995 en adelante). En la declaración a los Ministros de Trabajo a fines de 1991, se planteaban tres tipos de iniciativas:

- La participación de las organizaciones sindicales nacionales en los distintos Subgrupos consultivos creados por el Tratado de Asunción, incluyendo uno nuevo (el once) especializado en la problemática socio-laboral.
- La creación de instrumentos tripartitos en cada uno de los países, en forma global y por sectores, dirigidos a incidir en este plano, previo a las decisiones en los mecanismos de integración.
- La creación de un Comité Tripartito Económico y Social dentro del diseño orgánico funcional que adopte el Tratado de Asunción. El Comité debería no solo incidir en la normativa laboral global del Tratado, sino también en los componentes sociales y laborales específicos de las políticas macroeconómicas. El Comité deberá ser permanentemente informado de las decisiones macroeconómicas que los gobiernos proyectan adoptar en el ámbito del Tratado y a nivel nacional, para prever sus consecuencias laborales y sociales y permitirle plantear sus criterios.

Posteriormente (octubre de 1994), ante la creación del Grupo Ad-Hoc de Aspectos Institucionales, para la etapa de Unión Aduanera, la CCSCS propuso:

- La creación de un Foro Económico Social de carácter consultivo, integrado en principio por los trabajadores y empresarios, aunque en un futuro podría representar también a otros sectores de la sociedad, constituyéndose en el ámbito que permita la participación del sector privado en la construcción de la integración.
Para que cumpla sus objetivos, el Foro debía contar con abundante información, ser consultado por los órganos político-ejecutivos de forma sistemática, teniendo acceso a los mismos, y proponer medidas a ser resueltas por los órganos ejecutivos.
- La creación, en la estructura ejecutiva del MERCOSUR y con el mismo rango que la Comisión de Comercio, de otras dos Comisiones: la de "Políticas Productivas y Mercado de Trabajo" y la de "Asuntos Sociales, Regionales y Medio Ambiente". La primera debería ocuparse de los temas vinculados a la reconversión, promoción y complementación productiva de los distintos sectores, y los temas laborales vinculados a estos procesos: empleo, formación profesional y relaciones sociales de trabajo, así como los desequilibrios regionales vinculados a la reconversión. La segunda comisión tendría como cometido tratar temas como salud, educación, cultura, familia, derechos humanos y medio ambiente. Absorberían la tarea que en estos temas habían asumido, hasta ahora, varios subgrupos de trabajo, tal como ocurre con la Comisión de Comercio. Estas Comisiones deberían poder crear, si lo estimaran conveniente, grupos y reuniones especializadas.

Además, propuso que también hubiera participación en la Comisión de Comercio.

En el caso del Subgrupo 11, se intentó reformularlo estableciendo sólo tres comisiones técnicas (Asuntos Laborales, Empleo y Formación Profesional, y Seguridad Social), creando un Grupo ad-hoc para discutir la Carta de Derechos Fundamentales, y un mecanismo de recepción, análisis y consulta de representaciones empresariales y sindicales sobre el esclarecimiento y solución para denuncias referidas a los temas del Subgrupo.

4. La propuesta de Carta de los Derechos Fundamentales

Desde mediados de 1993, la CCSCS encaró la elaboración de su propuesta de Carta de los Derechos Fundamentales, bajo el impulso y como respuesta al cronograma del GMC.

El Proyecto de Carta fue entregado formalmente a los Presidentes de los Países Miembros del Mercosur en Montevideo, en enero de 1994, considerándose "instrumento normativo común que garantiza a todos los individuos la dignidad como persona y como ciudadano... e instrumento de humanización del proceso de integración mediante una protección especial" para impedir que peores condiciones de trabajo se transformen en el "eje de la competitividad empresarial, facilitando el dumping social".

En la fundamentación, se señalaba que:

- "Nadie puede creer hoy que el simple juego de las leyes de mercado, mediante las cuales se pretende satisfacer los intereses de las empresas, determinen por sí mismas

una mejora y ni siquiera el mantenimiento de las condiciones de trabajo y de vida de las poblaciones".

- "Es imposible imaginar el MERCOSUR sin una coherencia y armonización de normas y sin una estructura jurídico-laboral que fundamente y haga viable la unidad prevista en el Tratado".

