

Cinco años con el Acuerdo Laboral Paralelo

Bodil Damgaard
FLACSO-México

Ponencia preparada para su presentación a
la XXI Congreso Internacional de la
Latin American Studies Association,
Palmer House Hilton Hotel,
Chicago, Illinois,
24 al 26 de Septiembre de 1998

Indice

1. Introducción.....	2
2. El ACLAN y la implementación de las leyes laborales nacionales	4
2.1 La aritmética de las comunicaciones públicas.....	5
2.2 Las lecciones de los casos.....	9
2.2.1 El derecho a la organización	9
2.2.2 Las comunicaciones públicas y la política interna de Estados Unidos	13
3. El ACLAN en su función cooperativa y educativa	16
3.1 Actividades realizadas por las OAN's.....	16
3.2 Actividades realizadas por el Secretariado.....	18
4. Lecciones y tendencias de la cooperación laboral entre sindicatos	19
5. Balance, discusión y una propuesta.....	24
Bibliografía	26
Anexo A: Alcance de Tratamiento de Comunicaciones Públicas Según Principio Laboral	i
Anexo B: Resumen de las Comunicaciones Públicas ante las OAN's, 1994 - 1998	ii

1. Introducción ^{*}

Uno de los experimentos institucionales más extraños que la época neoliberal haya producido en el continente Americano está por cumplir cinco años. Vio la luz del día después de un breve proceso de gestación (de marzo a agosto de 1993) en el cual la mayoría de los que participaron lo consideraban inoportuno y buscaban que naciera lo más débil posible. Por su origen se trata de un “bastardo no deseado”, vinculado a un tratado comercial y financiero fundado sólidamente sobre principios neoliberales. Después un comienzo titubeante, el Acuerdo Laboral de Cooperación de América del Norte (ACLAN) está convirtiéndose en un espacio institucional que, inesperadamente, ofrece herramientas que pueden ser aprovechadas en la búsqueda de un desarrollo económico por la “vía alta” en los tres países firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

En su corta vida el ACLAN ha recibido fuertes críticas de empresarios, políticos y académicos que favorecen un modelo económico caracterizado por el libre desempeño del mercado y que habrían preferido que el acuerdo nunca hubiera aparecido. También ha sido criticado de una amplia gama de actores básicamente de la izquierda del panorama político encabezadas por estudiosos y sindicalistas (principalmente de Estados Unidos y Canadá) que opinan que la idea de regulación transnacional es deseable, incluso necesaria, pero que le faltan “dientes” al ACLAN.¹

No obstante, después de los primeros años del ACLAN podemos afirmar que ni es un instrumento que pone en peligro la competitividad de los productores de los países signatarios, ni tampoco es la panacea que de una plumada aumentará los estándares laborales de América del Norte. El mejor resultado del acuerdo parece estribar en haber logrado un desempeño moderado, pero constante, que le ha permitido ubicarse a buena distancia de cualesquiera de las posiciones extremas que rápidamente lo hubieran llevado a su fin. O bien porque hubieran resultado inaceptables para los intereses del capital, insostenibles para los gobiernos nacionales preocupados por su soberanía o - quizá el mayor riesgo -

^{*} Este trabajo forma parte del proyecto de investigación *Estrategias sindicales frente al TLC: México, Estados Unidos y Canadá*, financiado por el CONACYT y el Colegio de México.

¹Existe una amplia bibliografía que analiza el contenido del ACLAN. Para una posición esencialmente favorable, véase Compa (1996 y en prensa) y Herzenberg (en prensa), mientras French, Cowie y Littlehale (1994) así como Robinson (1993, 1995 y 1996) y Bensusán (1994), entre varios otros, critican el Acuerdo por débil e ineficiente como mecanismo para elevar y garantizar los estándares laborales. Los temores de que el ACLAN resulte un obstáculo para el funcionamiento óptimo del libre mercado se nutren principalmente de análisis económicos teórico más generales (p.ej. Fields (1990)) y en declaraciones por parte de asociaciones empresariales (véase Robinson (1993, pp 137) o más recientemente Bureau of National Affairs, *Daily Labor Report*, 10/2/1998). En tanto al reproche del Acuerdo desde un punto de vista nacionalista expresado por políticos y sindicalistas oficialistas de México consúltese De la Garza (1994).

porque la institución hubiera perdido su legitimidad frente a los defensores de las condiciones laborales. Actualmente, la discusión no gira en torno a la mera existencia del ACLAN, sino sobre la duda de si la institución debe convertirse en un instrumento encargado de resolver disputas laborales – una visión fundada en la percepción del conflicto innato de la sociedad – o en una herramienta cuya primera obligación es promover la cooperación trinacional, e igualmente importante, la tripartita.

Conforme avanzan los años del TLCAN y los líderes nacionales del hemisferio vuelven a reiterar sus intenciones de crear un mercado de libre comercio semejante al TLCAN para todo el continente americano, es preciso extender el análisis del ACLAN desde el escrutinio de su texto conforme a las experiencias empíricas ya adquiridas. El propio ACLAN obliga al Consejo (constituido por los tres Secretarios del Trabajo) a reflexionar sobre su funcionamiento y las experiencias después de cuatro años (art. 10,a) y aunque esta revisión no resultara necesariamente en cambios del texto, brinda también una oportunidad de examinar lo ocurrido y evaluar las perspectivas para el futuro en el ámbito académico.

El objetivo de este trabajo es ofrecer un análisis del desempeño del ACLAN a lo largo de su primera media década, percibido desde la problemática laboral de los tres países norteamericanos protagonistas de la integración económica norteamericana. Se divide el estudio en cuatro partes. La primera examina la tarea del ACLAN de revisar quejas por falta de cumplimiento de las leyes laborales nacionales, mientras en la segunda se revisan las experiencias en cuando a promover la cooperación laboral trinacional y tripartita así como el conocimiento de las diversas situaciones laborales de los tres países. En la tercera parte se analiza el avance de la cooperación trinacional a partir de las iniciativas tomadas por los sindicatos con el fin de promover la colaboración entre organizaciones mexicanas, por un lado, y estadounidense y/o canadienses por el otro. Estrictamente hablando, esta cuestión se encuentra al margen del ACLAN. Sin embargo, constituye una parte importante de las experiencias de cooperación laboral, por lo que se considera útil incluirla. Por último se ofrece un balance de las experiencias y una discusión acerca de qué significan las lecciones del ACLAN para la evaluación de las relaciones industriales en América del Norte. Es preciso subrayar los evidentes límites de este instrumento por el débil contenido de sus artículos, que sólo superficialmente pretenden regular los problemas actuales pertinentes al ámbito laboral en los tres países, así como por los prolongados procedimientos que obstaculizan los intentos de usar el acuerdo para solucionar los conflictos de manera rápida. Pero es igualmente imprescindible averiguar hasta dónde llegan sus posibilidades de manifestarse como una nueva institución con capacidad de contrarrestar los efectos adversos sentidos por los trabajadores de los sectores productivos reestructurados en el marco de la apertura comercial y la integración económica. Es decir, explorar las posibilidades que existen de compensar lo que Grinspun (1998) denomina el institucionalismo deficiente del TLCAN.

