

Los posibles impactos de los acuerdos comerciales sobre el mercado de trabajo¹

Edgar Lara López

Los acuerdos comerciales tienen como propósito la eliminación de los obstáculos al comercio y las inversiones, excluyendo la dimensión laboral que ineludiblemente acompaña a los procesos de apertura comercial y de capitales. En ese sentido, este artículo tiene como fin hacer una aproximación a los potenciales impactos de los acuerdos comerciales sobre el mercado de trabajo.

1. La dimensión laboral en los acuerdos comerciales

Los acuerdos comerciales (tradicionalmente llamados TLC) son acuerdos jurídicos negociados entre un determinado grupo de países, en los cuales se establece la normativa y procedimientos que regularan las relaciones comerciales entre las partes que lo integran; es decir, son textos jurídicos que contienen un conjunto de mandatos en materia comercial e inversión que los gobiernos y empresas están obligados a cumplir y hacer valer en sus respectivos territorios. Como regla general los acuerdos comerciales buscan eliminar las restricciones a la libre circulación de las mercancías, los servicios y los capitales (inversión) para la creación de un área de libre comercio común.²

Si bien los acuerdos comerciales han

enfaticado en la creación de condiciones propicias para la libre movilidad y acceso de los capitales, mercancías y para la internacionalización de los procesos productivos; éstos han excluido la dimensión laboral que acompaña a estos procesos. De esta manera, el empleo se verá fomentado principalmente por el crecimiento de las exportaciones y la inversión extranjera; en tanto que, el cumplimiento de los derechos laborales en los procesos de producción exportable y por parte de los inversionistas no aparecen visibilizados en los acuerdos.

Es importante reconocer que la apertura de las economías puede significar el incremento de la producción exportable, como también el establecimiento de nuevas empresas, lo que implica una imprescindible participación del sector laboral en el comercio; por otra parte, para muchos países subdesarrollados la mano de obra constituye la principal fuente para que ciertos bienes y servicios puedan insertarse en el comercio internacional; además, el trabajo como fuente de valor que permite el proceso de acumulación del capital plantea una relación estrecha entre comercio y mercado de trabajo. De esta manera comercio y trabajo no pueden considerarse en los acuerdos comerciales como dos temas independientes o que no tienen relación

entre sí.³ Y es que el desarrollo del comercio en el país dependerá, entre otros aspectos, de la existencia de una mano de obra competitiva que permita mejorar la capacidad de las empresas de ampliar o mantener sus cuotas de comercio en el mercado externo e interno.

El hecho de mantener una mano de obra competitiva, requerirá que en los acuerdos comerciales reconozcan y hagan efectivos los derechos de los trabajadores y las trabajadoras en las actividades del comercio internacional, con el análisis diferencial de género que esto implica, así como los mecanismos de apoyo y cooperación para el sector laboral en aquellos países más vulnerables a la apertura.

En el caso de los acuerdos comerciales negociados y ratificados por El Salvador hasta la fecha⁴ la dimensión laboral ha quedado prácticamente excluida. El contenido de estos acuerdos comerciales⁵ busca crear un clima propicio en el país para facilitar la circulación y acumulación de los capitales, en tanto que las normas necesarias para evitar la explotación del trabajo por el capital en las actividades productivas relacionadas con los tratados no son consideradas en éstos.

En el contenido de los acuerdos comerciales no existen mecanismos concretos que garanticen el cumplimiento de los derechos laborales; no obstante, en las aspiraciones por

las cuales los países deciden acordar los TLC, plantean que las partes están decididas a “*crear oportunidades de empleo y mejorar los niveles de vida en sus respectivos territorios*”.⁶ En ese sentido, la ausencia de mecanismos y normativas que permitan que las partes hagan efectiva tal aspiración, plantean al tema laboral como variable implícita dentro de los acuerdos comerciales; el carácter implícito de las variables laborales, coloca a la política laboral en función de las necesidades del capital o de las exportaciones y las inversiones.

Por otra parte, la presencia del principio de las ventajas comparativas en la concepción de los acuerdos comerciales constituye un

factor que ha permitido la no inclusión de acuerdos laborales en los TLC. Así, el reconocimiento de que la ventaja comparativa del país reside en el mantenimiento de una mano de obra barata que permita la reducción de los costos de la producción exportable y que el país sea atractivo para los inversionistas extranjeros, ha generado que los negociadores consideren los acuerdos laborales como una amenaza que vendría a terminar con la principal ventaja del país, es decir que el país es “competitivo” vía la precariedad del empleo.⁷

Mantener una mano de obra competitiva, requerirá que en los acuerdos comerciales reconozcan y hagan efectivos los derechos de los trabajadores y las trabajadoras en las actividades del comercio internacional, con el análisis diferencial de género que esto implica

Al respecto, la Organización Internacional de Trabajo, OIT, argumenta que las razones del por qué los acuerdos comerciales tienden a excluir la dimensión laboral se

explica porque la mayoría de acuerdos comerciales o procesos de integración económica *“han tenido una motivación fundamentalmente económica o comercial, estableciéndose mecanismos que permiten o facilitan la libre circulación de capitales, bienes y servicios. Es por ello que tales esfuerzos de integración⁸ no han privilegiado, al menos en sus inicios, los aspectos laborales que toda integración necesariamente trae consigo, por la ineludible participación del factor humano”*.⁹

Si consideramos la fuerza de trabajo como: fuente de valor de las mercancías que se exportan e importan, como incentivo para la atracción de la inversión extranjera, y como medio para que muchos bienes puedan competir e insertarse en el comercio internacional; es posible plantear la necesidad de que los acuerdos comerciales incorporen el tema laboral para asegurar el efectivo respeto de los derechos laborales, el fomento del empleo y a la vez reducir los potenciales impactos de los mismos.