- "La posible superposición de normas que pudiera surgir en algunos países como consecuencia de la aprobación de principios o derechos incorporados por integrar a la legislación interna, o bien por emanar de otros tratados o declaraciones aceptadas, no constituyen una razón para oponerse a la aprobación de la Carta, dado que el principio de la interdependencia de los tratados, especialmente reconocidos en el texto, resuelve esta situación".

Se solicitaba también que la Carta se constituyese en un Protocolo Adicional del Tratado, gozando así de su misma jerarquía jurídica.

Simultáneamente, se adelantaba un problema inminente: "nos preocupa que las posibilidades de flexibilización inherentes al proceso de integración -Zona de Libre Comercio en 1995, Unión Aduanera el 2001- puedan hacer perder de vista la dimensión social y los objetivos sociopolíticos expresados en el propio Tratado, dificultando la implementación de una comunidad integrada de hecho".

Esta reflexión pesimista ya estaba presente en el documento de Buenos Aires antes mencionado, que explicitaba lo siguiente: "indudablemente, los gobiernos y asociaciones empresariales nacionales asumirán determinada reticencia a aprobar la Carta, ya la aplicación y ratificación de convenios de OIT, ya que dará lugar a un

marco jurídico vinculante entre los gobiernos favorable a la modernización progresista de los sistemas de relaciones laborales en cada país.

Siguiendo una nota de la CCSCS presentada a la Conferencia de CIOSL-ORIT **Desarrollo Económico y Derechos Laborales** (Panamá, abril 1994), pueden describirse las características específicas del proyecto:

1. La Carta es fundamentada en los términos del mismo Tratado de Asunción: "la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo con justicia social" (Preámbulo).
2. Se define la "dimensión social" de la integración como los aspectos y efectos sociales ineludibles que involucra la integración, que necesitan ser previstos, analizados y procurados de resolver. Se señala que la tarea incluye la prevención de posibilidades de "dumping social".
3. Se define a la Carta como uno de los instrumentos de construcción de un espacio social del mercado integrado, que señala de manera solemne aquellos principios y derechos esenciales que en el área social deben ser reconocidos y desarrollados por todos los Estados Miembros.
4. Queda vinculada explícitamente a los Convenios y Recomendaciones de OIT ("fuente inspiradora fundamental") y las Declaraciones, Pactos y Protocolos ("patrimonio jurídico de la humanidad"): Declaración Universal de los Derechos del hombre, Pacto de los

Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Americana de los Derechos Humanos, Carta Interamericana de Derechos Humanos, Protocolo de San Salvador.

5. Los derechos fundamentales son esencialmente progresivos, por lo que las enumeraciones formuladas no deben considerarse limitativas o excluyentes de otras. Los derechos enunciados en la Carta lo son sin perjuicio de otros que la práctica nacional o internacional de los Países Miembros hubiesen instaurado o vinieren a instaurar, y de los que son inherentes a la persona humana, o se derivan del principio de la justicia social. Asimismo, ninguna de las obligaciones impuestas a los Estados Partes por la Carta ni por ninguno de los demás instrumentos normativos del Tratado de Asunción pueden ser invocados para de alguna manera coartar, restringir o afectar los derechos esenciales de la persona reconocidos por la conciencia jurídica universal.

6. Los Estados Partes reconocerán el principio de la indivisibilidad de los derechos y libertades fundamentales de la persona, como consecuencia del cual es imposible la plena realización de los derechos civiles y políticos sin el reconocimiento y goce de los derechos económicos, sociales y culturales.
En relación a ello, se cita el Protocolo de San Salvador, en cuanto señala que "las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros".

7. Los Estados Partes se comprometen a:
 - desarrollar una comunidad jurídica, política, humana, laboral, social y cultural, inspirada en los imperativos de la solidaridad y cooperación regional, simultáneamente con el proceso de integración económica;
 - desarrollar políticas integrales que tiendan a una armonización con el mejor nivel de los derechos laborales y de seguridad social vigentes en los países del área, y al mantenimiento de un mínimo inderogable de protección laboral y social.

8. Se señala que el desarrollo de los principios de la Carta se obtiene fundamentalmente a través de la ratificación, aplicación y cumplimiento de los convenios básicos de la OIT.

9. Los derechos protegidos por la Carta se sintetizan en el derecho a condiciones dignas de vida: "todas las personas, sin distinción alguna, tienen derecho a que el proceso de integración redunde en la mejoría de sus condiciones de vida" (art. 1).