2. El ACLAN y la implementación de las leyes laborales nacionales

Una de las características distintivas del ACLAN es que, por un lado, *no* establece un conjunto de estándares mínimos comunes vigentes para los tres países integrantes (aunque sí pronuncia una serie de 11 principios laborales generales a los cuales las partes signatorias “se comprometan a promover, bajo las condiciones que establezca su legislación interna”).² En este sentido el ACLAN es semejante a, por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo, pero distinto de la Unión Europea ya que, a partir del Tratado de Maastricht, ésta cuenta con estándares comunes en ciertas áreas específicas como seguridad e higiene, información a los trabajadores, igualdad entre los sexos y no-discriminación, entre otras.³ No obstante, sin crear una nueva legislación, el ACLAN introduce la posibilidad de que una Oficina Administrativa Nacional (OAN) de un país evalúe e investigue asuntos laborales de *otro* país.

El ACLAN otorga a las tres OAN's, que fueron establecidas en el marco de cada una de las Secretarías del Trabajo, la facultad de investigar el tema (dentro del acuerdo) que quiera, aunque lo más típico – en realidad lo único ocurrido hasta ahora – es que estudien asuntos que llegan a su conocimiento por medio de una queja (conocida como una “comunicación pública”). Cualquier persona u organización interesada de los tres países puede presentar una comunicación pública denunciando que un país ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de su propia legislación laboral y la OAN que recibe la queja tiene la obligación de revisar el asunto.⁴ Aunque el público de esta manera tiene amplias posibilidades de llamar la atención sobre las violaciones de las leyes laborales, una comunicación pública resultaría en sanciones pecuniarias sólo en ocasiones muy limitadas y bajo circunstancias restringidas (véase el anexo 1). Además, si algún día tal situación se presentara, el que pagaría la multa sería el Estado contraventor.⁵ Salvo esta eventualidad remota, el tratamiento que el ACLAN da a las quejas presentadas se restringe a indagaciones de los hechos que van desde una revisión general realizada por la OAN a un estudio más

² Véase el Anexo 1 del ACLAN.

³ Martin (1996) ofrece un muy logrado análisis de la “dimensión social” de la Unión Europea que contrasta con el TLCAN.

⁴ Art. 43 del ACLAN. El texto del ACLAN determina una serie de excepciones y límites del alcance de las comunicaciones públicas que han sido detalladamente analizados en otras ocasiones. Véase, por ejemplo, Cowie y French (1994) o Adams y Singh (1996). Para el caso especial de Canadá, consúltese Robinson (1996). Las OAN's mismas pormenorizan los requisitos que piden a las comunicaciones públicas así como el procedimiento que se da a los casos.

⁵ Una compañía particular que haya violado las leyes laborales nunca podrá ser castigada bajo el ACLAN ya que se supone que las empresas estén reguladas por medio de la legislación nacional. Consecuentemente, las OAN's sólo tienen jurisdicción para averiguar si una administración nacional falló en la implementación de las leyes del país y no para determinar la legalidad del comportamiento de empresas singulares.

pormenorizado por un comité de expertos. En ambos casos, las investigaciones resultarán cuando mucho en la emisión de recomendaciones a los Secretarios del Trabajo y, a parte de discutir los asuntos entre sí en consultas ministeriales, el ACLAN no requiere que las autoridades tomen otras acciones.⁶

Pese a todas las restricciones y limitaciones, las comunicaciones públicas se ubican en el núcleo de la controversia en torno al ACLAN y en buena medida también en lo que concierne el propio TLCAN y, por extensión, a todo el proceso de la integración económica y al desarrollo económico basado en las exportaciones y el libre comercio. La expresión más clara de esto se dio en el otoño de 1997 cuando el caso Han Young (ver abajo) fue usado para frenar los deseos del Presidente William Clinton de obtener el permiso para negociar un tratado de libre comercio con Chile por la vía del *fast track*, un procedimiento común que hubiera quitado al Congreso estadounidense su facultad de oponerse a partes específicas de lo negociado, limitándose a dar su consenso o rechazo a todo el paquete.⁷ Las comunicaciones públicas – o más bien sus limitaciones – se han convertido en el símbolo de las dificultades que tienen los trabajadores para defenderse ante las fuerzas del libre mercado y evidencian la perturbación del balance del poder entre el capital y el trabajo que la globalización y la reestructuración económica han generado.

Visto en este contexto global se entiende mejor el porqué un instrumento legal tan débil como las comunicaciones públicas han generado tanta polémica y porqué constituyen el principal elemento para la evaluación del desempeño del ACLAN. A continuación se revisan brevemente los casos presentados antes de discutir las lecciones que nos ofrecen de los principales problemas del ámbito laboral norteamericano.

2.1 La aritmética de las comunicaciones públicas

Suman 13 los casos que se han presentado hasta ahora (julio de 1998) ante las tres OAN (véase anexo 2). El primer año se iniciaron cuatro casos (GE (dos), Honeywell y Sony), en 1995 se agregó uno (Sprint), en 1996 otros dos (“Pesca” y Maxi-Switch) tal como en 1997 (Han Young y un caso acerca de discriminación sexual en las maquiladoras mexicanas), mientras en lo que va de 1998 se han

⁶ Recientemente México ha puesto en duda la obligación de celebrar consultas ministeriales al rechazar una petición al respecto en el caso Han Young solicitada por la Secretaria del Trabajo estadounidense, Alexis Herman. El entonces Secretario del Trabajo mexicano, Javier Bonilla, alegó que el caso no había sido completamente revisado por parte de la OAN-EU, ya que esta oficina había decidido realizar dos estudios con respecto al caso – uno sobre el tema de derecho a organización y otro sobre seguridad e higiene – y porque la petición solamente se refería al primer informe (BNA, *Daily Labor Report*, 4/5/1998). Cabe agregar que la comunicación pública fue presentada en dos partes correspondientes a los temas mencionados.

⁷ Desde hace aproximadamente 25 años, el *fast track* ha sido otorgado regularmente a todos los Presidentes estadounidenses cuando han negociado acuerdos comerciales con otros países.

presentado cuatro quejas (Echlin/ITAPSA (dos), Solec y una en relación con la industria de la manzana en el estado de Washington). Salvo los dos últimos casos y el de Sprint, donde se han denunciado acontecimientos en Estados Unidos, todos se refieren a situaciones de México, tal y como se había esperado.⁸

Como se observa, el ritmo de la presentación de quejas ha variado y describiría en una gráfica una “U”. La pronunciada baja después del año inaugural se debe indudablemente a la desilusión – desde el punto de vista de los denunciantes – por los resultados obtenidos en los primeros casos, lo que moderó significativamente el interés de los sindicatos y las organizaciones no-gubernamentales (ONG’s) de dedicar recursos y esfuerzos a las comunicaciones públicas. Tal fue la decepción con el ACLAN que incluso una queja ya presentada fue retirada en protesta por el desempeño de la OAN-EU. El peticionario, *United Electrical Workers* (UE), declaró que no quería seguir legitimando el proceso del ACLAN con su participación “hasta que tengamos elementos que nos permitan creer que [la OAN-EU] está realmente preparada para efectuar su mandato de proteger los derechos de los trabajadores”.⁹

Ese controvertido inicio fue seguido por tres años, durante los cuales las comunicaciones cambiaron de imagen. Para empezar se vio un caso contra Estados Unidos (Sprint) que llegó a consultas ministeriales, pero más notoriamente se observaron tendencias nuevas tales como incluir más peticionarios en cada caso, presentar los casos con más detalle cada vez y, últimamente, experimentar con quejas que rebasan la esfera de la planta y denuncian prácticas referentes a industrias completas.