2. Algunos impactos de los acuerdos comerciales sobre el mercado de trabajo

Como se planteó en el apartado anterior, es característico encontrar en los acuerdos comerciales que los países se comprometen a generar empleo y mejorar las condiciones de vida de las trabajadoras y trabajadores

en sus respectivos territorios; sin embargo, hasta la fecha no se cuenta con las suficientes evidencias para determinar que la apertura comercial y de las inversiones viene acompañada con más empleo y mejores condiciones de vida del sector laboral. Por el contrario, en ocasiones se tiene que recurrir a la protección comercial para mantener los niveles de empleo, cuando se cuenta con economías poco competitivas.

En ese sentido, este apartado y el siguiente tratarán de hacer una aproximación a los posibles impactos de los acuerdos comerciales en el mercado de trabajo a la

luz de la teoría, de algunos contenidos de los TLC y de la experiencia mexicana con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

2.1. Impactos en la migración interna y externa

Sin duda, los acuerdos comerciales dan lugar a movimientos migratorios, no sólo de personas, sino también de capitales o inversiones. Pero hay que hacer una diferencia en

cuanto a la libertad que otorgan los acuerdos a ambos factores.

Uno de los principales objetivos de los acuerdos comerciales es eliminar las barreras a los movimientos de los capitales; es decir, que los acuerdos propician la libre movilidad de los capitales entre las partes que los conforman. En tanto que al factor trabajo, éstos se limitan a eliminar los obstáculos únicamente a las personas de

Hasta la fecha no se cuenta con las suficientes evidencias para determinar que la apertura comercial y de las inversiones viene acompañada con más empleo y mejores condiciones de vida del sector laboral

negocio; o sea, la libre movilidad del trabajo se limita a representantes de los patronos o de las empresas extranjeras, excluyéndose al conglomerado de trabajadores y trabajadores de un país a otro.

Pese a que no existe libre movilidad del trabajo entre los países que integran el acuerdo comercial, éstos contribuyen determinadamente a el movimiento de los flujos migratorios internos, ya sea del campo a la ciudad o del sector agrícola al industrial, generando consecuentemente la desarticulación del tejido social existente, lo cual se puede expresar en un exceso de población en el área geográfica a la cual se emigra (ciudad) desencadenando problemas de pobreza, desempleo, déficit de vivienda, etc.

En los acuerdos comerciales se pueden identificar dos factores que propician la emigración trabajadoras y trabajadores del campo a la ciudad. El primero es el escaso acceso de los productos agropecuarios (en especial a los de los países subdesarrollados) al comercio internacional debido a los altos niveles de protección por parte de los países desarrollados y a la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias que en muchos casos son utilizadas con fines proteccionistas más que por preservar la salud humana, animal y vegetal. A esto hay que agregar la poca importancia de los productos agropecuarios en el comercio internacio-

Pese a que no existe libre movilidad del trabajo entre los países que integran el acuerdo comercial, éstos contribuyen determinadamente a el movimiento de los flujos migratorios internos, ya sea del campo a la ciudad o del sector agrícola al industrial, generando consecuentemente la desarticulación del tejido social

nal catalogados como productos perdedores. Por otra parte, la reducción o eliminación de los subsidios al sector agropecuario que desde los acuerdos se norman, constituye un desincentivo para la reactivación de este sector; de tal manera que las escasas oportunidades que presenta este sector, más las diferencias salariales entre el área rural y urbana inciden en que la población rural busque nuevas oportunidades en la ciudad.

El segundo factor es la maquila. Uno de los principales incentivos del gobierno de El Salvador para negociar acuerdos comerciales es la atracción y promoción de la industria

maquiladora que utiliza mano de obra poco calificada; si bien la distribución geográfica de la maquila puede ser un medio para evitar las migraciones, lo es sólo a nivel internacional, ya que éstas se concentran a nivel nacional en los alrededores de los grandes centros urbanos por las facilidades de infraestructura y acceso de sus materias primas. Además, las restricciones de algunos acuerdos comerciales para aplicar requisitos de desempeño por parte de los gobiernos a los inversionistas limita las posibilidades de que esta industria se distribuya geográficamente; en ese sentido, las fuentes de empleo seguirán concentrándose en el área urbana y dado que el salario en la maquila es mayor al salario rural, el mayor acceso de inversión ex-

tranjera maquiladora repercutirá posiblemente en un incremento de los flujos migratorios campo - ciudad, a no ser que el Estado establezca algunos requisitos de desempeño en materia de ubicación geográfica.

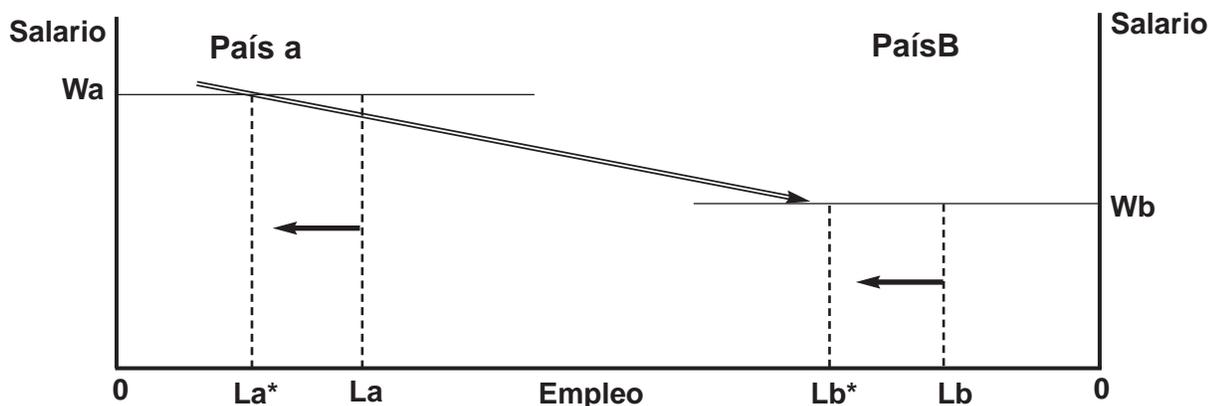
Aparte de las migraciones de personas, los acuerdos comerciales generan impactos en las migraciones de capitales repercutiendo en la generación de empleo como en la destrucción del mismo en los países. No cabe duda de que los beneficios de los acuerdos comerciales otorgados a los inversionistas como: trato nacional, eliminación de requisitos de desempeño, libre transferencia e indemnizaciones, crean escenarios favorables para que los capitales se desplacen de un lugar a otro; no

obstante, son las diferencias salariales las que en muchas ocasiones mueven a los inversionistas, por los aspectos planteados al inicio de este artículo.

