

## ¿Hacia una nueva arquitectura sindical en América Latina?

La participación del sindicalismo latinoamericano en el diseño de la nueva central sindical mundial, que se creó a fines de 2006, fue más bien marginal. Esto era un reflejo de su debilidad, en gran parte consecuencia del impacto de más de una década de políticas neoliberales. Pero la fundación de la nueva central abrió también un fuerte debate sobre el futuro del sindicalismo en la región, en un contexto favorable debido a la presencia de gobiernos progresistas en muchos países. La fundación de una central para las Américas en marzo de 2008 es una chance única para impulsar una renovación sindical y rediseñar la arquitectura sindical de la región. Para avanzar en esa dirección, la nueva central regional necesita crear fuertes vínculos con otros actores sindicales que actúan en campos específicos y buscar agendas comunes con los gobiernos progresistas.

**ACHIM WACHENDORFER**

### ■ América Latina y la nueva central sindical mundial

El 1 de noviembre de 2006 se fundó en Viena una nueva central sindical mundial. Participaron del congreso fundacional unos 1.700 delegados de 304 centrales nacionales, que representaban a 168 millones de trabajadores

---

**Achim Wachendorfer:** doctor en Ciencias Políticas (Universidad de Heidelberg); actualmente es director del Programa Sindical Regional de la Fundación Friedrich Ebert, con sede en Montevideo.

**Palabras claves:** economía, integración regional, sindicalismo, unidad sindical, América Latina.

---

(Traub-Merz/Eckl). El nacimiento de la Confederación Sindical Internacional (CSI) fue el resultado de largas y complejas negociaciones entre las dos centrales sindicales mundiales más representativas: la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), con 41 millones de trabajadores, como socia mayor, y la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), de orientación confesional, con nueve millones de trabajadores, como socia menor.

Diversos factores facilitaron esta fundación. Desde el fin de la Guerra Fría y la disolución de la Unión Soviética, la Federación Sindical Mundial (FSM), que agrupaba a las centrales con fuerte influencia comunista, perdió relevancia como actor en la esfera sindical internacional. Al mismo tiempo, el liberalismo económico y la globalización perjudicaron a las organizaciones sindicales, generaron una creciente pérdida de afiliados, redujeron su peso político y provocaron problemas económicos. El acercamiento entre la CIOSL y la CMT se debió en buena medida al reconocimiento de que, frente a estas tendencias, algunas viejas divisiones resultaban anacrónicas.

El proceso que llevó a la creación de la nueva central mundial despertó diversas reacciones. Para algunos, se trata apenas de la fusión de dos aparatos burocráticos, con un enfoque eurocentrista y un impacto muy limitado (Waterman). Sin embargo, la mayoría de los actores del mundo sindical lo evaluó como algo necesario, como una respuesta adecuada frente a la globalización política, de las empresas y de los mercados. Esto se expresó en la convocatoria del flamante secretario general de la CSI a impulsar un «nuevo internacionalismo». Pero, a la vez, el congreso fundacional reflejó la grave crisis que atraviesa gran parte del movimiento sindical: de las 304 centrales que participaron, más de 200, entre ellas muchas latinoamericanas, dependen estructuralmente del financiamiento externo.

En las negociaciones para la creación de la CSI, el sindicalismo latinoamericano tuvo una participación discreta y simbólica. Solo al final logró introducir algunas de sus reivindicaciones, lo que refleja su débil presencia internacional. Sin embargo, aunque parezca contradictorio, en ninguna otra región del mundo como en América Latina se desarrolló un debate tan amplio y profundo acerca de la creación de una nueva estructura sindical, tanto en el orden mundial como en el regional. Esta discusión no se limitó, como sucede con frecuencia, a un grupo reducido de dirigentes, sino que se extendió a importantes sectores sindicales. El grueso de la discusión se concentró no tanto en la creación de la nueva central mundial como en la conformación de su filial regional americana, un proceso que todavía está abierto.

¿Cómo se explica la contradicción entre el papel marginal del sindicalismo latinoamericano en la creación de la nueva central mundial y las fuertes repercusiones e impactos que el proceso generó en su interior? Esto tiene que ver, en principio, con la situación *sui generis* del sindicalismo latinoamericano: importantes sectores perciben este proceso como una oportunidad de redefinir y renovar el sindicalismo de la región, mientras que otros se oponen por distintas razones.

Este artículo analiza los complejos y contradictorios procesos que atraviesa el sindicalismo latinoamericano en la creación de las nuevas centrales sindicales mundial y regional, lo cual nos lleva a ensayar un análisis del contexto sindical y de los actores y fuerzas que intervienen. Esto, a la vez, genera diversas preguntas. ¿Existen en América Latina bases sindicales nacionales lo suficientemente sólidas y representativas como para crear una organización regional consistente? ¿Cómo se distinguirá la nueva central sindical regional de las que existen ahora o de las que la precedieron? ¿Qué rol podrá jugar ella en el proceso de renovación del movimiento sindical latinoamericano? ¿Qué impacto puede generar en cada país? ¿De qué forma puede proyectar al sindicalismo latinoamericano en el mundo, y cómo se podrá articular con otros actores?

### ■ América Latina: una escena sindical compleja

El proceso de construcción de una nueva central mundial encontró al sindicalismo latinoamericano en una situación difícil y contradictoria, pero con algunas perspectivas interesantes. Durante casi dos décadas, las políticas económicas neoliberales impactaron fuertemente en el sindicalismo de la región. La apertura de mercados, el achicamiento del Estado, las privatizaciones, la desregulación y la flexibilización laboral cambiaron profundamente los mercados de trabajo. Uno de los efectos más llamativos fue el incremento explosivo de la economía informal: hoy, más de la mitad de la población económicamente activa (56%, según el Banco Mundial) de América Latina se ubica en el sector informal. Los niveles son aún mayores entre las mujeres. Por sus características laborales, la economía informal tiene muchas dificultades para organizarse sindicalmente. El panorama se torna más sombrío si se toma en cuenta que la mayoría de los nuevos puestos de trabajo que se crean se ubican en ese sector.

Estos cambios afectaron al movimiento sindical de distintas formas, entre las que se destaca la fuerte reducción de la tasa de afiliación sindical que se verificó, sobre todo, en el sector privado de la economía. Fueron acompañados, además, por un discurso altamente eficiente que describió a los sindicatos como anacrónicos y prehistóricos, como obstáculos para la modernización.

Todos estos factores contribuyeron a su debilitamiento en la mayoría de los países latinoamericanos, especialmente en la región andina y en Centroamérica: en muchos de estos países, el sindicalismo se convirtió en un actor marginal.

A la vez, los cambios mencionados cuestionaron (o pusieron en jaque) algunos modelos, prácticas e ideologías sindicales de larga tradición en América Latina. Las organizaciones de trabajadores reaccionaron de diversa manera a estos cambios. El sindicalismo de tradición corporativa estuvo entre los más afectados, ya que se constituyó en el contexto de un Estado fuerte y benefactor, que necesitaba organizaciones capaces de imponer su modelo de desarrollo. En algunos países, como Argentina y México, las organizaciones de este tipo habían ganado un rol político y económico importante. Sin embargo, ya en los 70 y 80, como consecuencia de los cambios en la economía, la sociedad y la política, este modelo sindical comenzó a exhibir las primeras señales de desgaste. Fue el inicio de un proceso que se aceleró en los 90, con las políticas que apuntaron a desarticular los Estados de bienestar (Silvia). No fue casual que fuera justamente en estas organizaciones corporativas, blanco de las críticas por sus estructuras autoritarias y antidemocráticas, donde se desarrollaron corrientes que cuestionaron las viejas tradiciones, cobraron más y más relevancia y formaron sus propias centrales. Por otro lado, el sindicalismo de orientación comunista quedó golpeado por la caída de la Unión Soviética: el colapso de su referente político disminuyó significativamente su influencia.

Como consecuencia de estos cambios, la división sindical en términos ideológicos dio paso a una mayor dispersión, en muchos casos vinculada a la creciente fragmentación política. El resultado es un escenario en el que

muchas veces, dentro de cada país, conviven diversas centrales sindicales con bajísimos niveles de afiliación. La fragmentación es una de las principales características del sindicalismo latinoamericano y agudiza su debilidad; no depende de condiciones externas al mismo sindicalismo, sino de la disputa de poder interna y de la ausencia de una cultura que priorice los intereses del conjunto.

**La fragmentación es una de las principales características del sindicalismo latinoamericano ■**

En síntesis: los cambios económicos, sociales y políticos generados por el neoliberalismo y la globalización, junto con el colapso del bloque socialista, no solo redujeron la importancia del movimiento sindical en América Latina, sino que también pusieron en jaque ciertas prácticas y concepciones que tenían una fuerte tradición.

Las organizaciones que comenzaron tempranamente un proceso de renovación fueron las que mejor resistieron los vientos del neoliberalismo y la globalización. El caso paradigmático fue el *novo sindicalismo* brasileño, el mismo que más tarde derivó en la creación de la Central Única de los Trabajadores (CUT), hoy la más importante de América Latina. Este tipo de sindicalismo se formó, liderado por Luiz Inácio Lula da Silva, sobre la base de la industrialización de la economía brasileña de los 60 y logró superar el tradicional corporativismo y crear una nueva identidad de izquierda sindical. Una de sus características fue la fuerte articulación con otros movimientos sociales y actores de la sociedad civil.

Quizás el impulso más alentador para el movimiento sindical, después de muchos años a la defensiva, derive del surgimiento en varios países de gobiernos progresistas elegidos por su discurso antineoliberal. Algunos de ellos incluso contaron con el apoyo decisivo del movimiento sindical. Aunque la nueva coyuntura política latinoamericana no cambiará automáticamente la difícil posición del sindicalismo, sí puede ayudar a oxigenarlo en algunos aspectos. Por ejemplo, a través de una valoración distinta y de la aceptación del sindicalismo como un socio para aplicar políticas progresistas, mediante una mejora de la legislación laboral y del respeto a las normas laborales y la libertad de organización. Una experiencia interesante es la de Uruguay, donde las recientes reformas al marco laboral permitieron y estimularon un fuerte crecimiento de la tasa de sindicalización.

### ■ La unidad sindical en América Latina

En América, las organizaciones más afectadas y comprometidas con el acuerdo entre la CIOSL y la CMT en la creación de una nueva central mundial fueron las dos organizaciones regionales: la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), afiliada a la CIOSL, y la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), perteneciente a la CMT. Además, otros actores sindicales fueron afectados por este proceso, frente al cual todos se vieron forzados a posicionarse. Entre ellos se destacan las centrales «independientes», aquellas agrupaciones nacionales que no estaban afiliadas a ninguna central internacional. También tuvieron que adoptar una postura los vestigios latinoamericanos de la otrora poderosa FSM, representada básicamente por la Central de Trabajadores de Cuba (CTC), y las organizaciones vinculadas al concepto sindical –todavía poco claro– de la Revolución Bolivariana del presidente venezolano Hugo Chávez.

Por otro lado, el proceso de creación de una nueva central mundial supone desafíos importantes para dos actores sindicales regionales: las Federaciones



Sindicales Internacionales (FSI), que agrupan a los sindicatos nacionales por rama de actividad y tienen una larga tradición en América Latina; y las coordinadoras subregionales, una novedad en la escena sindical latinoamericana, que articulan a las centrales nacionales por región –Cono Sur, zona andina y Centroamérica– y que han evolucionado como parte de los procesos de integración.

**La ORIT como pilar de la unificación.** El papel de la CIOSL como fuerza dominante en el proceso de creación de la nueva central mundial se corresponde con el protagonismo de la ORIT en el continente americano. En la ORIT, que cuenta con unos 23 millones de afiliados cotizantes, están nucleadas no solo las centrales con más afiliados, sino también las más relevantes de la región. Entre ellas se destacan la estadounidense Federación Americana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO, por sus siglas en inglés), la CUT brasileña, la Confederación General del Trabajo (CGT) argentina, el Congreso del Trabajo de Canadá (CLC, por sus siglas en inglés), la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) mexicanas, y la Central Única de Trabajadores (CUT) chilena.

A pesar de que la ORIT era la organización regional de la CIOSL, existen diferencias en el desarrollo histórico de ambas organizaciones, que se explican, al menos en parte, por la convivencia del sindicalismo norteamericano con el latinoamericano dentro del mismo espacio. La ORIT fue fundada en 1952 como filial de la CIOSL para todo el continente americano, con sede en México. Desde sus inicios estuvo marcada por la lógica de la Guerra Fría. No podía ser de otra forma, ya que su destino fue rápidamente definido por la central estadounidense AFL-CIO, que asumió sin fisuras el punto de vista del Departamento de Estado. La dominación de la AFL-CIO sobre la ORIT fue el reflejo de su enorme poder económico y político.

En sintonía con la política del gobierno estadounidense, la ORIT impulsó en América Latina y el Caribe democracias que se asemejaban a la norteamericana y calificó de comunistas los distintos procesos de reformas sociales que se desarrollaron en los 50 y 60 en países como Guatemala y República Dominicana. Sin embargo, las cosas cambiaron desde los 70. El debilitamiento de la AFL-CIO, el creciente interés del sindicalismo europeo en la región y los reposicionamientos en el sindicalismo latinoamericano permitieron un viraje de la ORIT hacia posiciones más progresistas. Algunas transformaciones que se producirían después, como el fin de la Guerra Fría y los cambios en la propia AFL-CIO, también favorecieron este proceso de reorientación progresista. La ORIT

fue ganando respeto y atractivo frente a centrales sindicales que hasta el momento se habían mantenido distantes. Con la afiliación de la CUT chilena y de las tres centrales brasileñas, la ORIT logró afianzarse en el Cono Sur. Sin embargo, pese a los avances, se mantienen sus contradicciones, ya que el viraje progresista y el compromiso con los valores de un sindicalismo sociopolítico no fueron acompañados en la práctica por un importante número de sus centrales afiliadas.

Cuando comenzó la discusión sobre la formación de una nueva central mundial, la ORIT atravesaba un proceso de consolidación y profundización de sus posiciones progresistas, que se expresó de varias formas. En su congreso de junio de 2005 en Brasilia, la ORIT logró presentarse como

una alternativa sindical progresista en la región. Al mismo tiempo, sus vínculos con otros movimientos sociales, como la Alianza Social Continental (ASC), la fuerte presencia de mujeres en sus órganos directivos y su interacción con los gobiernos progresistas de América Latina mejoraron su imagen. El traslado de su sede de Caracas a San Pablo fue una decisión eminentemente política, que ayudó a la ORIT a tomar distancia de la difícil situación generada por el conflicto entre una de sus afiliadas, la Central de Trabajadores de Venezuela (CTV), y el gobierno de Chávez. Al instalarse en San Pablo, la ORIT se ubicó en el centro sindical más importante y dinámico de América Latina. Pero, además de avances, también se registraron retrocesos. El más importante fue sin duda la división de su afiliada más importante, la AFL-CIO, durante su congreso de agosto de 2005 en Chicago. La salida de un sector importante de la AFL-CIO generó un debilitamiento de la ORIT y significó la pérdida de varios millones de cotizantes.

En un primer momento, la decisión de la CIOSL de fusionarse con la CMT para crear una nueva central sindical mundial no provocó demasiado entusiasmo en la ORIT. Sin embargo, rápidamente se percibió que el proceso implicaba una oportunidad para profundizar la articulación del movimiento sindical en la región. En ese sentido, la estrategia de la ORIT no se limitó a fusionarse con la CLAT, replicando en el orden regional la convergencia mundial, sino más bien a abrir el juego a otros actores sindicales.

**La CLAT: un socio menor y reticente.** Las centrales sindicales que integran la CLAT no tienen en general demasiada relevancia. Especialmente en los grandes países del continente, como Estados Unidos, Canadá, Brasil, México y Argentina,

**Cuando comenzó la discusión sobre la formación de una nueva central mundial, la ORIT atravesaba un proceso de consolidación y profundización de sus posiciones progresistas ■**

la CLAT tiene una presencia más bien simbólica, o directamente no existe. Su fuerza radica, sobre todo, en los países con un desarrollo sindical reducido, principalmente en América Central y la región andina. Esta central, que cuenta con poco más de tres millones de afiliados cotizantes, ha aportado poca sustancia al proceso de creación de una central mundial y regional.

Sin embargo, esta organización forma parte del patrimonio histórico del movimiento sindical latinoamericano y es por lejos la filial más importante de la CMT. Sus orígenes se remontan a 1954. En 1968, dos años después que lo hiciera su organización matriz, quitó de su nombre la referencia cristiana. Contrariamente a la ORIT, la CLAT definió desde el comienzo como su espacio de actuación a América Latina y el Caribe –y no a América. Con un discurso latinoamericanista y tercermundista, propugnando un socialismo participativo y un tercer camino entre capitalismo y comunismo, la CLAT buscó una posición autónoma entre la ORIT, en aquellos tiempos todavía dominada por la central estadounidense, y la FSM, de orientación comunista. Pero el programa progresista de la CLAT no generó grandes adhesiones. Con frecuencia, los conceptos progresistas chocaron con una práctica sindical contradictoria y anacrónica. Muchas organizaciones afiliadas a la CLAT se subordinaron a la estrategia de partidos demócrata-cristianos conservadores y, de esta forma, dañaron su credibilidad.

La CLAT tiene algunas características propias. Afilia no solo a sindicatos, sino también a organizaciones de la economía informal y a diferentes grupos sociales. En algunos países, como Argentina y Uruguay, actúa a través de corrientes internas de las centrales ya existentes. Caracterizada además por una fuerte autonomía frente a su organización matriz (la CMT), la CLAT ha recibido a lo largo de su historia importantes apoyos financieros de instituciones católicas europeas. Esto le permitió crear un patrimonio significativo, con muchas propiedades e importantes centros de formación, como la Universidad de los Trabajadores de América Latina (UTAL), con sede en Caracas, pero le significó también una fuerte dependencia del financiamiento externo.

Desde un comienzo, la CLAT se mostró escéptica frente al proceso de creación de una nueva central mundial. Esto, sin embargo, se explicaba más por cuestiones regionales, vinculadas a temas latinoamericanos, que por la resistencia al proceso de unificación mundial.

**La ORIT versus la CLAT.** La decisión de unificación de las dos centrales mundiales no provocó, en un primer momento, demasiado entusiasmo, ni en la ORIT ni en la CLAT. El proceso no contó con una participación destacada de las

organizaciones regionales, que se mantuvieron como espectadoras. Conscientes de su poca influencia global, la discusión entre ambas centrales se limitó al orden regional.

Como era de esperar, las discusiones fueron complicadas y conflictivas. Las relaciones entre la ORIT y la CLAT estuvieron históricamente marcadas por una fuerte competencia que a menudo provocó fricciones y conflictos. Desde un comienzo, la CLAT vivió con temor la posibilidad de perder influencia y autonomía y ser absorbida por la ORIT en caso de que se concretara la unificación.

**La decisión de unificación de las dos centrales mundiales no provocó, en un primer momento, demasiado entusiasmo ■**

Al mismo tiempo, para importantes sectores de la ORIT, una simple fusión con la CLAT agregaba poco valor. Sin embargo, rápidamente se impuso la idea de que una nueva central, con un diseño innovador, podría ser una chance única para posicionar al sindicalismo latinoamericano de forma distinta. Esta estrategia supuso abrir el juego, es decir, no solamente apuntar a la fusión entre la ORIT y la CLAT, sino también ampliar la base de la nueva central regional a través de la incorporación de las organizaciones no afiliadas.

Más allá de las animosidades, existían algunas discrepancias concretas que debían ser negociadas. Uno de los puntos más polémicos fue el alcance geográfico de la nueva central regional. Para la ORIT, la dimensión continental, con la inclusión de las centrales de América de Norte, era un tema no negociable. Predominaba la convicción de que la participación del sindicalismo norteamericano era indispensable para fortalecer su peso en el mundo. En particular, las centrales canadienses tenían gran interés en mantener la organización conjunta con las de América Latina. La CLAT, en cambio, consideraba la identidad latinoamericana como un tema central.

Otras discrepancias surgieron alrededor de cuestiones como la futura sede de la organización, la fecha del congreso de fundación, el nombre de la nueva regional, el manejo de las propiedades de la CLAT y el rol que adquirirían las organizaciones por sector. También hubo discusiones en torno de la distribución de los cargos en los órganos de decisión. Por momentos, pareció que las negociaciones fracasarían. Dentro de la CLAT existían posiciones diferentes acerca de cómo encarar el proceso: sus dirigentes más jóvenes y algunas de sus organizaciones más importantes se mostraron más dispuestos, mientras que ciertos dirigentes más antiguos, probablemente con poco futuro en la nueva central regional, opusieron más resistencia.

**Las centrales no afiliadas.** Una de las características que distingue a América Latina de otras regiones del mundo es la presencia de un número relevante de centrales sindicales no afiliadas a ninguna de las grandes organizaciones mundiales.

**Una de las características que distingue a América Latina de otras regiones del mundo es la presencia de un número relevante de centrales sindicales no afiliadas a ninguna de las grandes organizaciones mundiales ■**

Algunas de ellas formaron parte de la FSM, de orientación comunista, pero después del colapso del campo soviético esa afiliación se transformó en una cuestión meramente formal. Algunas tienen un fuerte peso político, especialmente en algunos países de América del Sur. Y, aunque con fuertes diferencias, en general tienen en común una tradición combativa y una relación con la izquierda política.

Dos de estas organizaciones, el Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) de Uruguay y la Central Obrera Boliviana (COB), son centrales únicas en sus respectivos países. En otros casos, como la Central Única de Trabajadores (CUT) de Colombia y la Confederación General de Trabajadores de Perú (CGTP), no son las únicas centrales, pero sí las más importantes. La Central de los Trabajadores Argentinos (CTA) ocupa el segundo lugar en su país.

Con la única excepción de la COB, que practica cierto autoaislamiento, la ORIT ha podido construir relaciones estrechas con las centrales independientes luego de su viraje progresista. Para la ORIT, la participación de algunas de esas centrales en la nueva organización regional era una de las condiciones indispensables para avanzar en la renovación del sindicalismo regional. La posible incorporación de algunas de esas agrupaciones potenciaría la presencia de la nueva organización regional en los respectivos países e incrementaría su legitimidad y representatividad en el continente. Por último, y no menos importante, contribuiría a la consolidación del eje progresista de la nueva organización regional.

En todas estas centrales existen importantes corrientes internas, en general cercanas a los partidos comunistas, que se manifestaron en contra de la incorporación a la nueva central mundial y regional. Esto provocó fuertes discusiones dentro de cada central, entre ellas, y entre ellas y la ORIT. En su congreso de 2006, la CTA resolvió participar en la nueva central. Poco después, en agosto de ese año, la CUT colombiana tomó la misma decisión. Sin embargo,

el PIT-CNT de Uruguay y la CGTP rechazaron esa posibilidad. En ambos casos, las corrientes comunistas impulsaron la negativa.

**¿Indiferentes o adversarios?** Si bien la mayoría de las centrales sindicales de la región participó del proceso de discusión sobre la creación de una nueva central regional y mundial, algunas tomaron distancia y se desvincularon, sobre todo aquellas históricamente alineadas con la FSM. Si bien para algunas, como la CGT de Perú y la COB, el vínculo es meramente formal, en otros casos no es así: la Central de los Trabajadores de Cuba (CTC) actúa de hecho como la columna vertebral de la FSM en América Latina.

Como era de esperar, la invitación de la ORIT a la CTC para que participara en la discusión fue rechazada. Y, a pesar de que le transmitió a la ORIT que no se opondría al proceso de construcción de la nueva central, la CTC hizo valer su influencia en algunos congresos sindicales en los que se debatió la participación en el proceso de construcción de la nueva central mundial. Esto fue así en los congresos de la CUT de Colombia, del PIT-CNT de Uruguay y de la CGT de Perú.

Otro actor sindical que no se sumó al proyecto fue la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) de Venezuela, fundada bajo el auspicio de Chávez. Se trata, de todas formas, de un actor de poca presencia internacional debido a varios problemas internos que todavía no se han resuelto. Es muy difícil percibir una visión sindical de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), el proyecto de integración impulsado por Chávez. Solamente en el sector energético se realizan actividades que podrían desembocar en la creación de una federación sindical chavista.

### ■ ¿Hacia una nueva arquitectura sindical en América?

A pesar de que su participación en el proceso de creación de una central sindical mundial fue marginal, la ORIT logró que dos de sus reivindicaciones fueran incluidas en la agenda. Por un lado, la garantía de cierto margen de autonomía para las organizaciones regionales, que en un primer momento había sido puesto en cuestión. Por otro, la definición del proceso de creación de una nueva central mundial no como una simple fusión entre la CIOSL y la CMT, sino como una verdadera refundación. Esto era especialmente importante para la ORIT, ya que generaba la posibilidad de incorporar a las centrales independientes. Para imponer esos dos objetivos, la ORIT consiguió el apoyo explícito de un grupo de centrales europeas importantes. Esto reflejó, de cierta forma, el

reconocimiento a la nueva dirigencia de la ORIT en su búsqueda de renovación del sindicalismo latinoamericano.

La ORIT y la CLAT llegaron al congreso de Viena con una larga agenda de cuestiones pendientes entre ellas. Esto, sin embargo, no impidió que participaran de él todas sus organizaciones afiliadas. Para la ORIT, fue central la participación de dos de las centrales independientes, la CUT de Colombia y la CTA. La presencia de estas dos organizaciones confirmó, pese a la ausencia de la CGTP y el PIT-CNT, la estrategia de la ORIT de atraer, con políticas y prácticas sindicales renovadas, a nuevos socios.

Los meses que siguieron al congreso de Viena estuvieron marcados por intensas discusiones para sentar las bases de la nueva central regional, que, según el reglamento, debería fundarse en el plazo de un año, es decir antes de noviembre de 2007. Para avanzar en ese objetivo, la ORIT buscó profundizar sus relaciones con las FSI y con las coordinadoras sindicales subregionales. Desde la perspectiva de la ORIT, una fuerte articulación con estos núcleos era indispensable para el sustento de la nueva central regional. Paralelamente, continuaron las reuniones entre la ORIT y la CLAT para solucionar los numerosos puntos pendientes. En la mayoría de los casos, se logró llegar a un consenso: la nueva central regional abarcará todo el continente (incluyendo Norteamérica), se inaugurará el 25 y 26 de marzo de 2008 y ya tiene nombre.

**La nueva central regional abarcará todo el continente (incluyendo Norteamérica), se inaugurará el 25 y 26 de marzo de 2008 y se llamará Confederación Sindical de las Américas ■**

En sintonía con la central mundial, se llamará Confederación Sindical de las Américas (CSA). Su congreso inaugural se realizará en la ciudad de Panamá y todo indica que la nueva sede de la organización estará en San Pablo.

Otro punto conflictivo, la representación de las distintas organizaciones en el futuro órgano ejecutivo, también fue resuelto: la CLAT tendrá una representación significativamente mayor que la que le correspondería en función de su fuerza real, pero menor a la que había exigido. Otro tema crítico, el de las propiedades de la CLAT, también se resolvió. Sin embargo, a pesar de estos avances, es posible que no todas las centrales afiliadas a la CLAT se sumen a la nueva central regional.

**La futura central y las coordinadoras subregionales.** En los últimos años se crearon en América Latina, bajo distintas modalidades, conglomerados sindicales subregionales, que representan una importante novedad. La primera

en constituirse y la más importante es la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), que agrupa las principales centrales del sur del continente y tiene como referencia al Mercosur.

En el pasado, la dirección de la ORIT temió que la CCSCS pudiera transformarse en una competencia. Sin embargo, la nueva dirección de la ORIT comprendió la importancia de esta coordinadora subregional para su propio futuro: una organización sindical que abarca todo el continente difícilmente pueda responder adecuadamente a los desarrollos específicos de cada subregión. Así, la CCSCS ya no fue percibida como un problema sino como una oportunidad para fortalecer la presencia de la ORIT en el sur de América Latina. De hecho, la ORIT ha tomado como referencia a la CCSCS para contribuir a la creación de la Coordinadora Sindical de América Central y el Caribe (CSACC). Sin embargo, la situación en esta subregión es bastante más compleja: el sindicalismo centroamericano es débil y se encuentra disperso; existe otra organización regional, la Plataforma Sindical Común Centroamericana (PSCC), que organiza a diversas centrales sindicales y a otros actores no sindicales de la región. Además, la falta de una dinámica de integración comparable a la del Mercosur implica la ausencia de un marco de referencia fuerte. En esta perspectiva, uno de los objetivos de la ORIT consiste en consolidar a la CSACC y buscar formas de cooperación con la PSCC.

En la región andina, el proceso también es complejo. Existe una instancia sindical, el Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA), al cual pertenecen todas las centrales nacionales relevantes. Pero no se trata de una organización sindical autónoma sino de un órgano oficial de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), con una dependencia financiera absoluta. En noviembre de 2006, también con apoyo de la ORIT, se fundó una Coordinadora Subregional Andina. Sin embargo, también allí el sindicalismo está bastante debilitado y dividido por conflictos internos, por lo que esta coordinadora se encuentra poco consolidada, es muy dependiente del apoyo externo y aún debe demostrar su capacidad de supervivencia.

A pesar de estos problemas, para la ORIT las coordinadoras subregionales tienen un carácter estratégico. De acuerdo con su visión, ellas pueden atender de forma mucho más eficiente los problemas y desafíos específicos de las subregiones. La ORIT –al igual que la futura CSA– se ve como una referencia continental en la que confluyen distintos enfoques subregionales. Otro punto crucial es que las coordinadoras subregionales permiten mantener relaciones estrechas con aquellas organizaciones que no están afiliadas a la ORIT y que tampoco

van a formar parte de la CSA. Un problema todavía abierto es que la CLAT tiene sus propias coordinadoras en el Cono Sur, aunque con muy poca relevancia, y en Centroamérica, con algo más de peso. Aunque la CLAT sostiene que las coordinadoras deberían integrarse orgánicamente a la nueva central regional, todo indica que prevalecerá la posición de la ORIT.

**Una agenda común con las FSI.** Otro desafío importante para la nueva central regional consiste en una articulación más consistente y profunda con las distintas FSI, organizaciones basadas en las ramas de actividad económica. Varias de ellas atravesaron, en los últimos años, procesos de fusión. Algunas se unificaron incluso con las organizaciones cristianas, como la rama de la construcción y la madera, que en diciembre de 2005 creó la Internacional de la Construcción y la Madera (ICM).

En América Latina, las FSI actúan de forma diversa. Algunas mantienen una fuerte presencia, pero otras redujeron su compromiso en los últimos años. A fin de cuentas, como ya señalamos, en la región también la afiliación sindical a las FSI –sus bases son en gran parte las mismas que las de la ORIT– se ha reducido sustancialmente. Sin embargo, es justamente la debilidad de los sindicatos latinoamericanos la que hace indispensable una articulación todavía más fuerte entre la central regional que se va a fundar y las FSI. Las respuestas sindicales frente a las empresas transnacionales, la superación de la división de los sindicatos, el respeto y la implementación de las normas internacionales del trabajo, la lucha por la libertad sindical y el posicionamiento frente a los modelos de integración y los acuerdos de comercio son cuestiones que solo pueden ser enfrentadas en forma articulada y conjunta. Se han dado ya algunos pasos alentadores en esta dirección de cooperación entre la nueva central sindical regional y las FSI, como las campañas conjuntas contra los contratos de protección en México.

**Perfiles programáticos.** Es pronto para especular acerca del perfil ideológico-programático de la nueva central regional. Sin embargo, algunos conceptos permiten hacerse cierta idea sobre el rumbo que va a tomar. En 2005 y 2006, el sindicalismo americano protagonizó una intensa discusión programática, cuyo resultado fue el documento titulado Plataforma Laboral de las Américas (PLA), que seguramente será uno de los pilares de la nueva central regional y que, por lo tanto, merece atención.

La elaboración de la PLA se produjo con vistas a la Cumbre de Jefes de Estado de las Américas que se realizó en noviembre de 2005 en Mar del Plata.

Uno de los ejes principales de esta cumbre fue el tema del empleo. Esto motivó que la CIOSL/ORIT, junto con otras organizaciones sindicales, elaborara un concepto propio sobre empleo, que fue presentado y discutido con los gobiernos presentes.

**El documento titulado  
Plataforma Laboral  
de las Américas  
seguramente será uno  
de los pilares de la  
nueva central regional ■**

Desde el comienzo, sin embargo, se impuso la idea de producir no un simple documento para la cumbre, sino más bien un concepto estratégico. Para ello se recurrió a una metodología novedosa. En lugar de encargar a algunos asesores la elaboración del texto, la ORIT impulsó un amplio proceso de debate del que participaron las coordinadoras subregionales y las centrales de América del Norte y México. En un segundo paso, el borrador fue discutido en numerosos países. También la CLAT, que en un primer momento se abstuvo de participar, declaró su apoyo a este documento.

Uno de los méritos de la PLA consistió entonces en la incorporación al proceso de discusión de las visiones de distintas corrientes sindicales. Este factor contribuyó al proceso de unidad sindical. El documento integra también una visión de género, desarrolla conceptos de medio ambiente y otros aspectos que, en general, resultan difíciles de digerir por el sindicalismo tradicional. En este sentido, la PLA va mucho más allá de las reivindicaciones sindicales clásicas, lo que abre la posibilidad de que el movimiento sindical construya alianzas amplias con otros actores sociales.

### ■ La nueva central sindical: ¿un instrumento de renovación?

Una organización supranacional consistente necesita como sustento organizaciones nacionales fuertes. Esto significa una pesada hipoteca para la futura CSA, que deberá constituirse sobre un paisaje sindical muy complejo. Aunque existen importantes centrales sindicales en algunos países y regiones de América Latina, en otros el sindicalismo se encuentra muy debilitado. En consecuencia, las organizaciones más fuertes tienen que asumir la responsabilidad de dar aliento para garantizar el futuro de la nueva central regional.

Muchos ya se preguntan en qué aspectos la nueva central se distinguirá de las experiencias anteriores. ¿Será la CSA más de lo mismo? Al fin y al cabo, la nueva central se construirá esencialmente sobre las centrales afiliadas a la ORIT y la CLAT. ¿Reproducirá las mismas tradiciones y prácticas sindicales, las antiguas virtudes y los viejos vicios? La diferencia con las experiencias anteriores

radica esencialmente en el fuerte proceso de renovación que experimenta la ORIT desde hace algunos años, que seguramente impactará en la configuración de la nueva central. Pero para mantener esta dinámica renovadora, es indispensable que se consolide el eje progresista que permitió los cambios en la ORIT. Este eje solamente puede ser integrado por las centrales importantes de la ORIT, las llamadas «independientes» y, quizás, por algunas centrales de la CLAT.

Para consolidar este desarrollo es también vital la permanencia de los gobiernos progresistas en el poder. El éxito y los avances sindicales en América Latina dependerán, en buena medida, de la suerte de estos gobiernos. Y esto no solo se relaciona con las políticas nacionales, sino también con las estrategias de integración regional. En ese sentido, para la nueva central regional es clave el posicionamiento de estos gobiernos en los órdenes continental y mundial. Por ese motivo, son importantes decisiones tales como el rechazo al avance del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), las posiciones de los gobiernos progresistas contrarias a los tratados de libre comercio con EEUU, la centralidad que ha adquirido la estrategia de integración (un reclamo histórico del movimiento sindical) y el reciente posicionamiento en las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el marco de la Ronda de Doha.

Finalmente, ¿cuáles serán las posibilidades de la futura CSA de intervenir en cada país? Aunque seguramente no podrá solucionar los múltiples problemas que afectan hoy a las organizaciones sindicales nacionales, puede proyectar su influencia en la política sindical interna de cada país de diferente forma. El mismo proceso de unidad sindical regional implica un mensaje fuerte en el sentido de superar la dispersión que rige en la mayoría de los países. En ese sentido, la fundación de la nueva central brasileña, la Unión General de los Trabajadores (UGT), realizada en julio de 2007, como resultado de la fusión de tres centrales, entre ellas una de la CLAT y otra de la ORIT, puede ser un buen ejemplo<sup>1</sup>.

La experiencia de unidad regional también puede generar otros efectos importantes en cada país. La ORIT, por ejemplo, practica una política de género mucho más avanzada que la que desarrollan la mayoría de las centrales nacionales. Del mismo modo, la política de alianzas y la articulación con otros actores que realiza la ORIT puede servir como referencia para los sindicatos de cada país. La forma en que la ORIT organizó el proceso de discusión de la PLA

---

1. *ORIT Info* año 4 N<sup>o</sup> 13, 7/2007.

podría constituir también un buen modelo. Por último, una central regional activa puede organizar campañas de presión para solucionar ciertos problemas sindicales: la campaña contra los contratos de protección en México o contra la violación sistemática de los derechos sindicales en Colombia son buenos ejemplos.

Si se dan algunas de estas condiciones, si la nueva central sindical regional logra ubicarse como eje de la articulación entre las coordinadoras subregionales y las FSI y si se consigue aprovechar la favorable coyuntura política, entonces el sindicalismo latinoamericano incrementará su presencia y su visibilidad en el escenario internacional. ☐

## Bibliografía

- «La nueva Confederación Sindical de las Américas» en *ORIT Info* N° 8, 4/2007.
- «Reunión de secretariados de ORIT y CLAT en Panamá» en *ORIT Info* N° 4, 2/2007.
- Confederación Sindical de Comisiones Obreras: «Congreso Fundador de la Confederación Sindical Internacional. Viena 1-3 de noviembre de 2006», Cuadernos de Información Sindical N° 74, Confederación Sindical de Comisiones Obreras, Secretaría de Política Internacional, 18 de enero de 2007, Madrid, disponible en <[www.ccoo.es/cscceo/menu.do?Información:Publicaciones:Cuadernos\\_de\\_Información\\_Sindical](http://www.ccoo.es/cscceo/menu.do?Información:Publicaciones:Cuadernos_de_Información_Sindical)>.
- Corriente Sindical Clasista: «La nueva central sindical internacional», Brasil, 2006, mimeo.
- Jacobsen, Kjeld: «La nueva central mundial: ¿pan y rosas?» en Consejo Consultivo Laboral Andino: *Reflexiones sobre la unidad internacional sindical*, CCLA / Plades, Lima, 2005, pp. 64-69, disponible en <[www.ccla.org.pe/publicaciones/cuadernos-integracion/pdf/cuaderno14.pdf](http://www.ccla.org.pe/publicaciones/cuadernos-integracion/pdf/cuaderno14.pdf)>.
- Moreno, Juan: «Unidad sindical: un paso adelante» en Consejo Consultivo Laboral Andino: *Reflexiones sobre la unidad internacional sindical*, CCLA / Plades, Lima, 2005, pp. 30-33, disponible en <[www.ccla.org.pe/publicaciones/cuadernos-integracion/pdf/cuaderno14.pdf](http://www.ccla.org.pe/publicaciones/cuadernos-integracion/pdf/cuaderno14.pdf)>.
- Oliveira, José Olivio: «Nueva Central Sindical y los desafíos para el movimiento sindical de las Américas» en *Cultura y Trabajo* N° 68, 2006, Medellín, pp. 15-17.
- Pacho, Valentín: «La utopía de la unidad sindical» en Consejo Consultivo Laboral Andino: *Reflexiones sobre la unidad internacional sindical*, CCLA / Plades, Lima, 2005, pp. 20-29, disponible en <[www.ccla.org.pe/publicaciones/cuadernos-integracion/pdf/cuaderno14.pdf](http://www.ccla.org.pe/publicaciones/cuadernos-integracion/pdf/cuaderno14.pdf)>.
- Patroni, Viviana: «Labour Legislation Reform in Mexico and Argentina: The Decline and Fall of Corporatism?», Roberts Centre for Canadian Studies, 2000, <[www.yorku.ca/robarts/archives/institute/2000/pdf/patroni.pdf](http://www.yorku.ca/robarts/archives/institute/2000/pdf/patroni.pdf)>.
- Plataforma Laboral de las Américas: <[www.cioslorit.net/arquivo\\_up/plataLaborEs.pdf](http://www.cioslorit.net/arquivo_up/plataLaborEs.pdf)>.
- Silvia, Stephen J.: «Ursachen und Bedeutung der Spaltung des AFL-CIO» en *WSI Mitteilungen* 11/2005, disponible en <[www.american.edu/sis/silvia/attachments/AFLCIOSpaltung2011.2005.pdf](http://www.american.edu/sis/silvia/attachments/AFLCIOSpaltung2011.2005.pdf)>.
- Tabakow, Robert y Brigitte Pellar: *Globalisierung einmal anders*, AK-Wien Eigenverlag, Viena, 2006.
- Traub-Merz, Rudolf y Juergen Eckl: «El movimiento sindical internacional: fusiones y contradicciones. Análisis y propuestas», FES Sindical Regional, julio de 2007.
- Wachendorfer, Achim: «Auf dem Weg zu einem globalen Gewerkschaftsverband: Lateinamerikanische Perspektiven», Friedrich-Ebert-Stiftung, Globale Gewerkschaftspolitik, septiembre de 2006.
- Waterman, Peter: «The International Union Merger of November 2006: Top-Down, Eurocentric and... Invisible?» en *International Union Rights*, otoño de 2006.