Las comunicaciones públicas requieren de por sí un cierto nivel de cooperación laboral transnacional por la modalidad del ACLAN que obliga a los denunciantes a presentar su queja de sucesos ocurridos en un país ante la OAN de otro. En los primeros casos – GE (dos), Honeywell y Sprint – fue típico ver a un solo peticionario, mientras a partir de 1996 no ha habido caso con menos de tres organizaciones firmantes; el de Han Young reunió nueve, en tanto que 44 organizaciones – sindicatos, centrales obreras y ONG’s de cada uno de los tres países – pusieron su nombre en la segunda comunicación referente al productor de autopartes Echlin/ITAPSA (que además se distingue por ser la primera queja presentada ante la OAN de Canadá). Este desarrollo sugiere que el ACLAN no solamente ha impulsado un auge en la cooperación laboral transnacional, sino también ha fortalecido la colaboración nacional y aquella que involucra tanto

⁸ El tema del incumplimiento de la Ley Federal del Trabajo por parte de México surgía constantemente durante el debate acerca del ACLAN. Curiosamente, a diferencia de las experiencias con el ACLAN, no se ha dado la misma propensión de casos mexicanos presentados bajo el Acuerdo de Cooperación Ecológica de América del Norte. Ahí, se ha visto un mayor número de casos contra prácticas estadounidenses y canadienses que mexicanas.

⁹ Carta del UE a la OAN-EU, 19/1/1995. Se trató de una segunda comunicación pública con relación al derecho de organización en la planta de General Electric en Ciudad Juárez, Chihuahua.

organizaciones sindicales como organizaciones no-gubernamentales que vino formándose a lo largo del debate sobre el TLCAN.¹⁰

Las alianzas han permitido unir fuerzas y han posibilitado presentar casos cada vez más pormenorizados y jurídicamente mejor argumentados, lo que refuerza el sabor a juicio que tienen aquellas denuncias que tratan disputas específicas ocurridas en plantas referidas. Para los sindicatos y las ONG's, el orientar el proceso hacia empresas específicas intentando responsabilizarlas no solamente ante las leyes laborales, sino de una "buena conducta" de tipo voluntario, les permite darle más "dientes" al ACLAN. Sobre todo si al mismo tiempo realizan una campaña publicitaria – por ejemplo un boicot como se ha visto en el caso de Han Young – por lo que no sorprende que el intento de convertir los casos en juicios ha sido fuertemente criticado por grupos empresariales.¹¹

De los 13 casos, dos se distinguen por referirse a ramas económicas enteras: el que denuncia discriminación sexual en las maquiladoras (la práctica de obligar mujeres a someterse a una prueba de embarazo antes de contratarlas) y aquel que se refiere a la industria de la manzana en el estado de Washington, EE.UU. (que además denuncia violaciones al derecho a organización en dos empresas específicas). El enfoque amplio esquiva la controversia de si los casos son procesos legales o no, pero es todavía prematuro determinar si esta clase de comunicaciones públicas podrá constituir el término medio capaz de satisfacer los intereses laborales tanto como los del capital. El caso de la industria de la manzana apenas ha sido aceptado por la OAN de México y espera ahora su procesamiento, en tanto que las experiencias del caso de la discriminación sexual de las maquiladoras son poco prometedoras puesto que, al igual que los casos contra empresas singulares, es difícil que se generen resultados concretos. La revisión realizada por la OAN-EU determinó que la práctica discriminatoria denunciada al parecer es usada ampliamente en las maquiladoras, pero que no es claro si la legislación mexicana la considera ilegal o no; en consecuencia la entidad recomendó consultas ministeriales.¹² Sin embargo, más de medio año después del informe de la OAN-EU, las consultas todavía no han sido programadas. Según la OAN de México, esta dependencia mandó preguntas adicionales a su homólogo estadounidense y hasta que sean respondidas no se convocará a los Secretarios del Trabajo.¹³

Los extensos y enredados procesos que el ACLAN prevé para la resolución de disputas (ver anexo 1) fueron criticados frecuentemente en los análisis del texto y, peor aún, las experiencias del primer quinquenio muestran que a los plazos

¹⁰ Las nuevas alianzas entre sindicatos y organizaciones no-gubernamentales que emergieron en los tres países en contra del TLCAN han sido analizadas ampliamente por Robinson (1994; 1998a y b), Dreiling y Robinson (1996), así como por Bensusán y colaboradores (1998).

¹¹ Véase BNA, *Daily Labor Report*, 10/2/1998, que sintetiza los comentarios sobre el ACLAN emitido, entre otros, por el U.S. Council of International Business.

¹² OAN-EU, *Public Report of Review of NAO Submission NO. 9701*, 12/1/1998.

¹³ Entrevista con Rafael Aranda, Secretario de la OAN de México, 6/7/1998.

establecidos hay que agregar el tiempo empleado por las OAN's para la revisión de los casos. Cada país ha establecido por si mismo el lapso del cual dispone su OAN para la admisión y luego la revisión de los casos. En Canadá y en Estados Unidos son 60 días para la aceptación y 120 días – con una posible prórroga de 60 días más – para la elaboración del informe, mientras el reglamento de la OAN de México elude el tema de la duración de la admisión y sencillamente determina que la revisión se realizará “en un plazo razonable”.¹⁴

Cuadro 1 Duración del procedimiento de las comunicaciones públicas

<i>Semanas (aproximadas)</i>	<i>General Electric (OAN-EU)</i>	<i>Honeywell (OAN-EU)</i>	<i>Sony (OAN-EU)</i>	<i>General Electric (OAN-EU)</i>	<i>Sprint (OAN-MEX)</i>	<i>Pesca (OAN-EU)</i>	<i>Maxi-Switch (OAN-EU)</i>	<i>Discrimin. sexual (OAN-EU)</i>	<i>Han Young (OAN-EU)</i>	<i>ITAPSA/Echlin (OAN-EU)</i>	<i>ITAPSA/Echlin (OAN-CAN)</i>	<i>Solec (OAN-MEX)</i>	<i>Ind. de manzana (OAN-MEX)</i>
De la presentación a la aceptación	8	8	8	¿?	2	6	8	8	3	6	6	8	6
De la aceptación al informe	26	26	26	r	14	26	r	26	22	p ^d	p	p	p
Del informe a la consulta ministerial	n	n	10	-	30	34 ^a	-	b	c				

r: retirado p: pendiente n: no se recomendó

a: No se realizaron consultas ministeriales. Los Secretarios decidieron el paso a seguir (celebrar una conferencia) comunicándose vía cartas, aunque es posible que posteriormente discutieran el asunto en su reunión anual.

b: Llevan ya 30 semanas sin que se haya fijado una fecha para las consultas ministeriales

c: El Secretario del Trabajo mexicano rechazó celebrar consultas ministeriales argumentando que el informe sólo discutía la mitad del caso.

d: Llevan ya 26 semanas.