Para determinar cómo la apertura comercial puede incidir en las migraciones de capitales y consecuentemente en el mercado de trabajo se hará uso de la Figura No.1, la cual presenta el comportamiento del mercado de trabajo para dos países que han acordado un acuerdo comercial.

Este acuerdo ha sido negociado entre países con diferencias salariales; el país **A** antes del acuerdo tiene un salario mínimo de **Wa** con un nivel de empleo **La**; mientras que el país **B** tiene un salario mínimo menor (**Wb**) y un nivel de empleo **Lb**.

Figura No. 1
Apertura de capitales e impactos en el empleo



Dado el acuerdo comercial y las condiciones para la libre movilidad de capitales entre A y B, los bajos niveles salariales del país B incentivarán a que los inversionistas del país **A** trasladen sus capitales y operaciones al país **B** para incrementar sus niveles de acumulación. La salida de capitales provocará una reducción en el nivel de empleo de **La** a **La***, en tanto que en B el empleo se incrementa de **Lb** a **Lb***. Si bien en B se ha incrementado el empleo, habría

que analizar también la pérdida de empleo que generaría la entrada de la inversión extranjera en aquellos sectores nacionales con los cuales competiría; en el caso de pérdida de empleo, el desplazamiento de **Lb** a **Lb*** sería menor al representado en la figura por el efecto neto del ingreso de la inversión.

Desde este punto de vista, los acuerdos comerciales promueven la migración de

capitales, los cuales generan desempleo en los países de donde salen e incrementan el nivel de empleo en el país receptor, si los capitales son empleados en actividades intensivas en mano de obra y si la inversión extranjera no provoca pérdidas de en empresas nacionales.

2.2. Derechos laborales

El cumplimiento de los derechos laborales en comercio internacional será efectivo en la medida que los acuerdos comerciales incorporen transversalmente el enfoque de derechos económicos y sociales; de lo contrario un acuerdo excluyente de la dimensión de derechos laborales podría resultar contraproducente y no asegura mejores empleos, especialmente, para aquellos países en donde los tratados comerciales están por encima de la legislación nacional.

El hecho de contar con acuerdos comerciales en donde las trabajadoras y trabajadores no aparecen visibilizados vía sus derechos, podría dar lugar a la ampliación de asimetrías existentes entre el sector laboral y patronos o a la precarización de las relaciones laborales entre éstos. Y es que los acuerdos otorgan amplios derechos a los patronos e inversionistas (por ejemplo ver el capítulo sobre inversiones de los TLC); en cambio el sector laboral queda a la deriva, a expensas de actuar de los empresarios ya que los acuerdos no poseen

Los acuerdos comerciales promueven la migración de capitales, los cuales generan desempleo en los países de donde salen e incrementan el nivel de empleo en el país receptor, si los capitales son empleados en actividades intensivas en mano de obra y si la inversión extranjera no provoca pérdidas de en empresas nacionales

ninguna obligación en materia de cumplimiento de los derechos laborales.

Por otra parte, la existencia de marcos institucionales laborales débiles en los países, aunado a la exclusión de los derechos laborales en los tratados comerciales repercute en el uso discrecional de la legislación laboral por parte de los patronos e inversionistas, dando lugar a prácticas de dumping social.

Si reconocemos que los acuerdos comerciales pueden dar lugar al incumplimiento de los derechos laborales, es necesario que éstos incorporen las previsiones laborales de tal manera que

los acuerdos propicien relaciones laborales armoniosas que permitan el desarrollo de las trabajadoras, trabajadores y patrono. Para ello los acuerdos comerciales deben estar articulados a la legislación laboral nacional y los convenios de la OIT y contar con mecanismo, que promuevan el fortalecimiento de los marcos institucionales.

2.3. Repercusiones del contenido capitular de los acuerdos comerciales

En el contenido capitular de los acuerdos comerciales se pueden identificar varios aspectos que están relacionados con el mercado de trabajo, entre estos tenemos los temas o capítulos sobre Acceso a Mercados, Reglas de Origen, Comercio Transfronterizo de

Servicios, Inversiones, Entrada Temporal de Personas de Negocios. Para el análisis de las repercusiones de cada capítulo sobre el mercado de trabajo se ha tomado como base la normativa expuesta en el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras (TLCTN).¹⁰

a. Acceso a mercado

En este capítulo se norma el proceso de cómo se realizará el acceso (reducción y eliminación de los aranceles) de los productos entre los países; para ello (entre otros aspectos) el TLCTN presenta un programa de desgravación arancelaria en donde se describe la manera en que se irán eliminando los aranceles a los productos originarios.

Por lo general en los programas de desgravación se presentan las categorías en las que quedan clasificados los productos; las categorías indican si el producto a quedado excluido del TLC, si se le eliminó de inmediato el arancel o el tiempo en que tardará el producto en desgravarse.

En cierta medida las categorías en donde se clasifican los productos excluidos y los que poseen plazos más largos para desgravarse se convierten indirectamente en mecanismo para evitar la destrucción de empleo; sin embargo; esas categorías de acuerdos al TLCTN no

asegura una protección segura para el sector laboral, ya que el tratado plantea que los países pueden hacer consultas para acelerar los procesos de desgravación e incluir los productos que han quedado excluidos. Ahora bien, si las empresas productoras de los bienes excluidos y con amplios plazos para desgravar no son competitivas, la apertura completa posiblemente generará el cierre de las mismas y consecuentemente un incremento en el nivel de desempleo del país.