## La política laboral de los gobiernos progresistas

Luego de dos o tres décadas de políticas laborales neoliberales, caracterizadas por la precarización y la desprotección de los trabajadores, es posible observar algunos indicios de cambio. A veces –aunque no siempre– estos cambios se relacionan con la presencia de gobiernos progresistas en varios países de la región, pero aún no se han terminado de definir claramente. Para avanzar en la construcción de una política laboral progresista, es necesario revalorizar viejas prácticas, como la continuidad laboral y la seguridad social, y aplicar nuevas fórmulas, como la formación profesional permanente y la aplicación directa de las normas constitucionales e internacionales de protección a los trabajadores.

**OSCAR ERMIDA URIARTE**

### ■ Introducción

Una reflexión sobre la política laboral de los gobiernos progresistas plantea al menos dos problemas previos: la delimitación de la política laboral y el sentido que demos al concepto de «gobierno progresista».

Podemos, al menos a los efectos de estas líneas, considerar la política laboral como aquel aspecto de la política general, y de la política social en particular,

---

**Oscar Ermida Uriarte:** catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República de Uruguay. Miembro de Número de la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Codirector de la *Revista de Derecho Social Latinoamérica* (Buenos Aires) y de la revista *Derecho Laboral* (Montevideo). Ex-funcionario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

**Palabras claves:** trabajo, neoliberalismo, gobiernos progresistas, derecho laboral, América Latina.

---

referido a las relaciones laborales, con especial énfasis en la situación de los trabajadores y sus organizaciones.

Pero el concepto de «gobierno progresista» puede ser más vago. En una primera aproximación, podría considerarse como progresistas a los gobiernos de izquierda, lo que de todos modos implicaría una definición acerca de qué es la izquierda, asunto de particular dificultad. Un avance relativo, pero de cierta firmeza conceptual, podría alcanzarse adoptando, aunque solo sea como hipótesis de trabajo, a efectos instrumentales, la concepción de Norberto Bobbio según la cual lo que en última instancia distingue a la izquierda de la derecha es la preocupación por la igualdad<sup>1</sup>. En tal caso, podrían ser considerados gobiernos de izquierda –y, por lo tanto, progresistas– aquellos que tienen como norte la disminución de las desigualdades. Tal enfoque nos permitiría incluir dentro de este conjunto a algunos gobiernos que, aun sin tener una definición ideológica coincidente con lo que tradicionalmente se define como izquierda, muestran una preocupación por fortalecer la posición de los trabajadores, tanto en el plano individual como en el colectivo.

Por lo demás, en un marco más amplio, que involucra la política económica más allá del sistema de relaciones laborales, parece inevitable identificar la distribución de la renta y la inclusión social como objetivos ineludibles del progresismo (las derechas pueden hacer asistencialismo, pero difícilmente avancen en la redistribución; además, tarde o temprano, la desigualdad que les es ínsita deriva, especialmente en el mundo en desarrollo, en exclusión social). De tal modo, un gobierno progresista no podría ser calificado como tal si mantiene o profundiza la concentración de la renta y otras desigualdades, aun cuando en el sistema de relaciones laborales muestre una preocupación por la protección del trabajador y la promoción de sus organizaciones.

A partir de estas definiciones, dividimos este ensayo en cuatro partes: en la primera intentaremos señalar qué ha pasado en los últimos veinte años del siglo xx con la política laboral; en la segunda, procuraremos demostrar que en este nuevo siglo se están registrando cambios y buscaremos identificar cuáles son las vías y direcciones de tales modificaciones; en la tercera, nos referiremos a los límites de esos cambios; y en la cuarta, intentaremos definir cuáles podrían ser, hoy, algunos de los lineamientos de una política laboral progresista.

---

1. N. Bobbio: *Derecha e izquierda: razones y significados de una distinción política*, Santillana, Madrid, 1995.

## ■ La desregulación/flexibilización laboral<sup>2</sup>

Los años 80 y 90 fueron, a grandes rasgos y especialmente en América Latina, los años de la flexibilización y desregulación de las relaciones laborales, recomendadas por el pensamiento económico neoliberal. En materia laboral,

**En materia laboral, la receta neoliberal proponía la reducción de la protección estatal del trabajador individual hasta el límite de lo políticamente posible, y la limitación estatal de la acción sindical ■**

en efecto, la receta neoliberal, claramente formulada por Friedrich von Hayek y Milton Friedman, proponía, en lo esencial, la reducción de la protección estatal del trabajador individual hasta el límite de lo políticamente posible y la limitación estatal de la acción sindical.

Como la política laboral, sobre todo en América Latina, tenía una base fundamentalmente legislativa, la implementación del recetario neoliberal exigía reformas legales, lo que se hizo con mucha mayor intensidad en nuestra región que en Europa. En la mayor parte de los países latinoamericanos se verificó una desregulación impuesta por el Estado: Chile, Panamá, Ecuador, Perú, Colombia y, con diversas modalidades, Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela. Los aspectos centrales de esa política podrían resumirse en dos grandes líneas. La primera fue la disminución de los beneficios laborales concretos y la instauración de los denominados «contratos basura» (contratos con nulos o escasos derechos, que llevaban a precarizar la relación de trabajo), e incluso la expulsión o el «travestismo» de trabajadores, a los que se les desaplicaba la legislación laboral (vía tercerización, subcontratación, creación de falsas cooperativas o utilización inapropiada de ellas, empresas unipersonales, etc.). La segunda línea fue la privatización de los regímenes de pensiones que se produjo en 12 países latinoamericanos –Chile, Argentina, Colombia, Uruguay, México, Bolivia, El Salvador, Perú, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y República Dominicana–, aunque no llegó a implementarse en todos ellos.

El objetivo declarado de estas reformas era aumentar la competitividad económica, el empleo y la cobertura de la seguridad social. No fue alcanzado en ninguno de los aspectos, lo cual no impide que muchos las sigan defendiendo,

---

2. En esta sección, así como en la siguiente y la cuarta, se recoge parcialmente lo ya expuesto con mayor detenimiento en mi artículo «Caracteres y tendencias del Derecho del Trabajo en América Latina y en Europa» en *Revista de Derecho Social Latinoamérica* Nº 1, 2006, Buenos Aires, p. 7 y ss.

dado que los objetivos reales eran otros, estos sí conquistados, como generar una transferencia regresiva del ingreso.

Pero pese a los defensores que aún existen, la falta de resultados profundizó y amplió las críticas hacia las reformas. A los cuestionamientos que siempre se habían generado desde el ámbito del derecho del trabajo y el movimiento sindical, comenzaron a sumarse otros, provenientes de las organizaciones internacionales y de algunos economistas. Ya en los años 90, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) reconoció que las reformas flexibilizadoras no habían conseguido mejorar el nivel de empleo. En 1999, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) creó la noción de «trabajo decente», que implica superar la mera preocupación cuantitativa, centrada en la creación de cualquier tipo de empleo, para focalizarse en la calidad de éste. En el campo de la economía, es de destacar la opinión del secretario general adjunto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), José Antonio Ocampo, quien, en una conferencia dictada en Ginebra a fines de 2006, hizo un fuerte cuestionamiento a las políticas económicas implementadas en América Latina, precisamente por marginar las políticas sociales y laborales.

Claro que no alcanza con las críticas declarativas para dar por superada una etapa. Lo interesante es que se pueden percibir indicios de un cambio en la realidad de las políticas laborales en América Latina.

### ■ Algunos indicios de cambio

En nuestra opinión, la idea de que se está produciendo un cambio se puede verificar en las áreas del derecho del trabajo y la seguridad social. Esto no debería llamar la atención si se tienen en cuenta el carácter legislado del sistema laboral de los países latinoamericanos y el hecho de que, como ya se señaló, las reformas desreguladoras se realizaron en buena medida por la vía legislativa.

Las resistencias a la desregulación neoliberal o el avance de la re-regulación «posneoliberal» se verificaron –o se están verificando– en cuatro niveles: constitucional, legislativo, jurisprudencial e internacional.

**Las reformas constitucionales.** Desde la reforma constitucional brasileña de 1988, que incluso en tiempos de desregulación y flexibilización constitucionalizó –es decir, ubicó en la norma más rígida y más difícil de modificar– un gran número de derechos laborales, casi todas las reformas constitucionales realizadas en América Latina, con la única excepción de la peruana,

aumentaron la cantidad o la intensidad de los derechos laborales reconocidos constitucionalmente.

Esto, a primera vista, parece paradójico: en el mismo periodo en que la legislación elimina o disminuye derechos, las constituciones los incrementan o mejoran. Pero tiene una explicación política, independiente de la presencia o no de gobiernos progresistas. Las reformas constitucionales requieren generalmente de una aprobación popular por voto secreto, una muy amplia mayoría parlamentaria o el aval de la Asamblea Constituyente. Por lo tanto, es muy difícil alcanzar el consenso necesario para la eliminación de derechos y muy fácil obtenerlo para su ampliación. Es políticamente más fácil restringir los derechos laborales mediante una ley que a través de una reforma constitucional. Debido a ello, las legislaciones laborales han sido mucho más proclives a su desmantelamiento que las constituciones.

**Las reformas legislativas.** Mientras que en los 90 se vivió esta «esquizofrenia» –constituciones tuitivas y legislaciones desprotectoras–, pareciera que, con el nuevo siglo, se produjo un cambio en la tendencia legislativa. Se aprecia, en efecto, una re-regulación protectora, que podría coincidir, en parte, con

**Pareciera que, con el nuevo siglo, se produjo un cambio en la tendencia legislativa. Se aprecia una re-regulación protectora, que podría coincidir, en parte, con la emergencia o consolidación de algunos gobiernos progresistas ■**

la emergencia o consolidación de algunos gobiernos progresistas: las reformas chilenas de 2001 y 2006 y las modificaciones registradas en Argentina y Venezuela en 2004 y en Uruguay entre 2005 y 2007 son ejemplos bastante claros al respecto.

El caso uruguayo puede servir para desmitificar los supuestos efectos nocivos de la protección laboral: entre 2005 y 2007 se fortalecieron los sindicatos, se recentralizó y extendió la negociación colectiva, se estableció la responsabilidad solidaria de todo intermediario, subcontratista o suministrador de mano de obra y se adoptaron otras iniciativas legales de tutela del trabajador. Pese a ello, no se registró un aumento del desempleo ni una pérdida de competitividad, tal como pronosticaban los postulados neoliberales. Por el contrario, los incrementos de la tasa de sindicalización, de la cobertura de la negociación colectiva y del salario real fueron acompañados por modestas mejoras en la formalización y en la tasa de empleo. Contra lo que opinaban muchos, era posible hacerlo sin provocar ningún desastre económico. Pero tal

vez el caso también sea útil para ejemplificar los límites de esta política, a los que nos referiremos más adelante.

Un párrafo aparte debe dedicarse a los indicios de cambio en materia de régimen de pensiones. En los 80 y 90 la tendencia fue –con algunas importantes excepciones, entre las que se destaca Brasil– la privatización. Hoy, en cambio, se habla de la «reforma de la reforma»<sup>3</sup>: Venezuela derogó la ley privatizadora, Argentina introdujo modificaciones, Chile constituyó una comisión revisora y en Uruguay se ha instalado un debate al respecto. Ecuador, Nicaragua y Paraguay no llegaron a aplicar la reforma aprobada en su momento. En ese contexto, la situación se mantiene estable solo en Colombia, Perú y México. En general, entonces, parece claro que el sistema privado de pensiones, tal como fue diseñado e implementado, no se sostiene, y que está siendo, por lo menos, revisado.

**¿Una revolución jurisprudencial?** En Derecho, es frecuente la afirmación de que la doctrina es y debe ser revolucionaria, innovadora, creativa, mientras que la jurisprudencia tiende a ser –y tal vez es bueno que así lo sea– más bien conservadora. Sin embargo, la jurisprudencia superior de algunos países latinoamericanos viene registrando últimamente algunos fallos particularmente trascendentes, innovadores y protectores, a tal punto que se habla de una reconstrucción jurisprudencial de los derechos del trabajador.

Como ejemplos, podemos mencionar que, a partir de la aplicación directa de los derechos laborales previstos en las constituciones y en las normas internacionales (especialmente en los pactos y las declaraciones de derechos humanos), el Tribunal Constitucional de Colombia y el de Perú, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica y la Corte Suprema y algunos tribunales de apelaciones de Argentina han restablecido derechos que habían sido eliminados o disminuidos por leyes ordinarias. En otras palabras, estos tribunales «desaplican» la ley desreguladora o flexibilizadora y aplican directamente la norma constitucional o internacional más favorable. Lo mismo ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En algunos de esos casos, es probable que el cambio político progresista haya creado un ambiente o un contexto favorable para esta evolución jurisprudencial, como en Argentina. En otros, sin embargo, el cambio de tendencia

---

3. Ariel Nicolliello: «Aspectos actuales de la seguridad social en el contexto de la crisis» en *Derecho Laboral* t. XLVII N° 216, 2004, Montevideo, p. 660, y «Evaluación del sistema previsional y propuestas de reforma» en *Temas jubilatorios*, 2006, Montevideo, p. 193 y ss.

parece verificarse con autonomía de la política nacional. Es el caso de Costa Rica, Colombia y Perú.

**La recomendación 198 de la OIT.** En el marco de las normas laborales internacionales, es indispensable llamar la atención respecto de la recomendación 198 de la OIT sobre la relación de trabajo. Esta norma reafirma la protección del trabajador como objetivo central de la política laboral y proclama la procedencia de una serie de instrumentos técnico-jurídicos tradicionales para detectar la existencia de relaciones de trabajo encubiertas, tales como la primacía de la realidad, la indiferencia de la calificación jurídica que las partes hacen de la relación que las vincula, la enumeración de indicios sobre la existencia de una relación de trabajo y, sobre todo, la exhortación a los Estados miembros a eliminar los incentivos que fomentan las relaciones de trabajo encubiertas<sup>4</sup>.

No es poca cosa que, luego de dos o tres décadas de flexibilización y desregulación, de la desaplicación impune de la legislación laboral a trabajadores precarizados, tercerizados o disfrazados de empresarios independientes, la OIT apruebe una recomendación de claro tono restaurador. Esta recomendación se suma, así, a los indicios registrados en cada país del agotamiento del esquema de desregulación y el ingreso en una suerte de etapa posneoliberal.

Es cierto, por supuesto, que hubiera sido deseable que la disposición de la OIT fuera un convenio internacional del trabajo y no una mera recomendación. El convenio, una vez ratificado, tiene fuerza vinculante, mientras que la recomendación es una simple sugerencia u orientación. Esto se vincula precisamente con los límites del proceso de cambio: por una parte, parece objetivamente claro que soplan otros vientos. Pero, por otra parte, el nuevo horizonte aún no se ha delineado con suficiente nitidez.

### ■ Los límites del cambio

Si bien los indicios son claros y permiten pensar en una política laboral posneoliberal, también es cierto que no se verifican en todos los países en los que han llegado al poder fuerzas progresistas, ni tienen la misma intensidad en todos lados. Además, incluso allí donde han sido impulsados por gobiernos progresistas, los cambios no han tenido toda la extensión e intensidad que probablemente se esperaba o que podrían haber alcanzado.

---

4. El texto y un comentario a la recomendación pueden ser consultados en *Derecho Laboral* t. XLIX N° 223, 2006, Montevideo, p. 673 y ss.

Como señalamos, el caso uruguayo es paradigmático. Sin duda se hizo mucho, pero se han verificado marchas y contramarchas (por ejemplo, en el dificultoso proceso de aprobación de la ley de protección de la actividad sindical y en la ley de responsabilidad solidaria de subcontratistas, intermediarios y suministradores). Además, no se han visto afectadas las «empresas unipersonales» (principal vía de escape de la protección laboral), ni las administradoras de fondos de pensiones. En Brasil, la aprobación de la Enmienda 3 sobre las denominadas «PJ» («personas jurídicas», maniobra que consiste en presentar a un trabajador como si fuera una institución o empresa que contrata comercialmente con el empleador, al margen de la legislación laboral), luego vetada por el presidente, es otro ejemplo de estos reflujos.

Tal vez esto no sea raro y admita diversas explicaciones. Como ya argumentamos, durante el periodo neoliberal la legislación laboral infraconstitucional fue más proclive a la desregulación que la Constitución, y quizás también más que la jurisprudencia. Si es así, ¿por qué no deberían registrarse allí mismo las principales resistencias a la re-regulación?

También hay que tener en cuenta la situación de cada gobierno. Una cosa son aquellos gobiernos progresistas que cuentan con las mayorías parlamentarias necesarias para llevar adelante las reformas de las reformas y otra, aquellos que, aun con una orientación ideológica similar, carecen de tales mayorías.

Pero tal vez la mayor dificultad para la reconstrucción de una política laboral protectora resida en la permanencia, incluso en aquellos países que cuentan con gobiernos progresistas, de una política económica neoliberal o, por lo menos, de instrumentos heredados del periodo anterior. Varios factores inciden en esa dirección: el peso de los intereses económicos, la incapacidad o el temor para elaborar una alternativa y los compromisos preasumidos para gestionar desde la izquierda la política de la derecha. Y también, claro, la colonización cultural o ideológica, habida cuenta del grado de penetración del discurso neoliberal que, aunque está perdiendo legitimidad, permanece como una especie de conciencia colectiva de los equipos de gobierno, sea cual fuere su orientación política.

**Tal vez la mayor dificultad para la reconstrucción de una política laboral protectora resida en la permanencia, incluso en aquellos países que cuentan con gobiernos progresistas, de una política económica neoliberal ■**

Aquí hay que retomar lo adelantado en la introducción. ¿Puede ser considerada progresista una política que no aminora las desigualdades, no redistribuye la renta ni genera un aumento de la inclusión social? La pregunta es válida ya que, en algunos países en que se han verificado los cambios laborales señalados, la continuidad de las grandes líneas de la política económica anterior ha hecho que las desigualdades se mantuvieran o que incluso se incrementaran. Ello fue posible por la mejora relativa de los términos de intercambio. Como los precios de las exportaciones de las materias primas han mejorado sensiblemente en los últimos años, los aumentos salariales y las mejoras de las condiciones de trabajo impulsados por las reformas laborales posneoliberales pudieron ser absorbidos. Además quedó un plus acumulado por el capital, que ha logrado mantener o incluso incrementar su diferencial sobre el trabajo.

Esto se acentúa por la presencia de un importante sector informal y otro francamente excluido, ninguno de los cuales se beneficia directamente con la política laboral protectora, focalizada en los asalariados más o menos organizados. Enfrentamos así la paradoja de políticas laborales protectoras en el marco de políticas económicas que toleran la profundización de la brecha de ingresos entre capital, por un lado, y trabajo y exclusión, por el otro. La política laboral introduce algunas mejoras en favor del trabajo pero, simultáneamente, la política económica tolera que aumenten las ventajas relativas del capital. La pregunta se impone: ¿es viable y eficaz o, por lo menos, sustentable, una política laboral progresista acompañada de una política económica más o menos conservadora?

Finalmente, es común decir que la globalización dificulta una política laboral nacional protectora y eficaz. Esto, que es verdad hasta cierto punto, muchas veces opera como una excusa. En efecto, diferentes experiencias nacionales han demostrado que todavía hay un margen para la acción del Estado, que a menudo lo que falta no es espacio para esas iniciativas sino voluntad política para llevarlas a cabo. Al mismo tiempo, la globalización ha creado un espacio internacional –organismos internacionales, bloques de integración, jurisprudencia internacional y acción sindical internacional– apto, si no para neutralizar, al menos para disminuir los obstáculos a la protección nacional del trabajador.

### ■ ¿Un modelo de política laboral progresista?

Si efectivamente la ofensiva flexibilizadora/desreguladora impuesta por el neoliberalismo ha perdido impulso, y si no se erigirá en un nuevo sistema

hegemónico sustitutivo de las políticas laborales más o menos clásicas centradas en el derecho del trabajo tradicional, se impone entonces la cuestión del posneoliberalismo. Después de la desregulación ¿qué?

La restauración del derecho del trabajo tuitivo no será estrictamente tal. En rigor, una restauración nunca conseguirá un calco perfecto de la situación anterior, pues el tiempo no corre en vano. En todo caso, lo interesante sería determinar cuáles son los resultados del interregno neoliberal en al menos dos aspectos: qué instituciones del régimen anterior al neoliberalismo demostraron su utilidad, «modernidad» y vigencia, y qué componentes de la crítica a la que fue sometido se revelaron fundadas.

No estamos en condiciones de formular ahora una teoría posneoliberal del derecho del trabajo ni de la política laboral, pero sí intentaremos destacar algunas de las constataciones que la traumática experiencia desreguladora han dejado, para bien o para mal (más para lo segundo que para lo primero), pues es sobre ellas que habrá que adaptar o modelar una «nueva vieja» política del trabajo. Ésta podría girar, nos parece, en torno de los siguientes lineamientos.

***La revalorización de la continuidad de la relación individual de trabajo.*** La precarización e inestabilidad de las relaciones individuales de trabajo impuestas por las reformas desreguladoras terminaron por revalorizar la continuidad. España y Argentina son ejemplos claros de ello. Habiendo sido respectivamente el campeón europeo y el latinoamericano en la difusión de los «contratos basura», fueron también los primeros países en rectificar el camino, mediante leyes que intentaron acotar el ámbito de aplicación de los contratos inestables y estimular la contratación por tiempo indeterminado o de larga duración.

La inestabilidad extrema solo es funcional al empleador en el corto plazo y en determinados sectores, sobre todo aquellos que se basan en mano de obra poco calificada. Fuera de esos ámbitos, termina siendo disfuncional para todos. No solo para el trabajador; también para el Estado y

**La inestabilidad extrema solo es funcional al empleador en el corto plazo y en determinados sectores, sobre todo aquellos que se basan en mano de obra poco calificada. Fuera de esos ámbitos, termina siendo disfuncional para todos ■**

sus instituciones, y hasta para el empresario. En efecto, la inestabilidad atenta contra dos axiomas de la moderna administración de personal: la capacitación y el compromiso del trabajador con los objetivos de la empresa.

Lógicamente, no es realista pretender que el trabajador se identifique con los objetivos de la empresa y los asuma como propios (que «se ponga la camiseta») si sabe que en pocos meses ya no trabajará allí. Del mismo modo, tampoco es razonable pretender que el empleador invierta en capacitar a un trabajador que en poco tiempo estará fuera de su empresa.

Por el contrario, sobre la base de la continuidad puede intentarse un círculo virtuoso. La perspectiva o vocación de permanencia de la relación de trabajo permitirá alentar la capacitación y el involucramiento del personal. Esto, sobre todo vía la capacitación permanente, permitiría mejorar la adaptación del trabajador a los cambios y generar una cierta polifuncionalidad, que le dará más posibilidades de conservar el empleo a pesar de las transformaciones tecnológicas, comerciales, etc. De esa forma se mantendrá la continuidad que había dado inicio al círculo, lo que generará nuevas ocasiones para la recapacitación y el involucramiento, y así sucesivamente.

**La formación profesional.** Se asiste a un verdadero descubrimiento de la formación profesional, consagrada como derecho fundamental en los pactos y las declaraciones de derechos humanos, así como en las normas constitucionales y legales de varios países, ya no solamente como una modalidad del derecho a la educación, sino también como parte de los derechos laborales.

La globalización, la tecnologización del trabajo y la progresiva sustitución de mano de obra preponderantemente física por otra más sofisticada y con mayores conocimientos han incidido fuertemente en el tema de la formación profesional. Más aún, la celeridad del cambio tecnológico exige, cada vez más, la recapacitación periódica para la conservación del empleo. La formación profesional desempeña un papel fundamental en el derecho laboral e integra la propia relación de trabajo: condiciona el acceso al empleo, facilita la promoción del trabajador y determina su preservación. También es importante cuando el empleo se pierde, pues ya no es concebible un sistema de seguro de desempleo desvinculado de una recapacitación tendiente a la recolocación del trabajador.

Además, como ya señalamos, la formación continua constituye un engranaje central de la continuidad de la relación de trabajo. Por ello, la formación profesional debe ser integrada a la relación de trabajo y a la propia seguridad social. Ya no es posible, en el mediano o largo plazos, implementar una política laboral que no incluya una política de formación profesional.

**La calidad del empleo.** Durante décadas, la preocupación se centró exclusivamente en la cantidad de empleo, en las tasas de desocupación: el objetivo era crear cualquier clase de puestos de trabajo, con tal que ello permitiera combatir el desempleo. Últimamente se verifica un viraje que, sin restar importancia al aspecto cuantitativo, introduce la preocupación por la calidad del empleo.

El concepto de «trabajo decente» elaborado por la OIT en 1999 revela esta nueva orientación e introduce un cierto viraje en las políticas de la

propia organización internacional. No basta con crear empleos; deben ser empleos mínimamente decorosos o dignos. La elaboración por parte del Ministerio de Trabajo español del Índice de Calidad de Vida en el Trabajo también apunta en esta dirección. En ese sentido, no es extraño que el Congreso Mundial de Relaciones Industriales, celebrado en Lisboa en 2004, haya tratado, como uno de sus temas centrales, la calidad de las relaciones de trabajo. La propia idea de responsabilidad social de la empresa y la emergencia de códigos de conducta dentro de las empresas, aunque deben ser sometidas a una mirada crítica, reflejan la misma «sensación térmica»: las condiciones de trabajo deben responder a determinados niveles cualitativos. Más aún: la propia noción de «ciudadanía en la empresa»<sup>5</sup> ¿no armoniza acaso con la necesidad de preservar o mejorar la calidad del trabajo?

**La captura de los fugados.** Ya mencionamos el proceso de fuga, huida o expulsión de trabajadores del ámbito de protección del trabajo. Está claro que una política laboral posneoliberal debe buscar la forma de revertirlo. Diferentes propuestas doctrinales proponen la extensión del ámbito de aplicación de forma tal de «capturar» a los fugados. Al fin y al cabo, correr la línea fronteriza tal vez sea la manera más sencilla de incorporar a los que la cruzaron. Esta estrategia

**Durante décadas, la preocupación se centró exclusivamente en la cantidad de empleo, en las tasas de desocupación. Últimamente se verifica un viraje que, sin restar importancia al aspecto cuantitativo, introduce la preocupación por la calidad del empleo ■**

---

5. De acuerdo con esta noción, el trabajador no deja de ser una persona por el hecho de celebrar un contrato de trabajo o de incorporarse a una organización jerarquizada como una empresa, por lo cual continúa ejerciendo, en ese ámbito, aquellos derechos propios de todo ser humano: la libertad de cultos, la libre expresión, la dignidad personal, etc. (v., entre muchos otros, Sergio Gamonal: *Ciudadanía en la empresa*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 2004; Fernando Valdés Dal-Ré: «Los derechos fundamentales de la persona del trabajador» en *Derecho Laboral* t. XLVI N° 212, 2003 y Carlos Blancas Bustamante: *Derechos fundamentales de la persona y relación de trabajo*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2007).

se concreta a través de diferentes iniciativas, como el establecimiento de un estatuto para el trabajador autónomo o la aplicación del derecho del trabajo a todo trabajador y no solo a los subordinados, dependientes o asalariados.

Aun con los viejos instrumentos, la jurisprudencia puede y debe alcanzar a muchos fugitivos con las redes del derecho laboral. Una aplicación agresiva de los principios de primacía de la realidad, de continuidad, de irrenunciabilidad, de orden público y de protección permitiría avanzar en ese sentido. A eso apunta la muy importante nueva recomendación de la OIT de 2006 sobre la relación de trabajo, ya comentada. El asunto es, también, una cuestión de estrategia sindical<sup>6</sup>.

Pero más allá de todo esto, parece indispensable propender a la formalización del empleo. Venimos de décadas de tolerancia –y a veces hasta de apología– de la informalidad, lo que ha contribuido a la desmejora de las condiciones de trabajo, formales e informales, a la desfinanciación de la seguridad social y a la competencia desleal.

**La recuperación de la seguridad social.** La privatización de la seguridad social impuso un régimen particularmente inicuo. Se trata de una verdadera confiscación del dinero del trabajador, ya que las contribuciones dejan de ser aportes al Estado destinados a la solidaridad con los mayores para convertirse en una directa transferencia de ingresos a determinadas empresas. Peor aún, el trabajador no solo tiene la obligación de aportar todos los meses a un «fondo» manejado por entidades privadas, generalmente bancarias, en las que ni siquiera tiene participación, sino que además debe pagarles una comisión: es el único caso en que, cuando una persona le presta dinero a otra, le paga además para que lo disfrute.

Hoy no solo se cuestiona la inequidad del mecanismo, sino que se percibe su fracaso. Estamos ante un modelo en crisis, ya que no alcanzó ninguno de los objetivos sociales declarados: no aumentó la cobertura ni disminuyó la evasión. Y, además, en todos los países existe un considerable número de trabajadores que no generarán una pensión suficiente. En rigor, estos resultados habían sido advertidos desde un comienzo<sup>7</sup>, pero ahora son cada día más evidentes y

---

6. Gerardo Castillo y Álvaro Orsatti (comps.): *Estrategias de sindicalización de «otros» trabajadores*, Cinterfor / OIT, Montevideo, 2007.

7. En verdad, los motivos reales de las reformas privatizadoras poco o nada tenían que ver con la seguridad social, la protección social u otros objetivos sociales. Solo se buscaba la dinamización del mercado de capitales y la transferencia de riquezas de un sector a otro, lo que sin duda se consiguió.

públicamente reconocidos. Es indispensable, por lo tanto, recuperar la seguridad social, signo distintivo del Estado de Bienestar e ineludible instrumento de redistribución e inclusión.

**Internacionalización y constitucionalización de los derechos humanos.** La globalización requiere, y la regionalización implica, una re-regulación internacional del trabajo, tanto como una acción sindical internacional. No hay otra forma de actuar eficazmente en la globalización, sobre todo en los países subdesarrollados o periféricos como los latinoamericanos. Cada vez es más necesario coordinar políticas sociales y acciones sindicales en los órdenes regional y mundial.

En el orden regional existe, en la Unión Europea, el «derecho laboral comunitario». En el Mercosur, algo –muy poco– se ha hecho o se ha insinuado. A escala global, los derechos humanos calzan perfectamente en la universalidad reclamada por la globalización. Si se mundializan la inversión, el comercio y la producción, ¿cómo no mundializar los derechos? ¿Y qué parte del Derecho es ontológicamente universal si no los derechos humanos, entendidos como aquellos esenciales a la persona humana como tal, dondequiera que esté y cualquiera sea su condición de nacionalidad, ciudadanía, domicilio o residencia, es decir, cualquiera sea el vínculo que la una a determinado Estado nacional?

Hay un importante abanico de derechos laborales que constituyen, sin duda, derechos humanos. El nuevo derecho del trabajo posneoliberal debe, por lo tanto, fundarse en la reconstrucción del derecho social sobre la base de esos derechos laborales que son derechos humanos, específicos e inespecíficos, y que, en tanto tales, están supraordenados por las normas internacionales y por la Constitución al Poder Legislativo de cada país<sup>8</sup>.

**El «fin del trabajo» y sus consecuencias.** Las reflexiones sobre el «fin del trabajo», más que al desaliento y a la renuncia, deberían conducir a las fuerzas políticas progresistas a impulsar la reducción del tiempo de trabajo. Más que al fin del trabajo, asistimos a la reducción de la masa horaria. El avance

**Más que al fin del trabajo, asistimos a la reducción de la masa horaria.**

**El avance tecnológico determina que se necesiten menos horas de trabajo para realizar la misma o incluso una mayor producción ■**

8. F. Valdés Dal-Ré: ob. cit., p. 650.

tecnológico determina que se necesiten menos horas de trabajo para realizar la misma o incluso una mayor producción. Paralelamente, el avance tecnológico requiere mayor capacitación y recapitación.

De ahí que sea indispensable reflexionar sobre las propuestas que visualizan la relación de trabajo en el futuro como una relación de trabajo y formación<sup>9</sup>, en la que se alternarán, en cada vida laboral, periodos de trabajo efectivo con otros de no trabajo dedicados en parte a la recapitación y en parte al ocio, la cultura, el deporte, la acción social, etc.

En ese escenario, es indispensable abordar el tema del ingreso mínimo garantizado o renta mínima de inserción, cuya implantación tiene un cierto grado de desarrollo en Europa, pero apenas algunos pocos y tímidos esbozos en Latinoamérica. Esto supone más y no menos seguridad social; no menos, sino más Estado social.

## ■ Conclusiones

Parece evidente que asistimos a un cierto enlentecimiento del empuje neoliberal en materia de relaciones laborales y que existen algunos indicios de cambios. Algunos de estos cambios, que apuntan a la reformulación de una política laboral protectora, responden a la asunción de gobiernos progresistas. Pero eso no ha sido así en todos los casos (hay impulsos de reprotención laboral en países donde gobierna la derecha), ni fue igual la extensión e intensidad en todos los casos.

Si este diagnóstico fuera correcto, y siempre que ocupar el gobierno no sea la única finalidad de los sectores progresistas, tanto ellos como el movimiento sindical deberían tomar posición sobre algunas cuestiones.

En primer lugar, la definición de un modelo de política laboral progresista o posneoliberal, que no podrá ser la mera restauración del sistema anterior. Esto implica encarar una reconstrucción de la protección del trabajador. Algunos elementos de ese modelo podrían ser la revalorización de la continuidad de la relación de trabajo, la capacitación, el desarrollo de los derechos laborales como derechos humanos, la acción internacional y la recuperación de la seguridad social.

---

9. Ver Alain Supiot: *Crítica del Derecho del trabajo*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1996, p. 290, y Jean Boissonnat: *2015: Horizontes do Trabalho e do Emprego*, LTR, San Pablo, 1998, pp. 215 y 223.

Otro aspecto central es el análisis de los obstáculos concretos que la reconstrucción de una política laboral favorable a los trabajadores enfrenta en cada país, ya que la estrategia será diferente si la resistencia se encuentra en el Congreso, en el peso de los intereses económicos empresarios, en los compromisos políticos preasumidos, en el bloqueo cultural o ideológico, etc.

Es crucial, por lo tanto, el tipo de relación entre el movimiento sindical y el gobierno progresista en cuestión. El carácter de esa relación varía en el espacio y en el tiempo. Más allá de que en algunos países es más o menos orgánica y en otros no, es necesario analizar hasta dónde la capacidad de presión sindical sobre las medidas del «gobierno amigo» se ven mediatizadas por la participación del propio sindicalismo en el gobierno. Es necesario analizar también las experiencias, como la de España y tal vez la de Chile, en las que, en cierto momento, el sindicalismo llegó a ser percibido por el «gobierno amigo» como una pesada mochila de la cual sería tentador desembarazarse. Pero, en todo caso, el movimiento sindical siempre debería tener (al menos en teoría) un margen de maniobra ante un «gobierno amigo». Esto obliga a una suerte de introspección sindical.

También parece necesario tener en cuenta los cambios positivos que se han dado, incluso en países con gobiernos conservadores, por vías jurisprudenciales. Al fin y al cabo, una línea jurisprudencial firme puede ser tanto o más eficaz que una ley.

Y, finalmente, es importante fortalecer la acción internacional, absolutamente insoslayable a causa de la globalización, pero no menos importante porque en ese terreno también se crean normas, se toman decisiones y se emiten fallos que están empezando a ser revalorizados y que pueden serlo aún más en el futuro.

Desde nuestro punto de vista, todos estos aspectos son centrales para que el movimiento sindical y los gobiernos progresistas superen la etapa neoliberal y avancen en la reconstrucción de una política social protectora y favorable a los trabajadores, en el marco mayor de la prosecución de la igualdad y la inclusión. ☐

## El sindicalismo frente al Mercosur

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

**MARIA SILVIA  
PORTELA DE CASTRO**

**H**ace diez años, coordinamos con Achim Wachendorfer un libro sobre el sindicalismo en América Latina, que incluía un capítulo sobre el Mercosur<sup>1</sup>. Retomar la cuestión tras una década de profundos cambios económicos y políticos en la región, tal vez solo comparables a los que impulsó el desarrollo en los 50, es sin duda un gran desafío. En aquel momento decíamos

---

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

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

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

---

que, a fines de los 80, el Cono Sur finalizó su larga «transición del periodo desarrollista al modelo de internacionalización de los mercados internos», lo que significó una reducción del papel del Estado, la apertura de los mercados financieros y comerciales, la profundización de los cambios tecnológicos en los procesos de trabajo y la flexibilización de los sistemas de relaciones laborales.

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

A fines de los 90, el comercio intrabloque había sufrido una caída de más de 30% y, tras las crisis de 1999 y 2002, las negociaciones entre los socios estaban prácticamente paralizadas. Esto, sin embargo, no afectó las relaciones entre las centrales sindicales, al menos entre las nucleadas en la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), creada en 1986 con el apoyo de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y su filial americana, la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT). Las disputas comerciales entre los gobiernos tampoco se trasladaron a los sindicatos. Cuando Brasil anunció abruptamente la devaluación del real en 1999, con serias consecuencias para los demás integrantes del Mercosur, la CCSCS no condenó el hecho en sí, sino la ausencia de mecanismos institucionales que propició la adopción de decisiones unilaterales<sup>2</sup>.

Durante este periodo, la CCSCS mantuvo la unidad de acción y reivindicó la profundización de la integración como forma de superar la crisis. En 1999, la CCSCS presentó un pronunciamiento público titulado: «La crisis del Mercosur no se resuelve con medidas comerciales. Es preciso profundizar y consolidar la integración», donde criticaba la propuesta de adopción de salvaguardias como forma de compensar las pérdidas provocadas por la devaluación. El

---

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

comercio intra-Mercosur, señaló la coordinadora sindical, venía disminuyendo desde fines de 1998, por lo que la devaluación solo había contribuido a agravar más la situación. La causa de esto era el déficit comercial con terceros mercados, sobre todo debido a la utilización de la sobrevaluación cambiaria como mecanismo para controlar la inflación y garantizar la estabilidad monetaria. En ese contexto, la adopción de salvaguardias, aun temporarias, no resolvería el desequilibrio comercial intrabloque y debilitaría el Mercosur en las mesas externas de negociaciones comerciales, sobre todo con la Unión Europea y con Estados Unidos por el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El texto incluía también una serie de críticas a las prioridades del Mercosur: cuestionaba el desarrollo de un proceso negociador orientado a consolidar un bloque que funcionara como base de exportación de *commodities* y como plataforma para las transnacionales. Según la CCSCS, cerca de 70% de las ventas dentro del Mercosur eran comercio dirigido (compras gubernamentales y comercio intraempresas), mientras que las pequeñas empresas apenas representaban 2% del comercio intrabloque.

¿Por qué mencionamos estos datos? Porque no es habitual que, en un periodo de crisis como el que se vivió entre 1999 y 2002, una coordinación de centrales sindicales nacionales no haya reproducido el conflicto entre los países. La CCSCS no solo siguió funcionando, sino que, como indican sus documentos, reivindicó la aplicación de políticas comunes volcadas a la promoción del desarrollo, la complementación y la cooperación económica, social y política. Reflexionar sobre ese tema es el principal objetivo de este artículo. ¿Cómo se ha comportado la CCSCS desde 1997? ¿Hubo avances en materia de protección laboral? ¿Ha logrado aumentar su poder de representación en la nueva etapa política que vive la región? ¿Cuáles son sus principales desafíos?