El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Toda persona tiene derecho a la plena satisfacción de las necesidades básicas de la existencia. Los Estados Partes garantizan el derecho de las personas a beneficiarse del desarrollo económico" (art. 8).

La Carta incluye dos tipos de derechos, de las Personas (catorce) y de los Trabajadores (trece). Los primeros son:

- A la intimidad.

- A la libertad de conciencia.
- A la alimentación.
- A la vivienda.
- A la educación.
- A la salud.
- A un medio ambiente sano.
- A la cultura.
- A la constitución y protección de la familia.
- A la seguridad social.
- Al trabajo.

También se incluyen los derechos de tres grupos específicos de personas:

- De la infancia.
- De las personas de edad avanzada.
- De las personas con discapacidades.

Los derechos de los Trabajadores son aquellos de carácter individual y colectivo. Los individuales son:

- Libertad de Trabajo.
- Libre circulación.
- Igualdad de trato de hombres y mujeres.
- Condiciones dignas de trabajo.
- Descanso.
- Remuneración justa.
- Orientación y formación profesional.
- Protección del trabajo de los menores.
- Protección de la familia.

Los colectivos son:

- Libertad sindical.

- Negociación colectiva.
- Huelga.
- Participación.
- Información.
- Consulta.

10. El mecanismo institucional previsto es el siguiente:

- La Comisión de Derechos Sociales (CDS) del Mercosur, de carácter tripartito, vela por el cumplimiento de los Derechos y obligaciones establecidos en la Carta, y adopta las medidas necesarias para que los Estados Partes cumplan con resoluciones adoptadas en relación a ellos.
- El Comité de Expertos (CE), es el órgano técnico independiente de los gobiernos y organizaciones profesionales.
- El Tribunal Regional (TR) garantiza la aplicación efectiva de los derechos y garantías establecidas en la Carta.
- Los Estados Partes deben presentar anualmente a la CE memorias respecto a las medidas que hayan adoptado para asegurar la vigencia y el cumplimiento de los derechos consagrados en la Carta y directivas emanadas de la CE. Tales memorias también deben comunicarse previamente a las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores.
- El CE evalúa las memorias, pudiendo formular las recomendaciones que cree conveniente, así como solicitar a los Estados Partes memorias adicionales sobre un punto determinado.
- Las organizaciones de trabajadores y empleadores pueden dirigirse al CE para ampliar o comentar las

memorias, así como formular denuncias contra cualquiera de los Estados Partes que, a su juicio, hubieran incumplido la Carta o violado Derechos o libertades fundamentales.

- El CE da vista a las denuncias, y una vez evacuadas, o transcurrido un plazo prudencial, se expide formulando recomendaciones, si lo estima conveniente.
- El CE también puede, en cualquier momento, si considera que un Estado Parte ha violado la Carta, una libertad o Derecho fundamental, y no ha atendido las recomendaciones que se le formularon, poner los antecedentes en conocimiento de la CDS.
- Los preceptos de la Carta, una vez que ésta sea ratificada por los Estados Partes, serán exigibles, aunque no hayan sido objeto de reglamentación, ante los tribunales nacionales, los del domicilio o lugar de trabajo, a elección del trabajador.
- Si la negación o cualquier especie de incumplimiento de los Derechos fundamentales de los trabajadores que garantiza la Carta ocasionan ventajas económicas para un País Miembro, y sin perjuicio de las observaciones o sanciones a que den lugar los procedimientos anteriores, los demás Estados Partes podrían solicitar la aplicación de derechos compensatorios equivalentes a los previstos por el Reglamento Antidumping para la concesión de subsidios directos o indirectos que causen perjuicio o amenacen hacerlo a la producción regional, siguiendo los procedimientos contemplados, y las modalidades derivadas de la naturaleza propia del dumping social.

5. Evaluaciones globales sobre la participación de la CCSCS en el MERCOSUR

a) Consideraciones generales

A finales de 1992, la CCSCS adelantó una primera opinión de tipo general sobre la marcha del Tratado.

En la Carta a los Presidentes, señalaba que las metas definidas para el período de transición, y en general los objetivos del Tratado, no se cumplirían si se continuaba con la mecánica adoptada hasta el momento.

En particular, se mostraba la preocupación de que las decisiones de reducción de alícuotas para la determinación de la Tarifa Externa Común estaban siendo tomadas en forma desvinculada de la discusión del modelo de desarrollo, de la política industrial y apenas con consultas puntuales a los sectores empresariales más influyentes.