**Los acuerdos otorgan
amplios derechos a los
patronos e
inversionistas (por
ejemplo ver el capítulo
sobre inversiones de los
TLC); en cambio el
sector laboral queda a
la deriva, a expensas de
actuar de los
empresarios ya que los
acuerdos no poseen
ninguna obligación en
materia de
cumplimiento de los
derechos laborales**

En ese sentido, la elaboración de los programas de desgravación arancelaria deberían de considerar los niveles de empleo tanto directos como indirectos generados por los sectores productivos, antes de plantear una apertura inmediata de los bienes.

b. Reglas de origen

La normativa sobre Reglas de Origen estipulada en los acuerdos comerciales podría constituirse en una limitante para la generación de empleo (especialmente empleo indirecto) vía la producción exportable como resultado de la exigencia de un contenido regional sobre

un local; es decir, que en los acuerdos comerciales se descartan las posibilidades de que los países exijan un determinado porcentaje de contenido nacional en la producción exportable, de tal manera que el sector propiciará la generación de cadenas

productivas y consecuentemente la generación de empleo en los sectores nacionales proveedores de insumos.

La implementación de acuerdos comerciales con un contenido regional vendrá acompañada con la pérdida de empleo en aquellos sectores proveedores de insumos poco competitivos de cada uno de los países, como resultado de la diferencia de costos de los productos en la región que integra el acuerdo; de esta manera, reglas de origen con un contenido regional estimula a los exportadores a la sustitución de insumos nacionales por los regionales, impactando en la reducción de la producción interna que viene acompañada con pérdidas de empleo. Por lo tanto, los impactos de los acuerdos comerciales sobre el empleo neto no serían tan significativos. Por otra parte, contar con contenidos locales o regionales¹¹ muy bajos poco favorecen a la generación de empleo local o regional.

c. Comercio transfronterizo de servicios

El capítulo sobre comercio transfronterizo puede constituirse en una amenaza para las trabajadoras y trabajadores ocupados en las empresas proveedoras o prestadoras de servicios nacionales. Esto es así, porque los países, no pueden establecer discriminaciones entre proveedores nacionales y extranjeros, ya que la presencia de los principios de Trato Nacional y de Nación

La implementación de acuerdos comerciales con un contenido regional vendrá acompañada con la pérdida de empleo en aquellos sectores proveedores de insumos poco competitivos de cada uno de los países, como resultado de la diferencia de costos de los productos

Más Favorecida, implícitos en el capítulo, limitan la capacidades de las partes de establecer un trato especial a sus proveedores nacionales. Además, ninguno de los países puede exigir a un prestador de servicio extranjero la presencia local o una oficina de representación, lo cual podría contribuir a la generación de empleo

d. Inversiones

En muchos países la inversión extranjera se ha considerado como un eje estratégico (y en muchos

casos como el principal elemento) para la generación de empleo; no obstante, en los acuerdos comerciales las inversiones no están estrictamente articuladas a la política de empleo. Esto es así, en primer lugar, porque con la aplicación de los principios de Trato Nacional y de Nación Más Favorecida, los países están obligados a otorgar el mismo trato a inversiones nacionales y extranjeros, pese a las diferencias en términos de desarrollo y competitividad que puedan tener las empresas, por lo que las empresas con menores niveles de competitividad se verán obligadas a cerrar ante el acceso de la inversión externa y si ésta es menos intensiva en mano de obra los niveles de desempleo tenderán a incrementarse.

El segundo elemento que limita la articulación del empleo con la inversión son los requisitos de desempeño, entendidos éstos como las “condiciones que se le

imponen a los inversionistas para asegurar que el país receptor de la inversión se beneficie de ésta”.¹² En ese sentido, la generación de empleo podría plantearse como requisito de desempeño a exigir a los inversionistas. Pero en los acuerdos comerciales estos requisitos han quedado prohibidos, por ejemplo, en TLCTN en el artículo 14-07, se establece que ninguna parte podrá imponer u obligar el cumplimiento de los requisitos de desempeño a un inversionista¹³ como por ejemplo: exigir un porcentaje de contenido nacional, otorgar preferencias a bienes y servicios producidos en los territorios, transferir tecnología o cualquier otro conocimiento, exportar un determinado tipo de bien o servicio o cuotas de estos, entre otros.

Si bien el TLCTN prohíbe los requisitos de desempeño, en el párrafo número 4 del artículo 14-07 establece que *“Nada de lo dispuesto en el párrafo 4 (sobre requisitos de desempeño) se interpretará como impedimento para que una Parte imponga en relación con una inversión de un inversionista de una Parte o de un inversionista de un país no Parte en su territorio, requisitos legalmente establecidos relativos a la localización geográfica de unidades productivas, de generación de empleo o capacitación de mano de obra, o de realización de actividades en materia de investigación y desarrollo”*. En otras palabras este numeral plantea que se podrá imponer requisitos de desempeño en materia laboral (generación de empleo y capacitación).

Pese a lo expuesto en numeral 4, el TLCTN se queda en el plano enunciativo y exhortativo a los inversionistas en cuanto a lo normado en éste, ya que no se plantean y aclaran cuáles serán los mecanismos y procedimientos que permitirán el cumplimiento efectivo de lo ahí dispuesto por los inversionistas;¹⁴ y ante la debilidad y carencia de marcos institucionales y legales de El Salvador, los beneficios del numeral no serán aprovechados en su totalidad.

e. Entrada temporal de personas de negocios

En el capítulo sobre Entrada Temporal de Personas de Negocios, existen ciertos vacíos en cuanto al tiempo en que permanecerán las personas de negocios en los territorios; lo cual podría dar lugar a que los tiempos sean aplicados a conveniencia de

las personas que vengan del extranjero, dando lugar a un desplazamiento y subempleo de mano de obra nacional, especialmente de las trabajadoras y trabajadores relacionados con las actividades de investigación, comercialización, ventas, distribución, servicios generales, ente otras.