### ■ La actuación de la ccscs

La hegemonía liberal conservadora de los 90 promovió la estabilización monetaria sobre la base del ajuste fiscal y la sobrevaloración cambiaria, lo que debilitó las economías de los países del Mercosur y aumentó su vulnerabilidad externa y el desequilibrio de sus balanzas comerciales. Como resultado de las opciones políticas adoptadas por los cuatro socios, no hubo, hasta fines de los 90, condiciones para que el proceso de integración alcanzara la meta de completar una unión aduanera, además de generar otros avances para la construcción de un verdadero mercado común. Un proceso apoyado en políticas conservadoras de estabilización monetaria solo logró restringir los flujos comerciales intrazona, lo que ha generado dificultades para la integración.

La ausencia de políticas industriales y agroindustriales regionales y la libertad de acción a las empresas transnacionales profundizaron las asimetrías y generaron una mayor concentración empresarial en el comercio regional. Las consecuencias de esto fueron el aumento de la desocupación, la reducción de los costos del trabajo, la flexibilización laboral y la precarización del empleo.

**A finales de 1990, la ccscs aprobó como una de sus prioridades de trabajo su participación en el flamante proceso de integración económica y social de la región, el Mercosur ■**

Este proceso impuso al sindicalismo del Mercosur una serie de derrotas y debilitó su poder de presión, limitado a intentar resistir la desprotección laboral y social. Esas motivaciones llevaron a las organizaciones sindicales a tratar de coordinar una acción conjunta y unitaria en el proceso de negociación del Mercosur. Desde 1986, esta coordinación es liderada por la CCSCS<sup>3</sup>. Cuando se fundó, en un momento en que aún había regímenes autoritarios en Chile y Paraguay, la CCSCS estableció como principal objetivo defender la democracia y los derechos humanos. El segundo objetivo fue desarrollar una acción contra la deuda externa y sus efectos económicos. A finales de 1990, la CCSCS aprobó como una de sus prioridades de trabajo su participación en el flamante proceso de integración económica y social de la región, el Mercosur. En diciembre de 1991, pocos meses después de la firma del Tratado de Asunción, las centrales sindicales nucleadas en la CCSCS participaron de una reunión de ministros de Trabajo del Mercosur realizada en Foz de Iguazú.

Las primeras acciones y propuestas sindicales se orientaron a los temas laborales, de empleo y seguridad social. Con el avance de las negociaciones, quedó claro que no bastaría con adoptar una estrategia meramente defensiva, ya que las decisiones económicas y comerciales podrían afectar el empleo y las condiciones de trabajo. Había que debatir, también, las cuestiones estructurales del modelo de integración. Así, la CCSCS pasó a discutir propuestas para la implementación de una política productiva regional (industrial y agrícola) y respecto de las relaciones externas del Mercosur, principalmente con los países desarrollados. En ese sentido, sostuvo que las negociaciones por el ALCA y la posibilidad de asociación con la UE seguramente

---

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

impedirían que el Mercosur pudiera construir una economía regional complementaria. La estrategia de la CCSCS fue participar en algunos de los espacios de negociación institucional, pero sin afectar su carácter de organización autónoma e independiente.

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

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

Las demandas incluían temas relacionados con la generación de empleo, la distribución de la renta, la valoración de los derechos sociales y humanos, la definición de las bases para las relaciones externas del bloque, los cambios en el plan institucional del Mercosur (creación del Parlamento del Mercosur y otros organismos supranacionales)

**En diciembre de 2004, en la Cumbre de Ouro Preto, el sindicalismo expresó su frustración por los pocos avances logrados por el Mercosur en los temas productivos y sociales ■**

y una mayor participación de la sociedad civil organizada, y hacían especial referencia a la necesidad de fortalecer el Foro Consultivo Económico-Social (FCES) del Mercosur.

Un año después, en diciembre de 2004, en la Cumbre de Ouro Preto, el sindicalismo expresó su frustración por los pocos avances logrados por el Mercosur en los temas productivos y sociales y la falta de cumplimiento del ambicioso Plan de Trabajo 2004/2006, aprobado en la

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

En marzo de 2005, la CCSCS difundió un balance de la Cumbre de Ouro Preto en el que expresó su disconformidad con la falta de avances en la reforma institucional y manifestó su preocupación ante un posible apresuramiento en la ampliación del Mercosur y la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). La CCSCS advirtió sobre el modo en que se produciría el «encaje» entre los tres procesos de integración en marcha: la creación de la CSN, el acuerdo entre el Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el proyecto de Mercosur «estirado», con la inclusión de Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela, además de Chile y Bolivia. Para la CCSCS, la conformación de un bloque sudamericano solo podría ocurrir a partir de una sólida alianza entre la CAN y el Mercosur. Al mismo tiempo, destacaba que ambos bloques acumulaban un conjunto de problemas y enfrentaban serias dificultades a la hora de profundizar el proceso de asociación. El documento se preguntaba si los

gobiernos tendrían «capacidad de resistir a la estrategia bilateralista y anti-Mercosur que EEUU quiere imponer en el ALCA».

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

En 2006, el movimiento «Somos Mercosur» se trasladó a Argentina y Brasil y contó con la participación de funcionarios gubernamentales, quienes junto con las centrales sindicales y decenas de organizaciones y movimientos sociales organizaron las cumbres sociales en forma simultánea a la reuniones presidenciales. La CCSCS estuvo presente en las dos cumbres sociales, pero no logró capitalizar sus 15 años de experiencia en las resoluciones finales. Finalmente, en 2006 y 2007, las formulaciones y los documentos de la CCSCS se orientaron sobre todo a los temas de empleo y al cuestionamiento de los bajos resultados alcanzados por los nuevos gobiernos en lo que se refiere a las cuestiones sociales y laborales.

### ■ El desafío de pelear por la aplicación de los derechos laborales

La CCSCS es ampliamente reconocida por sus formulaciones sobre políticas para el desarrollo del Mercosur y por sus contribuciones en el campo laboral.

**La ccscs es ampliamente reconocida por sus formulaciones sobre políticas para el desarrollo del Mercosur y por sus contribuciones en el campo laboral. Pero ¿se ha logrado avanzar en resultados económicos y sociales concretos? ■**

Pero ¿se ha logrado avanzar en resultados económicos y sociales concretos? ¿Se ha dado alguna lucha conjunta o sectorial por la redistribución de las ganancias que el libre comercio ha proporcionado a las grandes empresas?

Desde el principio, por pedido de la CCSCS, el Mercosur contó con un espacio de tratamiento de los temas laborales, el Subgrupo de Trabajo sobre Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad

Social (SGT 10)<sup>4</sup>, coordinado por los Ministerios de Trabajo de cada Estado miembro, del cual participan las organizaciones sindicales y empresarias de los cuatro países. En funcionamiento desde 1992, el SGT 10 ha logrado algunos resultados importantes, como la firma de la Declaración Sociolaboral del Mercosur (DSL) en diciembre de 1998. Se trata de un instrumento jurídico de carácter «declaratorio y no vinculante», que establece un compromiso entre los Estados para la aplicación de un conjunto de derechos básicos y universales: derecho a la organización y negociación colectiva, no discriminación e igualdad de trato, erradicación del trabajo infantil y del trabajo forzoso, implementación de políticas de empleo y formación profesional adecuadas, adopción de las normas fundamentales de salud e higiene en el trabajo, derecho a la seguridad social, etc.

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

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

---

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

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

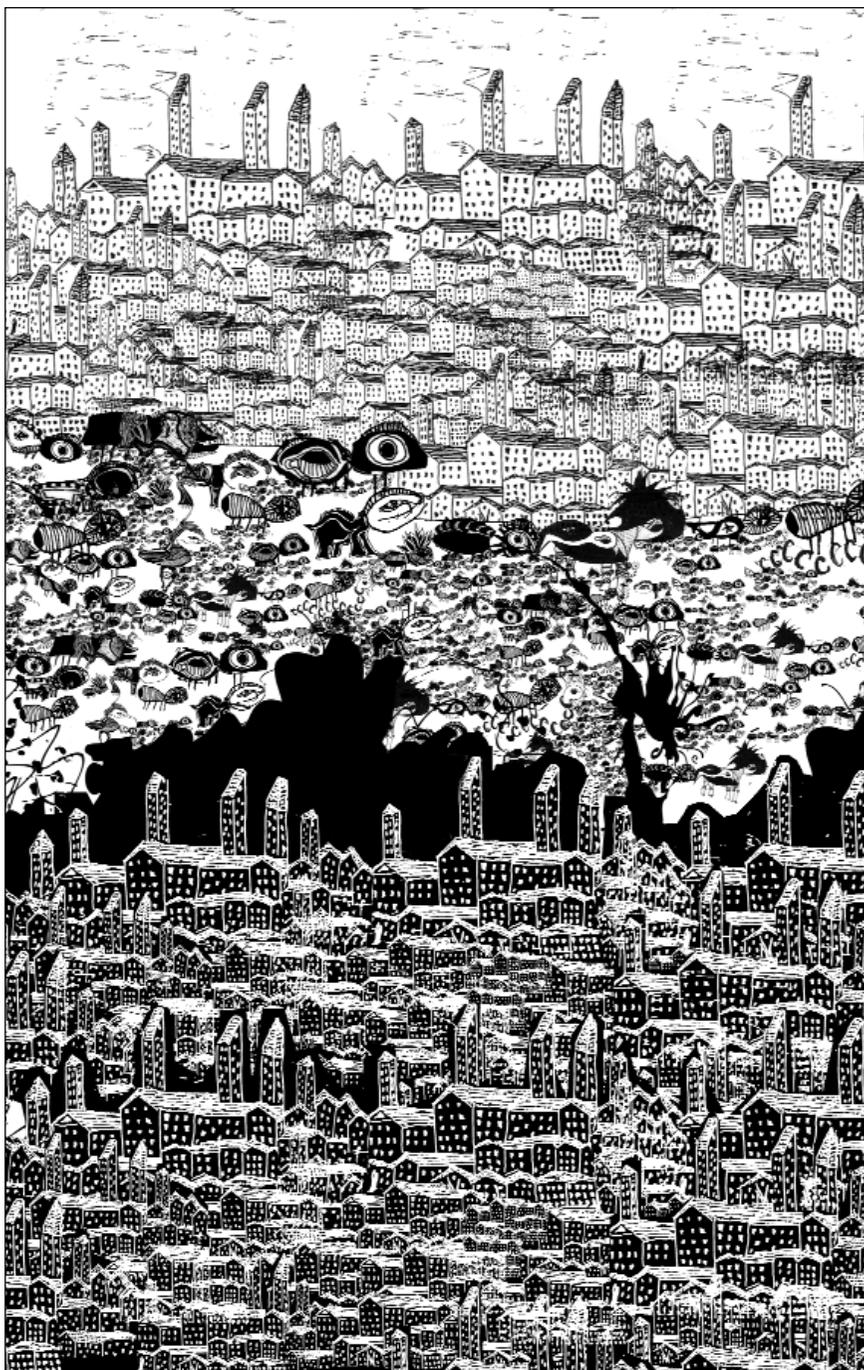
Pese a estos avances, las centrales sindicales no supieron aprovechar algunas propuestas presentadas por los gobiernos que, de ser llevadas a la práctica, hubieran contribuido a que se cumplieran las líneas de la DSL. Nos referimos específicamente a dos tareas establecidas en el Plan de Trabajo 2004/2006<sup>5</sup> sobre la necesidad de una evaluación del grado de cumplimiento de la DSL en los cuatro países y la elaboración de propuestas para mejorar la promoción de los derechos de los trabajadores del Mercosur. Aunque el CMC decidió que la ejecución de las propuestas estuviera a cargo de la CSL, no fue hecha la evaluación ni fueron formuladas las propuestas. La CSL no discutió acerca de cómo realizar esa tarea<sup>6</sup>, los Ministerios de Trabajo no tomaron iniciativa alguna ni tampoco buscaron las condiciones para concretar la investigación. Las centrales sindicales criticaron la omisión, pero no presionaron a los gobiernos ni a las organizaciones patronales para que se efectuara esa tarea. No se encaró la realización del relevamiento como una forma de exigir un mayor compromiso de los gobiernos con la DSL, que además contribuiría a fortalecer a la CSL como un espacio de promoción de los derechos laborales.

Mirando éstos y otros hechos, la conclusión es que la CSL todavía no es una herramienta de presión: entre 1999 y 2007, solo fue presentada una denuncia.

---

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

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



Fue en mayo de 2005, cuando la CUT de Brasil acusó a la planta de Unilever de la ciudad de Vinhedo, en San Pablo, de hacer una campaña para que los empleados se desafiliaran del sindicato, lo que implicaba una clara violación a la DSL. La denuncia fue presentada a la reunión regional de la CSL en Asunción y el resultado fue la decisión de que la sección brasileña del organismo realizara una reunión en Brasil, con la presencia del sindicato y de la empresa, con el objeto de entablar negociaciones para poner fin al problema. Pero fue solo un caso. En 2007, la CCSCS propuso a la CSL realizar una revisión de la DSL, su contenido y su formato jurídico, antes de su décimo aniversario. El trabajo está en curso y el desafío es lograr aumentar su peso jurídico de modo que la CSL pueda ser utilizada como mecanismo de presión.

### ■ El desafío de convertir al Mercosur en un tema del sindicalismo nacional

Desde el principio, la CCSCS adoptó una postura amplia frente al Mercosur. Presentó propuestas para la protección laboral, pero también emitió documentos y propuestas sobre el modelo de integración y la política de desarrollo regional desde el punto de vista de los intereses de los trabajadores. La CCSCS impulsó un acuerdo de integración basado en la complementación productiva, destacó la necesidad de consolidar el desarrollo productivo, profundizar la institucionalidad de la integración, etc. Hasta entonces, las centrales sindicales de otras regiones, y las ONG en general, se limitaban a hablar de los aspectos estrictamente sociales.

Estas decisiones fueron importantes para que los dirigentes sindicales pudieran incidir en varios aspectos del proceso negociador y lograran alcanzar reconocimiento institucional sin perder su independencia y autonomía. El sindicalismo tuvo una posición propositiva y no solo defensiva. Esa comprensión

**Quizás la crisis del Mercosur no repercutió en las relaciones intersindicales porque el tema de la integración no forma parte de las prioridades de los sindicatos en cada país ■**

política y la calidad de su participación convirtieron a la CCSCS en un interlocutor social importante.

Sin embargo, la «alta política» de las cúpulas sindicales no se articuló con las políticas y las prácticas llevadas en planes nacionales. Esto tal vez explique lo que mencionamos al principio:

quizás la crisis del Mercosur no repercutió en las relaciones intersindicales porque el tema de la integración no forma parte de las prioridades de los sindicatos en cada país. Pese a la creciente interdependencia entre las cuatro

economías, la dirigencia sindical no ha logrado vincular su acción en el Mercosur con sus políticas en el orden nacional.

En 1994, la CCSCS reconoció la importancia de organizar comisiones sindicales sectoriales para poder seguir el trabajo de los distintos subgrupos y formular propuestas para los diferentes aspectos del proceso de integración. La experiencia funcionó por un tiempo, pero no logró los resultados previstos, porque estaba muy atada a la agenda de los subgrupos, que con el tiempo se fue reduciendo. La propuesta, ahora, es recuperarla. A fines de 2002 se aprobó un plan de trabajo que propuso la reorganización y el fortalecimiento de las comisiones sindicales y estableció como prioridad la actuación frente a las empresas transnacionales, con el objetivo de alcanzar convenios colectivos supranacionales y crear comisiones o comités de trabajadores del Mercosur en las empresas con presencia en más de un país. La CCSCS afirmó la importancia de la coordinación intersectorial y creó la Comisión de Desarrollo Productivo (CDP), coordinada por un dirigente designado por el plenario e integrada por los representantes de las comisiones sindicales sectoriales de industria, servicios e infraestructura. Su objetivo central era la elaboración de propuestas concretas de política industrial.

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

La CCSCS ha expresado más de una vez en sus documentos que las cadenas productivas existentes en el Mercosur son el resultado de las estrategias de las empresas transnacionales y no de una política productiva del bloque. Las empresas transnacionales utilizan la integración como un mecanismo eficaz para reducir costos y trasladar la producción allí donde haya menores exigencias impositivas, salariales o de beneficios sociales.

Sin embargo, los sindicatos no han asumido la evidencia de que las redes de producción y de comercio han generado, en muchos sectores, un mercado de trabajo regional. Es necesario, por lo tanto, crear mecanismos para que los sindicatos que actúan nacionalmente

**Es necesario crear mecanismos para que los sindicatos que actúan nacionalmente elaboren una estrategia de acción frente a las transnacionales presentes en el Mercosur ■**

elaboren una estrategia de acción frente a las transnacionales presentes en el Mercosur. Sobre esa estrategia, hasta hoy solo se ha avanzado en los gremios de gráficos, bancarios y comercio, todos del sector de servicios. La experiencia más importante es la de los bancarios, y no solo por el

enorme peso económico y político del sector. En los últimos tres años, la Comisión Sindical de Finanzas pudo organizar comités de trabajadores en por lo menos cuatro bancos: BBVA, Santander, ABN/AMRO y HSBC. En 2006, la comisión logró establecer una mesa de negociación con el ABN/AMRO y firmó un acuerdo por el cual se decidió crear una mesa de negociación que realizará encuentros anuales para resolver posibles problemas<sup>7</sup>. El segundo caso, la Comisión del Sector Gráfico, con el apoyo de la Union Network International (UNI), logró firmar en 2004 un acuerdo marco con la patronal de la industria gráfica del Mercosur, donde se reafirma el compromiso de respetar los términos de la DSL y establecer una mesa de diálogo para resolver los problemas. En cuanto a la Comisión de los Trabajadores de Comercio, su propuesta es similar a la de los gráficos, y se encuentra trabajando en la creación de comisiones de los trabajadores de Carrefour y Wal-Mart.

Los bajos resultados en el sector industrial pueden explicarse en parte por el desbalance entre los parques industriales de cada país. Pero aun así no se justifican, teniendo en cuenta que hay importantes empresas transnacionales, extranjeras y regionales, que han obtenido altas ganancias en los últimos años y que utilizan al bloque como plataforma para sus exportaciones<sup>8</sup>. Por otro lado, esta falta de avances es contradictoria con el nuevo cuadro político de la

---

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

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

región. El cambio de clima político que comenzó con el triunfo de Lula y siguió con las victorias de Néstor Kirchner y Tabaré Vázquez consolidó el crecimiento económico y logró una fuerte reactivación de la industria, junto con una caída del desempleo, factores que permiten a los sindicatos recuperar parte de su poder político.

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

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

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

También se puede mencionar el caso del Foro Consultivo Económico-Social (FCES) del Mercosur, un organismo creado hace once años. El FCES carece de

presupuesto y son las organizaciones miembros las que pagan los gastos de las reuniones y actividades. Para los empresarios, que también lo integran, esto no es un problema, pero sí lo es para el sindicalismo y las organizaciones sociales. La ausencia de presupuesto impide que el único organismo de representación de la sociedad civil garantice la igualdad en la participación de sus miembros, lo cual afecta el carácter democrático que el FCES debería tener.

Los gobiernos de Argentina, Brasil y Uruguay, que defienden una política de inclusión y participación social, deberían ser los primeros en reconocer esta desigualdad. Pero no lo hacen, y la CCSCS no ha logrado convencerlos. Sin ejercer presión, las centrales sindicales no conseguirán superar estos problemas, y mucho menos mejorar los estándares de protección laboral y los beneficios sociales. No lograrán hacer funcionar los instrumentos que se han creado y que todavía son virtuales. Por otro lado, si no involucra a los sindicatos de los sectores más importantes y articula las luchas sindicales nacionales y sectoriales, la CCSCS no aumentará su capacidad negociadora y perderá la posibilidad de influir en el Mercosur. Acercar el Mercosur a las bases sindicales nacionales y profundizar la articulación sindical sectorial como combustible para su actuación es, sin duda, su mayor desafío. ☐

## QUEHACER

Julio-Agosto de 2007

Lima

Nº 167

DEL TERROR Y OTROS DEMONIOS: De la superioridad moral a la erosión de la legitimidad, **Oswaldo de Rivero**. «Parecemos matones que imponen su modo de vida al mundo islámico». Una entrevista con John Updike, **Louise Witt**. *Jus in bello*: Terrorismo y daño colateral, **Farid Kahhat**. Los fantasmas de los vivos, **Rocío Trinidad**. El regreso de la utopía revolucionaria a América Latina, **Pablo O'Brien**. «La historia de la inteligencia peruana es un drama». Una entrevista con Andrés Gómez de la Torre, **Eduardo Toche y Martín Paredes**. El rol del sistema de inteligencia en un régimen democrático, **Gerardo Arce**. Ley penal, terrorismo y Estado de derecho, **Carlos Rivera Paz**. Cualquiera, señor, es terrorista, **Alonso Rabí do Carmo**. Guerreando entre sombras, **Ramiro Escobar**. Los jóvenes a la tumba, **Peter Elmore**. Las Hijas del Terror, **Rocío Silva Santisteban**. «No teníamos libertad ni para ponernos tristes», **Leslie Villapolo y Manuel Cornejo**. Se busca a Kymper, **Miguel Gutiérrez**.

*Quehacer es una publicación bimestral del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo – desco. Suscripciones: <qh@desco.org.pe>. Página web: <www.desco.org.pe>.*

## Los acuerdos de asociación entre América Latina y la Unión Europea: el papel del movimiento sindical

América Central, la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur se encuentran negociando acuerdos de asociación con la Unión Europea. Aunque cada uno tiene sus particularidades, se trataría de entendimientos amplios que, además del aspecto económico, incluyen temas culturales, políticos y de cooperación. El movimiento sindical latinoamericano ha optado por participar de esos procesos y tratar de influir en ellos. Pero para que su posición sea tenida en cuenta, deberá dejar de lado las visiones centradas exclusivamente en temas laborales, elaborar propuestas concretas y construir alianzas amplias con las organizaciones sindicales del continente y las que existen del otro lado del Atlántico.

**ÁLVARO PADRÓN CARRAU**

Europa y América Latina tienen una historia en común, comparten valores, se identifican culturalmente y desarrollan enfoques sociales y políticos con rasgos coincidentes, todo lo cual se refleja en los discursos de los líderes de los países a ambos lados del Atlántico. Sin embargo, esa retórica de identidad común parece no resultar en relaciones más profundas ni, mucho menos, en un proceso consolidado de integración material.

La importancia de América Latina para Europa ha cambiado a lo largo de los siglos; hoy se encuentra en su punto más bajo. Asumida como el patio trasero de Estados Unidos, la región parece abandonada al influjo hegemónico de la principal potencia del planeta y, en el mejor de los casos, a su propio destino.

---

**Álvaro Padrón Carrau:** ex-director de la Secretaría Técnica de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur y ex-coordinador del Foro Consultivo Económico-Social del Mercosur. Actualmente es director de Proyectos de la Fundación Friedrich Ebert Uruguay (Fesur) y del Programa FES Sindical Regional, e investigador y docente del Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de la República.  
**Palabras claves:** integración, acuerdo de asociación, sindicalismo, Unión Europea, América Latina.

---

Quizás a partir de esta realidad se pueda escribir una nueva página de la historia para que América Latina, caracterizada por la dispersión y la fragmentación, deje de ser noticia por sus crisis y se constituya en un actor de relevancia internacional. Los últimos cambios políticos, que no son aislados ni casuales, abren una oportunidad para avanzar en esa dirección. Sin embargo, la condición decisiva para influir en el mundo globalizado es adquirir una escala y una fuerza que, junto con una política correcta, conviertan a la región en un actor internacional respetado. Esto coloca en el centro de la estrategia el tema de la integración regional.

Una integración regional tan enunciada, incluso por las constituciones de algunos países, como poco aplicada. Y no cabe duda de que, a la hora de hablar de integración regional, la referencia ineludible es Europa. Por ello, no es casual que los intentos latinoamericanos por superar el plano discursivo y avanzar en acciones concretas de integración regional muestren importantes similitudes, en su concepción, instrumentos y objetivos, con la experiencia europea. No resulta extraño entonces que, tantos años después, la integración regional encuentre a europeos y latinoamericanos como socios en la tarea de construir un mundo multipolar que garantice la paz, el desarrollo sostenible y la justicia social.

Pero más allá de los discursos, ¿qué ocurre en la práctica? ¿Ha avanzado la integración birregional? ¿América Latina es hoy más relevante para Europa que en el pasado? ¿Qué papel juega el movimiento sindical en este proceso?

### ■ Las negociaciones entre la Unión Europea y América Latina

En 1999 se celebró en Río de Janeiro la primera Cumbre de Jefes de Estado de América Latina, el Caribe y la Unión Europea. Allí comenzó, con una retórica tal vez desmedida, un proceso que rápidamente demostró

**En 1999 se celebró la primera Cumbre de Jefes de Estado de América Latina, el Caribe y la Unión Europea. Allí comenzó un proceso que rápidamente demostró que las dificultades para avanzar eran muy superiores a las que los gobiernos reconocían en los discursos ■**

que las dificultades para avanzar eran muy superiores a las que los gobiernos reconocían en los discursos. Casi una década después, la proclamada asociación birregional solo ha conseguido cerrar dos acuerdos: el de la UE y México en 2000 y el de la UE y Chile en 2002. Estos resultados no solo son

cuantitativamente poco relevantes si se tiene en cuenta la veintena de países latinoamericanos, sino también cualitativamente poco importantes, ya que no se ha conseguido firmar ningún tratado con los bloques regionales ya existentes en América Latina. Éste era, justamente, el objetivo fundamental proclamado en la Cumbre de Río de Janeiro. Se sucedieron luego otras dos cumbres (en Madrid en 2002 y en Guadalajara en 2004), sin que se registraran mayores avances. Luego, a riesgo de reiterar la frustración, los gobiernos volvieron a reunirse en mayo de 2006 en la Cumbre de Viena, donde se produjo un nuevo impulso al diálogo birregional, que analizamos para cada subregión.

**América Central.** Los primeros pasos para un acuerdo entre la UE y América Central se dieron en diciembre de 2003, cuando se firmó en Roma un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación. Éste tenía como objetivo crear las condiciones para la negociación de un acuerdo de asociación viable y mutuamente beneficioso que incluiría un tratado de libre comercio (TLC). El inicio de las negociaciones recién se concretó en la Cumbre de Viena. Para avanzar en un acuerdo de asociación, América Central se comprometió a aplicar las decisiones adoptadas en marzo de 2006 en Panamá por los jefes de Estado centroamericanos, quienes anunciaron que procurarán concretar dos pasos vinculados a la integración regional, esenciales para poder lograr luego un acuerdo con la UE: la ratificación del Tratado Centroamericano sobre Inversión y Comercio de Servicios y la creación de un mecanismo jurisdiccional que garantice la aplicación de la legislación económica regional en todos los países del área. Panamá participará del proceso tan pronto como haya emitido una decisión formal de adhesión al Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

Tanto la UE como América Central llegan a esta negociación con algunos intereses propios y otros en común. Desde el punto de vista geopolítico, ambos bloques intentan desarrollar sus propios procesos de integración. En ese sentido, el acuerdo busca contribuir al fortalecimiento de la integración de cada bloque, sobre todo de América Central. Ambas regiones comparten, además, una serie de valores comunes: la consolidación de los procesos democráticos y sus instituciones, en particular los poderes judiciales, y la mejora de la cohesión social y de las condiciones de vida de sus habitantes. En un sentido más amplio, el fortalecimiento del vínculo entre ambos bloques –y, por lo tanto, de cada bloque en particular– apunta a construir un mundo multipolar.

Las asimetrías entre ambas regiones y el carácter general de los objetivos ponen en primer plano el tema de los intereses, por cierto legítimos, de cada

parte. Al fin y al cabo, son los intereses los que generan la mayor parte de las tensiones y a los que se destina casi todo el esfuerzo de la negociación. En ese sentido, hay que destacar que la integración en América Central se caracteriza por su débil institucionalidad y su orientación preponderantemente económica, condicionada por la globalización y la expansión de los mercados regionales. La mejor prueba de ello es la dependencia respecto de EEUU, agudizada por el Acuerdo de Libre Comercio con EEUU (Cafta, por sus siglas en inglés). Este acuerdo busca facilitar el comercio sin fortalecer la integración o, peor aún, adaptar la integración a la normativa del Cafta.

Pero más allá del acuerdo con EEUU, lo cierto es que el proceso de integración centroamericano ha dado pasos importantes con la creación del SICA en diciembre de 1991 (entró en vigencia el 26 de marzo de 1996). Esto ha inaugurado una dimensión política del proceso, pues el SICA supera lo estrictamente económico al establecer un vínculo expreso entre paz, democracia, Estado de derecho, desarrollo económico y social e integración regional. La forma de este acuerdo, junto con otras instituciones centroamericanas de integración, como la Secretaría General del SICA, el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia, constituyen pasos en la dirección correcta.

**La integración centroamericana sigue siendo más bien un esquema de cooperación intergubernamental que no genera normas comunitarias vinculantes, sino acuerdos políticos cuya eficacia depende de la decisión de cada gobierno ■**

ciembre de 1991 (entró en vigencia el 26 de marzo de 1996). Esto ha inaugurado una dimensión política del proceso, pues el SICA supera lo estrictamente económico al establecer un vínculo expreso entre paz, democracia, Estado de derecho, desarrollo económico y social e integración regional. La forma de este acuerdo, junto con otras instituciones centroamericanas de integración, como la Secretaría General del SICA, el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia, constituyen pasos en la dirección correcta.

Sin embargo, la integración centroamericana sigue siendo más bien un esquema de cooperación intergubernamental que no genera normas comunitarias vinculantes, sino acuerdos políticos cuya eficacia depende de la decisión de cada gobierno. Aunque en los últimos tiempos se han producido avances importantes para la consolidación de una unión aduanera, tales avances se ven amenazados por la ausencia de una política comercial común, tal y como ha puesto de manifiesto la firma de acuerdos comerciales con terceros países, en los que cada país centroamericano ha fijado aranceles distintos.

Sin embargo, la integración centroamericana sigue siendo más bien un esquema de cooperación intergubernamental que no genera normas comunitarias vinculantes, sino acuerdos políticos cuya eficacia depende de la decisión de cada gobierno. Aunque en los últimos tiempos se han producido avances importantes para la consolidación de una unión aduanera, tales avances se ven amenazados por la ausencia de una política comercial común, tal y como ha puesto de manifiesto la firma de acuerdos comerciales con terceros países, en los que cada país centroamericano ha fijado aranceles distintos.

América Central llega a las negociaciones con la UE en ese contexto complejo. A la enorme asimetría económica y demográfica entre ambos bloques se suman las diferencias en la madurez y el desarrollo de sus procesos de integración.

**La Comunidad Andina de Naciones.** Las negociaciones UE-CAN comenzaron en un contexto de crisis del bloque andino debido a la existencia de diversas visiones y estrategias sobre su destino, en particular por la decisión de Perú y Colombia de priorizar la firma de un TLC con EEUU. En diciembre de 2003, la CAN y la UE suscribieron un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, mediante el cual se profundizaron los vínculos entre ambas regiones, ya que contempla las dimensiones de la paz y la seguridad, la democracia y la gobernabilidad, el comercio, el desarrollo económico y social, las migraciones, el ambiente y la biodiversidad. Actualmente se encuentra en proceso de ratificación por ambas partes.

Las negociaciones entre ambos bloques apuntan a un acuerdo de asociación que permita reforzar los lazos. En la tercera Cumbre UE-América Latina se acordó llevar adelante un proceso de evaluación que concluyó en julio de 2006, cuando las autoridades de la CAN y la UE valoraron como positivos los avances en el proceso de integración andina. Luego, en la Cumbre de Viena, ambas partes reiteraron el compromiso de negociación. El diálogo político, la cooperación y el intercambio comercial serán los tres pilares sobre los que se asentarán las negociaciones.

El 14 de junio de 2007, la CAN aprobó el inicio de las negociaciones de integración política, cooperación y comercio con la UE. Fue en la ciudad boliviana de Tarija donde el presidente de Bolivia, Evo Morales, el de Colombia, Álvaro Uribe, la presidenta de Chile, Michelle Bachelet, el presidente de Ecuador, Rafael Correa, y el de Perú, Alan García, dialogaron sobre las diferencias entre la realidad y el modelo económico y social de cada país, diferencias que en los últimos tiempos amenazaron con una posible fractura de la CAN y que ponen en riesgo la alianza con la UE. En efecto, Bolivia y Ecuador atraviesan un proceso de desmantelamiento del modelo de economía de libre mercado, mientras que Colombia y Perú se inclinan por un mayor acercamiento a EEUU. A su vez, todos ellos dialogan con Chile, que combina la apertura económica con ambiciosos programas sociales. Finalmente, todos los presidentes de la CAN, junto con Bachelet, firmaron una declaración en la que destacan como objetivo central el fortalecimiento de la integración económica y física en busca de una mayor equidad social.

La declaración alivió a los sectores empresariales que temían un fracaso del proceso de acercamiento a la UE. En Tarija, los jefes de Estado reunidos en el XVII Consejo Presidencial Andino acordaron crear un ambiente de tolerancia y respeto a las diferencias entre los modelos económicos de cada país.

«El comercio no es un fin en sí mismo, sino un medio para luchar contra la pobreza, generando empleo de calidad y con seguridad social para construir la equidad», expresó Uribe, quien asumió la presidencia *pro tempore* de la CAN<sup>1</sup>. Además, la declaración expresó la satisfacción por la reincorporación de Chile, que había abandonado el bloque en los 70, y la convicción de que ello reforzará la posición de la CAN ante la UE. Una de las primeras acciones del bloque fortalecido con el ingreso de Chile será la búsqueda de una ampliación de la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (Atpdea, por sus siglas en inglés): Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú obtienen preferencias arancelarias de EEUU a manera de compensación por la reducción de los cultivos de coca, y éstas se han convertido en un mecanismo efectivo para impulsar la producción y el empleo. En el caso de Bolivia, implican un ingreso de casi 400 millones de dólares anuales y trabajo para unas 80.000 personas.

La CAN, que hace un año parecía al borde de la muerte por el retiro de Venezuela, inicia una nueva y desafiante etapa, marcada por el retorno de Chile y el lanzamiento de una ambiciosa negociación con la UE.

**El Mercosur.** El Acuerdo Marco Interregional (AMI) firmado entre el Mercosur y la UE en diciembre de 1995 es único en su tipo entre dos bloques regionales, debido a la profundidad y lo ambicioso de sus objetivos. Con este auspicioso antecedente, en diciembre de 1999 comenzó la negociación de un acuerdo de asociación birregional y se creó un Comité de Negociaciones Birregionales que, desde entonces y hasta mediados de 2004, realizó unas 15 reuniones. El AMI preveía tres capítulos fundamentales: político, de cooperación y comercial. En los dos primeros, la negociación avanzó positiva y decididamente hasta prácticamente acordar textos definitivos. Sin embargo, las divergencias en torno de los temas comerciales finalmente hicieron que los avances quedaran en suspenso.

Hoy todo indica que las negociaciones van a reactivarse, e incluso la Comisión Europea piensa que es posible cerrar el acuerdo en 2008. En el Mercosur, muchas voces también plantean la necesidad de lograr avances. Pero no es la primera vez que los indicios positivos se desvanecen. Años atrás, la firma de un acuerdo con el Mercosur fue considerada una de las prioridades de la política exterior de la UE, tal vez en un exceso de optimismo, pues ni siquiera existía una verdadera política exterior europea y porque, desde luego, América Latina no estaba en el centro de sus preocupaciones. Las negociaciones se

---

1. Citado en Franz Chávez: «Abiertas las negociaciones de la Comunidad Andina con la Unión Europea» en <[www.cumbresiberoamericanas.com](http://www.cumbresiberoamericanas.com)>.

suspendieron en octubre de 2004 y desde entonces se han hecho más contactos técnicos que reuniones ministeriales.

En ese sentido, no debería llamar la atención que la declaración final de la Cumbre de Viena se haya limitado a afirmar: «Tomamos nota de los progresos realizados en las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea para la celebración de un Acuerdo de Asociación Interregional, y concedemos la máxima importancia al objetivo de alcanzar un acuerdo equilibrado y ambicioso». La brevedad de esa referencia optimista oculta el reconocimiento de la crisis.

La situación actual del Mercosur, condicionada por la ola progresista que se vive en la región, es particular. Para analizarla, es conveniente atender a las tensiones y los conflictos que influyen en su marcha, reflejo no tanto de la posición de los diferentes países, sino de dos grandes tendencias: la primera promueve la profundización del bloque y defiende la idea de que su consolidación debe ser la estrategia central de inserción internacional de los países; la segunda impulsa la flexibilización, partiendo de la base de que el Mercosur no funciona y que, al no poder cumplir con los compromisos asumidos, la solución es reformarlo de manera realista y creíble.

Estas dos posturas reafirman la convicción de que no todos los procesos integradores tienen los mismos propósitos. La discusión política en los países del Mercosur enfrenta a quienes postulan su flexibilización para convertirlo en un proceso de ampliación de mercados con quienes impulsan la creación de un nuevo sujeto político capaz de regular el funcionamiento de la economía, orientar el desarrollo social y productivo e influir en el mundo globalizado. Es un debate central, y de su resultado dependerán el futuro de la región, el del proceso de integración y, por supuesto, el de cada país. Nadie, ni los profundizadores ni los flexibilizadores, niegan la importancia del Mercosur, ni plantean retirarse del bloque. Hablar en contra de la integración regional es políticamente incorrecto, incluso en Uruguay, el país más crítico respecto del estado actual de la integración. Pero incluso allí nadie, desde el gobierno, menciona la palabra «irse», y menos aún con un presidente que ha insistido una y otra vez en que quiere «más y mejor Mercosur».

**La discusión política en los países del Mercosur enfrenta a quienes postulan su flexibilización para convertirlo en un proceso de ampliación de mercados con quienes impulsan la creación de un nuevo sujeto político ■**

Las voces que plantean volver a la idea original del Mercosur como una zona de libre comercio son relativamente marginales. Del mismo modo, quienes en Paraguay y Uruguay proponen la idea de convertirse en miembros asociados al estilo Chile (lo cual no se sostiene ni técnica ni políticamente) tampoco ocu-

**La estrategia flexibilizadora sostiene que no es realista esperar avances efectivos en la resolución de los problemas del Mercosur. La consolidación del proceso de integración requiere entonces de una reformulación que les permita a los socios menores compensar las asimetrías ■**

pan un lugar central. Lo importante, entonces, es analizar las dos posiciones señaladas, sus argumentos y los actores e intereses que las impulsan.

La estrategia flexibilizadora sostiene que no es realista esperar avances efectivos en la resolución de los problemas del Mercosur y que tampoco se producirán logros sustanciales en las negociaciones con otros bloques. En estas condiciones, señalan, el Mercosur no podrá satisfacer adecuadamente los intereses de cada uno de sus

miembros. Por lo tanto, no es razonable continuar con la dinámica actual, ya que algunos de los socios están pagando altos costos en términos de sus potencialidades de crecimiento. La consolidación del proceso de integración requiere entonces de una reformulación que les permita a los socios menores compensar las asimetrías que generan una distribución adversa de los costos. En concreto, esto significa que se habilite la posibilidad de que cada país negocie con terceros países o bloques, lo que funcionaría como una válvula para los socios menores.

Esto implicaría modificar la decisión del Consejo del Mercado Común N° 32 de 2000, que estableció la obligatoriedad de negociar como bloque los acuerdos con terceros países o regiones. En el núcleo de esta norma –y, por lo tanto, del planteo flexibilizador– está el tema del arancel externo común, característica indispensable para que el Mercosur funcione como una unión aduanera.