Las experiencias muestran que en promedio han pasado ocho meses desde que una queja se presenta hasta que la OAN emite su informe que puede o no recomendar consultas ministeriales (cuadro 1). La OAN de México fue significativamente más rápida (cuatro meses) en su procesamiento del caso de Sprint, pero es dudoso que los casos actualmente pendientes reciban un trato igualmente veloz puesto que la admisión en si se retasó más que antes. Por su parte, las más recientes quejas presentadas ante la OAN-EU han sido admitidas más rápidamente que antes, la de Han Young en tan solo tres semanas, y también se redujo el tiempo utilizado para la elaboración del informe de ese mismo caso. Podría argumentarse que conforme las OAN's adquieren más experiencia y conocimiento sobre los temas tratados se reducirán los plazos empleados para los trámites. No obstante, parece más importante buscar la explicación en el contexto político. El hecho de que la presentación del caso de Han Young coincidiera – quizá deliberadamente – con la discusión política sobre el *fast track* por parte del Congreso estadounidense al Presidente Clinton para las negociaciones de un tratado de libre comercio con Chile, hizo presión sobre la

¹⁴ Reglamentos oficiales de las tres OAN's.

OAN-EU para mostrar que el acuerdo paralelo sí es un instrumento eficaz para defender los derechos laborales. Esto revierte a la politización de las comunicaciones públicas, asunto al cual volveremos pronto.

Los escasos resultados tangibles que han surgido a partir de las comunicaciones públicas, es otro punto fuertemente criticado. En suma ha habido tres consultas ministeriales, tres seminarios sobre el tema del registro de sindicatos más un estudio al respecto, un foro público sobre cierres repentinos (como método de evitar la sindicalización de los trabajadores) así como un detallado estudio relativo a este tema, acuerdos para intercambiar información sobre los tratados internacionales en relación con la legislación laboral nacional y una conferencia sobre el derecho a organizarse de los trabajadores federales de México (ver anexo 2). No obstante, haciendo un balance de los primeros cuatro años del ACLAN – particularmente en relación con los casos de disputa – los sindicalistas y activistas lo han calificado como “fatalmente defectuoso”, al considerar que “el ACLAN ha fallado [porque] no ha impulsado ningún impacto real y permanente en las vidas de los trabajadores” y que “en suma, el ACLAN hace más daño que beneficia”.¹⁵ Ante críticas tan recias, ¿qué lecciones nos dejan las experiencias de las comunicaciones públicas?

2.2 Las lecciones de los casos

Más que determinar en qué grado el ACLAN en sus primeros casi cinco años ha tenido éxito o ha fracasado en su papel de institución encargada de la vigilancia de la implementación de las leyes laborales nacionales, el propósito de este apartado es resaltar dos asuntos trascendentales. El primero refleja una característica importante de las relaciones industriales contemporáneas de América del Norte (o cuando menos en México y en Estados Unidos, ya que no ha habido quejas referentes a Canadá) y es el hecho de que la mayoría de las quejas han tenido como su tema principal el derecho a la organización colectiva. El segundo atañe al papel de las comunicaciones públicas en las discusiones sobre la política comercial en Estados Unidos y los posibles resultados de estas controversias.

2.2.1 El derecho a la organización

Se equivocaron los que pensaban que al establecer en el Acuerdo que las violaciones a los derechos laborales colectivos – la libertad de asociación, el derecho de negociar colectivamente y el derecho a la huelga – no podían ser castigadas con multas o sanciones comerciales, no se iban a plantear casos de este tipo. Al contrario, el reclamo de los trabajadores acerca de la necesidad de proteger su derecho a defender sus intereses de manera colectiva (e indepen-

¹⁵ Bureau of National Affairs, *Daily Labor Report*, 10/2/1998.

dientemente de partidos políticos y del Estado, en el caso mexicano) es contundente: aparece en nueve de diez casos referentes a México y tres de tres relacionados a Estados Unidos. Durante los primeros tres años y medio, fue el único tema tratado en las comunicaciones públicas.

Es evidente que no todos los problemas y disputas que hay en el ámbito laboral se relacionan con los derechos colectivos, aunque es igualmente obvio que constituyen una problemática central no resuelta y que las comunicaciones públicas han ayudado a iluminar el asunto. Además del impulso que se origina directamente en las preocupaciones por estos derechos, la marcada inclinación por este tema parece ser resultado de los enredados procedimientos propios del ACLAN que habrían desincentivado potenciales peticionarios a presentar quejas concernientes a otros asuntos, como las normas técnicas. Sin embargo, si hubiese sido esa la situación en los primeros años, se observa ahora que cada uno de los últimos seis casos han incluido denuncias de incumplimientos de las leyes referentes a la seguridad e higiene laboral y/o discriminación entre hombres y mujeres. Con la introducción de estos argumentos en las comunicaciones públicas, las organizaciones peticionarias intentan llegar al paso siguiente de las consultas ministeriales (la formación de un comité evaluador de expertos) y pudiera parecer que las comunicaciones públicas han cambiado foco, aunque en realidad no es así. Salvo el caso de la discriminación sexual en las maquiladoras, todas las quejas tienen todavía como punto principal violaciones al derecho a la organización dejando en algunas ocasiones la impresión de haber incluido los aspectos sobre la seguridad e higiene principalmente para aumentar la presión ante la OAN, es decir, por razones estratégicas.¹⁶ Asimismo, en el caso de Han Young, las denuncias tocantes a la seguridad e higiene fueron anexadas tres meses después de la comunicación original, en un momento de mucha tensión y atención pública que se había acumulado por razón de las obvias y persistentes violaciones de los derechos laborales y la celebración de una audiencia pública (una semana después) realizada por la OAN-EU que trataría el tema de la libertad de organización. Hasta el momento hay pocas indicaciones acerca de qué podemos esperar de los casos que tratan sobre las normas técnicas ya que sólo en el que se ocupó de la discriminación sexual en las maquiladoras se han recomendado consultas ministeriales, pero, como ya se mencionó anteriormente, su realización se ha demorado.¹⁷

¹⁶ Particularmente la reciente queja que denuncia prácticas en la compañía estadounidense Solec deja esta impresión, ya que el tema de la seguridad e higiene está mucho menos desarrollado que el asunto de las violaciones la libertad de organización.