Si bien, en este capítulo no se establecen los mecanismos en cuanto a la temporabilidad de la permanencia de las personas de negocios en los territorios, en el artículo 13-05 se plantea que los países *“pondrán a disposición, de conformidad con su legislación, la información relativa al otorgamiento de autorizaciones de entrada*

**El hecho de haberse
anexado posteriormente
a la conclusión del
tratado no se aseguró
la relación de éste con
cada uno de los
capítulos; ni el ACLAN
cuenta con una cláusula
que norme que todas
las disposiciones del
tratado no se podrán
aplicar independientes
del acuerdo laboral**

temporal, de acuerdo con este capítulo..." Ante esto es necesario la revisión de la legislación nacional de cada uno de los países encargada de normar la entrada de fuerza laboral extranjera y su coherencia con este capítulo del acuerdo comercial, de tal manera que no se haga un uso discrecional de ambas leyes en contra del sector laboral nacional.

3. La experiencia mexicana¹⁵

El estudio del caso de la economía mexicana es un referente importante para determinar los impactos de los acuerdos comerciales sobre el mercado de trabajo. A partir de 1994 entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), acuerdo caracterizado por marcadas desigualdades entre las partes. La aplicación de este acuerdo ha tenido tanto repercusiones positivas como negativas en los diferentes sectores. En el caso del sector laboral, sus impactos aparte de estar relacionados con la normativa misma del TLCAN, también responden a la capacidad del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) de hacer cumplir los derechos de las trabajadoras y trabajadores en el marco de la apertura. En ese sentido, se hace un esbozo a los impactos que ha generado el acuerdo comercial de América del Norte.

Si bien en el preámbulo del TLCAN las partes se comprometen a "*crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las*

condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios"; a siete años del Tratado los resultados en el mercado de trabajo no han sido del todo favorables en la economía mexicana, pese a que se anexó a éste el ACLAN y que las exportaciones (especialmente manufactureras) crecieron lo cual consecuentemente vendría acompañado con mayores niveles de empleos y mejores condiciones laborales.

3.1 El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN)

Durante las negociaciones del TLCAN no se había considerado la inclusión de un acuerdo laboral; al finalizar las negociaciones algunas organizaciones, especialmente de los Estados Unidos, plantearon la necesidad de que el TLCAN contara con una cláusula laboral; así, después de haber firmado el tratado se anexa a éste el ACLAN.

El acuerdo tiene como objetivos mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida; promover los principios laborales, la obser-

vancia y la aplicación efectiva de la legislación laboral en cada uno de los países. Por otra parte, cuenta con mecanismos para la solución de disputas y un conjunto de anexos donde se describen los principales principios laborales que las partes se comprometen a promover; las contribuciones monetarias, las suspensiones de beneficios entre otros.¹⁶

El ACLAN presenta varias limitaciones que dificultan su efectividad

El análisis comparativo del mercado de trabajo antes y después del TLCAN (ver Cuadro N°. 1) revela una precariedad del trabajo, con el tratado no ha sido posible mejorar la calidad y cobertura de la protección social a los trabajadores

para la protección de los derechos laborales en las actividades relacionadas con el comercio internacional. La primera de ellas está relacionada con la articulación del acuerdo con el resto de la normativa del TLCAN; el hecho de haberse anexado posteriormente a la conclusión del tratado no se aseguró la relación de éste con cada uno de los capítulos; ni el ACLAN cuenta con una cláusula que norme que todas las disposiciones del tratado no se podrán aplicar independientes del acuerdo laboral, ya que en algunos capítulos plantean que en caso de contradicción con otro capítulo o normativa del tratado, prevalecerá únicamente la del capítulo en cuestión.

Segundo, el acuerdo no prevé la armonización de las normas laborales entre las partes, ni el establecimiento de normas mínimas que las partes estarían obligadas a cumplir; por lo que la única obligación es la promoción y observancia de las leyes internas y principios laborales.¹⁷ Por otra parte el ACLAN “no incluye un marco legal mínimo, ni mecanismos efectivos para reducir la competencia desleal en mano de obra barata”¹⁸

Por otra parte, el acuerdo busca que las partes promuevan los derechos fundamentales de los trabajadores¹⁹ sin considerar los derechos a la seguridad social (salvos los casos de indemnizaciones por accidentes de trabajo).

Damgaard²⁰ concluye que si bien el ACLAN no ha resuelto los problemas laborales de manera satisfactoria, éste ha logrado

mantener el tema laboral en la agenda política de los países; y es que para el cumplimiento de los derechos laborales no sólo basta un acuerdo laboral sino también es necesario fortalecer las estructuras laborales nacionales.

3.2 Los resultados en el mercado de trabajo

Durante el TLCAN el desempleo ha crecido, así entre 1993 y 1997 las desempleadas y desempleados que no trabajan ni una hora a la semana se incrementaron en 136,842. Además; aunque las cifras oficiales dicen lo contrario, pero el cálculo de las mismas desmienten los resultados.²¹ Por otra parte, las actuales políticas económicas mexicanas han sido incapaces de generar empleos

requeridos, lo que ha causado un déficit de 3,620,498 de personas que necesitan un empleo.²²

Es importante señalar que si bien se crearon durante el tratado 6,354,199²³ nuevos empleos, éstos son en su mayoría informales y de mala calidad. De los empleos creados aproximadamente el 43.78% son empleos formales.

Por otra parte, se ha observado en el área urbana un incremento de los empleos independientes y no pagados (carentes de prestaciones sociales), para 1991 los trabajadores independientes representaban el 16.6% y los no pagados el 4.6% de la estructura laboral urbana, para 1999 los porcentajes se incrementaron en 22.8% y 12.0% respectivamente; mientras que los empleos asalariados pasaron de un 73.9% a un

Si bien el ACLAN no ha resuelto los problemas laborales de manera satisfactoria, éste ha logrado mantener el tema laboral en la agenda política de los países

62.2%, por lo que este vacío ha sido solventado con trabajo informal, ya que en este país el desempleo no es lujo que se pueden dar los trabajadores y trabajadoras²⁴ ante la carencia de seguros de desempleo.