Los defensores de esta estrategia niegan que se trate de una falta de compromiso con el proyecto de integración regional. Por el contrario, sostienen que es una propuesta realista, fundamentada, técnicamente factible y que puede ayudar a profundizar el Mercosur sin violentar sus objetivos fundacionales.

Quienes se oponen argumentan que, lejos de resolver los problemas y profundizar la integración, la flexibilización afecta la disciplina colectiva necesaria en cualquier proceso creíble de integración. Esto haría retroceder al Mercosur

a su estadio original, lo reconvertiría en una zona de libre comercio y debilitaría su enfoque como un proyecto estratégico multidireccional. Solo la profundización del Mercosur permitirá generar un esquema de ganancias mutuas que tome en cuenta las asimetrías existentes, fortaleciendo un espacio común integrado, que estimule las inversiones productivas a fin de generar empleo y bienestar. Los defensores de la estrategia de profundización señalan como un paso positivo la creación del Fondo de Convergencia Estructural, destinado a equilibrar las asimetrías y beneficiar a los socios más pequeños.

Así las cosas, para complejizar aún más la situación, los países del Mercosur impulsaron por unanimidad la ampliación del bloque, que comenzó con la rápida negociación con Venezuela, siguió con el pedido de incorporación plena de Bolivia y con las declaraciones de Rafael Correa en el mismo sentido. Esto, por supuesto, genera enormes desafíos técnicos y políticos.

Además de los conflictos bilaterales y dentro del bloque, también hay que tener en cuenta aquellos que surgen de las negociaciones externas. Tanto en el ámbito de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC) como en la construcción de un espacio regional sudamericano, ahora denominado Unasur, y en las relaciones con la UE, se acercan momentos de definiciones que tendrán un impacto en el futuro desarrollo del Mercosur. A ello se suma otro actor extrabloque, EEUU, que por acción u omisión siempre influye en la agenda de la región.

La cuestión, entonces, es si todos estos conflictos y tensiones son parte de una crisis terminal o si, por el contrario, se trata de una situación normal para un proceso complejo pero en desarrollo. Tantas veces se ha anunciado la muerte del Mercosur que lo segundo parece más probable que lo primero. En ese sentido, al ser el Mercosur un proyecto esencialmente político, es necesario observar si existe voluntad política de seguir adelante en su construcción.

La decisión de los gobiernos está clara. Ninguno plantea, más allá de las críticas y la preocupación, opciones rupturistas o retiros individuales. Es que no existen alternativas razonables. Los países no pueden cambiar de barrio ni negar su interrelación económica, política y cultural. Por eso, muchos sectores políticos, productivos y sociales de los cuatro países perciben que el fortalecimiento de un espacio regional integrado sigue siendo el camino para aumentar el peso de la región en un mundo globalizado e interdependiente.

**El liderazgo de Brasil.** Siempre estuvo claro que la agenda externa es la que explica el interés de Brasil por construir un bloque regional. Su vocación internacional se expresa en diferentes espacios: en el G-8, en la articulación con otros países para negociar en la OMC y, más recientemente, en la decisión de la UE de otorgarle el carácter de «aliado estratégico».

¿El Mercosur es para Brasil un proyecto estratégico? La mayoría de las voces más relevantes del gigante sudamericano insisten en que sí. Sin embargo, son muchos los que, en los países vecinos, acusan a Brasil de creer que el Mercosur *es* Brasil. Y que, por lo tanto, lo que le conviene a Brasil le conviene al Mercosur. En suma, que Brasil interpreta, refleja y defiende automáticamente el interés de sus socios.

**Todo indica que la Unasur será un espacio multipolar. Ello implica que ningún país, ni siquiera Brasil, podrá determinar en exclusividad los destinos de la región ■**

Este desafío no se limita solo al bloque. Todo indica que la Unasur, en buena medida por la creciente importancia de la energía y de los recursos hidrocarburíferos, pero también por razones geopolíticas, será un espacio multipolar. Ello implica que ningún país, ni siquiera Brasil, podrá deter-

minar en exclusividad los destinos de la región, ya sea a través de la construcción de una hegemonía política y económica, ya sea a través de la cooperación y la integración. El liderazgo, para ser eficaz, deberá ser colectivo. Y deberá traducirse en instituciones y reglas que contribuyan a la gobernabilidad.

En esta perspectiva hay que analizar la situación actual del Mercosur, concebido en sus orígenes como un núcleo duro de gobernabilidad en el espacio sudamericano, basado en la relación especial entre Argentina y Brasil. Su razón de ser y su sentido político han trascendido siempre su natural contenido económico.

### ■ El sindicalismo frente a los acuerdos de asociación

Frente a la situación de cada proceso de integración regional y el estado de las negociaciones con la UE que hemos analizado en las líneas anteriores, las organizaciones sindicales pueden adoptar dos posiciones. La primera es oponerse al proceso e intentar frenar cualquier eventual acuerdo. La segunda consiste en analizar el tema, fijar una posición y formular una serie de planteos; es decir, participar del proceso de negociación e influir en su desarrollo.

En los tres casos analizados (las negociaciones de la UE con América Central, la CAN y el Mercosur), las organizaciones sindicales se han inclinado por la segunda alternativa. En general, se ha partido de una mirada crítica, pero con el propósito de incidir en la negociación. El objetivo es alcanzar un posicionamiento y una acción sindical común a ambos lados del Atlántico. Para avanzar en ello, es conveniente preguntarse cómo debe ser enfocada la acción sindical, qué temas deben discutirse y con quiénes habría que hacerlo.

**¿Cómo enfocar la acción sindical?** Si las organizaciones sindicales pretenden generar algún tipo de influencia en el desarrollo de los procesos de integración y de negociación entre los bloques latinoamericanos y la UE, es necesario que actúen en forma conjunta, como región. No existe la más mínima chance de que se consigan resultados si cada central sindical nacional (suponiendo que las diferentes centrales de cada país se pongan de acuerdo) actúa en forma independiente. El interlocutor sindical debe ser regional y debe actuar con una sola voz.

Evitar la competencia entre sectores y entre países y actuar en conjunto es fundamental. En ese sentido, frente a las desventajas que implican estos procesos para el sindicalismo, la constitución y el fortalecimiento de sujetos regionales que se presentan como tales y negocian desde esa perspectiva es una posible ventaja. Y en esto no hay excusas: avanzar en este objetivo solo depende del propio movimiento sindical, de su inteligencia, su madurez y su espíritu de unidad. La fragmentación, nacional o regional, solo contribuiría a que los procesos de integración y negociación con otros bloques no reflejen los intereses y las propuestas de los trabajadores.

La estrategia del movimiento sindical es avanzar en ese camino de convergencia regional. En las tres subregiones existen organismos sindicales que nuclean a las centrales de los países miembros de cada bloque. Naturalmente, ellos están vinculados a los procesos de integración regional, por lo que la composición y las líneas de acción de estos actores sindicales se vinculan estrechamente a la marcha de cada bloque regional. Sin embargo, en todos los casos se observa que no existe una dependencia institucional ni un reflejo automático, que estos organismos sindicales regionales no son una copia exacta de las estructuras de cada uno de los tres bloques.

El mapa sindical subregional incluye la Coordinadora Sindical de América Central y el Caribe (CSACC), la Coordinadora de Centrales Sindicales Andinas

(CCSA) y la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS). Además, en cada subregión existen otras articulaciones, vinculadas a la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT). En América Central también ocupa un lugar la Plataforma Sindical Común Centroamericana (PSCC).

Por su parte, la UE cuenta con la Confederación Europea de Sindicatos (CES). Ésta es una garantía para el mundo sindical, ya que se trata de un actor consolidado, con poder de negociación y de influencia en la agenda comunitaria. No están tan claros, sin embargo, su capacidad o su interés para involucrarse a fondo en la política exterior europea, en particular en relación con América Latina. Históricamente, la CES ha priorizado su «mercado interno» y ha dejado a las organizaciones sindicales internacionales el manejo de los temas «no europeos». Pero pocos años atrás se produjo un cambio de actitud debido al inicio de las negociaciones entre la UE y otras regiones, lo que obligó a la CES a adoptar posiciones frente a estas cuestiones. Esto, sin embargo, descansa solo en un puñado de líderes sindicales europeos, en su mayoría

**Las coordinadoras regionales han comenzado a actuar no solo en los espacios tradicionales del sindicalismo, sino también en otros nuevos, generados por los procesos de integración subregional y por las negociaciones con la UE ■**

provenientes de los países con relaciones históricas más fuertes con América Latina.

Teniendo en cuenta la acción cada vez más conjunta del movimiento sindical latinoamericano, las coordinadoras regionales han comenzado a actuar no solo en los espacios tradicionales del sindicalismo, sino también en otros nuevos, generados por los procesos de integración subregional y por las negociaciones con la UE. Nos referimos a los comités o foros ya

existentes en cada bloque regional, tales como el Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericano, el Consejo Consultivo Laboral Andino y el Foro Consultivo Económico-Social del Mercosur. Aunque el movimiento sindical los considera órganos débiles y con poca influencia en el proceso de integración, desde el inicio de la negociación con la UE éstos se ubican como interlocutores del Comité Económico y Social Europeo (CESE), que sí cuenta con competencias y recursos importantes. Por lo tanto, el movimiento sindical deberá definir con cuidado su estrategia en estos y otros ámbitos, para evitar quedar atrapado en una lógica institucional que lo transforme en un simple legitimador de las negociaciones lideradas por los gobiernos.

Hay que tener en cuenta que estos organismos, que apuntan a involucrar a diferentes actores no gubernamentales en los procesos de integración, son parte de las condiciones que la propia UE impone y se autoimpone. En ese sentido, el acceso a la información, los recursos para realizar estudios de impacto y la interlocución con actores de ambas regiones son elementos que no deberían ser subestimados por ningún actor social que pretenda influir en la negociación, entre ellos el sindical.

Pero con esto no alcanza. La experiencia de América Latina demuestra que, además de aprovechar esos espacios y recursos, es necesario que el movimiento sindical y otras organizaciones sociales actúen de forma autónoma, generando hechos políticos y articulando alianzas para garantizar protagonismo. Un ejemplo de ello es la relación, directa y permanente, con la CES. Este organismo está presente en el CESE, pero busca, de forma complementaria, establecer relaciones sindicales con las contrapartes de las regiones con las que la UE negocia acuerdos de asociación.

En ese contexto, la creación de la Confederación Sindical Internacional (CSI) abre una oportunidad para fortalecer la influencia del movimiento sindical latinoamericano. Como parte de ese proceso, en el continente americano se creará una nueva central regional, que será fundamental para avanzar en la articulación sindical, aunque ya es posible apoyarse en la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) y su Grupo de Trabajo sobre Integración Hemisférica.

**¿Qué discutir?** No cabe duda de que, en tanto organizaciones sindicales, la primera reacción debe ser la defensa de los intereses de los trabajadores de la región. Por ello es natural que se impulsen una serie de iniciativas dirigidas a proteger los derechos laborales. Para cumplir con este objetivo, existen antecedentes en otros acuerdos que ofrecen un menú de opciones para ser evaluadas, de modo de decidir cuál es la que mejor se ajusta al caso de las negociaciones entre la UE y América Latina.

Una base mínima la constituye el hecho de que los futuros acuerdos recojan los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, en los últimos años se ha intentado superar este tipo de propuesta (llamada «cláusula social») e incluir otras más amplias, capaces de evitar, por un lado, que los acuerdos de asociación se transformen en instrumentos proteccionistas para parte de los países desarrollados y, por otro, reconocer y utilizar el patrimonio real sociolaboral construido, a su manera y

con sus tiempos, por cada región. Ésta debería ser una diferencia fundamental entre los acuerdos de asociación y los TLC bilaterales.

Para profundizar este enfoque, es posible promover la incorporación de un cuarto capítulo que se sume a los tres que forman parte de las negociaciones: junto con los ejes de comercio, cooperación y diálogo político, podría agregarse la dimensión sociolaboral. La CES y las organizaciones sindicales subregionales latinoamericanas han dado un primer paso al señalar que, si efectivamente se busca una asociación económica, política, social y cultural, «es necesario incorporar los derechos sociolaborales, recoger los convenios fundamentales de la OIT, así como la legislación más avanzada de cada uno de los bloques firmantes»<sup>2</sup>. El documento agrega además que, para efectivizar el compromiso político y evitar que quede solo en retórica, «es necesario reforzar la capacidad de la OIT en América Latina, aportando los recursos jurídicos y económicos que sean necesarios, permitiendo así que cumpla con la función de verificación y denuncia de las violaciones a los referidos convenios internacionales».

En concreto, estas organizaciones se proponen elaborar una «propuesta social» que será presentada en las negociaciones de la UE con la CAN y con América Central. En cuanto al Mercosur, ya hay un antecedente: la CCSCS y la CES elaboraron y presentaron un «protocolo sociolaboral», como cuarto capítulo para un eventual acuerdo de asociación entre ambas regiones.

**Resulta imposible ocultar el vínculo directo entre comercio, cohesión social y desarrollo, sobre todo si se tienen en cuenta experiencias concretas como el Cafta, que ha generado un impacto negativo en materia de empleo ■**

Finalmente, resulta imposible ocultar el vínculo directo entre comercio, cohesión social y desarrollo, sobre todo si se tienen en cuenta experiencias concretas como el Cafta, que ha generado un impacto negativo en materia de empleo y ha contribuido a profundizar las diferencias sociales y territoriales en México. En ese sentido,

es imprescindible que el análisis y las propuestas que el movimiento sindical promueve no se refieran únicamente a la cuestión laboral. Limitarse a ella dejaría a los sindicatos fuera de la primera gran batalla conceptual del acuerdo:

---

2. Declaración del Primer Encuentro de las Organizaciones Sindicales de la Unión Europea y América Central, Panamá, 2 de marzo de 2007.

priorizar el desarrollo sostenible y la cohesión social. Esto implica un enorme desafío para un sindicalismo acostumbrado a un abordaje parcial de la sociedad en la que actúa, con dificultades evidentes en recursos humanos y económicos, lo que complica la posibilidad de profundizar en temáticas que percibe como ajenas.

**¿Con quiénes?** No alcanza con la fuerza y las ideas del movimiento sindical, incluso si actúa unificado, para revertir la tendencia tradicional a convertir los acuerdos entre regiones en tratados limitados a lo comercial. El movimiento sindical debe tener una actitud abierta que se refleje en una política de alianzas amplia y de largo plazo, por dos motivos. El primero es la necesidad de construir una articulación de fuerzas que sea capaz de disputar la idea de que los acuerdos entre América Latina y la UE deben ser simples entendimientos comerciales. Más de dos décadas de políticas neoliberales han creado una especie de sentido común que adjudica al libre comercio todas las bondades, entre ellas la de generar crecimiento y equidad social. Sin embargo, la experiencia en nuestra región demuestra lo contrario. Estos procesos generan ganadores, principalmente los grupos económicos transnacionales, que son justamente quienes, junto con sus aliados en los gobiernos y los organismos internacionales, impulsan las versiones ortodoxas de los acuerdos de integración. Les corresponde entonces a los partidos democráticos y a las organizaciones sociales, que representan a las grandes mayorías de la población, la tarea de construir alianzas amplias y estratégicas entre sí e incluso con algunos sectores empresariales, en particular de pequeñas y medianas empresas.

Estas alianzas deben generar una interacción amplia con la política, en particular con los parlamentos, tanto con los nacionales como con los regionales. Esto es fundamental para promover el debate político y ciudadano, esencial en una sociedad democrática, también debido a que cualquiera sea el acuerdo que se firme, deberá ser refrendado por los poderes legislativos.

El segundo motivo por el cual el movimiento sindical debe buscar una amplia alianza tiene que ver con las ideas y propuestas. No se trata solo de enfrentar estos tratados y decir qué es lo que no se quiere. Es necesario construir una propuesta alternativa, que solo podrá surgir de un amplio espectro de visiones e intereses, para transformarse en una bandera impulsada por una mayoría sustantiva de los ciudadanos. Solo así, con una propuesta alternativa y con la fuerza suficiente para impulsarla, se podrá influir positivamente en las negociaciones. Pero para ello el movimiento sindical debe abandonar la idea de vanguardismo, asumir sus debilidades y superar sus limitaciones.

## ■ La integración regional como bandera

Una vez abierto este debate, es hora de asumir que ninguna batalla se gana solo desde la resistencia, con el «no» como única propuesta. Es necesario un proyecto alternativo y éste, sin duda, es la integración regional. Se trata de un proceso complejo, en el que se debaten intereses y visiones económicas, políticas y sociales diferentes. Por ello, el movimiento sindical, en alianza con otros sectores, debe levantar la bandera de la democratización y profundización de la integración regional. El acuerdo de asociación con la UE es una oportunidad para profundizar esa estrategia, ya que la UE plantea la negociación bloque a bloque, lo que exige a cada subregión latinoamericana una respuesta conjunta.

Pero América Latina necesita un nuevo enfoque de integración regional, verdaderamente supranacional, más eficaz, representativo y legítimo, más cercano a la realidad social y territorial, orientado a mejorar las condiciones económicas y la cohesión social. En ese sentido, la UE le reclama a los tres bloques avances en el proceso de integración como condición previa para la firma de un acuerdo.

En la Cumbre de Viena, por ejemplo, América Central se comprometió a avanzar en diferentes aspectos de su integración para facilitar el inicio de las negociaciones. Esto sintoniza con la estrategia sindical de contraponer la integración regional a los TLC. En oposición al Cafta, la negociación con la UE le permite a América Central actuar como región y evita que gobiernos y empresarios negocien de forma bilateral. Es similar la situación en la CAN, donde la presión por negociar acuerdos bilaterales con EEUU es muy fuerte.

Pero hay que tener en cuenta que, en lo referente al capítulo comercial del acuerdo, la UE impulsa iniciativas similares a las que se negocian con otros países o regiones desarrolladas. Es por ello que las tensiones se repiten y que es fundamental encontrarles respuestas, que solo surgirán si se actúa en clave política, creando alianzas horizontales con actores de ambas regiones. El instrumento para evitar que los eventuales acuerdos entre las subregiones latinoamericanas y la UE reproduzcan los aspectos negativos de los TLC es el trato especial, diferenciado y flexible de parte de la UE hacia América Latina.

Los futuros acuerdos de asociación no pueden pasar por alto el grave déficit económico, político y social de gran parte de los países latinoamericanos, ni ignorar las diferencias de desarrollo entre ambas regiones. Teniendo en cuenta

las asimetrías existentes entre los socios, es legítimo el temor de que el futuro acuerdo de asociación se limite al libre comercio y termine siendo un ALCA europeo, lo que agravaría aún más tales asimetrías. Es fundamental, entonces, que las negociaciones se fundamenten en el interés común por construir una asociación política y económica que tome en cuenta las desigualdades existentes entre los bloques, entre los países latinoamericanos y dentro de cada uno de ellos, y que incluya además disposiciones específicas sobre cooperación para el desarrollo. Es imposible, por ejemplo, pensar en un acuerdo entre socios tan dispares que implique, desde el inicio, una reciprocidad en el acceso a los mercados, ya que el frágil tejido productivo de los países latinoamericanos no soportaría la libre competencia con Europa. Para evitar esto, es necesario establecer periodos transitorios, contemplar excepciones en productos sensibles y garantizar el apoyo de la UE a la transformación productiva de la región.

Esta negociación será observada con interés no solo por las regiones involucradas, sino también por otras que pretenden avanzar en acuerdos con la UE. Por cierto, la OMC actúa como un ineludible e incómodo comisario que limita los márgenes de innovación en este tipo de acuerdos. Pero, más allá de esta dificultad, lo central es que estamos ante una oportunidad para establecer relaciones birregionales con una visión multidimensional que garantice un desarrollo humano sostenible de ambas regiones y contribuya a crear un mundo multipolar y más justo.

Al margen de cómo evolucionen las negociaciones, América Latina no puede subordinarlas a las recetas neoliberales, ya que cualquier acuerdo de asociación que se limite a los aspectos comerciales con un enfoque neoliberal solo contribuirá a profundizar los problemas de la región. Los gobiernos son responsables de que esto no ocurra, pero también el movimiento sindical, que no puede ni debe permanecer como un simple espectador de un proceso que dejará, para bien o para mal, profundas huellas en la historia latinoamericana. ☐

## La importancia estratégica de la Plataforma Laboral de las Américas

En un contexto de progresiva unidad sindical mundial, las organizaciones sindicales americanas avanzan en la creación de una única central continental. Un paso crucial en ese sentido ha sido la elaboración de la Plataforma Laboral de las Américas que incluye una serie de objetivos tendientes a la creación de trabajo decente en el marco de sociedades integradas y socialmente justas. Se trata de un avance clave para la construcción de «sociedades de trabajo» que reemplacen a las «sociedades de mercado» heredadas del neoliberalismo.

**JULIO GODIO**

### ■ Desafíos del sindicalismo

Las organizaciones sindicales serán más fuertes cuanto más profundamente perciban que están saliendo cultural y políticamente del túnel neoliberal en el que entraron hace 25 años y actúen en consecuencia. El llamado «sindicalismo sociopolítico» es la gran herramienta teórico-política con que cuentan los sindicatos para elaborar una estrategia sindical posneoliberal.

Como signo de la recuperación de su poder político, se registra el hecho de que, en América, los sindicatos están llevando a cabo desde hace varios años un extraordinario proceso de construcción de unidad continental. Este proceso se ha acelerado con los cambios ocurridos en el sindicalismo mundial desde 2006, cuando se creó la Confederación Sindical Internacional (CSI) gracias

---

**Julio Godio:** sociólogo argentino, director del Instituto del Mundo del Trabajo (IMT). Entre sus últimos libros se destacan *Sociedades de trabajo y sindicalismo socio-político en América Latina y el Caribe* (Corregidor, Buenos Aires, 2005) y *El tiempo de Kirchner* (Letra Grifa, Buenos Aires, 2006).

**Palabras claves:** sociedad del trabajo, sindicalismo, unidad sindical, Plataforma Laboral de las Américas (PLA), América Latina.

---

a la unificación de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOUSL) y la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), a las que se sumaron numerosas centrales sindicales nacionales, tanto de países europeos como periféricos, que hasta el momento eran autónomas. Como consecuencia de esto, hoy existe una gran organización sindical mundial que nuclea a más de 200 millones de trabajadores.

En este contexto de unidad sindical mundial, las organizaciones sindicales de América están desarrollando acciones que deberían culminar en 2007 o 2008 con la creación de una gran central continental. Las negociaciones se desarrollan en dos vías y en dos escenarios sindicales diferentes. Por un lado, a través del diálogo y la implementación de una agenda de acuerdos sobre temas prioritarios para la unidad entre las centrales sindicales nacionales afiliadas a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), antigua filial de la CIOUSL; la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), antigua filial de la CMT, y varias centrales nacionales independientes. Por otro lado, se avanza en la unidad entre organizaciones sindicales, ciertos sectores de actividad y algunas ramas americanas de las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI), vinculadas históricamente con la ex-CIOUSL y la ex-CLAT. Ambos procesos regionales forman parte de la tendencia mundial al fortalecimiento de la Agrupación Global Unions.

Los procesos de cooperación y unión orgánica sindical en América tienen como base las experiencias de convergencia entre sindicatos de diferentes orígenes ideológicos que se han movilizadado contra los resultados negativos para los trabajadores de la aplicación de las políticas del Consenso de Washington.

Una aclaración necesaria. No es correcto identificar mecánicamente la globalización con el Consenso de Washington, aunque ambos fenómenos se han retroalimentado mutuamente en las últimas dos décadas. El Consenso de Washington fijó la direccionalidad política –neoliberal– de la globalización en nuestros países. Pero la globalización, sustentada en la segunda ola de mundialización de la economía, es el resultado de una gigantesca autorrevolución tecnológica del capital y del triunfo a escala mundial de las economías de mercado, lo que ha acelerado los movimientos de capitales y mercancías y ha generado una concentración y centralización en empresas multinacionales. Lo permanente es la constitución de una economía de mercado global; lo transitorio, aunque duradero, es la hegemonía neoliberal.

En ese contexto, es el torrente común de la acción sindical lo que ha impulsado la unidad. Y dentro de ese torrente surgen nuevas ideas, valores y propuestas que están dando lugar a un proceso de construcción de una nueva cultura intersindical regional. Este texto ensaya una reflexión sobre esos nuevos valores, ideas y propuestas, que van configurando en zigzag un escenario político-sindical común. Ideologías que fueron poderosas en el pasado deben hoy adaptarse (o corren el riesgo de perecer) frente a la tozudez de estas experiencias y estas nuevas formas de acción sindical.

Por lo tanto, este artículo aspira a facilitar el debate y la reflexión entre las distintas tradiciones y tipos de organizaciones sindicales existentes en la región. Esto es imprescindible para favorecer el desarrollo de una nueva cultura intersindical basada en los valores de la solidaridad y el internacionalismo, y para fortalecer las capacidades de los sindicatos para desarrollar sus políticas a través de la lucha y, al mismo tiempo, del diálogo social.

### ■ La sociedad de trabajo

Los sindicatos realizan un gran esfuerzo para asumir las nuevas categorías teóricas y programáticas que han surgido para dar cuenta de las nuevas realidades económicas, políticas, sociales y culturales, y para transformar estas categorías en herramientas capaces de acelerar las transformaciones necesarias. Las categorías aquí utilizadas no son el producto de ninguna especulación abstracta. Son categorías utilizadas por los sindicatos, plasmadas en las plataformas aprobadas en sus congresos y otros órganos de decisión. Aquí solo se pretende detectar esas categorías y explicitarlas. Al mismo tiempo, se intentará establecer nexos entre esas categorías y la batería de conocimientos y recursos institucionales generados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El sindicato necesita presentarse ante la sociedad como una institución que propone un conjunto de políticas para hacer posible el desarrollo sustentable (en clave teórico-programática, se podría hablar de «plataforma de desarrollo-modos de desarrollo productivo»). El objetivo es fundamental, con rigor conceptual y capacidad operativa, nuevas estrategias de desarrollo democrático alternativas al modelo neoliberal.

Los modelos de desarrollo sustentable se despliegan a través de plataformas programáticas. En este texto se destaca la importancia de la Plataforma Laboral de las Américas (PLA). En el actual contexto político de la región,

la PLA constituye un importante aporte sindical para establecer acuerdos programáticos con gobiernos, partidos políticos, organizaciones empresarias y movimientos sociales identificados con alternativas reales de progreso económico-social y fortalecimiento de la democracia. Las categorías de la economía política del desarrollo plasmadas en la PLA requieren ser transformadas en herramientas de evaluación de los avances y progresos concretos de los sindicatos (es decir, ser convertidas en «indicadores de progreso»).

La plataforma de desarrollo incluye a la «sociedad de trabajo». Se trata de una propuesta central del sindicalismo de la región: la lucha progresiva por la constitución de sociedades del trabajo, en oposición a la realidad de muchos países, que han construido modelos socialdarwinistas de «sociedad de mercado». La PLA hace referencia a la categoría de sociedad de trabajo, que define como «sociedad de trabajo democrática». Aunque puede adoptar diferentes nombres, lo esencial es que es una categoría que permite dotar de fundamentos sólidos a los modos y las plataformas de desarrollo que el actual proceso de constitución de una «civilización latinoamericana» requiere para su cristalización.

Las utopías son saberes que todavía no se han realizado en la historia. La sociedad de trabajo es, en ese sentido, una utopía movilizadora que aspira a verse realizada. Pero esta utopía de la sociedad de trabajo, cuya realización es imperiosa, necesita de la iniciativa política de un actor central en el mundo de trabajo: los trabajadores organizados en sindicatos, que constituyen la fuerza sociopolítica más decidida a luchar por ella. Para ser realizable, la utopía necesita encarnar la voluntad de transformación de amplios bloques sociopolíticos, ya que la sociedad de trabajo es vivida como una necesidad histórica no solo por los trabajadores, sino también por los sectores y las clases medias con culturas y prácticas productivas, por el personal especializado de los centros científicos y de tecnologías aplicadas, por los políticos progresistas, los movimientos sociales y otros grupos que no se resignan a vivir en una sociedad de mercado neoliberal.

Los sindicatos son objetivamente capaces de impulsar el desarrollo de la sociedad de trabajo, cuyo fundamento reside en la capacidad de reinstalar el

**La PLA constituye un importante aporte sindical para establecer acuerdos programáticos con gobiernos, partidos políticos, organizaciones empresarias y movimientos sociales identificados con alternativas reales de progreso económico-social y fortalecimiento de la democracia ■**

trabajo de calidad como núcleo duro civilizatorio. El trabajo productivo ha sido –y seguirá siendo– la práctica social que ha permitido a los hombres constituir sociedades. Hoy esto significa desarrollar empleos formales de calidad y otras formas no asalariadas de trabajo decente, en el contexto de una economía informacional y de la sociedad de conocimiento; librar una lucha contra el desempleo y las distintas formas de precariedad laboral; colocar la cuestión de género en el centro de las políticas laborales e incluir en la economía política del desarrollo las políticas públicas laborales de capacitación destinadas a recuperar («recalificar») diversas formas de trabajo informal y precapitalista.

La participación activa de los trabajadores organizados en la economía y en la política es una garantía para la vigencia de los logros civilizatorios que justifican la lucha contra la sociedad de mercado neoliberal y sus políticas dualizadoras y excluyentes, que institucionalizan la división de clases en el interior de la comunidad, que discriminan entre «vencedores» y «perdedores» e instalan el individualismo y la competencia salvaje entre los propios trabajadores.

La sociedad de trabajo es todavía una propuesta genérica, que requiere mayores precisiones, pero que permite establecer una conexión directa con las decisivas formulaciones de la OIT sobre empleo decente, trabajo digno y la dimensión social de la globalización, entre otras formulaciones significativas. La sociedad de trabajo puede constituir un firme sustento para la democracia en un continente en el que se observa que una parte importante de las sociedades, acuciadas por la pobreza y el desempleo, están dispuestas a priorizar el desarrollo económico al costo de la pérdida de las libertades políticas.

La sociedad de trabajo es por lo tanto una herramienta fundamental para dotar de «racionalidad progresista» a la economía global y a la sociedad informacional. Ambas realidades son potencialmente constitutivas de un nuevo despliegue civilizatorio progresista a escala mundial. La sociedad de trabajo, como categoría abstracta, puede transformarse en una realidad sociopolítica a través de la aplicación de plataformas sociolaborales como la PLA y, sobre todo, mediante la democratización de los institutos normativos de los sistemas de relaciones laborales.

### ■ La Plataforma Laboral de las Américas

La importancia de comentar la PLA reside, antes que nada, en la idea de que las plataformas político-laborales no son escritas solo para ilustrar a los dirigentes

sindicales y sociales, sino, sobre todo, para convencer a los trabajadores sindicalizados y asegurar así la aplicación de las estrategias sindicales. Sin plataformas concretas, que no son otra cosa que guías para la acción, las grandes ideas estratégicas carecen de sustento teórico y objetivos precisos que aseguren el rigor y la sistematicidad de la acción político-sindical. En ese caso, las ideas, por buenas que sean, terminan disgregándose y anulándose por las presiones que exigen a los sindicatos abocarse a resolver las cuestiones cotidianas que afectan la vida de los trabajadores.

La PLA fue escrita para subrayar la unidad sindical frente al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y para fortalecer la presencia sindical en los procesos de cambio político en clave nacionalista y neodesarrollista que se viven en la región. Es una contribución elaborada por la ORIT, las coordinadoras sindicales subregionales y las centrales sindicales de los países de América del Norte, con el objetivo de acelerar la unidad sindical del continente en base a una estrategia común. La PLA contiene y expresa

el pensamiento de las centrales sindicales nacionales afiliadas a ORIT, la CLAT y las independientes. Por lo tanto, puede considerarse un aporte importante al proceso de unidad sindical en América.

La plataforma está estructurada en algunas áreas programáticas y de seguimiento de su ejecución: un nuevo consenso democrático con soberanía popular y perspectiva de género; una nueva economía que impulse un desarrollo sostenible y ponga en el centro el empleo decente y el trabajo digno; la promoción y el cumplimiento de los derechos sociolaborales y la consolidación de una sociedad sin excluidos.

Más allá de sus objetivos generales, la PLA contiene varias novedades teóricas y de concepción operativa que dan cuenta de los avances importantes de los sindicatos. Sintéticamente, entre las novedades puede mencionarse que los sindicatos se plantean ser parte de los complejos procesos sociopolíticos de resistencia popular al neoliberalismo, de la construcción de orientaciones nacionalistas y neodesarrollistas y del fortalecimiento de la integración, especialmente en los países de América del Sur. En ese sentido, la PLA registra

**La PLA fue escrita para subrayar la unidad sindical frente al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y para fortalecer la presencia sindical en los procesos de cambio político en clave nacionalista y neodesarrollista que se viven en la región ■**

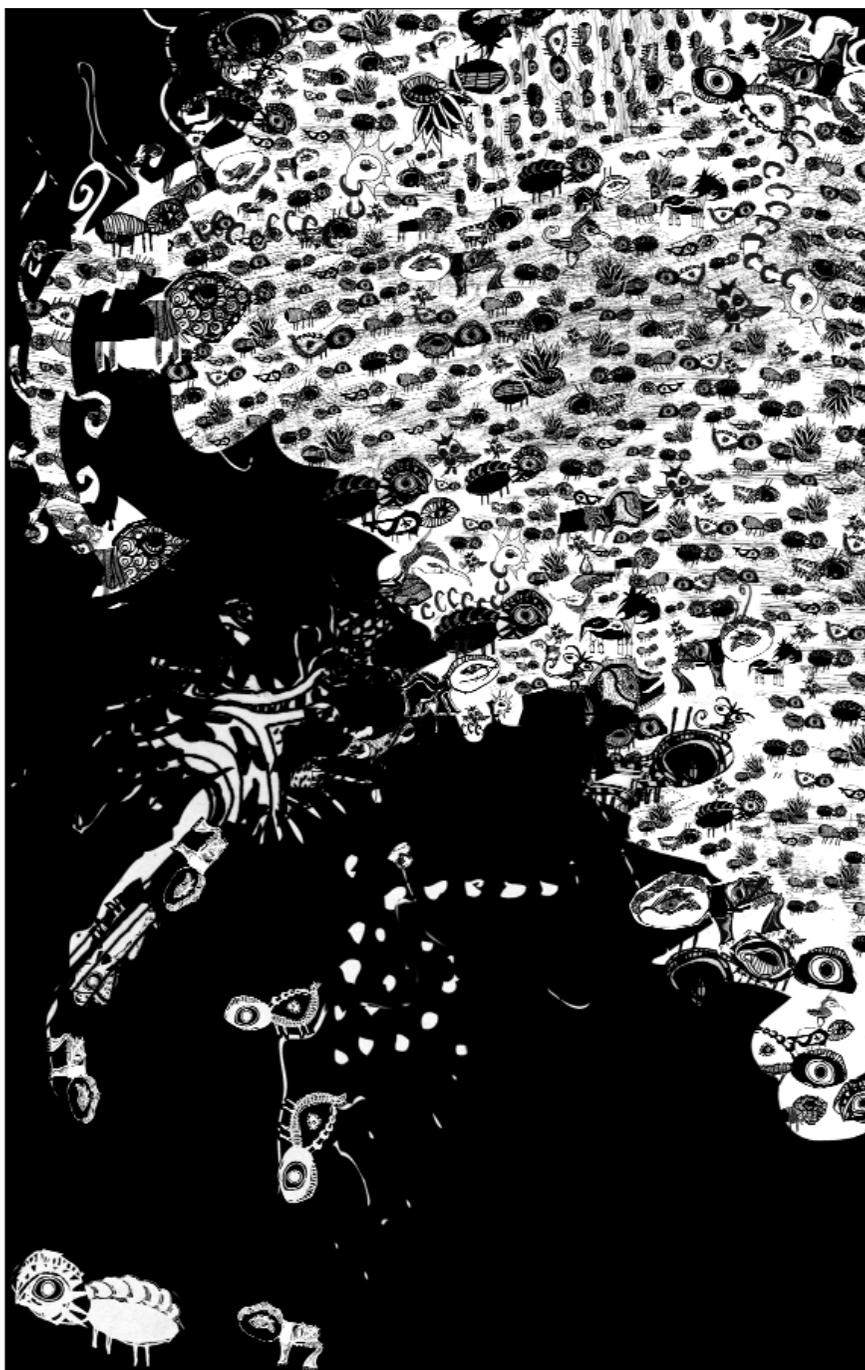
con precisión la nueva «línea de fuerza» sociopolítica de tono nacionalista que explica la existencia, al menos en América del Sur, de gobiernos que aspiran a sustituir el neoliberalismo por modelos de desarrollo productivos revolucionarios o de reformas estructurales duras. Por ello, la PLA señala claramente que, para la implementación de políticas de desarrollo, es fundamental la participación de los movimientos sociales, los sindicatos y las organizaciones empresarias identificadas con el desarrollo, al igual que la organización de los partidos políticos afines a los intereses del mundo del trabajo. Se menciona la necesidad de construir un «nuevo consenso democrático con soberanía popular», con alcances no solo nacionales, sino subregionales y hemisféricos. En síntesis, la primera novedad interesante de la PLA es que concibe la política como la gran articuladora de las sociedades, que realza el rol del Estado a través de políticas públicas de desarrollo, al tiempo que reconoce a las economías de mercado como motores del desarrollo integrado y señala que la sociedad civil no es una construcción artificial del Estado, sino su fundamento autónomo.

La PLA analiza qué modelos de desarrollo resultan positivos para los países de la región en el marco de la economía global y de la creciente liberalización e integración de los mercados nacionales. En la sección «Por una economía que impulse un desarrollo sostenible y ponga en el centro al empleo decente y al trabajo digno», se proponen 20 medidas para avanzar en estos objetivos básicos. En esta área, la PLA menciona el requisito básico de una economía política de desarrollo, que consiste, por un lado, en considerar el desarrollo como el fundamento del crecimiento económico sostenible y, por otro, en resaltar la interdependencia entre la economía política y el mundo del trabajo. Los intereses y las demandas legítimas del mundo del trabajo son parte fundamental de la economía política del desarrollo.

Se trata, en síntesis, de «garantizar una sociedad sin excluidos», haciendo realidad los objetivos sociolaborales de la plataforma. En ese sentido, la PLA es también novedosa pues incluye una propuesta para elaborar indicadores económicos y sociolaborales que permitan medir los progresos u obstáculos alcanzados.

### ■ La agenda de la OIT

Paralelamente a la PLA, la OIT ha elaborado y difundido un estudio titulado «Una agenda hemisférica para promover el trabajo decente en América Latina y el Caribe». Se trata, por su carácter innovador, de un documento de



relevancia. Propone políticas laborales y sociales específicas y establece mecanismos de seguimiento, para que el trabajo recupere progresivamente su centralidad en un contexto regional de alto crecimiento económico, pero con estancamiento en la productividad, además de la persistencia de un alto porcentaje de pobreza. Este nuevo contexto está caracterizado, también, por los cambios políticos promovidos por varios gobiernos de América del Sur (Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Venezuela) en favor de la recuperación de la capacidad del Estado para organizar las economías de mercado, lo que incluye políticas públicas dirigidas a incrementar el crecimiento económico en el marco de un desarrollo sustentable y con empleos decentes.

**El problema es que se registran retrocesos sociales y laborales al tiempo que se comprueban progresos en la democracia política o electoral ■**

El problema, como indica el documento de OIT, es que se registran retrocesos sociales y laborales al tiempo que se comprueban progresos en la democracia política o electoral. Por lo tanto, para crear empleos decentes es central poder avanzar en la dimensión social de las relaciones laborales sistematizada en los derechos

fundamentales del trabajo formulados por la OIT. Se trata de un objetivo que se integra armoniosamente con la meta histórica de la sociedad de trabajo. Fortalecer la democracia implica instalar democracias políticas, económicas y sociales en los países de la región.

El documento de la OIT sostiene que la política será el factor decisivo para lograr un diseño correcto y una adecuada aplicación de las herramientas técnicas que permitan generar empleo decente en mercados de trabajo heterogéneos. Es decir, es un aporte para la elaboración de políticas y acciones concretas destinadas a favorecer la construcción gradual de sociedades de trabajo. Para ello identifica políticas y metas para enfrentar los desafíos de crear empleo decente en los universos de género, jóvenes, trabajadores de PYMES y en el sector informal y rural de la economía. Como es lógico, la agenda habla también de la creación de empleo decente en las empresas modernas del sector formal de la economía.