Otras prevenciones eran las siguientes:

- El impacto social provocado por las medidas económicas adoptadas, tiene escaso esclarecimiento de la opinión pública de los países involucrados, y participación restringida de las organizaciones representativas de los trabajadores.
- Son inexistentes políticas específicas que se dirijan a la promoción de sectores y regiones desfavorecidas, lo que puede llevar a la degradación económica y a la disgregación social de difícil reversión.

- La continuidad de iniciativas unilaterales de inserción en otros mercados internacionales organizados, pueden dificultar la superación de la etapa de una zona de libre comercio, comprometiendo el proceso de integración regional.
- Finalmente, se opinaba que "los problemas actuales son determinados tanto por las contradicciones que derivan de un proceso construido a partir de la primacía del comercio, como por una dinámica que excluye el conjunto de las sociedades involucradas".

En el mismo documento, ya se detallaban también los "problemas" surgidos en los distintos países, que generaban corrientes contrarias a la constitución del MERCOSUR.

Algunos de estos problemas eran de tipo sectorial, al afectar a ramas de la industria o el agro. Al haberse firmado los acuerdos sectoriales por la Argentina y Brasil, no siendo homologados por Uruguay y Paraguay, se produciría "una complementación comercial y productiva de los dos países grandes y la marginación de los menores, lo cual dificultará su inserción regional futura, cuando el mercado común opere en forma plena. Esto es claramente contrario al objetivo de crear un área económica".

Otros problemas eran de tipo nacional, al afectar al conjunto de la economía: "a todos los efectos prácticos esto es una guerra comercial, en la cual cada gobierno adopta medidas para mejorar su posición competitiva. Esto es contrario al espíritu del Mercosur, que previó la formación del mercado común a través de la coordinación y la liberalización y no la guerra competitiva. El Tratado se centró en la liberalización comercial, que efectivamente se está concretando, pero

no avanzó prácticamente nada en la coordinación de las políticas macroeconómicas".

Finalmente, se preveía un tercer tipo de conflictos, de naturaleza regional. Por un lado, en los distintos países y particularmente en los mayores existen marcadas diferencias entre las distintas regiones, en cuanto a las oportunidades laborales, el nivel de los ingresos, y las condiciones de vida. En algunos casos existen sistemas de promoción que facilitan la radicación, en estas regiones, de actividades económicas. Por otra parte, los cambios en las producciones generadas a partir de la existencia del Mercado Común, son otra causa de desigualdades y conflictos regionales.

Al respecto, se señalaba que los sistemas promocionales han comenzado a ser criticados, acusándolos de distorsionar la asignación de factores que proviene del libre funcionamiento de los mercados, ante lo cual se tomó posición: "esta óptica neoliberal con la que en nuestros países se intenta resolver todos los problemas, no hará sino acentuar los conflictos que implica la reconversión".

Esta crítica fue ampliada en las Declaraciones posteriores, ya con referencia a la etapa de Unión Aduanera:

- La decisión de dejar al mercado la regulación de la integración comercial y productiva profundizaría el desequilibrio comercial, y la ausencia de políticas de coordinación macroeconómicas y sectoriales generarían condiciones diferenciadas que afectarían el mercado de trabajo de los cuatro países.
- A pesar de haber aumentado la interdependencia comercial, los propios gobernantes no cumplen las decisiones que aprobaron y vienen adoptando medidas

unilaterales, sin consulta entre sí y mucho menos con la sociedad.

- Las definiciones sobre el cuadro de Arancel Externo Común (AEC) y el Certificado de Origen (CO), desconocieron las directrices de una política regional y los estudios de competitividad, que deberían señalar aquellos sectores que necesitarían una mayor protección, y cuáles tendrían una mejor capacidad de desempeño en un mercado abierto.
- El AEC y el CO son instrumentos de políticas productivas, o sea, de fomento y regulación de las actividades industriales y agro industriales regionales, marcando el desarrollo social y económico. En las decisiones de Ouro Preto, esos aspectos vienen siendo utilizados como instrumentos de sustentación de los modelos de ajustes adoptados por los cuatro países, principalmente el Plan de Convertibilidad en Argentina y el Plan Real en el Brasil.
- El MERCOSUR ya inició la negociación de acuerdos de libre comercio con los demás países de América del Sur, con el NAFTA y con la Unión Europea. En ese proceso, los gobiernos vienen manteniendo la misma lógica aperturista y adoptando como prioridad el ofrecimiento de "atractivos" para la instalación de inversiones externas. Hasta el momento, en todos los protocolos y negociaciones que se vienen desarrollando, no se ven referencias a los problemas sociales, y mucho menos una preocupación por el agravamiento que podrán sufrir ante las nuevas exigencias de las multinacionales, para instalarse.