El análisis comparativo del mercado de trabajo antes y después del TLCAN (ver Cuadro No. 1) revela una precariedad del trabajo, con el tratado no ha sido posible mejorar la calidad y cobertura de la protección social a los trabajadores. Durante los noventas se ha incrementado el porcentaje de población ocupada sin prestaciones sociales y entre 1991 - 1997 la población con seguridad social se ha reducido en un 49%, lo cual está relacionado con la caída del empleo asalariado. Además existe un porcentaje significativo de trabajadores y trabajadoras que ganan menos de un salario mínimo, en 1993 este porcentaje fue del 19.9% y para 1999 se mantenía en un nivel similar (19.3%).

Cuadro No. 1
Porcentaje de población ocupada por tipo de prestación (áreas más urbanizadas)

Tipo de prestaciones	1991	1997
Sin prestaciones	42.3	50.9
Sólo seguridad social	4.1	2.0
Seguridad social y otras prestaciones	49.4	42.2
Sin seguridad social pero si otras prestaciones	4.2	3.9

Fuente: Alcalde y otros (2000).

Con el TLCAN los salarios han perdido su poder de compra y los salarios reales han tendido a caer. En la década de los noventas el salario mínimo ha perdido casi el 50% de su poder adquisitivo²⁵ y con la entrada del Tratado el salario real de la industria

tendió a caer (ver Figura No. 3), mientras tanto los salarios reales mínimos urbanos mantienen su tendencia hacia la baja. Por otra parte, los salarios mínimos nominales entre 1993 y 1999 cayeron en un 17.9% y los manufactureros en un 20.6%.

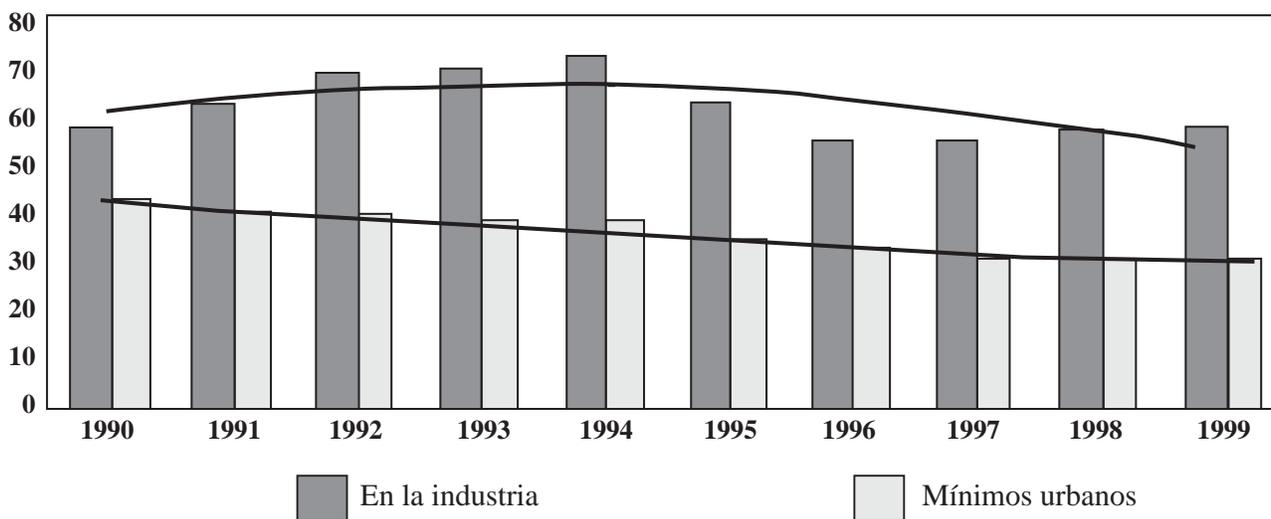
En cuanto a la industria manufacturera, la cual ha sido considerado como el sector de mayor dinamismo, ha logrado acumular un crecimiento del 43%, pero con 0.1% menos de puestos de trabajo, lo cual se podría explicar por el bajo efecto multiplicador de la industria sobre el resto de sectores y por el alto contenido de insumos importados o tecnología utilizada.

Se esperaría que a medida se incremente la productividad del trabajo los salarios se ajusten a ese crecimiento; sin embargo, durante el TLCAN en la industria manufacturera la productividad del trabajo se incrementó en 43.8% pero con una caída de los salarios del 33.2%.

Si bien en los tres países ha caído el costo de la mano de obra, el sector laboral mexicano ha resultado ser el mayor perdedor. Además, mientras el TLCAN ha favorecido el crecimiento del sector de la industria manufacturera, este crecimiento no ha venido emparejado con mejoras salariales para quienes laboran en este sector, por ello

Arroyo²⁶ argumenta que en México “no hay más y mejores empleos relacionados al TLCAN, sino menos y más precarios”, más aún cuando relacionamos los resultados con las otras partes en donde los trabajadores se encuentran en una situación un poco más favorable.

Figura No. 3
Índice de salarios reales, 1990-1999
(Índice 1990 = 100)



Fuente: Elaborado en base a Panorama 2000, OIT.

La flexibilización laboral ha sido otro elemento que no ha estado aislado de la dinámica del TLCAN y viene a ser un elemento complementario a éste, para que los inversionistas puedan obtener mayores beneficios de la apertura comercial; así a partir de la década de los ochentas las políticas laborales del gobierno mexicano han dado lugar a modalidades de flexibilización que se reflejan en un cambio en la ideología entre capital y trabajo, un rol de las instancias laborales del país a favor de los patronos y una facilidad de las empresas de aplicar unilateralmente medidas encaminadas a eliminar las rigideces del mercado de trabajo.²⁷

Por otra parte, con el TLCAN se profundizan aún más este tipo de prácticas mediante la industria maquiladora²⁸ en donde las relaciones laborales se han caracterizado por el debilitamiento del movimiento sindical, aumento de la intensidad del trabajo, modificaciones de las jornadas laborales, contratación eventual, entre otros.