La agenda elaborada por la OIT es un componente central para una estrategia de crecimiento inclusivo. Su herramienta principal es la promoción del diálogo social. Para ser abarcativo e incluyente, el diálogo social debería contemplar no solo a los actores sociales del sector formal de la economía, sino también a los actores de la economía rural y del sector informal.

Para avanzar en todos los frentes del mundo del trabajo, los sindicatos, dice el documento de la OIT, necesitan un enfoque correcto de la relación entre derechos laborales y productividad en las empresas. Las claves para lograrlo son la presencia y la libertad del sindicato dentro de la empresa. Por último, la metodología utilizada por la OIT resulta de singular utilidad para los sindicatos para la elaboración de programas de trabajo decente, ya que incluye varias herramientas para el seguimiento de los progresos obtenidos.

## ■ Conclusión

Es necesario resolver cómo transformar las ideas-fuerza contenidas en la PLA en programas concretos. Estas ideas deberían ser reelaboradas y convertidas en indicadores para medir la evolución y los progresos que se registran en las economías nacionales y en las empresas como resultado de las acciones dirigidas a concretar progresivamente la utopía de la sociedad de trabajo. Estos indicadores dependen, en primer lugar, de las grandes categorías teóricas que se han planteado muy resumidamente en este artículo: economía política del desarrollo, modos de desarrollo productivo, plataforma de desarrollo, sociedad de trabajo y el concepto de empresa como comunidad de trabajo. Al mismo tiempo, los indicadores dependen de las formulaciones técnicas de la OIT acerca del empleo decente, el trabajo digno y la dimensión social de la integración.

Estos indicadores permitirían medir el progreso en dos niveles: en los sistemas económicos, sociales y laborales, por un lado, y en las empresas, por otro. En el primer caso, se mide la *performance* de la aplicación de políticas públicas ajustables a las plataformas de desarrollo. En el segundo, se comprueba si las empresas se van adecuando a los estándares requeridos para funcionar como «comunidades de trabajo». Es decir, si se ajustan a los estándares laborales que se correspondan con las normas internacionales del trabajo, con las legislaciones laborales nacionales y con las incipientes legislaciones laborales y sociales de la integración. El cumplimiento de estas condiciones permitiría pasar de escenarios caracterizados por las tensiones y conflictos entre el capital y el trabajo a ámbitos de cooperación entre gobiernos, sindicatos y organizaciones empresarias.

Como señala la PLA, se requiere crear instancias en las que el Estado y las organizaciones empresarias y de trabajadores cooperen para hacer posible la evaluación del progreso a través de indicadores que puedan ser incorporados a las mediciones oficiales. La mejor forma es crear comisiones o comités tripartitos de técnicos que den seguimiento al proceso de elaboración de los indicadores, con el apoyo de organizaciones estatales y académicas especializadas.

Pero también es necesario crear instituciones independientes. La implementación de consejos económico-sociales tripartitos (o cuatripartitos, incluyendo un «sector social») puede ser una de las modalidades para dar seguimiento a las iniciativas políticas y técnicas adoptadas para hacer compatible el desarrollo económico sustentado en aumentos de la productividad del trabajo con empleos decentes y metas de pleno empleo. Dentro de la empresa, los cuerpos de delegados, los comités sindicales, los comités mixtos y otros mecanismos de participación de los trabajadores deben asegurar que los empresarios garanticen el desarrollo de la acción sindical en los lugares de trabajo de acuerdo con las legislaciones laborales y los convenios internacionales de la OIT.

Los objetivos generales deberían ajustarse a las condiciones políticas de cada país y cada proceso de integración. En muchos casos, podría comenzarse convocando a instituciones con prestigio y garantías de imparcialidad, como universidades y centros de investigación especializados. Desde el principio, se debe potenciar el vínculo entre las instituciones especializadas y los medios de comunicación, de modo de legitimar en cada sociedad los fines y las acciones político-laborales y técnicas acordadas. En el caso de las organizaciones de trabajadores nacionales y regionales, es vital el apoyo y la cobertura por parte de las organizaciones sindicales internacionales. Cuanto más se avance en la unidad sindical continental, más fuerza tendrán los sindicatos para impulsar los grandes postulados de la PLA. ☐

## Perfiles Latinoamericanos

Julio-Diciembre de 2007

México, D.F.

Nº 30

ARTÍCULOS: **Alejandro Blanco**, La temprana recepción de Max Weber en la sociología argentina (1930-1950). **Alberto Hernández Baqueiro**, Características y contribuciones de las organizaciones civiles del VIH-SIDA en la ciudad de México. **Diana Alejandra Silva Londoño**, Las redes sociales y la importancia de la mediación política en el comercio en vía pública. **Alberto Martín Álvarez**, **Ana Fernández Zubieta** y **Karla Villarreal Sotelo**, Difusión transnacional de identidades juveniles en la expansión de las maras centroamericanas. **Laura Sour**, Democracia y transparencia en la aprobación presupuestaria mexicana. VARIA: **Nelly Arenas**, Chávez. El mito de la comunidad total. **Humberto González Galbán** y **Diego Enrique González Galbán**, Cuba: escenario demográfico de un país en vías de desarrollo con decrecimiento poblacional. RESEÑA: **Paula Mussetta**, *The Anthropology of the State. A Reader*, de Aradhana Sharma y Akhil Gupta. **Rodolfo Vázquez**, *La política desde la justicia. Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México*, de Karina Ansolabehere.

Perfiles Latinoamericanos es una publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede México. Coordinación de Fomento Editorial, Carretera al Ajusco 377, Colonia Héroes de Padierna, C.P. 14200, México, D.F. Tel.: (5255) 3000.0200 / 3000.0208. Fax: 3000.0284. Correo electrónico: <publicaciones@flacso.edu.mx>. Página web: <www.flacso.edu.mx>.

## **El sindicalismo mexicano: entre la marginación y la recomposición**

Los sindicatos mexicanos ocupan un lugar marginal como actores políticos y sociales. Esto es consecuencia de los cambios económicos generados por las políticas de liberalización y apertura y de las prácticas internas antidemocráticas, la falta de autonomía y la sumisión frente al Estado. A pesar de este panorama sombrío, últimamente han aparecido casos que demuestran la capacidad de acción de las organizaciones sindicales, como el conflicto en el estado de Oaxaca, la disputa por la deposición de Napoleón Gómez Urrutia y el enfrentamiento con la empresa Euzkadi. Para recuperar el protagonismo, los sindicatos mexicanos deberían reformular sus prácticas, ponerlas en línea con el proceso de democratización iniciado en el país y explorar formas de cooperación con las federaciones sindicales regionales e internacionales.

**SVENJA BLANKE**

**L**os sindicatos en México se encuentran en un momento crítico y decisivo. Por un lado, han sido desplazados a un rol marginal como actores políticos y organizaciones sociales. Por otro, surgen en ellos sectores que exigen formas de relaciones laborales nuevas y progresistas y que parecen capaces de imprimirle una nueva orientación al sindicalismo.

El movimiento sindical mexicano es muy débil. En 2005, solo 10,17% de la población económicamente activa estaba organizada sindicalmente, lo que implica que en los últimos 25 años los sindicatos mexicanos han perdido a más

---

**Svenja Blanke:** máster en Historia por la Universidad de Indiana (Bloomington) y doctora en Historia por la Freie Universität (Berlín). Es representante de la Fundación Friedrich Ebert en México.  
**Palabras claves:** política, sindicalismo, corporativismo, derecho laboral, Estado, México.

---

de la mitad de sus afiliados. Las cifras del sector industrial son especialmente alarmantes: el porcentaje de trabajadores sindicalizados pasó de 22% en 1992 a 11,6% en 2002. En general, la influencia política de las organizaciones de trabajadores mexicanos es mínima y su poder de negociación muy limitado. Según varias encuestas, alrededor de 70% de los ciudadanos no tiene confianza en los sindicatos: solo la policía y los partidos políticos muestran peores resultados.

Sin embargo, al mismo tiempo algunos sectores del movimiento sindical se encuentran en un proceso de recomposición que muestra una nueva dinámica y nuevas posibilidades de influencia. Los conflictos generados en el estado de Oaxaca, la disputa en la empresa Euzkadi y el caso del líder sindical Napoleón Gómez Urrutia revelan una reorientación de algunos sectores del movimiento sindical: en el primer caso, la demanda apuntó al fin de los contratos laborales temporales y a un aumento salarial según el costo de la vida en Oaxaca; en el segundo, se trató de la defensa de los contratos colectivos y la resistencia contra la política del despido y el cierre de fábricas; y en el tercero, el conflicto giró alrededor de la autonomía sindical.

El conflicto en Oaxaca, que se inició en mayo de 2006 y se mantiene hasta hoy, fue desencadenado por la demanda del sindicato local de maestros, que exigía regularizar los contratos laborales temporales y aumentar los sueldos según el verdadero costo de vida en el estado, un destino turístico con precios elevados. El segundo caso es el de la demanda del sindicato de la empresa llantera Euzkadi, que pertenecía al consorcio alemán Continental, que reabrió la planta cerrada desde diciembre de 2001 sin el aviso que, por ley, debía dar a los trabajadores. Este caso refleja la lucha por contratos colectivos y condiciones laborales contra una empresa multinacional. Finalmente, la deposición oficial de Napoleón Gómez Urrutia como secretario general del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (STMRRM) por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social desató una campaña conjunta de distintas federaciones<sup>1</sup> que rechazaban la intervención del Estado en asuntos internos de los sindicatos. Esta alianza, sin embargo, se disolvió debido a desacuerdos políticos en ocasión de las elecciones presidenciales de 2006.

---

1. La Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), afiliada a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT); la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM); la Confederación Obrera Revolucionaria (COR), afiliada a la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT); el Frente Sindical Mexicano (FSM) y la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), afiliada a la ORIT.

Aunque diferentes, los tres conflictos señalados coinciden en la búsqueda de mejores condiciones laborales y de vida y en el reclamo de que se respeten los derechos fundamentales de los trabajadores. Este artículo analiza el papel y el posicionamiento de los sindicatos mexicanos y cómo éstos se involucran, por un lado, en el proceso de democratización que atraviesa México y, por otro, en el contexto regional.

### ■ Contexto político y económico

Las elecciones de 2006 y el conflicto en el estado de Oaxaca generaron la mayor crisis social y política de México desde la instalación de la democracia. Desde un punto de vista político y socioeconómico, el país se divide entre un norte conservador, relativamente rico, y un sur más pobre. Tanto en el ámbito nacional como en el estadual las prácticas del viejo sistema autoritario-corporativista conviven con nuevas políticas y estructuras democráticas. La confrontación en Oaxaca –estado ubicado en el sudeste del país– entre el sindicato del magisterio y los movimientos sociales por un lado, y el gobernador por el otro, ilustra los desequilibrios de la consolidación democrática. Así, mientras el país vivió una elección presidencial muy disputada, en la cual se enfrentaron diferentes modelos de desarrollo, los maestros y las organizaciones sociales de Oaxaca trataron de poner fin al gobierno corrupto de Ulises Ruiz mediante huelgas y manifestaciones. Como en otros casos, el gobierno federal inicialmente descuidó el problema, considerándolo un asunto local. La tardía y desproporcionada intervención de las fuerzas de seguridad y el arresto de más de cien activistas no contribuyeron a la pacificación. Finalmente, el sindicato local de maestros obtuvo la promesa de aumentos salariales y otras conquistas, pero muy poco de este acuerdo se ha hecho realidad. Ya se hace sentir otra vez la radicalización del sindicato y de los movimientos sociales.

El ejemplo de Oaxaca demostró cómo, en casos aislados, algunos sindicatos locales luchan para mejorar las condiciones laborales enfrentando las prácticas políticas antidemocráticas. Pero incluso estos casos deben ser analizados

**Las elecciones de 2006 y el conflicto en Oaxaca generaron la mayor crisis social y política de México desde la instalación de la democracia. Desde un punto de vista político y socioeconómico, el país se divide entre un norte conservador, relativamente rico, y un sur más pobre ■**

con detalle. En el conflicto de Oaxaca, el poderoso gremio nacional de los maestros, el Sindicato Nacional de Trabajadores de Educación (SNTE), con casi un millón y medio de afiliados –lo que lo convierte en el sindicato más grande de América Latina–, no se solidarizó con sus compañeros. Bajo la tutela de Elba Esther Gordillo, recientemente designada presidenta vitalicia, la conducción nacional del sindicato aprovechó la fuerza de los disidentes para insinuar un carácter plural y democrático, pero en realidad esto es solo una fachada. En la Ciudad de México, el SNTE ha demostrado cercanía con el gobierno federal en el afán de preservar ciertos mecanismos de control.

Luego de las primeras elecciones democráticas, en 2000, los mexicanos depositaron mucha expectativa en Vicente Fox, el primer presidente de la era post-PRI. Sin embargo, su gobierno no produjo los anhelados cambios en la sociedad y los avances esperados en la consolidación de la democracia. La agenda de reformas no se pudo realizar debido a la ausencia de consenso político y a la falta de habilidad del presidente para negociar los puntos más sensibles. Por eso, la consolidación democrática de las instituciones todavía tiene un largo camino por recorrer. Junto con una reforma constitucional, financiera y de la justicia, es necesario implementar una política económica, social y laboral más equilibrada y justa. A pesar de que el país cuenta con un ingreso per cápita alto para el promedio latinoamericano, cerca de 40% de la población mexicana dispone de menos de dos dólares por día para sobrevivir. Al mismo tiempo, las diferencias socioeconómicas entre el norte y el sur se reflejan en la distribución desigual del ingreso. El subempleo y el sector informal representan más de la mitad del mercado laboral. El poder adquisitivo de los salarios se ha reducido constantemente desde los 80: se estima que, entre 1993 y 2005, el salario mínimo real cayó 33,3%. Por su parte, el PIB creció en 2005 alrededor de 3%, lo que implica un punto menos que el promedio de América Latina, y entre tres y cinco puntos por debajo de las impresionantes tasas de crecimiento de países como Argentina, Venezuela, Uruguay o Chile.

Un crecimiento de 3% no alcanza para generar los puestos de trabajo para los 80 millones de trabajadores que México tendrá probablemente en 2010. Los expertos en economía y finanzas coinciden en que para ello se necesitaría un crecimiento sostenido superior a 5%. Sin embargo, en el futuro cercano no se vislumbran grandes fluctuaciones, ya que la integración mexicana en el espacio económico de América del Norte ha implicado una fuerte dependencia respecto de la economía estadounidense, que por el momento no muestra grandes oscilaciones. Esta dependencia se refleja en las exportaciones y en las fuentes de divisas. Después del petróleo, las remesas –es decir, los envíos de

dinero de los migrantes mexicanos en Estados Unidos a sus familiares en México— constituyen la segunda fuente más importante de ingresos del país. El mayor riesgo para la economía mexicana es la salud de la economía estadounidense.

## ■ La intervención del Estado

El derecho laboral y la autonomía de los sindicatos siguen siendo temas pendientes de la consolidación democrática mexicana. La redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad, al igual que la recuperación de la mayoría de los sindicatos como órganos representativos y defensores de los derechos de los trabajadores, es vital para la democracia mexicana<sup>2</sup>. El caso de Napoleón Gómez Urrutia, «depuesto» de su cargo de secretario general del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros por la Secretaría del Trabajo en 2006, ilustra los retos que enfrenta México en materia de derecho laboral.

**El derecho laboral y la autonomía de los sindicatos siguen siendo temas pendientes de la consolidación democrática mexicana ■**

En febrero de 2006, 65 trabajadores murieron por la explosión de una mina en el estado de Coahuila. El motivo fue la falta de seguridad en la mina, privatizada a principios de los 90. Dos días antes del accidente, la Secretaría del Trabajo había recibido una carta firmada por un pequeño grupo de trabajadores en la que éstos exigían la deposición de Gómez Urrutia a causa de un desfalco de 55 millones de dólares. Este monto tendría su origen en un fideicomiso que la empresa Grupo México debía pagar a los trabajadores como indemnización a principios de los 90. La Secretaría aceptó la solicitud y designó, mediante el procedimiento denominado «toma de nota» (decreto), a Elías Morales Hernández, quien había sido expulsado del sindicato, en reemplazo de Gómez Urrutia. Desde entonces, Gómez Urrutia se encuentra prófugo, pero la mayoría de los trabajadores y los sindicalistas exigen su regreso.

Se mezclan aquí dos problemas. Por un lado, el escándalo de corrupción y, por otro, la intervención del gobierno en asuntos internos de los sindicatos. Los casos de corrupción no son raros en México, por lo que vale hacerse la pregunta: ¿por qué se escogió precisamente a Gómez Urrutia?<sup>3</sup> El depuesto secretario se había

2. Arturo Alcalde: «Balance sindical del gobierno de transición: promesas incumplidas» en *Los sindicatos en la encrucijada del siglo XXI*, Fundación Friedrich Ebert, México, D.F., 2006.

3. Es probable que la información referente al desfalco de 55 millones de dólares se originara en una filtración del gobierno a la prensa.

convertido en un sindicalista incómodo para los empresarios por sus denuncias acerca de la fallas en la seguridad (si bien éstas fueron formuladas solo después del accidente). Gómez Urrutia llegó a acusar a los responsables de asesinato industrial. Luchó por mejores condiciones laborales y logró un aumento de sueldos de 8%; se opuso a la subcontratación y a una reforma del derecho laboral flexibilizadora. Además, mantuvo una posición independiente ante sus antiguos aliados en el órgano tradicional de coordinación, el Congreso del Trabajo (CT), en el que la Confederación de Trabajadores de México (CTM) ejerce mucha influencia. En 2005 y 2006, Gómez Urrutia había intentado sin éxito obtener la presidencia del CT, oponiéndose al presidente en funciones, el cuestionado secretario general del sindicato ferrocarrilero, Víctor Flores, cuya reelección recibió el apoyo de la CTM. Desde entonces, las federaciones corporativistas –aquellas que tradicionalmente representaban a los sindicatos controlados por el Estado– se encuentran enfrentadas a Gómez Urrutia. El esfuerzo conjunto de la Secretaría del Trabajo, las empresas y la CTM para desplazarlo de su puesto no debería sorprender.

**El gobierno sigue interviniendo  
 en la libertad y la autonomía  
 sindicales, permitiendo que sus  
 intereses políticos y económicos  
 influyan en los asuntos  
 internos de las organizaciones  
 de trabajadores ■**

El caso revela asimismo algunos puntos débiles de la consolidación democrática en México. El gobierno sigue interviniendo en la libertad y la autonomía sindicales, permitiendo que sus intereses políticos y económicos influyan en los asuntos internos de las organizaciones de trabajadores. La «toma de nota», el mecanismo utilizado para desplazar a Gómez Urrutia, po-

dría interpretarse como un procedimiento administrativo, como el simple registro público de un sindicato. En realidad, se trata de una autorización gubernamental que, en la mayoría de los casos, constituye un proceso largo, burocrático y político, decidido por el gobierno del estado o el federal. Mientras que las empresas, por ejemplo, pueden registrar su organización en forma autónoma, solo con la participación obligada de un notario, los sindicatos dependen del Estado. En el fondo, como subraya el laborista Arturo Alcalde, «se trata a los trabajadores como menores de edad»<sup>4</sup>. Hasta ahora, la UNT es la única federación de sindicatos que se ha opuesto a este procedimiento.

---

4. Arturo Alcalde: «El sindicalismo, la democracia y la libertad sindical» en José Merced González Guerra y Antonio Gutiérrez Castro (eds.): *El sindicalismo en México: historia, crisis y perspectivas*, Plaza y Valdés, México, D.F., 2006.

La solución a estos puntos conflictivos no depende solo de las decisiones y de la actitud de las instituciones gubernamentales. Los propios sindicatos tienen que asumir un papel activo. La alianza entre sindicatos tradicionales e independientes –entre otros, CROC, UNT, CROM, COR y FSM– en el Frente Nacional por la Unidad y la Autonomía Sindical (FNUAS), surgido a raíz del caso Gómez Urrutia, revela la posibilidad de establecer alianzas en defensa de la autonomía sindical. Y aunque se disolvió después de las elecciones presidenciales de 2006 por razones políticas, sigue siendo un símbolo positivo: una protesta conjunta de federaciones que se oponen a una política gubernamental poco amigable hacia los trabajadores y que, mediante la movilización, denunciaron tanto las viejas prácticas corporativistas como la intervención del Estado<sup>5</sup>.

### ■ Contratos colectivos de protección patronal

Las viejas prácticas del corporativismo sindical, como la ausencia de transparencia, la sumisión frente al Estado y el clientelismo, no han desaparecido, aunque perviven en un nuevo contexto político y con otros significados. No es nuestra intención analizar aquí la historia del corporativismo en México. Sin embargo, para entender el papel actual de los sindicatos mexicanos, es importante ver hasta qué punto la transición hacia la democracia y el fin del dominio del partido único han cambiado dicho sistema.

La transformación tiene su origen en el modelo económico neoliberal instalado tras la crisis económica de 1982. La nueva política económica apostó a la reducción de los subsidios, la privatización de empresas públicas, el retraimiento del Estado y la liberalización del comercio. Esto rompió radicalmente con la política de integración y compromiso social tradicional. Entre los símbolos persistentes de esta ruptura podemos mencionar la abolición en 1992 de la inalienabilidad constitucional del ejido –las tierras del Estado federal trabajadas por los campesinos– y las políticas de liberalización del comercio y apertura externa que culminaron con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994.

Esta política generó consecuencias en el mercado laboral: se ajustó la producción en aras de la competitividad, los contratos colectivos se flexibilizaron y la posición de los sindicatos se debilitó. Desde entonces, el sector informal –y, consecuentemente, los puestos de trabajo precarios sin representación sindical– ha crecido vertiginosamente. El hecho de que las tradicionales federaciones

---

5. Graciela Bensúsán: «Relación Estado-sindicatos: oportunidades para la renovación durante el primer gobierno de alternancia» en J. Merced González Guerra y A. Gutiérrez Castro (eds.): ob. cit.

sindicales corporativistas no hayan encontrado respuestas adecuadas a estos cambios revela su ineficacia para adaptarse a una economía crecientemente globalizada. Como apéndice del Estado, los sindicatos corporativistas funcionaron siempre como protectores del gobernante de turno, en lugar de actuar como defensores de los intereses auténticos de los trabajadores.

Como señalamos, la ruptura del sistema de relaciones laborales se inició en los 80. Frente a estos cambios económicos de gran envergadura, las elecciones nacionales de 2000, que simbolizaron el fin del dominio del PRI, tuvieron un impacto casi insignificante. No obstante, el nuevo escenario político generado por los comicios presidenciales de 2000 había alentado esperanzas de que se produjeran avances en el ámbito de las relaciones laborales y en cuanto a la relación de la política con el mercado de trabajo, esperanzas que se nutrieron del cambio político general antes que de la oferta de los candidatos. Algunos pensaron que el panorama de posibles transformaciones democráticas incluiría también al sector sindical y la política laboral, que los cambios generarían una nueva relación entre el Estado y los sindicatos corporativistas que implicaría el fin de la sumisión política, y que también contri-

**En vez de una cooperación  
entre las diferentes centrales  
sindicales para enfrentar  
cuestiones como la reforma  
del derecho laboral y los impactos  
de las políticas económicas  
neoliberales en los trabajadores,  
el escenario aparece aún más  
fragmentado que antes de 2000 ■**

buirían a una verdadera reforma del derecho laboral que integrara las cuestiones de la transparencia y la autonomía sindical.

Sin embargo, hoy, en lugar de una relación independiente con el Estado, persiste la tradición de los sindicatos corporativistas con un papel sumiso, sobre todo en los casos del CT y la CTM. Y en vez de una cooperación entre las diferentes centrales sindicales, entre las federaciones corpo-

rativistas y las independientes, para enfrentar cuestiones como la reforma del derecho laboral y los impactos de las políticas económicas neoliberales en los trabajadores, el escenario aparece aún más fragmentado que antes de 2000.

Con poco menos de un millón de afiliados, la CTM sigue siendo la mayor federación sindical de México<sup>6</sup> y la única que nuclea a trabajadores de todos los

---

6. Durante los 90, la CTM todavía decía contar con cinco millones de afiliados. A pesar de que no existen cifras oficiales, actualmente la mayoría de los estudios menciona aproximadamente un millón de trabajadores. Según el Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el número es todavía menor.

sectores económicos, sobre todo de la industria y la construcción. El número de sus miembros ha disminuido por diferentes motivos, entre ellos el hecho de que el sector industrial tradicional se ha contraído. Según datos de 2005, la mayor parte de la población trabaja en el sector de servicios (39%) y comercio (20%). Al tiempo que el número de contratos colectivos pactados por la CTM se redujo, el porcentaje de los firmados por los sindicatos independientes (en su mayoría afiliados a la UNT) y los sindicatos blancos o amarillos (sindicatos empresariales) se duplicó durante el gobierno de Vicente Fox, al pasar de 11% en 2000 a 22,6% en 2005.

A pesar de la reducción de afiliados y del número de contratos colectivos pactados por sus sindicatos, la CTM sigue mostrándose renuente a sacudirse la herencia corporativista y no se atreve a ingresar en la era democrática. Aunque dentro de la CTM existen diversas voces, su dirigencia prácticamente no se ha renovado, ni estructural ni temáticamente. En la era post-PRI, la CTM mantiene su estrecha asociación con ese partido. Tanto el actual secretario general, en funciones desde agosto de 2006, como su antecesor, han sido políticos del PRI que apoyaron oficialmente al candidato priísta en las elecciones de 2006. No obstante, para preservar los antiguos privilegios, la conducción de la CTM desarrolló una relación pragmática con el gobierno de Fox y ahora con el de Felipe Calderón. Como ejemplo, podemos mencionar que la CTM apoyó la propuesta para la reforma del derecho laboral elaborada por la Secretaría del Trabajo y las federaciones patronales durante la presidencia de Fox. Con esta posición, la organización se ubicó ideológicamente cerca de los sindicatos de Monterrey, es decir, los sindicatos blancos, dependientes de los empresarios, que tienen una presencia desproporcionada en ese estado.

El derecho laboral mexicano tiene sus orígenes en los años 30 del siglo xx. Desde entonces ha sido sometido varias veces a cambios menores, aunque no se ha adaptado a la realidad laboral de las dos últimas décadas. Fox sugirió su interés por flexibilizar la ley para crear un clima de inversiones atractivo, que en teoría favorecería a los trabajadores, aunque sin tomar en cuenta sus intereses en torno de nuevas posibilidades de participación y transparencia.

También entre los representantes obreros surgen muchas voces que proponen una reforma del derecho laboral, originadas sobre todo en el sector progresista del movimiento sindical. En efecto, los sindicatos «independientes», bajo el

liderazgo de la UNT<sup>7</sup>, intervienen de manera constructiva en el debate con propuestas de autonomía sindical, críticas a la intromisión del Estado e iniciativas para generar más transparencia, por ejemplo a través del derecho de inspección de los contratos colectivos, la eliminación de la práctica actual de registro de los sindicatos ante la Secretaría del Trabajo y la independencia de las juntas de arbitraje.

A todo esto se suma la lucha por abolir los «contratos de protección», un vestigio del México antidemocrático. Muy usuales en los sindicatos corporativistas y blancos, son contratos colectivos simulados, pactados a puertas cerradas entre un patrón, un seudodirigente sindical y un abogado laboralista. Sirven exclusivamente a los intereses del patrón ya que, con el aval de la Secretaría del Trabajo, evitan que un sindicato auténtico exija la representación de los derechos de los trabajadores. Muchas veces, los trabajadores ni siquiera saben que disponen de un contrato colectivo. En cierta forma, estos contratos reflejan una cultura muy presente en la actualidad, en la cual el secretario general o «líder» del sindicato juega un papel central, mientras que los trabajadores asumen sus decisiones sin mayores críticas<sup>8</sup>.

Aunque no existe un tipo único de contrato de protección, todos comparten tres características: se firman entre representantes sindicales y patronales sin que la mayoría de los trabajadores intervenga; son suscriptos por sindicatos no elegidos democráticamente y se administran y revisan sin consultar a los trabajadores. Para constituir «contratos de protección» no tienen que cumplir necesariamente con las tres características<sup>9</sup>, pero en todos los casos revelan la falta de libertad y autonomía sindicales, las prácticas internas sindicales antidemocráticas y la ausencia de una conciencia de responsabilidad social por parte de las empresas. Hoy, en México, estos contratos representan cerca de 80% de la totalidad de los contratos colectivos<sup>10</sup>.

A pesar de que constituye un obstáculo en el camino de la consolidación democrática del país y de sus instituciones, el problema de los «contratos de

---

7. La UNT tiene cerca de medio millón de afiliados.

8. V. *Contratación colectiva de protección en México*, Informe a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), 2007; Inés González Nicolás (ed.): *Auge y perspectivas de los contratos de protección: ¿Corrupción sindical o mal necesario?*, Fundación Friedrich Ebert, México, D.F., 2006.

9. Según la definición del Consejo de la Campaña contra los contratos colectivos de protección patronal.

10. Los «contratos de protección» son una práctica muy común entre los sindicatos corporativistas afiliados a CTM, CROC, COR y CROM, así como entre los sindicatos blancos. V. *Contratación colectiva de protección en México*, cit. e I. González Nicolás (ed.): ob. cit.

protección» casi no se menciona en el debate político. La voz política de la federación sindical independiente, la UNT, tiene un alcance limitado, ya que sus afiliados pertenecen casi exclusivamente al sector de servicios. Y es sobre todo en el sector industrial y de la maquila, informal o dominado por los sindicatos corporativistas, donde persisten estos «contratos de protección». Por ello, es importante que confederaciones internacionales como la ORIT y algunas *Global Union Federations* (GUF), junto con organizaciones nacionales como CROC, el Centro Nacional de Promoción Social (Cenpros) y otras, denuncien públicamente los «contratos de protección» y su papel dañino para los trabajadores.

Esto es doblemente válido para las trabajadoras. Afectadas por la misma problemática, deberían tener un interés especial en la cooperación interinstitucional. Como se sabe, las mujeres generalmente ganan menos que los hombres por el mismo trabajo. Además, tienen mayor presencia en ciertos sectores industriales (como la maquila o el trabajo en casa) en los cuales casi no existe representación sindical. Los sindicatos no logran atraer a las mujeres porque no suelen abordar sus intereses específicos, como la remuneración desigual, la discriminación sexual y la compatibilidad entre la profesión y la familia. Aunque en casi todas las organizaciones existen comités y programas de capacitación para mujeres, que son importantes porque brindan un espacio de reflexión para sus intereses específicos, en general las trabajadoras carecen de oportunidades de alcanzar posiciones de liderazgo en estructuras dominadas por hombres. Si los sindicatos logran convertirse en grupos de interés más auténticos, enfocados en los asuntos de las trabajadoras, podrán atraer a nuevas afiliadas que trabajan en sectores estratégicos y, además, ganar una mayor legitimidad e influencia política.

**Aunque en casi todas las organizaciones existen comités y programas de capacitación para mujeres, en general las trabajadoras carecen de oportunidades de alcanzar posiciones de liderazgo en estructuras dominadas por hombres ■**

### ■ La doble identidad regional de México

La ubicación geográfica otorga a México, y a sus actores sociales, un papel particular en América, ya que es el único país con una doble identidad regional. Es, por un lado, un país norteamericano, asociado económicamente a EEUU y Canadá. Y, por otro lado, es por su idioma, cultura e historia, un país latinoamericano. La mayor parte de los mexicanos (72%) sigue sintiéndose

más bien latinoamericana, aunque la mayoría se muestra convencida de que la frontera con EEUU tiene más ventajas que desventajas para su país<sup>11</sup>. La opinión acerca del vecino del norte es más positiva en México que en cualquier otro país del continente.

Desde 1994, los gobiernos mexicanos han apostado al libre comercio y han convertido al país en el aliado más importante de EEUU en el continente. El TLCAN sólo marcó el inicio. Desde entonces, México ha negociado 12 tratados de libre comercio con más de 40 países, entre ellos Japón, Israel y la mayoría de los países centroamericanos, y con la Unión Europea. Esta estrategia económica explica que México sea también el país latinoamericano que recibe más inversión

**La política de apertura progresiva a través de tratados comerciales no ha generado los resultados esperados. Aproximadamente 85% de las exportaciones mexicanas se dirige a EEUU, no se crearon los puestos de trabajo deseados y se mantiene la tendencia a la precarización de las condiciones laborales ■**

externa y el que cuenta con la mayor cantidad de filiales de empresas extranjeras en su territorio<sup>12</sup>.

Pero hasta ahora la política de apertura progresiva a través de tratados comerciales no ha generado los resultados esperados. El objetivo de los múltiples tratados de libre comercio era, entre otras cosas, reducir la dependencia de México respecto de la economía estadounidense. Sin embargo, aproximadamente 85% de

las exportaciones mexicanas se dirige a EEUU, no se crearon los puestos de trabajo deseados y se mantiene la tendencia a la precarización de las condiciones laborales. En ese sentido, es interesante observar que, en los últimos años, se ha incrementado el intercambio con un país con el cual México ni siquiera pactó un acuerdo comercial: China. En efecto, las importaciones chinas ocupan el segundo lugar (7,3% del total en 2005) del total de importaciones mexicanas.

Los sindicatos apoyaron el TLCAN debido a su condición de organizaciones corporativistas controladas por el Estado. Pero fue el rechazo al tratado lo que contribuyó a unir como nunca antes a las federaciones independientes y las

---

11. Guadalupe González: «México: un país ambiguo frente al mundo» en *Foreign Affairs en español* vol. 7 N° 2, 4-6/2007.

12. Mientras que en la economía mexicana están matriculadas 25.708 compañías filiales extranjeras, Brasil, la única economía comparable, registra apenas 2.820. Fuente: *World Investment Report 2005: Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, Organización de las Naciones Unidas, Ginebra, 2005.

ONG a ambos lados de la frontera. Es que, a pesar de que la situación laboral es muy diferente en México, EEUU y Canadá, lo cierto es que existen cuatro puntos comunes a los tres países: la adaptación de las condiciones laborales al mayor estándar; el cumplimiento de los derechos laborales universales; la consolidación y la ampliación de organizaciones auténticas de los trabajadores y las estrategias para enfrentar a las empresas transnacionales<sup>13</sup>. En ese sentido, los sindicatos deberían exigir con más fuerza un marco normativo común para los derechos laborales, además de la firma y ratificación de las convenciones más importantes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). México, por ejemplo, aún no suscribió la convención 98 que establece el derecho a la organización sindical y a las negociaciones colectivas. La reforma del derecho laboral y la autonomía y la democracia sindical, temas ya mencionados en este artículo, son una condición previa para que en México se puedan resolver estas cuestiones.

México, EEUU y Canadá comparten la mayor zona de libre comercio del mundo, pero una larga frontera separa a los dos primeros. Pese a la creciente cercanía, el espacio económico norteamericano presenta una distancia política irritante. América del Norte no dispone de instituciones comunes como la UE y carece de una política de integración. Aun así, la integración social ha progresado mucho, pues más de 20 millones de «mexicanos» viven hoy del otro lado de la frontera, como ciudadanos estadounidenses, como residentes legales o como inmigrantes indocumentados. Solo entre 2000 y 2004 emigraron a EEUU 1,6 millones de mexicanos<sup>14</sup>. Debido a la afiliación de «residentes» mexicanos a los sindicatos estadounidenses, la Federación Americana del Trabajo y el Congreso de Organizaciones de la Industria (AFL-CIO, por sus siglas en inglés) probablemente sea la federación sindical mexicana más grande, mientras que los *teamsters* (camioneros) constituyen en verdad el mayor sindicato mexicano.

La identidad latinoamericana de México tiene sus raíces en la historia, en el pasado colonial común, en la cultura y en el idioma. América Latina, sin embargo, representa un porcentaje mínimo (2,2%) del total de las exportaciones mexicanas, y los tratados de libre comercio con esta región tienen un carácter más bien simbólico. México no ha construido relaciones estratégicas políticamente sólidas con los países latinoamericanos, y los gobiernos del sur tampoco

---

13. Graciela Bensusán (ed.): *Estándares laborales después del TLCAN*, Plaza y Valdés, México, D.F., 1999.

14. «Migración mexicana hacia Estados Unidos», Consejo Nacional de Población, <[www.conapo.gob.mx/mig\\_int/03.htm](http://www.conapo.gob.mx/mig_int/03.htm)>, fecha de consulta: 30/8/2007.

han mostrado mucho interés en que México refuerce su presencia en la región. Muchos están convencidos de que México pertenece, política y económicamente, al Norte. Pero es una visión miope ya que, sobre todo en la política de desarrollo, social y del mercado de trabajo, existen demandas y problemas comunes.

El desafío de México pareciera consistir en lograr una mayor integración con el Norte, que no se limite a los mecanismos del mercado, y, al mismo tiempo, generar una mayor articulación y una agenda común con el Sur. En tanto actores políticos, los sindicatos mexicanos tienen un papel central en el diseño de esta estrategia. Ellos deberían tratar de introducir las cuestiones sociales y del mercado de trabajo en el debate acerca de la política exterior mexicana frente al Norte y elaborar una agenda de trabajo concreta con sus colegas canadienses y estadounidenses. Al mismo tiempo, los trabajadores mexicanos comparten los problemas y los retos de la globalización con sus pares del Sur. Al igual que otros latinoamericanos, han sufrido los programas de ajuste estructural y las políticas de flexibilización, y hoy enfrentan el crecimiento del sector informal, la feminización del trabajo y el impacto de la liberalización del comercio. Los trabajadores mexicanos saben que los problemas de desarrollo no se pueden resolver con tratados de libre comercio. Por eso, en la nueva confederación regional que está intentando constituirse, la experiencia de México como país latinoamericano en América del Norte, como elemento de enlace, no debería estar ausente.

## ■ Conclusión

Las discusiones acerca de la intervención del Estado en asuntos sindicales internos y la reforma laboral, así como las demandas por mejores condiciones de vida y de trabajo, demuestran la profunda división del sindicalismo mexicano. Prácticamente no existen acciones comunes para fortalecer la posición de los trabajadores. A pesar de ello, algunos episodios recientes, como la campaña contra los contratos colectivos de protección y la defensa del derecho a la autonomía sindical en el caso Gómez Urrutia, constituyen señales positivas de nuevas orientaciones.

Hasta ahora, el gobierno conservador de Felipe Calderón no ha mostrado interés en generar un debate sobre la renovación del modelo de relaciones laborales en México. Aunque Calderón se proclama «presidente del trabajo» y pretende crear muchos puestos de trabajo nuevos, sus políticas carecen de medidas adecuadas para crear trabajo a largo plazo y bien remunerado.

La construcción de la gobernabilidad democrática requiere de la reforma en el ámbito laboral y de un cambio en su cultura y sus prácticas. Si no hay apoyo para los procesos democráticos en las empresas y para la ampliación de la autonomía sindical, el gobierno corre el riesgo de perder una oportunidad única para apuntalar la transparencia y las posibilidades de participación en los sindicatos, una forma de proteger a los más débiles sin afectar la productividad. Aunque algunos sindicatos vienen defendiendo estas banderas desde hace años, la mayoría deberá redefinir sus objetivos y sus costumbres, de manera de demostrar que no solo constituyen un actor social y político constructivo, que puede recuperar la influencia perdida, sino que además son capaces de actuar con mayor legitimidad y fuerza en los ámbitos regional e internacional. 