¹⁷ La próxima revisión por terminarse es la de Han Young, pero en caso de que la OAN-EU recomiende consultas ministeriales el asunto podría complicarse por cuestiones técnicas. Como el asunto de la seguridad e higiene fue anexado posteriormente a la queja original, la OAN-EU decidió tratar los dos temas en informes distintos. Al hacer eso, se han rebasado los plazos que su propio reglamento les señala (180 días, partiendo de la fecha de la admisión original), lo que ha llevado a las autoridades mexicanas a cuestionar el asunto. (Entrevista con el Secretario de la OAN-México, Rafael Aranda, 6/7/1998). Como se mencionó arriba, la división del caso fue también el argumento usado por las autoridades mexicanas para

En suma, aunque haya aumentado el número de denuncias con respecto a las normas técnicas, el tema central de las denuncias que llegan a las OAN's sigue siendo el de los derechos colectivos básicos. Y no únicamente en México. Las comunicaciones públicas han expuesto que la libertad de asociación es también un problema en Estados Unidos que, como alegan los peticionarios de la queja más reciente, no se limita a unas cuantas empresas, sino persiste en industrias completas. Un caso, el de la industria de la manzana, ilumina un aspecto nuevo en la privación de los derechos laborales que atañe a los trabajadores agrícolas (la mayoría mexicanos) quienes son excluidos de la protección que ofrece la legislación laboral estadounidense (*Wagner Act*). Por su parte, el caso de Sprint abarcó otra cuestión conocida y aparentemente común: la práctica empresarial de cerrar o amenazar con el cierre de plantas cuando un sindicato intenta obtener la certificación (la titularidad). Motivado por el caso Sprint se hizo un estudio que documentó el extenso uso de esta práctica, particularmente en ramas económicas susceptible a ser reubicadas, puesto que ahí ocurrió en 62% de las campañas sindicales estudiadas versus en 36% de las campañas de industrias menos móviles (Comisión para la Cooperación Laboral, 1997, p. 70).

Las comunicaciones públicas merecen crédito por arrojar luz sobre las violaciones a los derechos a la organización, sea en México o en Estados Unidos. Aunque es indiscutible que las infracciones son más frecuentes y más graves en México, los procesos bajo el ACLAN han servido para acordar a los sindicalistas y autoridades estadounidenses que no es necesario salir del país para encontrar transgresiones repetidas que amenazan contra la existencia de la representación colectiva, si no en su totalidad cuando menos en ciertos sectores – con frecuencia los más dinámicos –.¹⁸ Asimismo, en México, la atención pública interna y transnacional que generan las quejas ha resultado una herramienta importante para erradicar la arbitrariedad y la falta de transparencia que a menudo ha caracterizado la justicia laboral. Como muestra el caso de Han Young, la lucha no es ganada fácilmente aún cuando las violaciones sean obvias y repetidas. No obstante, las autoridades mexicanas tienen ahora que justificar sus fallos ante ojos internacionales que no aceptarán calladamente que las Juntas de Conciliación y Arbitraje permitan a obreros que no son empleados de una empresa votar en la elección sindical, toleren que los trabajadores que legítimamente participan en las elecciones sean amenazados por golpadores contratados por la empresa y por uno de los sindicatos que figura como candidato en la votación, y que anulen la victoria del sindicato independiente sin un razonamiento fundado en la ley ni con explicaciones claras.¹⁹

rechazar las consultas ministeriales en lo que concierne las violaciones a los derechos laborales.

¹⁸ Véanse los estudios sectoriales (textil, automotriz y electrónico) referentes a Estados Unidos en Bensusán y colaboradores (1998).

¹⁹ Ejemplos de las denuncias del caso Han Young. El caso gira en torno al uso de “contratos de protección” emitidos por “sindicatos fantasmas” (el nombre se refiere a que los trabajadores a menudo desconocen la existencia del sindicato) lo que obstaculiza que un sindicato real pueda obtener la titularidad. En lo particular, un sindicato independiente (es decir, no afiliado al Congreso del Trabajo ni vinculado al Partido Revolucionario Institucional, PRI) relacionado con

Otro logro de las comunicaciones públicas, aparte de llamar la atención, estriba en la revelación de un abanico de diferentes modalidades de cómo dichos derechos son obstaculizados. Al tiempo que los cierres repentinos constituyen un gran problema en Estados Unidos, el estudio de la Comisión para la Cooperación Laboral (1997, p. 82) concluye que prácticamente no se dan en México.²⁰ En este país los mayores problemas son despidos ilegales de sindicalistas independientes, la falta de imparcialidad y transparencia en las Juntas de Conciliación y Arbitraje y la represión violenta; situaciones que son desconocidas en Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, a pesar de esas diferencias, se observan al mismo tiempo algunas similitudes, de las cuales la más importante es que las violaciones a los derechos laborales básicos se concentran en el sector exportador (las maquiladoras en el caso mexicano) y desde luego que el problema es creciente.

En conclusión: lejos de insinuar que el nuevo orden económico basados en la competencia internacional se instalará de manera pacífica y con consenso entre el capital y el trabajo, las lecciones de las primeras 13 comunicaciones públicas sugieren, al contrario, que el libre mercado no tiene remedios para resolver conflictos de manera satisfactoria. La integración económica ha aumentado la competencia y bajado el precio de muchos productos favoreciendo a los consumidores, tal y como predecía la teoría neoliberal, pero los trabajadores – particularmente aquellos, como los mexicanos, que no cumplen la doble función de también ser consumidores – no han sido beneficiados. La tendencia de que los nuevos empleos creados se ubiquen en zonas, industrias o partes de sectores caracterizados por ofrecer bajos salarios y condiciones laborales precarias, indica que tampoco hay perspectivas de que el libre mercado los invite a la fiesta en un futuro próximo.

Este escenario favorece el argumento de que cierta reinstitucionalización de las relaciones laborales es pertinente. Sin embargo, después de su primer quinquenio, la ineptitud del ACLAN para dar soluciones concretas a controversias específicas ha sido comprobada empíricamente (tal y como era de esperarse, ya que el acuerdo deliberadamente fue construido así) y confirma que el acuerdo por sí solo no ofrece el andamiaje institucional necesario para consolidar el desarrollo económico armónico e inclusivo. En la parte final de este trabajo se vuelve a la discusión de cómo podría fortalecerse tal institucionalización en un contexto de la integración económica neoliberal, buscando, por un

el Frente Auténtico del Trabajo (FAT) que afilia a trabajadores de la maquiladora Han Young, subsidiaria de la empresa multinacional Hyundai ubicada en Tijuana, Baja California, pidió elecciones entre los empleados para determinar cuál sindicato tendría el derecho de titularidad de un contrato colectivo con la empresa que estaba en manos de un sindicato fantasma afiliado a una central obrera oficial, la Confederación Regional de Obreros y Campesinos (CROC). Véase acerca del caso el informe realizado por la OAN-EU o los anuncios (no siempre imparciales) disponibles en www.compugraph.com/clr.