Un último elemento que hay que señalar es que el empleo mexicano responde lentamente a los cambios en los niveles de producción exportable del sector manufacturero. Una estimación econométrica de la elasticidad-producción del empleo, demuestra que el empleo es inelástico (0.115) a los cambios en la producción manufacturera para la exportación. En cuanto a la producción destinada al mercado interno el indicador es inelástico (0.3954) pero mayor, lo que significa que el empleo es mucho más sensible a los cambios que experimenta la producción para el mercado interno que las exportaciones.²⁹

Ante los resultados del TLCAN en México, es importante reflexionar sobre los posibles impactos de los TLC negociados por el país, los cuales no incluyen ninguna disposición en materia laboral. El Cuadro No. 2 presenta un análisis comparativo de la situación del mercado de trabajo mexicano y salvadoreño; se revela que el sector laboral salvadoreño se encuentra en una

situación similar al mexicano, generada por los impactos del TLCAN como por las políticas de ajuste y estabilización económica. Por lo tanto, sería de esperar que la aplicación de los TLC, sumada con

los trece años de ajuste y estabilización, repercute negativamente en la situación actual del sector laboral sino se implementan medidas de compensación para el sector.

Cuadro No. 2
Cuadro comparativo de la situación laboral en las economías mexicana y salvadoreña: impactos y potenciales impactos de los TLC

México	El Salvador
El TLCAN incluye una cláusula laboral	Los TLC no incluyen cláusula laboral
Impactos	Potenciales impactos.
<ul style="list-style-type: none"> • Déficit de empleo. No se han creado los empleos requeridos. Déficit de tres millones de personas que necesitan empleo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Déficit de empleo. La economía no ha sido capaz de generar los empleos necesarios acorde al crecimiento de la oferta de trabajo, un 40.2% de la población en edad de trabajar no han sido absorbida por alguna actividad productiva.
<ul style="list-style-type: none"> • Informalización del empleo. En el área urbana de México se ha observado un incremento de los empleos independientes y no pagados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Informalización del empleo Si bien la tasa de desempleo se ha reducido, existe una presencia significativa del subempleo y de la informalización del empleo.
<ul style="list-style-type: none"> • Precarización del empleo. Durante los noventas se ha incrementado el porcentaje de población ocupada sin prestaciones sociales y entre 1991 - 1997 la población con seguridad social se ha reducido en un 49%, lo cual esta relacionado con la caída del empleo asalariado. Además existe un porcentaje significativo de trabajadores que ganan menos de un salario mínimo, en 1993 este porcentaje fue del 19.9% y para 1999 se mantenía en un nivel similar (19.3%). 	<ul style="list-style-type: none"> • Precarización del empleo El 65.6% de las personas ocupadas carecen de prestaciones sociales. Bajo porcentaje de ocupados que han firmado contratos (para 2000, sólo el 23.6% de los hombres ocupados habían firmado contrato, ese porcentaje para las mujeres fue del 36.6%).
<ul style="list-style-type: none"> • Perdida del poder de compra de los salarios. En la década de los noventas el salario mínimo ha perdido casi el 50% de su poder adquisitivo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja cobertura de los salarios. Los salarios mínimos no logran cubrir en un 100% el valor de la CBA, especialmente los rurales, y aún menos la CA y la canasta de mercado.
<ul style="list-style-type: none"> • Caída de los salarios reales. Con la entrada del tratado, el salario real de la industria tendió a caer, mientras tanto los salarios reales mínimos urbanos mantienen su tendencia hacia la baja. 	<ul style="list-style-type: none"> • Caída de los salarios reales. En los noventa, no ha sido posible revertir la dinámica caída de los salarios reales de la economía. Se ha observado un lentísimo crecimiento de los salarios mínimos y significativas desigualdades entre los salarios percibidos por mujeres y hombres y a nivel geográfico (urbano y rural).
<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia de practicas de flexibilización laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Flexibilización laboral de facto del mercado de trabajo.

4. Conclusión

Detrás de la apertura de las mercancías e inversiones mediante los acuerdos comerciales, ineludiblemente hay una participación del trabajo humano (ya sea en la producción exportable o en las inversiones extrajeras); sin embargo, estos acuerdos en su mayoría excluyen la dimensión laboral, pese a que existen argumentos³⁰ que justifican la incorporación del ámbito laboral para garantizar el respeto y cumplimiento efectivo de los derechos de las trabajadoras y trabajadores en las actividades del comercio internacional.

La ausencia de mecanismos que garanticen la dimensión laboral en los acuerdos comerciales repercute en que éstos puedan generar impactos negativos sobre el sector laboral como los flujos migratorios del campo a la ciudad, repercutiendo en problemas de hacinamiento social, pobreza y desempleo. De igual manera la apertura de capitales trae como resultado la migración de los capitales hacia los países en donde puedan obtener mayores niveles de rentabilización, generando desempleo e inestabilidad en el país del cual emigran.

La falta de reconocimiento de los derechos laborales en los acuerdos comerciales

podría implicar el incumplimiento de los mismos en las actividades relacionadas con el comercio externo e inversiones cuando en los países se cuenta con débiles marcos institucionales y legales.

El capitulado de los acuerdos comerciales, también, constituye una amenaza para el sector laboral; ya que muchos de los capítulos contienen mecanismos que pueden repercutir negativamente sobre las trabajadoras y trabajadores, como por ejemplo,

la eliminación de requisitos de desempeño relacionados con el trabajo, la exigencia de un contenido regional sobre un local, la apertura injustificada de bienes y servicios, los vacíos en la normativa sobre la entrada de personas de negocios entre otros.

Por último, el estudio del caso mexicano revela que con el TLCAN y específicamente con el ACLAN no se han mejorado las condiciones laborales, dejando en evidencia la poca capacidad del Tratado de generar nuevos y mejores empleos que contribuyan a obtener mayores niveles de vida en los respectivos territorios, como se ha establecido en el preámbulo. Por otra parte, la caída de los salarios, la baja

cobertura de la protección, la presencia de un significativo porcentaje de trabajadores y trabajadoras que ganan menos de un salario mínimo, el incremento del

Si bien se plantea que la estructura del tratado incluya las temáticas laboral y ambiental, todavía no existen documentos ni tampoco indicios claros al alcance y conocimiento de la opinión pública que evidencien que estas dimensiones estarán abordadas de forma seria y concreta más allá de fórmulas retóricas o de buenas intenciones

empleo en el sector comercio y el dinamismo de la actividad maquiladora dan señales de una flexibilización laboral de facto de la economía mexicana.