Revista Latinoamericana de Comunicación

# Chasqui

Junio de 2007

Quito

Nº 98

Páginas de grandes periodistas, ¿periodismo participativo o periodismo distributivo?, **Miguel Wiñazki**. PORTADA. GOBIERNOS Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN: Medios, pluralismo y hegemonía oficial en Venezuela, **Andrés Cañizales**. Conflicto latente: Evo Morales y los medios, **Ronald Grebe**. Prensa chilena en la era socialista de Bachelet, **Marco Herrera Campos**. Los medios en Uruguay, un año para olvidar que debe ser recordado, **Dino Capelli**. OPINIÓN: El mejor oficio del mundo, **Gabriel García Márquez**. ENSAYOS: Comunicación política: Personalización digital, nueva herramienta, **María H. Barrera**. Democracia para ciudadanos ciborgs, **Juan Varela**. México 2006: Cuando los medios desplazan a los electores, **Octavio Islas**. PRENSA: Ryszard Kapuscinski o el otro periodismo, **Rubén Darío Buitrón**. TELEVISIÓN: Agoniza la televisión tradicional, **Mariano Cebrián Herrero**. CINE: Luz, cámara, acción: Latinoamérica en Berlín y Hollywood, **Francisco Ficarra**. COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL: Modelos y flujos de comunicación gubernamental, **María de las Mercedes Cancelo San Martín**. INFORMÁTICA: La vídeopropaganda llega a Internet, **Francisco Javier Paniagua Rojano**. DUDAS Y RUPTURAS: Dudas y rupturas. Auge y ocaso del periodista, **Juan Manuel Rodríguez**. PERISCOPIO TECNOLÓGICO. BIBLIOGRAFÍA SOBRE COMUNICACIÓN.

Chasqui es una publicación del Ciespal, P.O. Box 1701584, Quito, Ecuador. Correo electrónico: <chasqui@ciespal.net>. Página web: <www.ciespal.net>.

## El sindicalismo bajo el gobierno de Lula

Luego del compromiso con la apertura democrática en los 80 y la posición defensiva adoptada en los 90, el sindicalismo brasileño aguardaba con expectativas la llegada de Lula a la Presidencia. Pero pese a los vínculos históricos y la buena relación con el gobierno, la esperada reforma sindical y laboral no pudo ser llevada a la práctica. Esto se explica por la presión de los empresarios, la persistencia de la cultura corporativa de los sindicatos y la falta de tradición de diálogo social. El artículo sostiene que, si el segundo mandato de Lula concluye sin que se modifiquen las bases del anacrónico sistema actual, el gobierno y el sindicalismo habrán perdido una oportunidad histórica.

**REINER RADERMACHER /  
WALDELI MELLEIRO**

### ■ La reorganización del movimiento sindical en los 80

El final de la década del 70 y el comienzo de la del 80 fue una etapa de grandes movilizaciones de los trabajadores y de recuperación de la organización sindical en Brasil. Después de la dictadura militar, se produjo un amplio proceso de reorganización de la sociedad civil y el surgimiento de diversos movimientos sociales. En ese contexto se constituyó el denominado «nuevo sindicalismo», que combinaba demandas de carácter económico, como la

---

**Reiner Radermacher:** cientista político (Universidad de Hamburgo) y actual representante de la Fundación Friedrich Ebert en Brasil.

**Waldeli Melleiro:** licenciada en Historia (Universidad de San Pablo) y actual coordinadora del Programa Sindical de la Fundación Friedrich Ebert en Brasil.

**Palabras claves:** trabajadores, sindicalismo, centrales sindicales, Partido de los Trabajadores (PT), Luiz Inácio Lula da Silva, Brasil.

**Nota:** traducción de Mario Cámara. La versión original de este artículo en portugués puede consultarse en <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

---

recomposición del salario, con reivindicaciones políticas, como la convocatoria a una Asamblea Constituyente. En ese periodo se conformaron las principales vertientes del sindicalismo actual, que dieron origen a importantes centrales sindicales: la Central Única de los Trabajadores (CUT), la Confederación General de los Trabajadores (CGT) y, posteriormente, Fuerza Sindical (FS).

La CUT, fundada en 1983, es hasta hoy la mayor central sindical del país. Fue fruto del acercamiento de varios sectores del movimiento sindical que, en su mayoría, tenían una posición crítica frente a la estructura sindical oficial<sup>1</sup> y se identificaban con el «nuevo sindicalismo». Reunió a dirigentes sindicales, a muchos militantes que se oponían a las conducciones de sus sindicatos, a miembros de organizaciones de base y a nuevos líderes políticos, muchos de ellos vinculados al Partido de los Trabajadores (PT). Desde el inicio, participaron de la CUT grupos de orientación socialista, trotskista y católica y, a partir de los 90, también comunistas. La CUT nació como una central sindical clasista y adoptó el socialismo como perspectiva general. Defiende la libertad y la autonomía sindical de acuerdo con la Convención 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), un sindicalismo de masas organizado a partir de las bases y en los lugares de trabajo, y reivindica su independencia frente a gobiernos y partidos. Pero a pesar de sus críticas a la estructura sindical oficial, la CUT nunca rompió completamente con ella y siempre actuó dentro de los sindicatos existentes para lograr su transformación. La gran novedad de esta central fue su organización nacional, la fuerte presencia de los trabajadores rurales, junto con los industriales y los del sector de servicios y, posteriormente, su gran inserción entre los trabajadores del sector público. Otra característica es la convivencia en su interior de diversas corrientes de opinión, lo que genera un debate político permanente.

---

1. La «estructura oficial» está fijada por la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT) de 1943. La CLT se inspira en el modelo corporativo y en la «Carta del Lavoro» de Benito Mussolini, e implica una intervención directa del Estado en los sindicatos. A pesar de haber sufrido alteraciones, sus rasgos básicos se mantienen en pie. Entre ellos podemos mencionar el sindicato único, la contribución compulsiva, conocida como «impuesto sindical», y la estructura confederada. Pese a que este sistema ha garantizado el ejercicio de la actividad sindical y ha permitido la construcción de un sindicalismo activo, generó también consecuencias negativas, como la desarticulación y la fragmentación del sindicalismo, la adaptación de los dirigentes sindicales a esa estructura y la ausencia de garantías legales y mecanismos de protección de la organización sindical en los lugares de trabajo. La Constitución de 1988 introdujo cambios importantes al proclamar la libertad de asociación y eliminar la interferencia del Estado. No obstante, mantuvo la unidad sindical y la obligatoriedad del registro de la entidad sindical frente al Ministerio de Trabajo y Empleo, lo que generó muchos procesos y controversias de representación. Además, mantuvo la intervención del Estado, que decide qué organizaciones acepta y cuáles no.

La CGT, fundada en 1986, estaba integrada por líderes ligados al comunismo<sup>2</sup> y por un amplio abanico de sindicalistas que ocupaban puestos de dirección en los sindicatos y federaciones de la estructura sindical oficial. La estrategia política apostaba a la apertura y la transición gradual a la democracia, y su orientación sindical guardaba semejanza con la de la estructura corporativa, proponiendo el sindicato único, con el argumento de que de otro modo se abriría el camino al «paralelismo» sindical. Desde 1987 se fortaleció la concepción del «sindicalismo de resultados», defendida por los sectores más identificados con el sindicalismo estadounidense. En 1988, esos sectores comenzaron a exigir la «despartidización» de la CGT y derrotaron en una elección plenaria a los sindicalistas comunistas ligados al PCdoB, que acabaron rompiendo con la central. Un año después, estos últimos fundaron la Corriente Sindical Clasista (CSC), que posteriormente ingresaría en la CUT. En el congreso de 1989 hubo otra fuerte disputa en la CGT y se produjo una nueva división. Los grupos ligados a la estructura sindical tradicional, junto con militantes del PCB y del MR-8, fundaron otra central, más tarde denominada Central General de los Trabajadores de Brasil (CGTB).

En 1991, el sector ligado al «sindicalismo de resultados» salió de la CGT y fundó FS, que se planteó como una alternativa al sindicalismo politizado y de confrontación de la CUT y buscó pragmáticamente el diálogo con el empresario y el gobierno. FS proponía un sindicalismo independiente y la defensa de la libertad y la autonomía sindicales.

Paralelamente a la constitución de estas nuevas centrales sindicales, las confederaciones nacionales de la estructura sindical oficial mantuvieron su poder intacto en base a su capacidad recaudatoria, apoyada en el «impuesto sindical».

La década del 80 estuvo marcada por altas tasas de inflación, lo que orientó el debate hacia las cuestiones económicas y generó enfrentamientos permanentes entre sindicalistas y empresarios, en los que la huelga fue la principal herramienta de lucha. Al mismo tiempo, el sindicalismo desempeñó un papel fundamental en la redemocratización del país y participó activamente en el proceso de elaboración de la Constitución de 1988. Esta presión garantizó constitucionalmente importantes conquistas para los trabajadores y generó cambios en la vida sindical. De esa manera se consolidó un movimiento sindical muy activo, que se transformó en un actor relevante de la escena política nacional.

---

2. Del Partido Comunista Brasileño (PCB), el Partido Comunista de Brasil (PCdoB) y un grupo llamado Movimiento Revolucionario 8 de Octubre (MR-8).

## ■ El sindicalismo a la defensiva: los 90

A comienzos de los 90, con la apertura financiera y comercial iniciada por Fernando Collor de Melo, Brasil ingresó desordenadamente en la globalización. La exposición brusca a la competencia internacional y la reorganización productiva que ésta generó, sumadas a las privatizaciones, disminuyeron el número de puestos de trabajo y tendieron a flexibilizar las condiciones de empleo. En los años siguientes, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, tomó cuerpo la propuesta de ajustar el sistema de relaciones de trabajo para adaptarlo al nuevo orden globalizado. Diversos aspectos de la legislación laboral –la remuneración, el tiempo de trabajo y las formas de contratación– fueron modificados con el objetivo de flexibilizar aún más las relaciones laborales.

**Durante el gobierno de Cardoso, diversos aspectos de la legislación laboral –la remuneración, el tiempo de trabajo y las formas de contratación– fueron modificados con el objetivo de flexibilizar aún más las relaciones laborales ■**

La mayor flexibilidad y la precarización, junto con el incremento del desempleo y del trabajo informal, sobre todo entre las mujeres y los jóvenes, debilitaron el poder de los sindicatos, que se vieron obligados a adoptar una posición defensiva frente a las políticas neoliberales. Las luchas por aumentos de salarios típicas de los 80 fueron sustituidas por acciones orientadas a garantizar los puestos de trabajo. Se observó, durante esta etapa, una disminución del número de trabajadores en la base de las organizaciones sindicales. Esto impactó en las fuentes de recaudación de los sindicatos, lo que a su vez contribuyó a la adopción de posturas conservadoras de defensa del monopolio de la representación (sindicato único) y de las contribuciones compulsivas.

Al mismo tiempo, el número de entidades sindicales aumentó. En 1989, de acuerdo con el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE)<sup>3</sup>, había en Brasil 9.120 sindicatos (3.140 de empleadores y 5.980 de trabajadores). De acuerdo con el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE)<sup>4</sup>, en 2001 el total era de 15.961 (4.607 de empleadores y 11.354 de trabajadores), es decir que la cantidad de sindicatos de trabajadores prácticamente se duplicó. Parte de este aumento fue un reflejo de la creación de sindicatos de empleados públicos,

---

3. V. Foro Nacional del Trabajo (s/d).

4. IBGE (2001).

prohibidos hasta 1988. Sin embargo, la tendencia es menos una consecuencia del avance de la organización sindical que de la división de las entidades existentes, lo que contribuyó a debilitar aún más al movimiento sindical. A pesar de ello, la tasa media de sindicalización se mantuvo en alrededor de 26%. Unos pocos sindicatos fuertes y activos, con altas tasas de sindicalización, convivieron con millares de organizaciones frágiles y de baja representatividad.

En los 90 fueron creadas otras dos centrales nacionales: la Central Autónoma de Trabajadores (CAT) y la Social Democracia Sindical (SDS). La primera fue organizada por sectores cristianos conservadores, ligados a la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), mientras que la segunda fue una tentativa de organización sindical del Partido de la Socialdemocracia Brasileña (PSDB).

Pese al cuadro general desfavorable, durante esa década la CUT y FS se consolidaron como las dos principales centrales sindicales brasileñas. La CUT se transformó en la más grande y representativa, con una fuerte presencia en los sectores industriales y de servicios. Logró, además, ampliar su inserción en el sector público y en el rural, con la afiliación de la Confederación Nacional de los Trabajadores de la Agricultura (Contag). Se sumaron otras corrientes, como la CSC y la Unidad Sindical, ligada al PCB, que, contrariamente a los estatutos de la CUT, continuaron defendiendo el sindicato único y el impuesto sindical.

En la segunda mitad de la década de 1990 ganaron importancia en la CUT las discusiones sobre la ampliación de la base de representación y el fortalecimiento de las entidades (organización por ramas de actividad y creación de sindicatos nacionales) y la propuesta de crear un sistema democrático de relaciones de trabajo. La central adoptó una estrategia de acción propositiva que incluía como elementos centrales –y relacionados– la libertad y autonomía sindicales, la ampliación de la democracia con justicia social y la construcción de un modelo de desarrollo que atendiese los intereses de los trabajadores.

Por su parte, FS, combinando una actuación sindical activa con una postura política conservadora, logró ocupar un lugar importante. A pesar de concentrarse en la región sudeste del país, FS contaba con importantes sindicatos en su base, como los de los mercantiles y los metalúrgicos de San Pablo, y se afirmó así como la segunda central del país.



A fines de los 90, a pesar de no contar con reconocimiento legal, las centrales funcionaban de hecho y participaban de cámaras sectoriales y diversas comisiones y consejos tripartitos. El censo sindical de 2001 confirmó a la CUT como la mayor central sindical, con 2.834 sindicatos afiliados, lo que equivalía a 65% del total de las entidades afiliadas a alguna central. Entre ellos se destacaban los sindicatos rurales: 87% del total de los afiliados a alguna central estaban ligados a la CUT. Por su parte, FS reunía 839 sindicatos, cerca de 20% del total de las entidades con afiliación, mayoritariamente urbanos y con poca inserción entre el sindicalismo rural.

Sin embargo, la mayoría de los sindicatos (62%) no estaban afiliados a ninguna central sindical. A pesar del crecimiento de las centrales sindicales y de su presencia creciente en el escenario político, el mismo censo reveló la fragilidad persistente del sindicalismo en la organización de los trabajadores en los lugares de trabajo, que continuó siendo una debilidad importante. La mayor parte de los sindicatos carecía de ese tipo de organización.

### ■ El sindicalismo tras el triunfo de Lula

En la elección presidencial de 2002, las dos principales centrales sindicales, la CUT y FS, apoyaron a candidatos diferentes. Luiz Inácio Lula da Silva, del PT,

#### **En la elección presidencial de 2002, las dos principales centrales sindicales, la CUT y FS, apoyaron a candidatos diferentes ■**

contó con el respaldo explícito de la CUT, mientras que José Serra, del PSDB, fue apoyado por FS<sup>5</sup>. Según la CUT, había dos proyectos antagónicos en disputa: uno, democrático y popular, personifica-

do por Lula, y otro, liderado por Serra, que representaba la continuidad de las políticas neoliberales.

El triunfo de Lula generó también un doble desafío en la CUT. Por un lado, la necesidad de ampliar el diálogo y la articulación con el conjunto del movimiento sindical, en especial con FS, para evitar la división del sindicalismo en dos campos, uno oficialista y otro opositor. Por otro lado, surgió el debate acerca de cómo fortalecer a un gobierno cuyo proyecto estaba comprometido con los trabajadores y, al mismo tiempo, mantener la independencia sindical.

---

5. Una corriente interna de la CUT, el Movimiento de los Trabajadores al Socialismo (MTS), ligada al Partido Socialista de los Trabajadores Unificado (PSTU), apoyó al candidato de ese partido, José María de Almeida, ex-dirigente del ejecutivo nacional de la CUT.

Con la llegada al poder del PT se produjo, por primera vez, un cambio en la «elite gobernante» federal<sup>6</sup>. Durante el primer gobierno de Lula, varios cargos importantes, incluidos 12 ministerios, fueron ocupados por sindicalistas, ex-sindicalistas o líderes partidarios cercanos al movimiento sindical cutista. El Ministerio de Trabajo, por ejemplo, fue ocupado por Jacques Wagner (ex-sindicalista petrolero), Ricardo Berzoini (del sindicato de los bancarios) y Luiz Marinho (metalúrgico y ex-presidente de la CUT). Esto dio lugar a que algunos calificaran peyorativamente al Brasil de Lula como una «república de los sindicalistas».

Otro aspecto que marcó la relación de la CUT con el gobierno fue la comprensión de que, por ser una coalición, se trataba de un «gobierno en disputa», lo que implicaba conflictos y contradicciones internas, una tensión permanente entre los que presionaban por la continuidad de las políticas neoliberales y aquellos que defendían otras posiciones. El hecho de tener «amigos» en el gobierno no implicaba necesariamente una relación amistosa. Por eso, aunque los sindicalistas tuvieron por primera vez acceso directo al poder federal<sup>7</sup>, la CUT buscó una posición de solidaridad crítica. La evaluación fue que había una disputa por la hegemonía en el gobierno y que sería la presión de la sociedad la que podría determinar su rumbo. Con ese objetivo, una estrategia puesta en práctica con relativo éxito fue la realización de movilizaciones conjuntas con otras centrales sindicales y con los movimientos sociales. De ese modo, se lograron conquistas importantes, como los aumentos del salario mínimo y la corrección anual de la tabla del impuesto a la renta.

Durante el primer mandato de Lula se consiguió una relativa unidad de acción entre las centrales sindicales, que comenzó con el lanzamiento de la campaña salarial unificada entre la CUT y FS, que después se extendió a otros temas, como la reducción de la jornada de trabajo, a los que luego se sumaron otras centrales. No obstante, pese a esa unidad, se produjo una reorganización del movimiento sindical que incluyó divisiones y fusiones, motivadas en parte por los diferentes posicionamientos frente al gobierno y las reformas, en particular frente a la reforma sindical.

---

6. Adalberto Cardoso en Vieira y Durão (2005).

7. Este acceso se institucionalizó con la creación del Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES), creado en mayo de 2003 con el objetivo de cumplir el rol de articulador entre el gobierno y la sociedad.

## ■ La reforma de la previsión social

La reforma previsional fue la primera prueba importante en la relación entre el gobierno y la CUT. Sancionada en 2003, alcanzó a los trabajadores de la administración pública en los órdenes federal, estadual y municipal. Incluyó una mayor rigidez en los criterios para la jubilación de los empleados públicos, el aumento de la edad para la concesión del beneficio, la ampliación del tiempo de contribución y el establecimiento de un valor máximo en las jubilaciones.

Las organizaciones sindicales de los empleados públicos se opusieron a cualquier cambio, al igual que un grupo de diputados del PT que formó un sector disidente<sup>8</sup>. La polémica dividió a la CUT. En su octavo congreso nacional, en junio de 2003, la central quedó dividida en dos bloques: uno que defendía el apoyo al gobierno de Lula, compuesto por la Articulación Sindical (Artsind), la CUT Socialista y Democrática (CSD) y la CSC; y otro que impulsaba una postura más crítica, formada por el Movimiento de los Trabajadores al Socialismo (MTS), la Alternativa Sindical Socialista (ASS) y El Trabajo<sup>9</sup>. Este debate, sumado a las discusiones por la reforma sindical, llevó a un grupo de sindicalistas ligado al MTS a romper con la CUT y formar la Coordinación Nacional de Luchas (Conlutas) en marzo de 2004. Este grupo acusaba a la CUT de traicionar sus principios de independencia de clase. También se desafilaron de la CUT algunos sindicatos asociados al empleo público.

La relación con el gobierno potenció las divergencias dentro de la CUT, que, como ya señalamos, albergaba una amplia variedad de opiniones. Confirmó también la dificultad para conciliar el respaldo político general al proyecto encarnado por Lula con la defensa de intereses corporativos, como en el caso de la reforma del sistema de previsión social. La lealtad política hacia el gobierno chocó en la práctica con los intereses de parte de su base social.

## ■ La propuesta de reforma sindical y laboral

La experiencia de la reforma del sistema previsional llevó al gobierno a adoptar una estrategia diferente, más negociadora, cuando decidió impulsar las reformas sindical y laboral<sup>10</sup>. Para ello creó el Foro Nacional del Trabajo

---

8. Cuatro diputados del PT votaron contra la reforma y fueron expulsados. Este grupo fundó luego el Partido Socialismo y Libertad (P-SOL).

9. Costa y Ladosky (2006).

10. Pese a estar íntimamente relacionadas, podemos decir que la reforma sindical abarca las cuestiones relativas al rol, funcionamiento, organización y financiamiento de las entidades sindicales, mientras que la reforma laboral incluye las cuestiones relativas a las relaciones y condiciones de trabajo.

(FNT), un espacio tripartito de diálogo social, con vistas a generar propuestas consensuadas. Debido al origen sindical de buena parte del PT, la expectativa de la CUT de que se produjeran avances en esos temas era enorme.

El gobierno decidió comenzar por los temas sindicales. Con ello esperaba generar un equilibrio de fuerzas entre las entidades de empleadores y trabajadores y crear condiciones más favorables

a los trabajadores, para después avanzar en los temas laborales. Ésta fue la primera disputa con el sector empresarial, que pretendía discutir primero la reforma laboral y después la reforma sindical. Los trabajadores, con el apoyo del gobierno, consiguieron este primer objetivo. En la misma línea, el gobierno retiró del Congreso la propuesta enviada por Cardoso de modificación del artículo 7º de la Constitución y del artículo 618º de la CLT que, en la práctica, abría la posibilidad de reducir derechos garantizados por ley mediante negociaciones colectivas.

Desde su inauguración en agosto de 2003, el FNT buscó construir consensos entre los representantes sindicales de los trabajadores, las entidades patronales y el gobierno. A pesar de las dificultades, todas las partes hicieron concesiones y se elaboraron propuestas alrededor de tres grandes ejes: organización sindical (tanto de los trabajadores como de los empresarios), negociación colectiva y sistema de resolución de conflictos.

En líneas generales, las propuestas implicaban un avance en la democratización de las relaciones sindicales y laborales. En lo que hace a la organización de los trabajadores, el debate tuvo el mérito de enfrentar problemas cruciales, como la baja representatividad de las entidades sindicales y la contribución sindical compulsiva, previendo su eliminación gradual en un periodo de tres años y su sustitución por una tasa vinculada a la realización de negociaciones colectivas. Otro tema, el de la libertad sindical, generó una discusión muy difícil, dada la larga tradición del sindicato único y la estructura vertical del sistema confederado. La propuesta de consenso implicó un sistema mixto que combina la posibilidad de introducir la libertad sindical para las nuevas entidades, con la garantía de la exclusividad de representación para las ya existentes. El criterio para la constitución de las organizaciones sindicales previsto en el proyecto sustituía la «categoría profesional» por el sector económico y el ramo de actividad económica.

**La experiencia de la reforma del sistema previsional llevó al gobierno a adoptar una estrategia diferente, más negociadora, cuando decidió impulsar las reformas sindical y laboral ■**

Las conclusiones iniciales del FNT para la organización sindical también incluyeron propuestas en las dos «puntas» de la estructura: en la base del sistema, al contemplar la representación de los trabajadores en el lugar de trabajo como parte del sistema sindical; y en la cima, al proponer el pleno reconocimiento de las centrales sindicales. Respecto de la negociación colectiva, se elaboraron propuestas de democratización de las relaciones de trabajo, al introducir la posibilidad de negociaciones articuladas nacionales, la obligatoriedad de que las partes negocien y la extensión del derecho de negociación colectiva al sector público. La propuesta preveía incluso la definición por la ley de las prácticas y actos antisindicales, con base en los principios de la Convención N° 135 de la OIT. En el último aspecto, los mecanismos de solución de los conflictos, la propuesta fue mantener la ley del derecho de huelga, con la definición de los servicios considerados esenciales para la comunidad.

En sus conclusiones, el FNT propuso eliminar el poder normativo de la Justicia del Trabajo, introduciendo el arbitraje público o privado. Y, como elemento fundamental para el diálogo, sugirió la creación de un Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT), con participación tripartita y paritaria, orientado a proponer directrices de políticas públicas en el área de las relaciones del trabajo.

El resultado de esa amplia negociación fue el informe aprobado por el FNT en marzo de 2004, que sería la base para un proyecto legislativo de reforma sindical consensuado. Finalmente, entonces, se llegó a un acuerdo. Sin embargo, quedó flotando la sospecha de que el consenso era meramente decorativo, pues cada parte podría cambiar su posición durante el trámite del proyecto en el Congreso.

### ■ Diferentes posiciones

Tras el consenso obtenido, que pronto se revelaría muy frágil, comenzó una nueva ronda de negociaciones para elaborar las bases del anteproyecto de reforma sindical. Durante ese proceso, que implicaba precisar las propuestas generales, aparecieron diferencias importantes y resurgieron los disensos.

Tal como se esperaba, se hicieron visibles las divergencias entre trabajadores y empleadores en diferentes puntos, como la negociación de acuerdos por parte de las centrales sindicales, la actuación de éstas como sustitutos procesales (representando colectivamente a los trabajadores en procesos judiciales) y el arbitraje obligatorio en caso de una *impasse* en las negociaciones. Pero fue el tema de la representación en el lugar de trabajo, uno de los aspectos más

importantes para los trabajadores, el que generó mayor resistencia entre los sectores patronales. La propuesta inicial era que esa representación se concretase a través de comités sindicales de empresas constituidos por delegados elegidos por los trabajadores con

afiliación sindical. Los empresarios, retirando su concesión inicial, volvieron a defender la cláusula constitucional que prevé la obligatoriedad de la representación en las empresas con más de 200 trabajadores, que en la práctica no rige pues carece de reglamentación. El gobierno formuló una propuesta intermedia, que incluía un periodo de transición y la disminución gradual del número de trabajadores requeridos para formar comités de empresas, pero no tuvo éxito.

Pero el consenso general no se quebró solo por la posición de los empresarios, sino también por divergencias entre los propios trabajadores. Ni los sectores sindicales de orientación más izquierdista ni los grupos más conservadores del sindicalismo tradicional se sumaron al acuerdo. En julio de 2004, con el objetivo de contraponerse al FNT, fue creado el Foro Sindical de los Trabajadores (FST). Esta articulación fue encabezada por las confederaciones sindicales de la estructura oficial, como los trabajadores industriales (CNTI), los de la salud privada (CNTS) y los del transporte terrestre (CNTTT), y contó con la adhesión de varios sectores, incluidas tres centrales con presencia en el FNT: la CGT, la CGTB y la CAT. El FST defendió el sindicato único, el sistema confederado, la representación por categoría profesional y la contribución sindical obligatoria y se opuso a la extensión del poder de negociación a las centrales sindicales, propugnando la exclusividad de los sindicatos. En suma, proponía mantener los pilares de la estructura sindical vigente. Las confederaciones oficiales articuladas en este foro, un año después, fundarían la Nueva Central Sindical de los Trabajadores (NCST).

Las divergencias dentro de la CUT resurgieron en su plenario nacional de mayo de 2005. Los integrantes de la CSC se opusieron al fin del sistema de sindicato único. Se reeditaron los debates de comienzos de los 80, cuando se fundó la CUT, pero con un resultado distinto. La principal corriente de la CUT, Articulación Sindical (Artsind), junto con la Corriente Socialista y Democrática (CSD), ambas identificadas con el PT, acabaron negociando una

**Fue el tema de la representación en el lugar de trabajo, uno de los aspectos más importantes para los trabajadores, el que generó mayor resistencia entre los sectores patronales ■**

«plataforma democrática básica» como propuesta para la reforma sindical. La CUT revisó su posición de defensa de la libertad sindical y acordó el mantenimiento del actual sistema de sindicato único. Por su parte, los sectores de izquierda dentro de la CUT comenzaron a defender abiertamente la salida de la central del FNT. Argumentaban que las propuestas de éste reforzaban la intervención del Estado y abrían la puerta a la flexibilización de los derechos legales de los trabajadores, al eliminar la legislación que establece el predominio de la ley sobre la negociación siempre que sea más favorable para el trabajador. La otra crítica era que la reforma no aseguraba el derecho a la negociación y la huelga del funcionariado público.

### ■ La reforma sindical y la crisis del gobierno

En medio de estas discusiones, la reforma sindical se convirtió finalmente en un proyecto legislativo y fue enviada al Congreso bajo la forma de una Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC 369/05) y de un anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales. Una vez que se iniciaron las discusiones en las comisiones del Congreso, surgieron diversos proyectos alternativos. Del mismo modo, continuaron las movilizaciones contra la reforma sindical en un frente que unió a las posiciones más extremas del sindicalismo –de izquierda y derecha– y que acercó a las entidades del sector más conservador a los grupos comunistas y trotskistas.

Como dificultad adicional, el momento en que se inició el trámite legislativo coincidió con la fuerte crisis política por el escándalo del *mensalão*<sup>11</sup>. La imposibilidad de votar otros temas en el Congreso y de articular una amplia fuerza legislativa obligó al gobierno a desistir del proyecto de reforma sindical.

Se elaboraron entonces proyectos parciales e incluso se intentó reunir las diferentes propuestas legislativas para retomar la esencia de la iniciativa del FNT. Sin embargo, los mayores defensores de la propuesta, los cutistas, se encontraban conmocionados y paralizados por la crisis política, que los afectó directamente, y no consiguieron movilizarse en defensa de la propuesta. La estrategia de realizar una reforma global, precisa y negociada, no prosperó.

---

11. Pagos mensuales a funcionarios y legisladores a cambio de su apoyo al gobierno. Miembros del PT y del gobierno enfrentaron denuncias por la compra de votos a legisladores para aprobar ciertos proyectos, además del supuesto financiamiento de campañas electorales con partidas de origen dudoso.

## ■ La reforma fraccionada

Superada la crisis política, en mayo de 2006 el gobierno intentó nuevamente avanzar con la reforma. Emitió dos decretos por los cuales creó el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo y legalizó las centrales sindicales. La propuesta fue rechazada por los líderes de las bancadas legislativas y el gobierno se vio obligado a retroceder, una vez más. Tras el triunfo en las elecciones presidenciales de octubre de 2006, el gobierno de Lula, ahora reelegitimo, intentó nuevamente aprobar esas medidas e insistió en la legalización de las centrales sindicales. En mayo de 2007, se formalizó un preacuerdo con las siete centrales que participaron de las discusiones con el MTE: incluye el reconocimiento jurídico de las centrales sindicales a partir de ciertos criterios de representatividad<sup>12</sup> y prevé su sostén financiero en base a la transferencia de 10% del impuesto sindical, extraído del 20% que actualmente le corresponde al MTE<sup>13</sup>. A cambio, las centrales asumieron el compromiso de apoyar el proyecto y luchar por su aprobación en el Congreso.

**Tras el triunfo en las elecciones presidenciales de octubre de 2006, el gobierno de Lula, ahora reelegitimo, intentó nuevamente aprobar esas medidas e insistió en la legalización de las centrales sindicales ■**

Las críticas a esa nueva propuesta ya han comenzado a aparecer. La principal apunta a la pérdida de autonomía sindical, ya que el Estado mantiene la prerrogativa de interferir en la vida sindical al verificar –y aprobar o no– la representatividad de las organizaciones. Al mismo tiempo, como la recaudación anual total con este impuesto se estima en cerca de 600 millones de dólares, el acceso a estos recursos puede reforzar la adaptación a esta

---

12. Los criterios de representatividad que las centrales sindicales deberán seguir son: a) afiliación de un mínimo de 100 sindicatos distribuidos en las cinco regiones del país; b) afiliación en por lo menos tres regiones del país de un mínimo de 20 sindicatos en cada una; c) afiliación de sindicatos en un mínimo de cinco sectores de actividad económica y afiliación de trabajadores a los sindicatos de su estructura en un mínimo de 5% del total de empleados sindicalizados en el ámbito nacional, en el primer año de reconocimiento, debiendo crecer y alcanzar 7% dos años después. Nótese que en la propuesta inicial, de mayo de 2006, el porcentaje total de empleados sindicalizados se preveía en 10%, lo que implica una considerable disminución en los criterios de representatividad.

13. El impuesto sindical es recaudado y distribuido por el gobierno entre la estructura sindical según la siguiente proporción: 60% al sindicato de base, 15% para la respectiva federación (oficialmente con base estadual), 5% para la respectiva confederación nacional y 20% para el MTE.

estructura y distanciar todavía más a las organizaciones sindicales de un efectivo trabajo de base y de la defensa de los derechos de los trabajadores.

En general, el proceso de negociación de la reforma sindical demostró la falta de tradición de diálogo en Brasil. Existen grupos de empresarios que, incluso en una economía globalizada, no han percibido que su supervivencia depende de la capacidad de establecer un diálogo permanente y encontrar soluciones negociadas al conflicto de intereses entre capital y trabajo. Las propias transformaciones de la organización del trabajo han demostrado que la dirección verticalista y la disciplina fordista aplicadas a las relaciones laborales ya no funcionan. Es preciso romper con la tradición autoritaria. Por otra parte, es necesario reconocer y luchar por el derecho de huelga, pero ese importante instrumento, muchas veces indispensable para abrir las negociaciones, no puede ser banalizado ni transformarse en la principal estrategia de lucha.

### ■ La nueva configuración de las centrales sindicales

A pesar del carácter parcial de la reforma sindical, los escasos cambios concretados hasta el momento ya provocaron una reorganización de las centrales sindicales. La CUT y FS, que hegemonizaron las preferencias de los sindicatos en los 90, están siendo desafiadas.

La creación de la NCST en 2005 fue uno de los primeros movimientos de esta reorganización. Bajo el nombre un tanto irónico de «nueva central», este grupo reunió al sector más conservador y arcaico del sindicalismo brasileño, cuyos líderes ostentan los principales lugares de poder en la estructura oficial desde hace años. Son organizaciones con una burocracia fuerte y acostumbradas a prácticas poco democráticas. La NCST fue creada con el propósito de prepararse para una reforma sindical que podría alterar la estructura corporativa tradicional y, al mismo tiempo, obtener una porción adicional del impuesto sindical destinado a las centrales en caso de que se confirmara su legalización. En agosto de 2007, contaba con unos 500 sindicatos<sup>14</sup>.

En el caso de la CUT, las divergencias internas llevaron, como ya mencionamos, a la salida del grupo ligado al MTS/PSTU, que en 2004 constituyó la Conlutas. En 2006, sectores asociados a partidos como el Partido Socialismo y Libertad (P-SOL), el Partido Socialista Brasileño (PSB) y el PCB, junto con otras

---

14. Información del Sistema Integrado de Relaciones de Trabajo (SIRT), Catastro Nacional de Entidades Sindicales, actualizado al 13/8/2007. Todos los datos mencionados a continuación provienen de la misma fuente.

corrientes menores, también anunciaron su salida de la CUT. La salida de estos grupos, motivada por diferencias políticas, no se ha reflejado aparentemente en un movimiento importante de desafiliación de sindicatos de la CUT. Sin embargo, más allá de los datos numéricos, es necesario considerar el impacto político de la salida de estos sectores. Por primera vez, la CUT se encuentra frente a una oposición de izquierda dentro del movimiento sindical, al tiempo que ha visto reducida su tradicional pluralidad interna.

Una situación distinta es la que plantea la CSC, que anunció su salida de la CUT en julio de 2007 y la creación de una nueva central sindical, decisión que fue aprobada por el Comité Central del PCDOB. Este grupo no se opone frontalmente a la CUT sino que, por el contrario, ha manifestado su intención de establecer una relación de colaboración. La CSC ha justificado su salida en el desacuerdo con la hegemonía que, según ellos, ejerce la corriente Articulación Sindical desde la fundación de la CUT.

En el último congreso de la CUT, en 2006, la CSC obtuvo cerca de 20% de los votos, lo que implica un peso considerable. Al mismo tiempo, la CSC estima que detenta la hegemonía en la dirección de aproximadamente 400 sindicatos, lo que garantizaría cumplir con los criterios de representatividad exigidos para la legalización de una central sindical. Esto supone, además, tener acceso directo a parte del impuesto sindical destinado a las centrales y la posibilidad de controlar las contribuciones voluntarias que sus sindicatos destinan actualmente a la CUT.

La comisión organizadora de la CSC ha procurado la aproximación a otros sectores, en especial a los sindicalistas asociados al PSB, sobre la base de un manifiesto denominado «Movimiento por una Central Sindical Clasista y Democrática», nombre probable de la futura central (CSCD). La salida de la CSC de la CUT puede provocar una partidización más explícita de las centrales: la futura CSCD, hegemonizada por el PCDOB, y la CUT, más cercana al PT.

**A pesar de la salida de diferentes sectores, la CUT sigue siendo la mayor central sindical del país.**

**El número de sindicatos afiliados a ella es 1.571, prácticamente la mitad del total de sindicatos**

**afiliados a las centrales sindicales ■**

Pero a pesar de la salida de diferentes sectores, la CUT sigue siendo la mayor central sindical del

país. El número de sindicatos afiliados a ella es 1.571, prácticamente la mitad del total de sindicatos afiliados a las centrales sindicales.

La central sindical más reciente, la Unión General de los Trabajadores (UGT), fue creada en julio de 2007. Es resultado de la fusión de tres centrales sindicales (la Confederación General de los Trabajadores –CGT–, la Social Democracia Sindical –SDS– y la Central Autónoma de los Trabajadores –CAT–), junto con sectores disidentes de FS y algunos sindicatos sin afiliación anterior. De acuerdo con los datos oficiales, cuenta con 313 sindicatos afiliados. Sin embargo, la UGT informó que, durante su primer congreso, recibió la afiliación de 600 entidades, lo que la convertiría en la tercera central sindical más importante del país, detrás de la CUT y FS. La UGT nace con la fuerza del Sindicato Mercantil de San Pablo, que se desligó de FS y que es uno de los que posee el mayor número de trabajadores, con una importante representación entre los sindicatos de los trabajadores bancarios.

Los dirigentes de la UGT explican que la convergencia que le dio origen se inspira en el proceso de unificación del sindicalismo mundial. En realidad, se trata de la alternativa encontrada por las tres centrales para sobrevivir frente a los nuevos criterios de representatividad exigidos por el gobierno a las centrales sindicales. Con esto pretenden también anticiparse a la nueva reglamentación sindical y obtener los ingresos correspondientes al impuesto sindical. Sus líderes defienden el sistema de sindicato único y un modelo que garantice la recaudación financiera, aunque vinculada al desempeño de las organizaciones.

FS, hasta agosto de 2007, seguía siendo la segunda mayor central en cuanto al número de sindicatos afiliados: 633. Sin embargo, esta cifra incluye a algunos sindicatos que se han separado de esa central y afiliado a la UGT. La conducción de FS afirma que la salida de algunos sindicatos ha reactivado en la central la búsqueda de otros afiliados y que otras categorías profesionales están ingresando. Aunque no hay datos exactos, es probable que FS haya disminuido relativamente su base.

Hasta el momento, la CGTB no ha dado señales claras acerca de cuál será su estrategia en este nuevo escenario. El hecho de haber organizado el acto del 1º de mayo de 2007 junto con la CUT no implica necesariamente una aproximación. La CGTB cuenta con 81 entidades afiliadas, lo que no le garantizaría la supervivencia como central sindical. Es la única afiliada a la Federación Sindical Mundial (FSM) en Brasil, lo que posiblemente dificulte su acercamiento a otros sectores sindicales.

Desde un punto de vista global, los datos indican que se encuentran registrados 10.592 sindicatos: 3.541 de empleadores y 7.051 de trabajadores. De ellos, solo 45% se declara afiliado a alguna central sindical. El siguiente cuadro indica el número y el porcentaje de sindicatos afiliados a cada central sindical:

Cuadro

**Sindicatos de trabajadores afiliados a cada central sindical, 2007**

Central sindical	Nº de entidades	Porcentaje
Central General de los Trabajadores de Brasil (CGTB)	81	2,6%
Central Única de los Trabajadores (CUT)	1.571	50%
Fuerza Sindical (FS)	633	20,2%
Nueva Central Sindical de los Trabajadores (NCST)	526	16,7%
Unión General de los Trabajadores (UGT)*	313	10%
Otras**	15	0,5%
<b>Total</b>	<b>3.139</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** SIRT, elaboración propia.

\* Número obtenido a partir de la suma de las entidades afiliadas a las tres centrales sindicales (CAT, CGT y SDS) que se unificaron en la UGT.