²⁰ El estudio de la Comisión señala que aunque cierres repentinos se dan en Canadá y que cierres completos o parciales son más frecuentes que amenazas, su número total es pequeño (36 casos en 10 años).

lado, un desarrollo regional homogéneo que aspira hacia la “vía alta” y, por el otro, reconociendo las fuertes asimetrías entre los países y las preocupaciones por la soberanía nacional. Pero para incluir las dimensiones necesarias en esta discusión, es preciso analizar otros dos elementos de las experiencias vinculadas al ACLAN: el uso que se ha venido dando a las comunicaciones públicas en la política interna de Estados Unidos y la segunda función principal del ACLAN, que es promover la cooperación entre los actores laborales de los tres países.

2.2.2 Las comunicaciones públicas y la política interna de Estados Unidos

El ACLAN nació debido a condiciones particulares en la política interna de Estados Unidos. En un principio, ninguno de los tres gobiernos que negociaba el TLCAN estaba interesado en que se incluyera un apartado sobre asuntos laborales en el texto y por consiguiente las conversaciones habían terminado incluyendo sólo unas declaraciones de buenas intenciones al respecto en el preámbulo del documento (Robinson, 1993). Sin embargo, con el afán de conformar a los sindicatos estadounidenses quienes se opusieron firmemente a lo que veían como la prolongación directa de 12 años de devastadora política neoliberal bajo el mando republicano y al tiempo que se satisfacía también al ala del partido Demócrata en pos del libre comercio, el entonces candidato a la presidencia, William Clinton, declaró su pleno aval al tratado comercial tal como estaba negociado por el Presidente Bush, siempre y cuando se *anexaran* acuerdos paralelos en materias laborales y ecológicas.²¹ Fiel a su promesa de campaña, los dos acuerdos paralelos fueron negociados en 1993, casi un año después de que se hubiera acordado el TLCAN mismo.

Es necesario repetir que el ACLAN es un acuerdo *añadido* al TLCAN por lo que los gobiernos signatarios no tienen las mismas obligaciones con respecto a los temas laborales y ecológicos que, por ejemplo, con otros referentes a los derechos de autor. A parte de que el TLCAN establece mecanismos sólidos y provee castigos monetarios fuertes para proteger la propiedad intelectual, un país puede en principio renunciar a sus compromisos del ACLAN sin represalias comerciales algunas. Es precisamente para que los asuntos laborales y ecológicos gocen de ese mismo nivel de protección, que los defensores de los intereses laborales insisten en que estos temas formen parte integral del cuerpo de futuros acuerdos de libre comercio y, consecuentemente, en este ámbito emerge la controversia sobre el *fast track*.

El libre comercio es un elemento fundamental en la política económica de la administración del Presidente Clinton, quien, en un afán de atender esta parte de su agenda así como de perfilar a Estados Unidos como el líder hemisférico en el

²¹ Discurso electoral de William Clinton sobre el tema “Expendir el comercio internacional y crear empleos americanos”; pronunciado en Raleigh, Carolina del Norte, 4 de octubre de 1992.

tema del libre comercio, tenía previsto pedir y obtener el *fast track* del Congreso en 1997 para iniciar negociaciones acerca de la inclusión de Chile en el TLCAN.²² Sin embargo, pese a haber postergado la fecha de la votación unos meses, el Presidente no logró convencer a un número suficiente de congresistas para que apoyaran la iniciativa y retiró su petición a mediados de noviembre. Los opositores al *fast track* fueron – y son – principalmente correligionarios Demócratas aliados con los sindicatos y/o grupos ecológicos, de los cuales algunos cuestionan lo benéfico del libre comercio como tal, aunque la mayoría se fija más en la distribución de los beneficios.²³ Cualquiera que sea su grado de oposición, estos grupos argumentan que es imprescindible incluir los temas laborales y ecológicos en el corazón de las negociaciones ya que “la evidencia de nuestras experiencias con el TLCAN hasta ahora muestra que los acuerdos paralelos son esencialmente insensatos” (Gephardt, 1998).²⁴

Aquí entra el tema de las comunicaciones públicas. El interés de los que se oponen al *fast track* es por un lado mostrar que el ACLAN no sirve para proteger a los trabajadores aunque mucha energía está también dirigida a encontrar maneras de hacerlo más eficiente. A su vez, aquellos que están en favor del *fast track* necesitan convencer a la opinión pública de que el ACLAN es bueno (o cuando menos suficiente) o, alternativamente, de que es innecesario e incluso un obstáculo para el desarrollo económico. La mayoría de quienes están a favor del libre comercio han optado por lo último e insisten en que este modelo favorecerá a todos, inclusive a los trabajadores quienes (al menos a largo plazo) gozarán de más y mejores trabajos, siempre y cuando la legislación comercial no incluya “una serie de asuntos prácticamente sin relación [a las negociaciones

²² Las negociaciones con Chile serían las primeras de una serie para cumplir con el objetivo de crear un Tratado de Libre Comercio para el Continente Americano (TLCCA) como se había anunciado en la histórica reunión de los líderes hemisféricos celebrada en Miami en 1994. Los líderes nacionales reiteraron su compromiso con ese proyecto en su reunión en Santiago de Chile en abril de 1998, donde además determinaron las líneas generales de las negociaciones así como un esquema temporal que concluye en el año 2005. Las nueve mesas de negociación no incluye una que trate los aspectos laborales y ecológicos, pero se acordó establecer un “comité de la sociedad civil que, por vez primera, extenderá la participación de grupos ecológicos, laborales y académicos al proceso del TLCCA” (*Fact Sheet*, Bureau of Inter-American Affairs, marzo de 1998). También se ha relacionado el *fast track* con acuerdos de libre comercio entre los países del APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation). Finalmente cabe agregar que un previo intento por obtener el *fast track* en 1995 falló sin que el asunto llegara a mayores.

²³ Los Demócratas han sido escépticos de la política comercial del Presidente Clinton a lo largo de su mando. Pese a una intensa campaña, sólo el 40% de los Demócratas de la Cámara de Representantes votaron en 1993 a favor del TLCAN y se estimó que el porcentaje no habría rebasado el 30% en caso de que se hubiera realizado la votación sobre el *fast track* (*Washington Post*, 4/11/1997).

²⁴ Richard Gephardt, líder de la minoría Demócrata en la Cámara de Representantes, y el Representante David Bonior, quien funge como punto de contacto entre el liderazgo del partido Demócrata y los Representantes ordinarios (*party whip*), han encabezado la lucha contra el *fast track*. Véase Gephardt (1998) para un resumen de sus puntos de vista.

comerciales] ... incluyendo derechos laborales, objetivos ecológicos y políticas sociales ...” (Archer, 1998).²⁵

Esto deja el escenario ocupado principalmente por los críticos del libre comercio quienes no han tenido dificultades en encontrar casos bajo el ACLAN que no han “servido” para resolver el problema en disputa. Como se indicó arriba, el caso de Han Young ha resultado clave ya que coincidió con el proceso del *fast track*. Además es simbólico al tratarse de una maquiladora ubicada en la frontera y subsidiaria de una empresa multinacional y exponer una vasta gama de prácticas ilegales usadas tanto por los empresariales, las autoridades locales así como por los sindicatos “oficiales” con el fin de esquivar la presencia del sindicalismo independiente. Aunque la OAN-EU trató el caso con una rapidez sin precedente (cuadro 1), los resultados exigüos han nutrido el argumento de que el acceso al mercado estadounidense debe de pender del respeto a los derechos colectivos básicos ya que, en caso contrario, nunca se verá mejores salarios en los países en vías de desarrollo y nunca se verá la creación de una clase media que (además de fortalecer en muchos casos las democracias frágiles) podrían convertirse en los principales compradores de productos estadounidenses.