Este panorama constituye un desafío para las economías centroamericanas enfrentadas a un acelerado proceso de negociación del TLC con los Estados Unidos, que se espera concluya en diciembre de este año, ya que si bien se plantea que la estructura del tratado incluya las temáticas laboral y ambiental, todavía no existen documentos ni tampoco indicios claros al alcance y conocimiento de la opinión pública que evidencien que estas dimensiones estarán abordadas de forma seria y concreta más allá de fórmulas retóricas o de buenas intenciones.

Notas

- 1 El contenido este artículo es parte del documento de trabajo: "Los tratados comerciales y sus repercusiones sobre el mercado de trabajo: vínculos entre comercio y trabajo, flexibilización laboral y propuesta para evaluar los tratados". FUNDE.
- 2 López, Hugo y Lara, Edgar (2002): El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica. El Observatorio Internacional, segundo trimestre. FUNDE. San Salvador. Pág. 1-2.
- 3 Lara, Edgar (2002a): Las relaciones comerciales Centroamérica - Estados Unidos y el Acuerdo Laboral. Alternativa para el Desarrollo # 79, septiembre-noviembre. FUNDE. Pág. 29.
- 4 El Salvador ha ratificado los TLC con México, República Dominicana y Chile; y se encuentra en negociación con Panamá y Canadá.
- 5 Los contenidos temáticos son: aspectos generales del TLC, comercio de bienes, barreras técnicas al comercio, compras del sector público, propiedad intelectual, disposiciones administrativas e inversión, servicios y asuntos relacionados. Para mayor detalle ver López, Hugo y Lara, Edgar (2002).
- 6 Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras. http://www.sice.oas.org/trade/camdrep/CARdo_2s.asp#pre.
- 7 Op. Cit. Lara, Edgar (2002).
- 8 Se refiere a procesos de integración comercial como el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), Comunidad y Mercado Común del Caribe, Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el ALCA, TLCAN, otros.
- 9 Ciudad Reinaud, Adolfo (1999): Las normas laborales en los acuerdos de integración en las Américas, OIT, Documento de trabajo No. 110, Perú, <http://www.oit.org.pe/>.
- 10 Es importante destacar que los acuerdos comerciales negociados en la región centroamericana se han caracterizado por mantener contenidos similares al Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México.
- 11 En el caso del TLCTN un bien se considera originario con el contenido regional del 50%.
- 12 Alianza Social Continental (2001): El proyecto del ALCA y los derechos de los inversionistas "un TLCAN plus", Alianza Social Continental, www.asc-hsa.org, Pág. 12.
- 13 Esta normativa aplica tanto a los inversionistas de origen de las partes como de los no parte del TLCTN.
- 14 Moreno, Raúl (2000): El TLC México - Triangulo Norte de Centro América: Mitos y Realidades. Documentos de trabajo preparado para la Fundación Boll. San Salvador. Pág. 9-10.
- 15 Esta apartado ha sido tomado de Lara, Edgar (2002): Potenciales impactos del Tratado de Libre Comercio México - Triángulo Norte sobre el mercado de trabajo salvadoreño. Trabajo de graduación, Universidad de El Salvador. El mismo fue elaborado, principalmente, en base de las investigaciones realizadas por el economista mexicano Alberto Arroyo (2000a, 2000b, 2000c, 2001) sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y otras investigaciones.
- 16 OEA - Sistema Información sobre Comercio Exterior: Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte. www.sice-oas.org.
- 17 CEPAL (1999): Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina. CEPAL, LC/G.2029-P, Chile, Pág. 91-93.
- 18 Arrollo Picard, Alberto (2001): Resultado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México, RMALC, México.
- 19 Libertad sindical, prohibición del trabajo forzoso, erradicación del trabajo infantil, eliminación de la discriminación e igualdad de remuneración.
- 20 Damgaard, Bodil (1998): Cinco años con el Acuerdo Laboral Paralelo. FLACSO - México. Ponencia preparada para su presentación al XXI Congreso Internacional de la Latin American Studies Association.
- 21 En México, una persona se considera empleada si ha trabajado al menos una hora en la semana, no importando si trabaja a tiempo parcial sin remuneraciones.
- 22 Arroyo, Alberto (2000c) Op. Cit. Pág 29.
- 23 Los datos son tomados de Arroyo, A. (2000c).
- 24 Salas, Carlos (2000): El impacto del ALCAN sobre los salarios y los ingresos en México; Global Policy Newort, www.gpn.org
- 25 Ibid.
- 26 Op. Cit. Arroyo (2000c) Pág. 32.
- 27 Op. Cit. Arroyo(2001).
- 28 Según estudio de Arroyo (2001) "la industria maquiladora es paradigmática para el proyecto exportador sustentado en el ALCA y un precedente contrario e una relación con mínimos elementos de equilibrio".
- 29 López G, Julio: Evolución del Empleo en México. CEPAL. LC/L.1218. Julio, 1999. Pág. 21-23.
- 30 Ver Lara, Edgar (2002a). Op. Cit.

Otra bibliografía consultada:

- Alcalde y otros (2000): Trabajo y trabajadores en México contemporáneo; Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa; México.
- Arroyo Picard, Alberto(2000a): México a 7 años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, RMALC, México.
- Arroyo Picard, Alberto(2000b): El TLCAN: Balance de sus resultados y propuesta para una inserción diferente a la economía mundial. Estudios de Evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Grupo Parlamentario PRD. México.
- Arroyo Picard, Alberto (2000c): El TLCAN: Objetivos y Resultados, 7 años Después. RMALC. México.
- Arrollo Picard, Alberto (2001): Resultado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México, RMALC, México.