\*\* Suma de las entidades afiliadas a las otras 12 centrales sindicales que poseen hasta cuatro sindicatos afiliados.

### ■ Algunas conclusiones

Pese a la gran expectativa de los sindicatos ligados a la CUT, que tuvo un rol fundamental en la elección de Lula, la reforma sindical impulsada por el gobierno del PT no prosperó. Poco a poco se ha ido desvaneciendo la expectativa de generar un cambio en las bases de un sistema sindical anacrónico para adaptarlo a las exigencias democráticas. Es poco probable, si no imposible, que tales transformaciones ocurran antes del final del mandato de Lula y se perderá así una oportunidad histórica.

A pesar de la falta de avances, se ha producido un movimiento de reorganización de las estructuras y centrales sindicales y un reacomodamiento político de las distintas vertientes del sindicalismo brasileño. Quienes en apariencia han perdido son justamente las mayores centrales sindicales, la CUT y FS, aunque todavía es temprano para hacer afirmaciones categóricas.

Si se aprueba el reconocimiento legal de las centrales, los sindicatos no se verán afectados, ya que sólo transferirán una parte de la cuota del MTE a la central indicada. Eso, naturalmente, puede facilitar el proceso de afiliación. Quien muestre el «mejor servicio», sea por la combatividad en la defensa de los intereses de los trabajadores, por asistencialismo o por cualquier otra razón, ganará los corazones de los sindicatos.

El otro tema es la modificación de las normas laborales. Incluso sin que se sancione una reforma sindical, la reforma laboral continúa en la agenda, colocada allí por los empresarios y los medios de comunicación. La correlación de fuerzas es desigual. Si los sindicatos fuesen fuertes y estuvieran bien organizados, se daría una situación más equilibrada y tal vez sería posible prescindir de la tutela del Estado. Pero sin garantías para la organización en el lugar de trabajo y sin la obligatoriedad de la negociación colectiva, no hay equilibrio posible.

Es inconcebible que un país como Brasil, que se reivindica como un actor regional y global importante, que ha fortalecido los procesos de diálogo social y ha avanzado enormemente en la democratización social, continúe con un sistema sindical arcaico, autoritario y muy distante de las exigencias contempladas en los derechos fundamentales del trabajo de la OIT. Todavía habrá que esperar para que lleguen días mejores. ☒

## **Bibliografía**

- Costa, Hélio da y Mario H. Ladosky: *Um Balanço da Atuação da CUT-Brasil (2003-2006)*, San Pablo, 2006, mimeo.
- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese): *Anuário dos Trabalhadores 2006*, Dieese, San Pablo, 2006.
- Escola Sindical São Paulo: «A Reforma Sindical e a Proposta da CUT» en *Debates e Reflexões* vol. 1 Nº 11, 2003.
- Foro Nacional del Trabajo (FNT): *Diagnóstico das Relações de Trabalho no Brasil*, MTE, Brasília, s/d, disponible en <[www.mte.gov.br/fnt/DIAGNOSTICO\\_DAS\\_RELACOES\\_DE\\_TRABALHO\\_NO\\_BRASIL.pdf](http://www.mte.gov.br/fnt/DIAGNOSTICO_DAS_RELACOES_DE_TRABALHO_NO_BRASIL.pdf)>, fecha de consulta: 7/9/2007.
- Foro Nacional del Trabajo (FNT): «Reforma Sindical. Proposta de Emenda à Constituição. PEC 369. Anteprojeto de Lei», MTE, Brasília, 2005.
- Foro Nacional del Trabajo (FNT): «Reforma Sindical. Relatório Final», MTE, Brasília, 2004.
- Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE): *Sindicatos. Indicadores Sociais 2001*, IBGE, Río de Janeiro, 2002.
- Krein, José Dari: «A Experiência Brasileira de Reforma Trabalhista e Sindical», texto base para el trabajo presentado en el seminario «Reform of Social Legislation in Developing and Transition Countries. Experiences and Challenges», OIT / Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlín, 2006, mimeo.
- Vieira, Catherine y Vera Saavedra Durão: «Perda de Autonomia Compromete o Futuro da CUT» en *Valor Econômico*, San Pablo, 11/10/2005.

## Páginas web

Central General de los Trabajadores de Brasil: <[www.cgtb.org.br](http://www.cgtb.org.br)>.  
Central Única de los Trabajadores: <[www.cut.org.br](http://www.cut.org.br)>.  
Confederación General de los Trabajadores: <[www.cgt.org.br](http://www.cgt.org.br)>.  
Coordinación Nacional de Luchas: <[www.conlutas.org.br](http://www.conlutas.org.br)>.  
Fuerza Sindical: <[www.fsindical.org.br](http://www.fsindical.org.br)>.  
Intersindical: <[www.intersindical.org.br](http://www.intersindical.org.br)>.  
Ministerio de Trabajo y Empleo: <[www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br)>.  
Nueva Central Sindical de Trabajadores: <[www.ncst.org.br](http://www.ncst.org.br)>.  
Social Democracia Sindical: <[www.sds.org.br](http://www.sds.org.br)>.  
Unión General de los Trabajadores: <[www.ugt.org.br](http://www.ugt.org.br)>.  
*Valor Econômico*: <[www.valoronline.com.br/](http://www.valoronline.com.br/)>.  
*Vermelho*: <[www.vermelho.org.br](http://www.vermelho.org.br)>.

## **CUADERNOS AMERICANOS**

NUEVA ÉPOCA

Julio-Septiembre de 2007

México, D.F.

Nº 121

PENSAMIENTO LATINOAMERICANO: **Fernando Ainsa**, Matices del otro Occidente. **Hernán G.H. Taboada**, Un mundo sin ellos: en torno al discurso criollo decimonónico. **Javier Pinedo**, José Ortega y Gasset, España y la modernidad. **Mario Magallón Anaya**, Reflexiones filosóficas desde nuestra América. BICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA: **Lupe Rumazo**, *Miranda, protolider de la independencia americana* de Alfonso Rumazo González. **David Aarón Morales Córdova**, Agustín I. **Beatriz González de Bosio**, Paraguay 1811, 1911, 2011: una mirada hacia el bicentenario de nuestra independencia. EDUCACIÓN: **Martha Diana Bosco Hernández**, La formación profesional y docente en América Latina en el siglo XX. **Mariana del Rocío Aguilar Bobadilla**, La educación indígena en América Latina en el contexto global. MÉXICO Y CHINA: **Xu Shicheng**, Algunas reflexiones sobre el desarrollo de las relaciones sino-mexicanas. **Raúl Domínguez Martínez**, México y China: las antipodas del desarrollo. TESTIMONIOS. RESEÑAS.

*Cuadernos Americanos, revista dedicada a la discusión de temas de y sobre América Latina. Redacción y administración: 2º piso, Torre I de Humanidades, Ciudad Universitaria, 04510, México, DF. Tel.: (52 55) 5622.1902. Fax: (52 55) 616.2515. Correo electrónico: <cuadamer@servidor.unam.mx>.*

## ¿Cómo puede enfrentar el sindicalismo a las empresas multinacionales?

La globalización, la apertura económica y los avances tecnológicos han producido un cambio de paradigma económico y han fortalecido a las empresas multinacionales, que con frecuencia desarrollan prácticas productivas que perjudican a los trabajadores: tercerización, debilitamiento de los derechos laborales y desprotección social. Para enfrentarlas, los sindicatos deben desarrollar una nueva estrategia de acción, que incluye la búsqueda de información y el monitoreo, la articulación de redes nacionales e internacionales y la apelación a los consumidores para presionar a aquellas compañías que vulneran sus derechos.

**KJELD JAKOBSEN**

### ■ Introducción

Los trabajadores y las trabajadoras enfrentan el desafío de responder a las transformaciones radicales ocurridas en la economía, la sociedad y el mundo del trabajo. Los efectos de los cambios generados por el agotamiento del modelo de desarrollo posterior a la Segunda Guerra Mundial fueron dramáticos. En algunos países, los sindicatos no estaban preparados para enfrentarlos; en otros, la inserción en la globalización era más reciente y no existían sindicatos o eran muy débiles.

El cambio del paradigma productivo necesitó incluso de la intervención y el apoyo de un amplio espacio institucional que abarcó desde los gobiernos de los países capitalistas centrales hasta importantes organizaciones

---

**Kjeld Jakobsen:** secretario de Relaciones Internacionales de la Central Única de los Trabajadores (CUT) de Brasil (1994-2003); secretario de Relaciones Internacionales de la Municipalidad de San Pablo (2003-2004) y presidente del Instituto Observatorio Social (IOS) (1997- 2007). Actualmente es consultor en relaciones internacionales.

**Palabras claves:** economía, globalización, empresas multinacionales, sindicalismo, Brasil.

**Nota:** traducción de Mario Cámara. La versión original de este artículo en portugués puede consultarse en <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

---

internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Acuerdo General de Comercio y Tarifas/Organización Mundial de Comercio (GATT/OMC).

Pero el gran motor de estos cambios, así como su principal agente y beneficiario, fueron –y continúan siendo– las empresas multinacionales, que utilizaron los progresos de los medios de información, comunicación y transporte para inaugurar una nueva división internacional del trabajo e innovar en la forma de desarrollar su producción. El nuevo paradigma generó aumentos de la productividad por medio del toyotismo, un sistema productivo desarrollado en la industria automovilística de Japón que, mediante la introducción de nuevas tecnologías y métodos de organización del trabajo, permitió ampliar la producción con menos trabajadores. Su principal característica fue el sistema *just-in-time*, que permite programar la producción de modo de no generar stocks, ni de materias primas ni de productos finales, y utilizar integralmente la disponibilidad de máquinas, materiales y mano de obra. No hay desperdicios o recursos gastados por anticipado. El capital y la mano de obra se utilizan al máximo.

Aun así, como la producción varía en función de la demanda, este sistema requiere flexibilidad en los contratos de trabajo y, principalmente, la descentralización de la producción por medio de la tercerización (*outsourcing*). Esto es necesario para poder aumentar o reducir la producción sin generar más carga a la empresa principal, que subcontrata el trabajo de terceros. La tercerización le permite a la empresa mantener el número mínimo de trabajadores necesario para proyectar y administrar la producción. Pero para que el propietario de la empresa tercerizada pueda obtener ganancias, es necesario que pague salarios más bajos y ofrezca menos beneficios a sus trabajadores de los que podrían recibir si fuesen contratados directamente por la empresa principal. De esta forma, la empresa principal transfiere los costos a las compañías tercerizadas, que deben producir de acuerdo con sus patrones de calidad, y a los trabajadores.

La descentralización horizontal de la producción traspasó las fronteras mediante el aprovechamiento de las ventajas geográficas, como el acceso a las materias primas y los mercados, la disponibilidad de energía, agua y mano de obra barata, así como la libre circulación de mercaderías gracias a los acuerdos de integración económica. La suma de estos factores generó un aumento de escala y una reducción de los costos que contribuyeron a ampliar la productividad y la ganancia de las empresas multinacionales.

La asociación del modelo toyotista con la nueva división internacional del trabajo generó una serie de cadenas productivas globales dirigidas por las corporaciones multinacionales, que controlan el suministro, la producción, el marketing y la comercialización de sus productos. Los eslabones de estas cadenas pueden ser empresas que pertenecen a la misma corporación multinacional o firmas asociadas o contratadas. El control o la coordinación de estas redes internacionales es posible gracias a la evolución de las telecomunicaciones y la informática.

Debido a estos cambios, en ningún lugar del mundo existe hoy pleno empleo y estabilidad laboral. El desempleo es crónico en Europa, donde sobrepasa el 10%. En Estados Unidos, aunque es menor, también es un problema: en 1997,

**En ningún lugar del mundo existe hoy pleno empleo y estabilidad laboral. El desempleo es crónico en Europa, donde sobrepasa el 10%. En Estados Unidos, aunque es menor, también es un problema ■**

18,4% de la población económicamente activa –21 millones de personas– trabajaba a tiempo parcial, mientras que el número de trabajadores transitorios pasó de 640.000 en 1987 a más de tres millones en 1999 (Pochmann/Borges, p. 84).

Otro fenómeno generado por las transformaciones mencionadas es que la mayoría de los trabajadores ocupados, formales o informales, está insertado de alguna forma en las cadenas productivas globales. Desde los empleados y gerentes de empresas multinacionales hasta los vendedores callejeros de CD-ROM y MP3, los vendedores a domicilio para las empresas de indumentaria y calzado e incluso los recolectores de basura reciclable.

Esto significa un cambio importante en el perfil de la clase trabajadora, que ya no está hegemonizada por los artesanos anteriores a la Revolución Industrial, ni por el obrero europeo del siglo XIX que inspiró las reflexiones de Karl Marx, ni por el obrero fordista, sin calificación profesional, que despuntó a partir de los años 20. Hoy, la clase trabajadora tiende a dividirse cada vez más entre una minoría altamente calificada, contratada regularmente con salarios y beneficios razonables, y una mayoría compuesta por trabajadores que transitan entre la formalidad y la informalidad, con baja calificación profesional, salarios reducidos y pocos derechos. A estos dos grupos se suma un sector significativo de excluidos, que sobrevive al margen del sistema.

El cambio de paradigma productivo, la conformación de cadenas globales, el nuevo perfil de la clase trabajadora y el poder de las empresas multinacionales requieren que los sindicatos adopten nuevas estrategias para poder cumplir su papel de defender los derechos e intereses de los trabajadores. En este texto se evalúan el poder y las políticas de las empresas multinacionales en América Latina y se analizan algunas experiencias sindicales brasileñas de respuesta.

### ■ El poder de las multinacionales

Para los marxistas, la empresa multinacional es el ejemplo clásico de una organización internacional que funciona como herramienta de explotación y mecanismo de dominación y que promueve el subdesarrollo. La búsqueda de la eficiencia del mercado orienta a las multinacionales a buscar patrones laborales y ambientales débiles. Muchas empresas multinacionales usaron el trabajo de menores y prisioneros con tal de reducir sus costos. Se instalarán donde los trabajadores no están representados por sindicatos o por la negociación de cualquier tipo de contrato colectivo, de modo de mantener bajos sus costos de mano de obra. (Pease, p. 82.)

Para invertir la lógica de subordinación de lo nacional a lo multinacional, los Estados nacionales deben poseer el poder coercitivo suficiente para obligar a las empresas a cumplir con la legislación nacional, sobre todo en los aspectos laborales y ambientales. El principal obstáculo a la libre actuación de las compañías multinacionales son los Estados nacionales, que defienden objetivos de desarrollo económico y pleno empleo para cada país en detrimento de los intereses de las empresas (Pease, p. 83). Por esa razón, el cambio de paradigma económico vino acompañado por una serie de propuestas para liberalizar las economías y reducir el poder de intervención de los Estados nacionales. Desde comienzos de los 80, en muchos países, estas ideas se transformaron en programas neoliberales de gobierno.

Las multinacionales son las instituciones más poderosas del mundo, pero sin la intervención directa de los gobiernos –como el de Margaret Thatcher en Reino Unido, el de Ronald Reagan en EEUU y más tarde otros en todo el mundo– nunca hubieran conseguido implementar de forma tan veloz y radical las políticas de liberalización comercial, desregulación, privatizaciones y desmantelamiento del Estado de bienestar (Chesnais, p. 34).

Debido a estas políticas de liberalización financiera, al auge de las nuevas tecnologías y a la apertura de los países a la inversión extranjera directa (IED), el número de empresas multinacionales se expandió extraordinariamente. En

1969 existían alrededor de 7.000 y en 1996 ya eran 44.000, con 280.000 subsidiarias distribuidas en todo el mundo (CUT, p. 8). La IED aumentó significativamente, aunque no de forma lineal: la media anual de inversiones externas directas de las empresas multinacionales entre 1982 y 1986 fue de 61.000 millones de dólares y llegó a 359.000 millones en 1996. El récord se registró en 1999, con 865.000 millones (CIOSL, p. 35).

La principal fuente de IED son las empresas multinacionales de cinco países, de donde provienen dos tercios del total de la inversión: EEUU, Alemania, Inglaterra, Japón y Francia (CUT, p. 8). Estos países son los que controlan la mayor parte del comercio mundial y donde se ubican las sedes de los mayores oligopolios internacionales. Solamente las diez corporaciones globales más importantes –General Motors, Daimler-Chrysler, Ford, Wal-Mart Stores, Mitsui, Itochui, Mitsubishi, Exxon, General Electric y Toyota– facturaron 1.200 billones de dólares en 1998. Si medimos el patrimonio actual de las cien instituciones públicas y privadas más ricas, 51 son empresas multinacionales y 49 Estados nacionales.

A partir de los 50, algunos países de desarrollo más tardío, como Brasil, Argentina y México en América Latina, y Taiwán, Singapur, Hong Kong, Malasia y Corea del Sur en Asia, adoptaron políticas de sustitución de importaciones que les permitieron competir en el mercado mundial con sus ventajas comparativas, entre ellas el bajo costo de la mano de obra. Aunque este modelo implicaba una participación importante del Estado, incluía la presencia de empresas multinacionales en varios sectores de la industria. Sus economías eran más cerradas que las de los países centrales y no poseían el mismo nivel de protección social. Por eso, para los países latinoamericanos el cambio de paradigma, del fordismo al neoliberalismo, produjo una crisis prolongada.

Este cambio de paradigma se explica por varias razones, pero el factor fundamental fue el alto nivel de endeudamiento público utilizado para financiar la infraestructura necesaria para el proceso de industrialización. El aumento brutal de las tasas de interés internacionales debido a la liberalización financiera provocada por la decisión de EEUU de romper la paridad del dólar con el patrón oro a comienzos de los 70 impactó en los países latinoamericanos. La producción se estancó y la participación de América Latina en el comercio mundial de productos manufacturados disminuyó. Frente a este escenario de crisis e inestabilidad, las empresas multinacionales perdieron el interés en invertir en la región.

El interés retornó en los 90, aunque orientado a la privatización de las compañías estatales de servicios en las áreas de telecomunicaciones, energía, agua y transportes. De esa forma, pese al nuevo incremento de la inversión extranjera, la economía latinoamericana no generó nuevos puestos de trabajo y estableció un patrón de creación de empleo precario. El desempleo en América Latina fue de 11% en 2002 y 10% en 2004.

El empleo informal es parte estructural del nuevo paradigma económico. Durante el periodo de expansión industrial de los países en desarrollo, el trabajo informal era una consecuencia del excedente de mano de obra proveniente de las zonas agrícolas en las regiones urbanas, que la industria no conseguía absorber. Sin embargo, en la etapa neoliberal se convirtió en una alternativa al desempleo y formó parte del nuevo paradigma productivo, ya que las cadenas globales propiciaron la utilización del trabajo informal como un factor para el aumento de la competitividad. En América Latina, el trabajo informal creció de 29% en el empleo urbano en la década del 80 a 44% en la década siguiente (OIT en Barbosa/Jakobsen/Barbosa, p. 41).

**El empleo informal es parte estructural del nuevo paradigma económico ■**

El número de puestos de trabajo en el sector público también disminuyó debido a las privatizaciones y a la concepción neoliberal de Estado mínimo. Al mismo tiempo, la necesidad de incrementar la renta familiar y los cambios en la cultura y las costumbres sociales provocaron el aumento de la presencia de mujeres en el mercado de trabajo, concentradas sobre todo en el sector informal. La pobreza también se incrementó. En 1980 había 130 millones de pobres en América Latina; en 2002 eran 221 millones, que equivalían a 46% de la población.

La combinación de desempleo, informalidad y pobreza redujo significativamente la capacidad de respuesta de los sindicatos. Sin embargo, no fue solamente esta nueva situación de la economía la que generó dificultades para la acción sindical. Las empresas comenzaron a adoptar una serie de medidas antisindicales y a presionar a los gobiernos para modificar la legislación de protección del trabajo y de bienestar social, de modo de reducir los costos de mano de obra y las cargas sociales.

Un ejemplo de esta combinación de liberalización económica con flexibilidad de los derechos laborales es el de México, donde se han instalado maquilas en la frontera con EEUU. Aprovechando la tarifa cero del Tratado de Libre

Comercio de América del Norte (TLCAN), las industrias multinacionales envían prendas, aparatos electrónicos y otros productos, que son montados o ensamblados en estas instalaciones ubica-

**Un ejemplo de esta combinación de liberalización económica con flexibilidad de los derechos laborales es el de México, donde se han instalado maquilas en la frontera con EEUU ■**

das en territorio mexicano a un costo muy bajo, y que luego son exportados a EEUU. Para garantizar los bajos costos, se ignoran las leyes laborales y ambientales mexicanas.

La mayoría de los países de América Central también comenzaron a crear «zonas de procesamiento de exportaciones».

Los gobiernos de Honduras, República Dominicana y El Salvador publicitan las ventajas de estas zonas argumentando la proximidad a EEUU, la exención de impuestos, la infraestructura y los salarios de medio dólar al día. En Colombia se llegó al absurdo de que las empresas multinacionales contratasen grupos paramilitares para asesinar a sindicalistas, a punto tal que Coca Cola y Chiquita Banana tuvieron que llegar a un acuerdo judicial en los tribunales estadounidenses para pagar indemnizaciones a los familiares de las víctimas.

Brasil no escapa a este proceso. La creciente presencia de empresas extranjeras es una de las evidencias más claras de su inserción en la globalización. Son notables la velocidad y la magnitud del avance del capital extranjero en varios sectores de la industria y los servicios, como en el sistema financiero, el comercio minorista, el sector químico, la industria de la alimentación, las telecomunicaciones y la energía, entre otros. Allí también se han registrado violaciones a los derechos fundamentales del trabajo: libertad sindical, negociación colectiva y prohibición del trabajo infantil y esclavo. Estas violaciones son más graves y frecuentes a medida que se avanza en el análisis de las cadenas productivas de las empresas. Cuanto más profundo y descentralizado es el proceso de subcontratación, mayor es la posibilidad de encontrar trabajo informal, infantil, precario y hasta esclavo. Frente a ello, el movimiento sindical brasileño viene organizándose, tanto en el plano nacional como en el internacional, con el fin de aumentar su poder de negociación con las empresas multinacionales. La siguiente sección analiza una estrategia posible para enfrentar ese desafío.

### ■ El sindicalismo frente a las multinacionales

El hecho de que las empresas multinacionales sean poderosas y que frecuentemente consideren a los trabajadores como una materia prima más y procuren

neutralizar su acción no significa que el papel de los sindicatos como defensores de los derechos e intereses de éstos deba cambiar. Lo que debe cambiar es la estrategia: si ésta funcionaba y lograba conquistas en el pasado, ahora resulta insuficiente.

Antes que nada, es necesario entender las políticas de las empresas multinacionales y la nueva realidad del sistema internacional. En cualquier estrategia, el conocimiento y la información son esenciales, pues es el desconocimiento lo que a menudo hace que las empresas vulneren los derechos fundamentales del trabajo reconocidos mundialmente, ignoren los acuerdos internacionales firmados por ellas mismas y actúen de manera diferente en las fábricas instaladas en el Brasil que en sus países de origen.

En ese sentido, los dirigentes sindicales deberían percibir que, frente a la globalización de las empresas, la lucha de los trabajadores perderá fuerza si se restringe a las fronteras nacionales. Los trabajadores necesitan transnacionalizar sus acciones como forma de garantizar su eficacia. Pero no es sencillo. Para superar los problemas de falta de información y conocimiento sobre las empresas en la economía globalizada, la Central Única de los Trabajadores (CUT) de Brasil creó en 1997 el Instituto Observatorio Social (IOS), en cooperación con el Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socio-Económicos (Dieese), la Red Interuniversitaria de Estudios e Investigación sobre el Trabajo (Unitrabalho) y el Centro de Estudios de la Cultura Contemporánea (Cedec). La iniciativa nació como parte del debate acerca de la introducción de restricciones a la participación en el comercio mundial para aquellos países que aumentasen su competitividad por medio de la violación *-dumping-* de las normas internacionales del trabajo.

La organización internacional que debería ocuparse de aplicar esta «cláusula social» es la OMC, pero los dirigentes de la CUT creyeron que esta institución no tendría la capacidad de verificar si en determinado país existe «*dumping* social», ni controlar en qué grado y en qué sectores económicos se produce. Así surgió en Brasil la idea de crear el IOS, un organismo técnico y científico ligado al movimiento sindical que se ocupa de monitorear el comportamiento de las empresas.

La base para estas investigaciones son las Normas Fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las Directrices para Empresas Multinacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la legislación nacional de salud, seguridad de los trabajadores y

medio ambiente, y los acuerdos marco, códigos de conducta y responsabilidad social empresaria (RSE).

La investigación es participativa y permite profundizar la evaluación de los problemas de libertad sindical, negociación colectiva, trabajo infantil, trabajo esclavo o análogo, discriminación de género, discriminación de raza, ambiente interno de la empresa (salud y seguridad), ambiente externo y responsabilidad social empresaria. Se recolectan muchos datos de fuentes secundarias, pero las entrevistas con dirigentes sindicales, activistas y trabajadores, así como con integrantes de la administración de las empresas, son fundamentales. Cuando se decide iniciar una investigación en una determinada empresa, ésta es notificada con anticipación e invitada a participar. Si bien algunas de ellas aceptaron y asumieron la investigación como una auditoría externa que les permitió corregir los problemas detectados, en general se negaron.

A lo largo de casi diez años, se elaboraron unos 40 informes sobre empresas brasileñas, estadounidenses, japonesas y, sobre todo, europeas. El predominio de empresas multinacionales europeas entre las investigadas se debe a que los sindicatos europeos mostraron un mayor interés en monitorear el comportamiento de las empresas con capital originario de sus países y cooperar con los sindicatos brasileños. No ocurre lo mismo con los sindicatos de otros continentes, que tienen otra concepción de sindicalismo internacional.

**La experiencia también demostró que las empresas se preocupan por preservar su imagen para no perder mercado frente a sus competidores, sobre todo si se trata de compañías que atienden directamente al público, como bancos, supermercados, compañías de telecomunicaciones y de distribución de energía eléctrica o industrias que poseen marcas de renombre ■**

Los principales problemas que las investigaciones han verificado se refieren a la violación de la libertad sindical, la discriminación de género y raza y la difusión de casos de lesiones por esfuerzos repetitivos. Cuando fue posible extender la investigación a otros eslabones de la cadena productiva, se detectaron otros problemas, como el trabajo infantil y esclavo.

La experiencia también demostró que las empresas se preocupan por preservar su imagen para no perder mercado frente a sus competidores, sobre todo si se trata de compañías que atienden directamente al público, como bancos,

supermercados, compañías de telecomunicaciones y de distribución de energía eléctrica o industrias que poseen marcas de renombre. En esos casos, la sensibilidad en cuanto a la pérdida de reputación no es un dato despreciable.

### ■ Una nueva estrategia

Todo esto ha dado lugar a algunas estrategias sindicales exitosas. Los resultados de varias investigaciones sirvieron para fundamentar denuncias y difundir la información entre la opinión pública, lo cual generó mucha preocupación en las empresas. Pero para transformar la evaluación de la imagen de una empresa en un instrumento sindical eficaz que consiga cambiar el comportamiento empresario, es necesario combinar una serie de elementos: una buena organización sindical en la base, redes sindicales que actúen en el orden nacional, investigaciones que alcancen a las diferentes empresas que integran la cadena productiva, un sistema de comunicación y prensa adecuado, articulaciones con otras organizaciones sociales y con instituciones gubernamentales, relaciones con entidades sindicales internacionales, instrumentos de denuncia internacional y, finalmente, el acuerdo de la empresa para ser investigada y monitoreada.

La presencia de estos elementos aumenta la posibilidad de alterar el comportamiento laboral de las empresas. El primer paso de la estrategia tiene que ver con la organización sindical de base, lo que habilita una discusión más profunda sobre los cambios necesarios en la actual estructura sindical brasileña, que no es objeto de este artículo. Por lo tanto, partiremos del presupuesto de que los sindicatos que actúan en las empresas están suficientemente capacitados.

El segundo elemento es la formación de redes sindicales nacionales. El caso de la empresa Unilever es un buen ejemplo de esta necesidad. Unilever es una compañía multinacional de capital angloholandés que opera en el sector de los productos de higiene y alimentación. Su política de inversiones se orienta a la compra de empresas tradicionales, en ocasiones hasta obsoletas, solo por el valor que poseen sus marcas, como Knorr, Gessy, Lipton y Maizena, entre otras. En Brasil, adquirió varias compañías: Helados Kibon, Refinarias de Milho Brasil (que fabrica los productos tradicionales derivados del maíz, como Maizena y Caro) y la industria de enlatados Cica, entre otras. En todas ellas, Unilever promovió una profunda reestructuración productiva que incluyó el cierre de diversas unidades y una reducción significativa de puestos de trabajo. Así, tras las adquisiciones, los trabajadores de Kibon, Cica, Arisco y Maizena, cada una con su propio sindicato, se convirtieron en trabajadores de

Unilever y optaron por formar una sede sindical en esta empresa, única forma de alcanzar alguna eficacia en las acciones sindicales y en las negociaciones colectivas.

**En los últimos años, la CUT viene promoviendo la creación de redes y comités nacionales por empresa, con el objetivo de articular a los sindicatos que representan a los trabajadores de compañías cuyas plantas están distribuidas a lo largo y a lo ancho del territorio ■**

En los últimos años, la CUT viene promoviendo la creación de redes y comités nacionales por empresa, con el objetivo de articular a los sindicatos que representan a los trabajadores de compañías cuyas plantas están distribuidas a lo largo y a lo ancho del territorio. Esta iniciativa busca mejorar la organización sindical y concentrar las negociaciones colectivas por medio de la creación de un comité sindical nacional para cada compañía multinacional. Hoy ya existen unas 25 redes sindicales de empresas investigadas por

el IOS y articuladas por la CUT, como Unilever, Akzo Nobel y Thyssen-Krupp. En algunos casos, las redes se han ampliado al exterior, como en los bancos ABN-AMRO y Santander, donde los sindicatos crearon comités sindicales del Mercosur, o incluso la red sindical sudamericana de los trabajadores de la BASF.

Las redes les permiten a los sindicatos intercambiar información y trazar estrategias y planes de acción común, explotando los compromisos internacionales asumidos por las multinacionales, que muchas veces no son respetados. El siguiente paso, luego del compromiso del sindicalismo de base y la articulación de redes nacionales, es verificar cómo se comportan las empresas frente a los compromisos nacionales e internacionales que deben asumir, ya sea porque existe una legislación local que debe ser cumplida o porque los países donde operan ratificaron las normas fundamentales de la OIT y la OCDE, porque adhirieron al Pacto Global o porque firmaron algún acuerdo marco con las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI). Ése es el principal papel del IOS.

Lo ideal es que la verificación incluya a las empresas tercerizadas y proveedoras, de modo de tener una visión amplia sobre el comportamiento laboral de toda la cadena productiva, teniendo en cuenta que la empresa principal tiene una responsabilidad subsidiaria por lo que ocurre en sus proveedoras de servicios o productos. En general, las empresas enfatizan la publicidad de

sus iniciativas de responsabilidad social, especialmente las de carácter filantrópico, como forma de mejorar su imagen. Sin embargo, suelen divulgar poco sus códigos de conducta y la forma en que tratan a sus empleados. El conocimiento de éstos es útil para las acciones sindicales, puesto que si las normas y los compromisos no son respetados, serán mayores la motivación y la justificación para la movilización y la denuncia. Es especialmente relevante evaluar si la política de responsabilidad social de una determinada empresa es coherente con su política de relaciones de trabajo, ya que fueron detectados casos en los que había una preocupación exagerada por el marketing, pero con condiciones de trabajo muy malas.

Éstas y otras incoherencias sirven para desenmascarar la imagen que construyen las empresas, a veces durante años. La posibilidad de presentarlas públicamente –el siguiente elemento de esta estrategia– ha sido un factor de estímulo para eventuales negociaciones y la búsqueda de soluciones, tal como lo confirman tres situaciones investigadas por el IOS.

Una de ellas surgió a partir de un reportaje publicado por periodistas del IOS que acompañaron a un equipo del Ministerio de Trabajo y Empleo en la investigación del trabajo esclavo en las carbonerías de Pará y Maranhão. En esta región de Carajás existen cientos de empresas que proveen carbón vegetal a los altos hornos de siderurgia pertenecientes a empresas brasileñas como Gerdau y Queiroz Galvão, que producen hierro fundido para la exportación. Uno de sus principales clientes es la empresa estadounidense Nucor Corporation. La investigación encontró situaciones de trabajo esclavo y, sobre todo, condiciones extremadamente precarias de empleo, vivienda y alimentación, además de la ausencia de contratos regulares de trabajo y el incumplimiento de derechos básicos. La denuncia fortaleció la iniciativa de algunas empresas siderúrgicas de crear un instituto para monitorear a las carboneras y orientar los cambios necesarios, bajo pena de suspensión de la compra de carbón. Esta política indujo la mejora de las condiciones de trabajo en muchas de estas carboneras, lo que fue evaluado por el IOS, que constató que, a pesar de los avances significativos en el estado de Maranhão, todavía había fallas en el sur de Pará.

El segundo caso fue la divulgación del empleo de trabajo infantil en una mina de piedra jabón en Ouro Preto, Minas Gerais, donde se extraía mineral de talco, que utilizan para la fabricación de tinta grandes empresas multinacionales como Faber-Castell, ICI Paints y BASF. Las dos primeras reaccionaron frente a la denuncia y suspendieron la adquisición del producto. Por su parte,

la BASF insistió en que no se empleaba trabajo infantil en la producción de talco, aunque posteriormente adoptó la misma medida.

El tercer caso es el de la empresa holandesa C&A, que subcontractaba a proveedores de indumentaria que utilizaban el trabajo de migrantes bolivianos en situación de semiesclavitud en San Pablo. Aunque no es el único, el caso fue descubierto por la policía y citado en una investigación del Concejo Deliberante. La respuesta de la empresa fue acelerar la implementación de una auditoría social a sus proveedores en Brasil, además de disponerse a cooperar con una investigación del IOS.

Estos tres casos ejemplifican el trabajo del IOS. Una vez detectado y denunciado un caso, el siguiente paso de la estrategia es su difusión. Hoy, los consumidores tienen un enorme poder de

**La realidad ha transformado al consumidor en un actor clave en la relación entre los sindicatos y las multinacionales, pues posee un gran potencial para influir sobre su comportamiento ■**

presión sobre las empresas si dejan de adquirir determinado producto por alguna razón, por ejemplo ética. La realidad ha transformado al consumidor en un actor clave en la relación entre los sindicatos y las multinacionales, pues posee un gran potencial para influir sobre su comportamiento. Algunas investigaciones demuestran que los consu-

midores cada vez se preocupan más por el modo en que son producidos los bienes que consumen. De hecho, el IOS ha cooperado en Brasil con el Instituto de Defensa del Consumidor (IDEC).

En ese sentido, la relación con las ONG especializadas en otras áreas afectadas por la acción de las empresas, como el ambiente o los asentamientos indígenas o precarios, puede permitir formar valiosas alianzas en la búsqueda de reglamentar y limitar la acción de las multinacionales por medio de la ampliación de las iniciativas de control y denuncia. Del mismo modo, es importante actuar articuladamente con las instituciones gubernamentales. En el caso del trabajo infantil en la mina de piedra jabón, la presentación del problema al Ministerio de Desarrollo Social hizo que se ampliara el número de beneficiarios del programa Bolsa Familia en esa región, lo que contribuyó a eliminar las razones económicas que generaban el trabajo infantil.

La acción internacional es otro de los elementos de la estrategia. El conocimiento sobre la actuación de las empresas en diferentes países es importante

para establecer comparaciones y realizar un trabajo conjunto con organizaciones sindicales de otros países a partir de los contactos internacionales de los sindicatos. Esto permite que las redes nacionales actúen con socios de otros países para entablar negociaciones de carácter supranacional. En 2002, con financiamiento de la Unión Europea, se realizó una investigación en seis empresas multinacionales –Bayer, Bosch y Thyssen-Krupp de Alemania y Akzo-Nobel, Philips y Unilever de Holanda–, todas ellas con fábricas en Brasil. Las empresas fueron invitadas a participar de la investigación. Se les pidió que permitieran el acceso de los investigadores a sus datos gerenciales y que aceptaran la realización de entrevistas con los trabajadores en los lugares de trabajo. Gracias a los esfuerzos de los sindicatos alemanes y holandeses, las casas matrices instruyeron a sus filiales en Brasil a cooperar, negociando con los sindicatos locales y el IOS. Esta iniciativa permitió crear redes sindicales internacionales, de las cuales cuatro se mantuvieron una vez concluida la investigación.

La acción internacional es fundamental. Además de la posibilidad de obtener el apoyo de los sindicatos de trabajadores de las matrices de las empresas multinacionales, también permite solicitar medidas a las organizaciones internacionales. Hoy, la OIT busca reforzar su papel en la promoción de las normas fundamentales del trabajo. Además, hay cada vez más acuerdos y protocolos emitidos por organizaciones internacionales en defensa de mejores condiciones de vida y de trabajo, como las Directrices para Empresas Multinacionales de la OCDE. Las investigaciones del IOS han servido para fundamentar los reclamos por el cumplimiento de estas directrices en colaboración con el Punto de Contacto Nacional (PCN), el organismo del Ministerio de Hacienda encargado de controlar el cumplimiento de tratados y convenciones internacionales. Estas normas deben ser aplicadas en los países miembros de la OCDE y en aquellos que, aunque no forman parte de esta organización, adhirieron a ellas, como Argentina y Brasil. Las directrices abarcan las normas fundamentales de trabajo de la OIT y otros temas de ambiente, promoción de empleo, ética empresarial y transparencia.

Otro convenio internacional importante es el Pacto Global de la ONU, que implica que las empresas asumen diez compromisos, que incluyen el respeto de las normas de derechos humanos, los Derechos Fundamentales del Trabajo de la OIT y las Normas Ambientales y el Tratado Anticorrupción de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El Pacto Global, además de ser de adhesión voluntaria, no contempla mecanismos para su monitoreo. Sin embargo, que una empresa que adhirió voluntariamente al Pacto Global esté, por ejemplo, involucrada en prácticas de trabajo infantil en algún sector de su cadena

productiva, puede generar mucha publicidad negativa, aunque esto depende de la capacidad de acción sindical.

Muchos de los informes producidos por el IOS fueron efectivamente utilizados por los sindicatos para negociar mejores condiciones de trabajo. El hecho de que las informaciones hayan sido relevadas por una entidad externa y en forma metódica les dio mayor credibilidad. En los casos en que las empresas optaron por participar de las investigaciones, los comités bipartitos –empresas y sindicatos– que usualmente se formaban para acompañarlas terminaron convirtiéndose en catalizadores de las negociaciones colectivas.

De esta forma llegamos al último paso de la estrategia, el monitoreo. En el caso de las empresas alemanas y holandesas mencionadas, hubo varias polémicas en el momento de definir los procedimientos, sobre todo en relación con la confidencialidad de las informaciones y los límites a la divulgación de los futuros informes. La negociación terminó en un acuerdo que supuso un proceso de monitoreo más extendido: la condición para la divulgación de la información era la elaboración de un informe sobre los progresos alcanzados, lo que exigió un acompañamiento del comportamiento empresarial por más tiempo.

Esto generó negociaciones más intensas entre las empresas, sus casas matrices y sus filiales, y los sindicatos brasileños y europeos, y permitió solucionar algunos problemas que no se resolvían debido a la ausencia de contactos entre las partes. De esta manera se impidieron despidos en la unidad Philips en Manaus, Akzo-Nobel reconoció a las comisiones internas de sus fábricas y Thyssen-Krupp admitió las negociaciones regulares entre sindicatos y empresa, y lo mismo hizo la Bayer en Belford Roxo, en Río de Janeiro. La excepción fue Unilever, donde no hubo ninguna evolución especial de las relaciones de trabajo, lo que se explica debido a sus políticas de reestructuración productiva permanente, el cierre de empresas y los despidos, así como por las dificultades de los sindicatos para articular una red permanente.