Se observa una doble estrategia que señala hacia lo mismo. En lo que concierne al ACLAN, los sindicatos y las ONG’s que han presentado comunicaciones públicas han tratado de “fortalecer” el alcance del ACLAN al incluir cada vez más asuntos sobre seguridad e higiene, aunque es remota la posibilidad de que haya sanciones comerciales. Por su parte, las propuestas que han emergido para los nuevos acuerdos comerciales (más las posiciones que se han adoptado en cuanto a la revisión del ACLAN) siguen este modelo: ponen el énfasis en los mecanismos de protección que permitirían la presentación de quejas y, en última instancia, la adopción de sanciones comerciales. Es decir, se busca crear instrumentos (sea a través de la revisión del ACLAN o de futuros arreglos) que principalmente son mecanismos para la resolución de conflictos, dejando al lado las funciones cooperativas que pudieran tener.

Por la pronunciada asimetría del poder que rigen entre los países del ACLAN, es probable que estas sean las posiciones centrales en la medida que el acuerdo se reforme (asunto que todavía no está aclarado). Surge naturalmente una serie de interrogantes acerca de las posibles consecuencias de estas intenciones para el futuro de las relaciones industriales en América del Norte que guardaremos para las discusiones. No obstante, como el núcleo de esta disputa gira alrededor de una visión del conflicto innato en las sociedades industrializadas versus una perspectiva con raíces en el corporativismo que confía en las salidas mediadas, es oportuno analizar las experiencias que el ACLAN nos ofrece en tanto al tema de la cooperación laboral trinacional y tripartita.

²⁵ Bill Archer es miembro de la Cámara de Representantes por el partido Republicano y presidente del importante comité “Ways and Means”.

3. El ACLAN en su función cooperativa y educativa

El artículo 11 del ACLAN obliga al Consejo (los tres Secretarios del Trabajo) a promover la cooperación entre los países en 15 áreas específicas más “otros asuntos que las Partes acuerden”. Sin haber recibido mucha atención pública, esto se ha traducido en una serie de actividades y eventos organizados en primer lugar por los aproximadamente 17 personas que funcionan en las tres OAN's (cuatro en México, cinco en Canadá y nueve en Estados Unidos más apoyo secretarial)²⁶ y secundariamente por las 15 personas – tres de cada país (más secretarios) – que trabajan en el Secretariado ubicado en Dallas, Texas.

3.1 Actividades realizadas por las OAN's

Los eventos en cuestión resumidos en el cuadro 2 no están directamente vinculados con las investigaciones que las OAN's tienen la obligación de realizar para esclarecer las denuncias presentadas en las comunicaciones públicas (como son, por ejemplo, las audiencias públicas que hasta ahora suman cinco). Aunque es evidente que su simple enumeración no revela qué clase de gente e instituciones participaron en las diversas actividades, cuántos fueron, la duración de las actividades, ni mucho menos los resultados cualitativos vale la pena comentar tres tendencias: la prevalencia del tema de la seguridad e higiene relativo a otros asuntos, la inclinación a diversificar las actividades conforme avanzan los años y la reducción gradual del número de eventos celebrados.

Cuadro 2 Eventos según tema realizados por las OAN's, 1994-1997

	Seguridad e higiene	Legislación / relaciones laborales	Productividad	Mujeres	Niños	Otros	Total
1994	12	2	1 (+2) ^a	-	-	1	16
1995	3	3	-	1	-	1	8
1996	3	1	1	1	1	2	9
1997	2	-	(1) ^b	1	2	-	5
Total	20	6	2 (+3)	3	3	4	38

Fuente: United States National Advisory Commission (1998; anexo 1). La lista es aproximada.

a. El asunto de la productividad fue tratado como parte de los eventos sobre relaciones laborales.

b. Formó parte de la “Semana de Seguridad e Higiene Laboral”.

Si las actividades para promover la cooperación laboral hubieran reflejado la principal preocupación de los actores laborales, habríamos visto más eventos en torno a los derechos colectivos básicos, tal y como se observa con las comunicaciones públicas. Sin embargo, es ciertamente probable que el tema de la seguridad e higiene haya dominando la agenda cooperativa entre países durante los primeros cuatro años del ACLAN porque es políticamente menos explosivo que otros asuntos y, desde luego, porque es una materia tangible que

²⁶ Según información proporcionada por la OAN de México.

incluso cuenta con entidades gubernamentales encargadas de la implementación de la legislación en cada uno de los países. La mayoría de los 20 eventos de esta categoría han consistido en dar entrenamiento al personal mexicano encargado de la inspección de la seguridad e higiene por parte de sus colegas estadounidenses y ocasionalmente canadienses (USNAC, 1998). Representantes del sector privado fueron invitados a participar en una de estas sesiones, mientras tres seminarios sobre temas menos técnicos contaban con participación tripartita.

Como indica el cuadro 2, las actividades referente a la seguridad e higiene han disminuido (aunque en 1997 y nuevamente en 1998 el evento más grande fue la celebración coordinada en los tres países de la “Semana de seguridad e higiene”) y ha habido una diversificación de asuntos tratados sin que haya aparecido un nuevo tema central. Paralelamente se observa que mientras los seminarios pequeños dominaban los eventos celebrados los primeros años, varios de ellos cerrados a la participación pública, desde 1996 se han realizado eventos grandes para hasta 120 personas (USNAC, 1998, anexo 1). Participan ahora más funcionarios públicos (eventos gobierno-a-gobierno), más académicos, más sindicalistas y más activistas de ONG’s, mientras la asistencia del sector privado ha disminuido en términos relativos y aparentemente también en números absolutos (ibid.). Sin embargo, cabe mencionar que aunque más sindicalistas están invitados a participar en los eventos realizados por las OAN’s y el Secretariado, es raro ver a representantes de sindicatos que critican el proceso de integración económica en la lista de asistentes. Particularmente, brillan por su ausencia los sindicatos independientes mexicanos.

La alteración de la composición de los participantes y la substitución de asuntos técnicos por temas con un contenido más político, sugiere un cambio cualitativo del ACLAN en su función cooperativa y educativa que anuncia un dilema en relación con la participación tripartita. Es evidente que los empresarios prefieren asistir a eventos que traten temas técnicos como la seguridad e higiene, donde las experiencias muestran que los sindicatos sólo en raras ocasiones (tres de 20) han sido invitados, mientras las organizaciones laborales (y en buena medida también las ONG’s y los académicos) opinan que una cooperación es infructífera si no concierne los problemas básicos de las relaciones industriales. No hubo ningún evento de este rubro en 1997 y solo uno en 1996, tres en 1995²⁷ y dos en 1994, lo que desde el punto de vista de los sindicatos hace los esfuerzos para mejorar la cooperación trinacional y tripartita en los temas centrales de las relaciones industriales insatisfactorios, sin decir que las condiciones laborales de las mujeres y la participación de los niños y jóvenes en la economía no son consideradas temas importantes.²⁸

²⁷ Según el texto del USNAC hubo sólo dos eventos sobre este tema en 1995 en tanto que según el anexo 1 hubo tres. Es incierto si se omite un evento “follow-up” en el texto.