b) Participación sindical

La CCSCS también ha evaluado el funcionamiento del mecanismo participativo establecido por el Mercosur. En su Carta a los Presidentes de diciembre de 1992:

- La constitución del Subgrupo Once, se inscribe en un marco de tentativas de abrir espacios de discusión social al interior del esquema institucional diseñado en el Tratado de Asunción. Pero se viene revelando restringido e insuficiente para abarcar esa realidad que ya se anuncia.
- Las orientaciones que predominaron en la conducción de los trabajos de las comisiones del Subgrupo, fueron transformando las problemáticas sociales abordadas en cuestiones de naturaleza técnica, muy distantes de los problemas que afectan fundamentalmente a los trabajadores.
- La reducción de los contenidos sociales reales de la discusión y su transformación en problemas técnicos, llevó a que los análisis de los temas tratados priorizaran cuestiones que interesan principalmente a la óptica comercial y de la competitividad empresarial, como por ejemplo los costos laborales y la circulación de la mano de obra.
- De esta forma, fueron separadas las decisiones que se desarrollaban en los espacios institucionales, de los problemas y conflictos sociales producidos por la dinámica real del Mercosur en otros espacios.

- Al distanciarse de las cuestiones sociales y políticas reales, el curso de los trabajos no contempló en sus análisis comparativos los proyectos de reformulación de las legislaciones laborales y de seguridad social que hoy se presentan en los espacios nacionales.
- De la misma manera, quedaron fuera de las pautas de discusión los procesos de reestructuración y de empleo que hoy vienen siendo implementados por las empresas, como parte de su estrategia de competitividad frente al mercado regional e internacional.

La Nota a los Presidentes de enero de 1994 reiteraba este planteo, agregando que durante 1993 la tendencia fue profundizándose, expresado en los siguientes elementos:

- Comisiones tan importantes como la de Derechos Colectivos, Salud e Higiene en el Trabajo y Seguridad Social, permanecieron prácticamente excluidas durante este período.
- La Comisión de Principios fue postergando la discusión sobre convenios internacionales posibles de ratificación por los cuatro países, así como el estudio y asimilación de otras fuentes normativas de ámbito internacional (Pactos, Tratados, Declaraciones), representativos y aceptados por la conciencia jurídica universal.
Al respecto, es inaceptable que no se respeten los mismos derechos y principios fundamentales a los cuales los cuatro países voluntariamente se comprometieron mediante la ratificación de aquellos instrumentos:
- Problemas como el traslado de mano de obra subcontratada y/o clandestina de un país a otro vienen

creciendo, creando fuertes distorsiones salariales y favoreciendo, en algunos sectores, sentimientos nacionales de rechazo a la libre circulación de trabajadores en el futuro del MERCOSUR. Hasta este momento, no se produjeron avances en materia de acordar criterios comunes para atender la problemática migratoria entre los países miembros, en un marco de respeto de los derechos humanos y sociales.

La CCSCS terminaba preguntándose sobre lo que ocurriría después de terminado el período de transición previsto en el Tratado, y solicitaba una revisión de la propia forma de funcionamiento y desarrollo de los trabajos, no sólo del Subgrupo 11, sino también del reglamento del GMC, y se propiciaba una participación más articulada entre los distintos espacios institucionales y las representaciones del sector privado.

A partir del Protocolo de Ouro Preto, las modificaciones parciales de las estructuras de participación en Subgrupos ya mencionadas fueron consideradas limitativas por la CCSCS, a fines de 1995, al encontrar características más restrictivas en el nuevo Subgrupo 10 y en otras manifestaciones (Documento MERCOSUR 2000), en cuanto a: a) la participación del sector privado (en cual se dice que será convocado "cuando se lo entienda conveniente"); b) que parece haber consenso a nivel de gobiernos de que los productos obtenidos en el Subgrupo 11 serían antecedentes para el Subgrupo 10, pero no determinantes de su contenido.