### ■ Palabras finales

Los pasos descriptos procuran crear las condiciones tendientes a provocar un cambio, aunque aún deben generarse avances en la motivación para que las empresas acepten el monitoreo. No hay muchos empresarios que acepten correr ese riesgo, aun cuando entiendan las ventajas económicas de la existencia de relaciones de trabajo más transparentes y democráticas.

El IOS procura ampliar el número de empresas investigadas, mejorar la metodología introduciendo el concepto de «trabajo decente» de la OIT, monitorear los acuerdos marco para ampliar la articulación de los sindicatos con las Federaciones Sindicales Internacionales, fiscalizar el trato a los trabajadores por parte de las empresas multinacionales latinoamericanas («multilatinas»), que incluyen a las empresas transnacionales brasileñas en el exterior, y ampliar el análisis sobre las cadenas productivas.

Aunque aún queda mucho por hacer, la estrategia expuesta en este artículo es una base adecuada para desarrollar una acción sindical capaz de enfrentar de manera inteligente el creciente poder de las empresas multinacionales. ☐

### Bibliografía

- Barbosa, Alexandre, Kjeld Jakobsen y Mário Barbosa: «OMC, Desigualdade Norte/Sul e a Geopolítica do Desenvolvimento: As Negociações do NAMA e os Ompactos sobre a América Latina e o Brasil», IOS, San Pablo, 2005, mimeo.
- Central Única de los Trabajadores (CUT): *Textos para Debate Internacional: Ação Sindical e Empresas Multinacionais*, Bangraf, San Pablo, 1998.
- Chesnais, François: *A Mundialização do Capital*, Xamã, San Pablo, 1996.
- Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL): *Una guía sindical sobre la mundialización*, CIOSL, Bruselas, 2001.
- Jakobsen, Kjeld: *Netzwerke und multinationale Konzerne in Brasilien*, wsi Mitteilungen, Frankfurt am Main, 2006.
- Pease, Kelly-Kate S.: *International Organizations: Perspectives on Governance in the Twenty-First Century*, Prentice Hall, Nueva Jersey, 2003.
- Pochmann, Márcio y Altamiro Borges: «Era FHC»: *A Regressão do Trabalho*, Anita Garibaldi, San Pablo, 2002.

REVISTA MEXICANA DE  
**POLÍTICA  
EXTERIOR**

Junio de 2007

México, D.F.

Nº 79-80

**ARTÍCULOS:** **Alejandro Pisanty Baruch**, Gobernanza de Internet y los principios *multistakeholder* de la cmsi. **Julián Ventura Valero**, La política exterior de México en Asia-Pacífico en el periodo 2000-2006. **Francisco Olguín Uribe**, Los partidos políticos en América Latina: evolución de su marco jurídico. **Guillermo Gutiérrez Nieto**, La Comunidad Andina: hoja de ruta hacia nuevas oportunidades. **Juan Manuel Portilla Gómez**, El Estado mexicano como sujeto del derecho diplomático. **Rosario A. Molinero Molinero**, Turismo y política exterior. **Gian Carlo Delgado Ramos**, Nanotecnología militar y sus implicaciones.

Revista Mexicana de Política Exterior es una publicación cuatrimestral del Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, Ricardo Flores Magón 2, 1º piso, ala "A", Col. Guerrero, Delegación Cuauhtémoc. México d.f., CP 06300. Tel.: 3686.5047 y 3686.5100 extensiones 2785 y 2720. Fax: 36 86 50 41.

## Sindicalismo y género

*Experiencias y desafíos de la Central Única de los Trabajadores de Brasil*

La Central Única de los Trabajadores (CUT) de Brasil fue innovadora en la incorporación del enfoque de género a sus prácticas sindicales, con mecanismos que van desde el establecimiento de la cuota en sus órganos de decisión hasta el esfuerzo de aplicar una política de «transversalidad de género». Por eso, aunque aún quedan muchos temas pendientes, la experiencia de la CUT es un buen ejemplo para que otras organizaciones sindicales latinoamericanas impulsen estrategias orientadas a garantizar la igualdad entre hombres y mujeres.

**DIDICE GODINHO DELGADO**

Este artículo tiene por objetivo analizar la experiencia de la Central Única de los Trabajadores (CUT) de Brasil en la incorporación de la perspectiva de género y reflexionar acerca de los desafíos de transformar el enfoque de género en uno de los elementos fundamentales de la acción sindical.

El sindicalismo internacional vive un momento de cambio. En noviembre de 2006, se creó en Viena una nueva central sindical mundial, la Confederación Sindical Internacional (CSI), y en marzo de 2008 se fundará la nueva organización regional americana. El momento es oportuno para analizar qué avances ya están consolidados en cuanto a la incorporación de las mujeres y la perspectiva de género y cuáles son los aspectos pendientes para conquistar mayor equidad de género. En ese contexto, la experiencia de la CUT brasileña, la más importante central sindical de América Latina, puede ser un aporte interesante.

---

**Didice Godinho Delgado:** asistente social brasileña, con una maestría en Servicio Social por la Universidad Católica de San Pablo. Fue coordinadora de la Comisión Nacional sobre la Mujer Trabajadora de la Central Única de los Trabajadores de Brasil entre 1987 y 1993. Es integrante del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (Cladem) en Uruguay.

**Palabras claves:** sindicalismo, género, transversalidad de género, cuota, Central Única de los Trabajadores (CUT), Brasil.

---

## ■ La creación de la CUT: un contexto favorable a las mujeres

El momento histórico de creación de la CUT fue favorable a la incorporación de las mujeres y de una política hacia ellas. Fundada en 1983, la CUT fue resultado del resurgimiento de las luchas sindicales en Brasil a partir de los 70 y formó parte del «nuevo sindicalismo», que jugó un rol protagónico en la renovación del sindicalismo brasileño y en la lucha contra la dictadura y por la redemocratización del país. Participaron de este movimiento sindicatos que cuestionaron las estructuras y las prácticas sindicales tradicionales y propusieron formas más participativas y democráticas de organización y de lucha, como el Sindicato de los Metalúrgicos de São Bernardo do Campo y Diadema. El «nuevo sindicalismo» fue impulsado, también, por sindicalistas vinculados a los sectores progresistas de la Iglesia católica, movilizados en torno de la Teología de la Liberación, y por grupos de oposición a los sindicatos tradicionales. Ese movimiento consiguió producir nuevas dinámicas políticas y sociales y no cerró los ojos a otros cambios que se estaban produciendo en la sociedad brasileña, entre ellos, la emergencia de las mujeres como sujeto político.

Desde los 70, la organización autónoma de las mujeres en el mundo occidental cobró un fuerte impulso, que llegó también a Brasil, donde surgieron movimientos de orientación feminista y organizaciones de mujeres en el marco de los movimientos sociales. Las militantes feministas se acercaron a las mujeres de las organizaciones sociales y sindicales. En los sindicatos, dieron su apoyo a los encuentros de trabajadoras de distintas ramas que se realizaron a fines de la década del 70. De ello resultó un diálogo constante entre el feminismo y los movimientos populares y entre el feminismo y el «nuevo sindicalismo». El intercambio entre sindicalistas y feministas se consolidó a través de la colaboración de investigadoras feministas en el proceso de elaboración y formación teórica que las sindicalistas de la CUT siempre buscaron como base para su acción sindical, y de la participación de las sindicalistas en las luchas feministas. Los beneficios eran mutuos: las sindicalistas se fortalecían conceptualmente y el movimiento de mujeres se fortalecía con el impulso de una organización de masas. Esto, por supuesto, también generó una cercanía con las militantes políticas, sobre todo del Partido de los Trabajadores (PT), donde también se consolidaba la presencia de las mujeres.

Finalmente, la creciente presencia de las mujeres en el mercado laboral llamó la atención de los sindicatos. En 1970, la fuerza de trabajo femenina equivalía

a 18% del total de la población femenina mayor de diez años. En 1978, el porcentaje se elevó a 35,5% (IBGE). A este crecimiento cuantitativo se sumó un cambio cualitativo en la inserción de las mujeres en el trabajo asalariado: aumentó su presencia en los sectores más modernos y dinámicos de la economía, como segmentos de la industria metalúrgica (producción de equipamientos eléctricos y electrónicos y autopartes), la industria química y de plásticos, y en sectores de servicios. Buena parte de los sindicatos que representaban a los trabajadores y las trabajadoras de estos sectores participaron de la formación de la CUT, junto con otros sectores con fuerte presencia femenina, como los empleados públicos, de salud y de la enseñanza.

### ■ La introducción de la perspectiva de género en la cut

La larga trayectoria de organización de las mujeres y la incorporación de la perspectiva de género a la CUT fueron celebradas en agosto de 2006, cuando se cumplieron 20 años de la creación de la Comisión Nacional sobre la Cuestión de la Mujer Trabajadora<sup>1</sup>. La inquietud por organizarse estuvo presente en muchas sindicalistas desde la fundación de la CUT en 1983<sup>2</sup>. En 1986, de cara al Segundo Congreso Nacional de la central, mujeres de varios estados, de distintos sindicatos urbanos y rurales, se articularon para formular una propuesta de organización nacional de las trabajadoras, que elevaron a la conducción y que fue aprobada. En el proceso de construcción de la propuesta tuvieron el apoyo de militantes feministas.

Hay dos aspectos por destacar en la fase inicial de organización de las mujeres y de introducción del enfoque de género en la CUT (Godinho Delgado 1995). El primero es la propuesta misma formulada por las sindicalistas, que incluía la necesidad de que la CUT reconociera la presencia de las mujeres en la sociedad y en el mundo del trabajo, así como las discriminaciones y desigualdades de trato sufridas por las trabajadoras; que entendiera que era necesario construir políticas específicas para combatir las; que no eran suficientes el discurso y la actuación general, sino que había que incluir a las trabajadoras como sujeto de acción sindical. El desafío era superar la visión dogmática clásica de muchos sectores de la izquierda sobre la unidad de la

---

1. Esa trayectoria está reflejada en la publicación lanzada por la CUT en el acto conmemorativo de los 20 años de la política de género de la central (Bezerra de Lima et al.).

2. En marzo de 1985 se realizó el Primer Encuentro de Mujeres de la CUT Estadual de San Pablo y en el mismo año fue creada la Secretaría de la Mujer de la CUT de Paraíba, estado del noreste de Brasil.



clase trabajadora, que negaba la necesidad de una lucha específica de las mujeres, con el argumento de que dividiría a la clase, una postura que, aunque no era hegemónica, estaba presente en la CUT.

La propuesta incluía también la necesidad de crear una instancia que permitiera a las mujeres organizarse y presentar proyectos de género para su adopción por la central. La inauguración de una «comisión sobre la cuestión de la mujer trabajadora» (y no una «comisión de mujeres») fue, en aquel momento, el modo de evitar que se creara –o que así se entendiera– un reducto aislado de mujeres, desconectado de la política general de la CUT. La responsabilidad de actuar contra las discriminaciones hacia las mujeres en el mundo laboral y en la sociedad debería ser, en esta perspectiva, un trabajo de la central en su conjunto y no un tema exclusivo de mujeres.

Asimismo, se optó por una comisión y no por una secretaría. Es decir, una instancia más flexible, con mejores posibilidades de articularse y negociar con las secretarías responsables de los ejes de la política sindical la incorporación de la perspectiva de las mujeres a sus ámbitos de acción. Posteriormente, se cambió el nombre por el de Comisión Nacional sobre la Mujer Trabajadora. En 2003, luego de una larga experiencia, fue creada la Secretaría Nacional sobre la Mujer Trabajadora (SNMT).

Lo interesante es que las sindicalistas de la CUT ya apuntaban a un enfoque de género, aunque sin todavía conocer el concepto, que recién llegaría a ellas a comienzos de los 90, y trabajaban sobre la base de una idea de «transversalidad de género» que aún no se encontraba conceptualizada.

El segundo aspecto por destacar en la fase inicial de organización de las mujeres y de introducción del enfoque de género en la CUT es el proceso de negociación política. Las sindicalistas tenían claro en qué ambiente se movían: el movimiento sindical como un espacio político mixto, predominantemente masculino, con una tradición machista, con escasa o nula percepción de la situación de las trabajadoras y poca visibilidad de las militantes sindicales. Y donde «negociar» es una palabra clave. Fue así como las sindicalistas, antes del segundo congreso nacional, se presentaron a los máximos dirigentes de la CUT para negociar con ellos la propuesta y conseguir su apoyo.

La práctica negociadora de las sindicalistas incluía también la discusión entre las mujeres. La CUT siempre estuvo integrada por distintas corrientes sindicales, todas con orientación izquierdista, con algunos puntos en común y otros

divergentes en cuanto a la concepción sindical, las estrategias a adoptar, etc. Aunque la organización de las mujeres se insertó siempre en ese contexto general, ya que las sindicalistas pertenecían (y pertenecen) a una u otra corriente, era crucial percibir las fronteras entre los dos ámbitos. En su ámbito interno de organización, las sindicalistas han aprendido a negociar sus diferencias y a intentar construir consensos y acuerdos que les permitan presentarse unidas y con estrategias comunes.

### ■ La formación sindical como eje estratégico

Como se ha señalado, la intención de introducir la perspectiva de género en todas las áreas de actuación de la CUT estuvo presente desde el comienzo. La dificultad para lograrlo radicaba, en buena medida, en hacerles entender a dirigentes y asesores qué quería decir esto, qué relevancia tenía para su área específica de actuación. Las sindicalistas decidieron comenzar por la formación sindical, ya que percibieron que era clave para lograr sus objetivos.

La formación permitiría presentar al público sindical el concepto de género y las herramientas metodológicas para analizar la sociedad a partir de ese prisma, que se sumaba así a las perspectivas de clase y de raza. En el caso de la CUT, se introdujo el análisis combinado de estos tres ejes –género, clase y raza– en los esfuerzos de análisis de la sociedad brasileña, que orientaría la definición de las estrategias de actuación destinadas a cambiar las desigualdades existentes, incluso dentro del movimiento sindical.

Uno de los principales desafíos era (y sigue siendo) transmitir al movimiento sindical una nueva concepción del trabajo, que incorpore como indisoluble el trabajo reproductivo realizado por las mujeres en el ámbito familiar y doméstico y que sea tomado en cuenta en la definición de la política sindical.

A fines de los años 90, como parte del trabajo conjunto entre las sindicalistas de la CUT y las investigadoras feministas, se creó el Núcleo de Reflexión Feminista sobre el Mundo del Trabajo Productivo y Reproductivo, con

**La formación permitiría  
presentar al público sindical  
el concepto de género y las  
herramientas metodológicas  
para analizar la sociedad  
a partir de ese prisma, que se  
sumaba así a las perspectivas  
de clase y de raza ■**

participación de docentes universitarias, ONG feministas, el movimiento sindical y algunos institutos de investigación, cuyas diversas iniciativas fueron publicadas por la CUT (Costa et al. 2000 y 2004)<sup>3</sup>.

Además de las actividades conceptuales vinculadas a las relaciones de género, se pretendía incorporar el enfoque de género a todos los temas del programa de formación, como la reestructuración productiva, las transformaciones en el mundo del trabajo, las negociaciones colectivas, etc. Esto se hizo a través del análisis de esos temas desde la perspectiva de los cambios en la situación laboral de las trabajadoras en comparación con los trabajadores, dentro del programa de formación sobre relaciones de género, y también mediante la introducción de la perspectiva de género dentro del programa de formación sindical general.

La incorporación de la perspectiva de género a la política nacional de formación de la CUT fue resultado de un proceso de convencimiento y negociación entre la Comisión Nacional sobre la Mujer Trabajadora y la Secretaría Nacional de Formación. Aunque la experiencia (concretada a través de las escuelas y los centros de formación sindical) se desarrolle de manera distinta y con resultados heterogéneos, el balance general es que se logró insertar la perspectiva de género como eje de la formación sindical de la CUT.

Finalmente, hay que mencionar la bajísima presencia masculina en los cursos de formación sobre género, e incluso en otras actividades, como mesas redondas y seminarios. Esa actitud es una señal de las resistencias todavía persistentes a una revisión de los parámetros de pensamiento y expresa también el temor de muchos hombres a verse confrontados con un tema en que se imaginan que serán cuestionados. El resultado de ello es el debilitamiento de la práctica sindical y la reiteración de dificultades para que los sindicatos incorporen a las trabajadoras y se transformen en un espacio que las represente de forma adecuada.

### ■ El desafío crucial de la división del poder

Quizás el principal nudo de las relaciones de género en el movimiento sindical sea el desequilibrio en la participación de hombres y mujeres en los cargos

---

3. Las actividades han contado hasta ahora con el apoyo de la CUT, la Fundación Friedrich Ebert, el Corpo Instituto Feminista para a Democracia, CIDA/FIG (vinculado al gobierno de Canadá), Unifem, Fundación Carlos Chagas, NEIM/Universidad Federal de Bahía, la Central Sindical de Quebec (CSN), Canadá y el Ministerio de Trabajo y Empleo.

de decisión. En la mayoría de las organizaciones, el discurso y la plataforma de acción incluyen la defensa de la igualdad de género y las políticas orientadas a alcanzarla. En muchos casos se ha avanzado más allá del discurso, con programas de acción concretos. Ello es resultado de los reclamos de las trabajadoras y sindicalistas, pero también es consecuencia de la presión social, cada vez más fuerte, por la aplicación de «buenas prácticas» políticamente correctas. En el caso del movimiento sindical, las políticas de género también fueron impulsadas por las organizaciones internacionales, que exigieron que los proyectos de cooperación incluyeran a las mujeres trabajadoras y los temas de género. Y, finalmente, es consecuencia de los cambios experimentados por algunos dirigentes varones que supieron abrirse al tema.

### **Quizás el principal nudo de las relaciones de género en el movimiento sindical sea el desequilibrio en la participación de hombres y mujeres en los cargos de decisión ■**

Sin embargo, el cambio decisivo todavía no se ha dado: en la mayor parte del sindicalismo latinoamericano sigue existiendo una inmensa desproporción entre la presencia de las mujeres en la base y su protagonismo en los órganos directivos.

Las experiencias en distintos países demuestran que el único camino hasta ahora efectivo para reducir el desequilibrio en los órganos de toma de decisiones en el ámbito político –político-partidario, parlamentario y sindical– es la adopción de una cuota mínima de participación de mujeres<sup>4</sup>. La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer realizada en 1995 en Beijing y la Declaración de Beijing + 10 de 2005 han insistido en la necesidad de la plena participación de las mujeres en la sociedad y en los procesos de toma de decisiones, mientras que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres (Cedaw, por sus siglas en inglés), ratificada por la mayoría de los países, recomienda «asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica» del principio de igualdad entre hombres y mujeres<sup>5</sup>.

#### **■ La conquista de la cuota en la CUT**

El debate de la cuota fue introducido por la Comisión Nacional sobre la Mujer Trabajadora en el cuarto congreso nacional de la CUT, en 1991, y su aprobación se produjo en 1993. Durante esos dos años hubo un intenso debate y

---

4. Vale la pena consultar al respecto Moreira y Johnson (2003).

5. V. texto de la convención en <[www.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm](http://www.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm)>.

muchas negociaciones. El hecho de que la medida haya sido aprobada en el PT en 1991 ayudó a vencer las resistencias en la CUT, ya que buena parte de los sindicalistas pertenecían a este partido.

Hasta el momento en que se comenzó a discutir el tema de la cuota, se había logrado introducir en la agenda sindical una serie de temas relacionados con la situación de las mujeres en la sociedad, la división sexual del trabajo, la discriminación y las desigualdades en el mercado laboral. Se avanzó incluso en cuestiones muy polémicas, como el aborto: en su congreso nacional de 1991,

**En su congreso nacional de 1991, la CUT aprobó, sin ningún voto en contra, una posición favorable a la despenalización, aun cuando entre sus militantes hay muchos sectores ligados a la Iglesia católica ■**

la CUT aprobó, sin ningún voto en contra, una posición favorable a la despenalización, aun cuando entre sus militantes hay muchos sectores ligados a la Iglesia católica.

relejos del machismo más primitivo. También es cierto que se contó desde el comienzo con el apoyo de varios hombres y que a lo largo del proceso de debate se verificaron cambios de posición en hombres y mujeres. En resumen, se confirmó que en la CUT coexistían los viejos y los nuevos enfoques, aunque el discurso fuera predominantemente nuevo. Y también se demostró que, una vez más, la CUT estaba abierta a nuevos temas.

Pero al tocarse el tema de las relaciones de poder en los lugares de toma de decisiones, aparecieron resistencias más profundas, que se manifestaron con argumentos serios o con

Luego de la decisión de la CUT<sup>6</sup>, las otras dos centrales sindicales brasileñas entonces existentes –la Confederación General de los Trabajadores y la Fuerza Sindical– siguieron el ejemplo. La CUT de Colombia aplica cuotas y lo mismo hacen las dos centrales sindicales argentinas (en este país, la cuota es obligatoria por ley). En Uruguay, el Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) aprobó la medida en 2003, aunque hasta ahora no la ha implementado.

Pero la conquista de una relativa democracia de género en la distribución de los puestos de mando establecida por la cuota no termina con su aprobación.

---

6. Para más información sobre la lucha por la aprobación de la cuota en la CUT y sus impactos, v. CUT (2003) y D. Godinho Delgado (1998).

A partir de ese momento empieza el desafío de su efectiva implementación. Aunque esté asegurado el respeto a la medida en el Comité Ejecutivo Nacional, en los Comités Ejecutivos estaduais y en las federaciones y confederaciones de la CUT, sigue siendo necesario bregar por su aplicación en los sindicatos, de modo que las mujeres asuman también los puestos más importantes en sus conducciones. En el último Planeamiento Estratégico de la Secretaría Nacional sobre la Mujer Trabajadora, se prevén acciones para impulsarlo<sup>7</sup>.

El equilibrio de participación masculina y femenina en los puestos de toma de decisiones es una condición fundamental para que una organización política que se define como democrática efectivamente lo sea. En ese sentido, la necesidad de adoptar mecanismos de «acción afirmativa» para alcanzar ese objetivo sigue vigente mientras no se lo alcance por la decisión espontánea de las organizaciones. En el caso del sindicalismo, el mayor equilibrio de género debería valer para los órganos directivos, las delegaciones a los congresos y otros ámbitos de deliberación, la composición de las delegaciones que representen a la organización en eventos externos, etc.

### ■ La transversalización de la perspectiva de género

En los últimos años se ha difundido la idea de que es necesario transversalizar las relaciones de género a todos los ámbitos de la política institucional, incorporándolas a todas las áreas. En muchos países, incluso en algunos de América Latina, se han hecho esfuerzos importantes en esa dirección en el ámbito gubernamental, y también en partidos y sindicatos. La Secretaría Nacional sobre la Mujer Trabajadora de la CUT discute desde hace un par de años cómo incorporar este enfoque a las políticas de igualdad de género desarrolladas por la central. Y la recientemente creada CSI define claramente este objetivo: «La CSI debe integrar de manera total y transversal la perspectiva de género en todas sus políticas, actividades y programas de todos los niveles»<sup>8</sup>.

En las últimas décadas se ha difundido el concepto de *gender mainstreaming* («transversalización de género»). Es una estrategia que apunta a que todas las áreas de políticas produzcan resultados eficaces para disminuir la

---

7. Secretaría Nacional sobre la Mujer Trabajadora de la CUT: «Planeamento da SNMT/CUT 2006-2009», inédito.

8. Confederación Sindical Internacional: <[www.ituc-csi.org](http://www.ituc-csi.org)>, capítulo «Igualdad».

desigualdad de género. Las políticas de género dejan de ser responsabilidad exclusiva de las áreas de la mujer en las organizaciones y pasan a integrarse a todas las políticas: en todos los casos debe analizarse el impacto sobre la situación de los hombres y de las mujeres, lo que implica que ya no existen áreas de política neutrales en relación con el género.

Esta estrategia fue formulada a partir de un balance de las múltiples experiencias del movimiento de mujeres y de las organizaciones internacionales, que no lograron cambiar de manera sustantiva la situación desfavorable de las mujeres en las sociedades, al no comprometer de manera más consecuente a los gobiernos en esa tarea.

El concepto apareció por primera vez en la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Nairobi en 1985, como una directriz interna de las Naciones Unidas. En la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en 1995 en Beijing, el concepto de transversalidad de género fue incorporado a la Plataforma de Acción. Luego se extendió a la Unión Europea, lo que significa que es directriz para todos los gobiernos pertenecientes a la UE, sus organizaciones de cooperación internacional y otros organismos.

La idea innovadora es que la perspectiva de género sea un eje de toda la organización, presente desde los niveles más altos de toma de decisiones. En esa visión, las mujeres dejan de ser las únicas demandantes de una política de igualdad de oportunidades y superación de las discriminaciones, ya que la organización asume la meta desde el comienzo del proceso de decisión. Su gran desafío es generar un cambio de mentalidad pues, desde el comienzo de la formulación de una política, se debe tener en cuenta qué impactos tendrá sobre la situación de hombres y mujeres. Barbara Stiegler (2000) compara la transversalidad de género con una pregunta crucial en las organizaciones, que es el costo económico de las políticas:

Si uno se pregunta qué principio interviene en todo proceso de decisión de una organización y se extiende como un hilo a toda ella, uno se topa con el criterio económico, es decir, la pregunta sobre los costos. (...) de la misma manera que en una organización la pregunta sobre los costos juega un rol decisivo en todo proceso decisorio, así también debe ser con la pregunta sobre el género. Ésta se torna un elemento fundamental del pensamiento, decisión y acción de todos los involucrados. (p. 8)

La estrategia supone que la perspectiva de género esté considerada en todas las etapas de elaboración e implementación de una política: desde la decisión

sobre qué política se va a adoptar, pasando por su diseño, su ejecución y su evaluación. La organización entera –no solo las mujeres– se involucra en el proceso<sup>9</sup>. Sin embargo, los contextos institucionales, que por lo general todavía oponen resistencias a este enfoque, han hecho que las experiencias existentes no siempre lleguen a incorporar todos los elementos de la estrategia.

### ■ Transversalidad *versus* organización de las mujeres

Hay que tener cuidado con la comprensión equivocada de la estrategia de transversalidad de género. Es habitual suponer que, al adoptar este enfoque, se elimina la necesidad de implementar políticas dirigidas a las mujeres y a su organización, ya que la perspectiva de género pasa a ser responsabilidad de toda la institución. Pero esto es un error: mientras no haya equidad de género plena, es necesario seguir desarrollando también esas estrategias.

Las políticas hacia las mujeres son, en efecto, parte de una política general con perspectiva de género. En cuanto a las comisiones, los comités o las secretarías de mujeres en los sindicatos, son fundamentales, ya que constituyen espacios de empo-

deramiento de las trabajadoras, de construcción de estrategias para su fortalecimiento como grupo, para el combate contra las desigualdades en distintos ámbitos (el lugar de trabajo, el espacio doméstico y familiar, el propio sindicalismo) y para el desarrollo de la conciencia de género. La organización de las mujeres es también una fuente decisiva de producción de ideas y de propuestas para la incorporación de la perspectiva de género a la política sindical.

Finalmente, los comités, las secretarías y otras instancias de organización de las mujeres en el sindicalismo constituyen centros de resistencia a las prácticas sexistas y machistas. Sin autoorganización, es muy difícil que las trabajadoras mantengan la militancia en sus sindicatos y que se cuestionen las prácticas discriminatorias naturalizadas. Son cruciales para impulsar cambios en aquellas actitudes y prácticas que alejan a las trabajadoras del sindicalismo.

**Hay que tener cuidado con la comprensión equivocada de la estrategia de transversalidad de género. Es habitual suponer que, al adoptar este enfoque, se elimina la necesidad de implementar políticas dirigidas a las mujeres y a su organización ■**

---

9. Al respecto, v. B. Stiegler (2003) y Consejo Europeo (1998).

## ■ Género y relaciones internacionales en el sindicalismo

Desde su creación, la CUT ha desarrollado una intensa política de relaciones internacionales, que fue asumida también por las mujeres. La apertura al diálogo internacional con las sindicalistas de otras partes del mundo incluyó a la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), aún antes de que la CUT decidiera afiliarse a estas organizaciones. También se

**Los vínculos internacionales han contribuido a aumentar la visibilidad de la organización de las mujeres dentro de la CUT y han ayudado a transmitir al exterior una imagen positiva de la central en cuanto a la inserción de las trabajadoras ■**

establecieron lazos con las sindicalistas de diversos países europeos, del Canadá anglófono y de Quebec, con las africanas y las latinoamericanas, sobre todo con las de los países del Cono Sur.

En general, los vínculos internacionales han contribuido a aumentar la visibilidad de la organización de las mujeres dentro de la CUT y han ayu-

dado a transmitir al exterior una imagen positiva de la central en cuanto a la inserción de las trabajadoras.

La participación de las mujeres de la CUT se consolidó en la CIOSL y la ORIT luego de la decisión de la central de afiliarse a estas organizaciones, en 1992. La CUT participó activamente en la creación de la Comisión de Mujeres de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS). Las sindicalistas de las federaciones y confederaciones por rama de actividad y servicios tienen una participación destacada en varios secretariados internacionales que incluyen instancias de organización de mujeres y políticas de género.

## ■ Avances en la organización de las mujeres y políticas de género

En las últimas décadas, se verificó un enorme crecimiento de la organización de las mujeres en varios sectores de la sociedad. Tanto en el ámbito nacional como en el internacional, la temática de género se difundió a través de organismos gubernamentales y no gubernamentales, los gobiernos firmaron convenios y pactos internacionales comprometiéndose a eliminar las discriminaciones de género (aunque muchas veces se trate de compromisos retóricos) y se desarrollaron políticas de Estado hacia las mujeres.

Son avances importantes, aunque no suficientes para eliminar las desigualdades y discriminaciones de género<sup>10</sup>.

En el movimiento sindical también se produjeron avances importantes. La nueva central mundial ha asumido la igualdad de género como uno de sus principios y objetivos fundamentales, ha incluido la cuota de género en sus estatutos y ha adoptado un lenguaje que incorpora a hombres y mujeres<sup>11</sup>. La ORIT tiene muchos años de experiencia en la organización de las mujeres y su actuación ha incorporado la perspectiva de género. Finalmente, se han creado formas de articulación de las sindicalistas en cada región de América Latina.

Las experiencias son muy heterogéneas según países, regiones, centrales sindicales, federaciones por ramas de actividad, sindicatos, etc. En el caso de América Latina, un reciente trabajo producido por el Proyecto Sindical Regional de la Fundación Friedrich Ebert (2005) compila un conjunto de «experiencias exitosas» en distintos países y organizaciones que refleja esta diversidad.

### ■ Barreras a la participación de las mujeres en el sindicalismo

El reconocimiento de los avances no debe ocultar la observación crítica de las barreras a la participación de las mujeres y la incorporación de la perspectiva de género que todavía persisten en el sindicalismo. En ese sentido, los análisis de esos obstáculos elaborados en los 80 y 90 permanecen vigentes (Humphrey; Espino; Godinho Delgado 1990; Rigat-Pflaum; Souza-Lobo).

Las barreras se mantienen, en primer lugar, porque no se han solucionado plenamente las desigualdades de género y la división sexual del trabajo en la sociedad en general: las mujeres siguen ejerciendo una múltiple jornada de trabajo, siguen siendo estigmatizadas en el ámbito familiar si asumen algún tipo de participación «extra», como la política, sufren las interrupciones en su carrera profesional y política, junto con otros inconvenientes, como la escasez de guarderías y escuelas de tiempo completo, etc.

---

10. Entre otros desequilibrios aún vigentes, se puede mencionar la persistencia de disparidades salariales entre hombres y mujeres, los altos índices de violencia doméstica y sexual, la menguada participación de las mujeres en los cargos de decisión política en muchos países, los avances muy modestos en la división sexual del trabajo doméstico y de educación de los hijos, las carencias en la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, entre las que se destacan la reiterada negación del derecho al aborto en muchos países y el tráfico y la trata de mujeres y niñas, entre otros.

11. Estatutos de la Confederación Sindical Internacional, <[www.ituc-csi.org](http://www.ituc-csi.org)>.

Por otro lado, persisten las prácticas de exclusión de las mujeres dentro del movimiento sindical: la falta de interés por conocer la situación de las trabajadoras, las actitudes machistas de muchos sindicalistas hacia las mujeres que se acercan a las organizaciones, las reuniones y las actividades realizadas en horarios que no toman en cuenta sus necesidades, la ausencia de mujeres en los lugares de decisión y representación, la falta de apoyo material y político a la organización de las trabajadoras.

El sindicalismo enfrenta el desafío de tomar en cuenta esas dos dimensiones –los obstáculos a la desigualdad de género en la sociedad y los que persisten dentro de las organizaciones– para elaborar su política de género. El esfuerzo de articular estos dos aspectos fue sistematizado en la CUT a través de una campaña nacional iniciada en 1995, denominada «Ciudadanía: igualdad de oportunidades en la vida, el trabajo y el movimiento sindical», cuyos principales ejes fueron la superación de las discriminaciones de género en la práctica sindical y el fortalecimiento de la organización de las trabajadoras; la construcción de la igualdad de oportunidades y de trato en el mundo laboral; y la incidencia de la central en el debate de las políticas públicas, articulada a otras organizaciones de la sociedad civil y a organismos de gobierno. Estos ejes se mantuvieron como directrices de la política de género de la CUT.

### ■ Una síntesis del carácter innovador de la experiencia de la cut

La política de género de la CUT tiene, por supuesto, debilidades y lagunas, y debe ser vista como una construcción permanente. Sin embargo, se destaca en el sindicalismo latinoamericano por algunas características básicas:

- Es una experiencia que, desde que se inició, no se ha interrumpido nunca. Éste no es un aspecto menor, ya que una de las debilidades de las iniciativas de organización de las mujeres y de incorporación de la perspectiva de género a las organizaciones sindicales suele ser su intermitencia, su eterno recomenzar: las instancias de mujeres se disuelven o dejan de actuar durante un periodo, y las actividades o los programas sobre las trabajadoras y las relaciones de género se realizan de forma aislada, sin continuidad.

- Se construyó una sólida articulación y alianza con el movimiento de mujeres y el movimiento feminista. La perspectiva que orienta la política de género de la CUT ha sido, por lo tanto, coherente con las formulaciones del feminismo, algo que las sindicalistas nunca han ocultado.

- Se extendió la actuación de la central más allá del ámbito estrictamente sindical: la CUT es una interlocutora habitual en el debate sobre las relaciones de género en la sociedad e incide en la discusión y construcción de políticas de igualdad de género en conjunto con otros actores sociales.
- Se logró desarrollar un trabajo en red que articula las instancias de la CUT y las organizaciones afiliadas, con el objetivo de garantizar la transmisión de las directrices políticas y organizativas de la estrategia de género. Con ello se intenta superar la distancia que suele existir entre los avances que se realizan en las estructuras superiores y lo que realmente sucede en el desarrollo cotidiano de la actividad sindical. Se debe señalar que los sindicatos son el eslabón más débil de esta cadena, donde la política de género llega más lentamente.
- Las sindicalistas procuraron construir un equilibrio entre las divergencias políticas internas y la unidad en torno de los intereses comunes de las mujeres. Por consiguiente, se fortaleció políticamente la organización de las mujeres en la CUT.
- La CUT decidió cambiar de *facto* el desequilibrio en la participación de mujeres y hombres en los cargos directivos con la aprobación de la cuota de género en 1993 y su efectiva implementación.
- Se incorporó la perspectiva de género a la formación sindical de forma permanente y se avanzó en la transversalización de la perspectiva de género a las demás áreas.
- Se valoró desde el comienzo la construcción de vínculos con el sindicalismo internacional.
- La CUT expresó en su momento una nueva izquierda, no dogmática, abierta a nuevos temas e interesada en nuevos procesos sociales, con capacidad de renovarse. Los conflictos internos en torno de la inserción de las mujeres como sujeto político y la construcción de una política de género se enfrentaron siempre en clave de negociación.

Como se ha señalado, las experiencias exitosas que se viven en la CUT de Brasil, en la ORIT y en otras centrales sindicales, en las federaciones por rama de actividad y en algunos sindicatos de América Latina conviven con experiencias negativas en otras organizaciones, donde predominan la exclusión de las trabajadoras y la falta de voluntad política para cambiar esta situación. Es necesario, por lo tanto, ampliar los esfuerzos para romper esas asimetrías y aprovechar la oportunidad histórica abierta por la creación de la nueva organización continental, para hacer avanzar la equidad de género en el sindicalismo latinoamericano. ☐

## Bibliografía

- Bezerra de Lima, Maria Ednalva; Ana Maria Krigner; Denise Motta Dau; Rosane da Silva; Gilda Almeida (eds.): *Mulheres na CUT: Uma História de Muitas Faces*, CUT/SNMT, San Pablo, 2006.
- Central Única de los Trabajadores, Secretaría Nacional sobre la Mujer Trabajadora: *Mulher, Participação e Poder*, CUT, San Pablo, 2003.
- Consejo Europeo: «Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices», informe final del Grupo de Expertos en Mainstreaming, Consejo Europeo, Estrasburgo, 1998.
- Costa, Ana Alice; Eleonora M. de Oliveira y Maria Ednalva Bezerra de Lima (eds.): *Reconfiguração das Relações de Gênero no Trabalho*, CUT, San Pablo, 2004.
- Costa, Ana Alice; Maria Betânia Ávila; Maria Ednalva Bezerra de Lima; Vera Soares y Waldeli P. Melleiro (eds.): *Um Debate Crítico a Partir do Feminismo: Reestruturação Produtiva, Reprodução e Gênero*, CUT, San Pablo, 2000.
- Espino, Alma: «¿Hay lugar para las mujeres en el movimiento sindical?» en Saprizza, Graciela (ed.): *Mujer y poder en los márgenes de la democracia uruguaya*, Fundación Friedrich Ebert (Fesur), Montevideo, 1990.
- Fundación Friedrich Ebert, Proyecto Sindical Regional: *Sindicalismo y género en América Latina y el Caribe*, CD-ROM, FES-Proyecto Sindical Regional, Montevideo, 2005.
- Godinho Delgado, Maria B.: «Sindicalismo, cosa de varones» en *Nueva Sociedad* N° 110, 11-12/1990, pp. 119-127, disponible en <[www.nuso.org/upload/articulos/1950\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/1950_1.pdf)>.
- Godinho Delgado, Maria B.: «A Organização das Mulheres na Central Única dos Trabalhadores. A Comissão Nacional sobre a Mulher Trabalhadora», tesis de maestría en Servicio Social presentada a la Pontificia Universidad Católica de San Pablo, 1995.
- Godinho Delgado, Maria B.: «Acciones afirmativas en el movimiento sindical: La experiencia de la cuota en la Central Única de los Trabajadores-CUT-Brasil» en: Friedrich-Ebert-Stiftung: *Gênero en el trabajo sindical. Experiencias y retos*, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Bonn, 1998.
- Humphrey, John: «Sindicato: um mundo masculino» en *Novos Estudos Cebrap* vol. 2 N° 1, 4/1983, pp. 47-52.
- Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE): *Anuário Estatístico*, IBGE, Río de Janeiro, 1980.
- Moreira, Constanza y Niki Johnson: *Democracia, género y equidad: aportes para el debate sobre mecanismos de acción afirmativa*, Fundación Friedrich Ebert Uruguay (Fesur), Montevideo, 2003.
- Rigat-Pflaum, María (comp.): *Sindicatos, ¿un espacio para hombres y mujeres?*, Fundación Friedrich Ebert (Fesur), Montevideo, 1991.
- Souza-Lobo, Elisabeth: *A Classe Operária Tem Dois Sexos. Trabalho, Dominação e Resistência*, Brasilien-se/SMC, San Pablo, 1991.
- Stiegler, Barbara: «Wie Gender in den Mainstream kommt. Konzepte, Argumente und Praxisbeispiele zur EU-Strategie des Gender Mainstreaming», edición electrónica, Friedrich Ebert Stiftung (FES), Bonn, 2000, <[www.fes.de/fulltext/asfo/00802toc.htm](http://www.fes.de/fulltext/asfo/00802toc.htm)>.
- Stiegler, Barbara: «10 preguntas y respuestas sobre el concepto de 'Gender Mainstreaming'», Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Bonn, 2003.