²⁸ El USNAC informa que un programa sobre las relaciones laborales en las compañías transnacionales está previsto para 1998.

El desarrollo temático parece haber favorecido a los intereses de los trabajadores, ¿pero cómo interpretar la contundente disminución de actividades cooperativas de las OAN's? Es sugestivo buscar la explicación en la "orfandad" del ACLAN. El capital tiene interés en cooperar de manera tripartita y trinacional siempre y cuando se traten temas que no afecten su libre albedrío en relación con el manejo de la planta productiva y es evidente que no está dispuesto a participar voluntariamente cuando los instrumentos de cooperación tengan la más mínima semejanza con un juicio. Por su parte, es precisamente la salida que desean los sindicatos. Desilusionados con los resultados de los esfuerzos cooperativos, las organizaciones laborales se han dirigido hacia las comunicaciones públicas y el funcionamiento del ACLAN como instrumento para solucionar conflictos.²⁹ Una vez más encontramos elementos que sugieren que el clima cooperativo entre las partes no ha mejorado los últimos cinco años, sino que el ACLAN está tomando rumbos hacia consolidar el esquema de confrontación que prevalece entre los trabajadores y el capital en Estados Unidos.

3.2 Actividades realizadas por el Secretariado

A parte de asistir al Consejo, el Secretariado tiene la responsabilidad de elaborar estudios e informes descriptivos sobre temas que varían desde la legislación laboral de los tres países hasta las tendencias recientes de los mercados y de las condiciones laborales. Como los gobiernos han preferido canalizar la mayor parte de su comunicación vía las OAN's (probablemente por ser dependencias de cada Secretaría del Trabajo), el Secretariado se ha concentrado en su función de instituto trinacional de investigación. Ha participado de manera limitada en la organización de los eventos mencionados arriba y en dos ocasiones ha realizado sus propios seminarios

Hasta ahora han salido tres publicaciones del Secretariado; la primera compila las ponencias de un seminario sobre ingresos y productividad, mientras las otras dos son investigaciones del propio Secretariado, una ofrece una comparación de la evolución de los tres mercados de trabajo durante los últimos 15 años y la otra analiza los aspectos del cierre repentino en relación con el derecho a la organización sindical (un estudio que tuvo su motivación en el caso de Sprint).³⁰

²⁹ Salvo Han Young, las distintas empresas han declinado participar en las respectivas audiencias públicas, lo que ha causado controversia. Los sindicatos quieren que las empresas cuando menos sean obligadas a participar en las audiencias (y consecuentemente exponer la compañía en cuestión al público), mientras los empresarios opinan que se debe prohibir que se publique el nombre de una empresa que sea sujeto a una comunicación pública, dado que la jurisdicción del ACLAN gira sobre las autoridades nacionales y su implementación de las leyes nacionales y no sobre las compañías. (BNA, *Daily Labor Report*, 10/2/1998 resume las posturas opuestas.)

³⁰ A parte de estos tres libros, el Secretariado ha producido y/o difundido en escala menor una serie de estudios menores, informes, etc.

Aunque los estudios se caracterizan por un alto nivel académico y un idóneo tratamiento de las diversas problemáticas, es imposible medir su impacto sobre la cooperación laboral en los tres países. Es indiscutible que proporcionan información oportuna que ayuda a distinguir entre realidades y mitos y acabar con las posiciones extremas que, durante el debate en torno a la aprobación del TLCAN (y el ACLAN) en el Congreso estadounidense, crearon profundas brechas entre los movimientos sindicales de los tres países, cementaron estereotipos y alimentaron temores xenófobos. El mejor entendimiento de las modalidades de las relaciones industriales de los tres países norteamericanos permite en cambio reconocer crecientes similitudes en las relaciones industriales – el ejemplo a destacar es el auge en el hostigamiento contra el derecho a la organización que se observa en Estados Unidos, México o Canadá – así como viejas diferencias del corporativismo de México y el sistema individual/liberal de Estados Unidos y Canadá que la integración económica pone en evidencia. A la hora que se definen los nuevos matices de las relaciones industriales que necesariamente emergen de la integración intensificada, los estudios y el cuerpo de información estadística que poco a poco construye el Secretariado pueden indicar beneficios tanto como vicios y aspectos disfuncionales de cada sistema y formar parte de los elementos que facilitarán un acercamiento entre ellos que no sea la simple imposición de un modelo – el estadounidense – sobre los otros.

Para que la labor del Secretariado sea parte del desarrollo en esta área es necesario que los resultados de sus investigaciones se difundan más allá de los círculos académicos. Asimismo es esencial que haya cooperación entre los actores laborales; a este aspecto dirigimos la atención a continuación.

4. Lecciones y tendencias de la cooperación laboral entre sindicatos

Lo que el proceso de globalización y la internacionalización nunca pudo lograr por sí mismo, el TLCAN logró en pocos años: animó y multiplicó la cooperación laboral entre organizaciones laborales de los tres países norteamericanos. Previo a 1990, los sindicatos y las ONG's no tenían mayor interés en la dimensión transnacional, pero el anuncio de que se negociaría el TLCAN cambió esta situación de manera radical. “De repente, escribe Cook (1994, p. 146), [las organizaciones laborales] consideraron alianzas y coaliciones transfronterizas como partes cruciales en la lucha política para vencer lo que se había convertido en un asunto de la política doméstica importante y cedió de ser “meramente” un tratado comercial internacional.”³¹ Especialmente los sindicatos canadienses, se

³¹ Es debido hacer hincapié en que lo novedoso es la inclusión del espacio transnacional en las *estrategias* sindicales y distinguir éste de la *organización* sindical que en Estados Unidos y Canadá en numerosas ocasiones ocurre en “sindicatos internacionales”. Con este término se refiere a sindicatos originalmente de Estados Unidos que en años atrás se establecieron también en Canadá (y en algunos casos incluso en un breve interino en México). Muchos de los sindicatos más grandes de estos países son todavía “internacionales” y representan a

interesaban por mejorar las relaciones con otros grupos igualmente en contra del TLCAN, como los sindicatos y ONG's estadounidenses más las pocas organizaciones mexicanas que se opusieron a la posición oficial a favor del tratado.³² Buena parte de la cooperación transnacional se realizó por una gran cantidad de ONG's de muy diversa índole y tamaño que frecuentemente colaboran con sindicatos locales y nacionales. Sin embargo, la cooperación transfronteriza entre sindicatos tiene (potencialmente) más impacto sobre las estrategias competitivas y por ende el futuro de las relaciones industriales, debido a las características intrínsecas de los sindicatos mismos como representantes de intereses laborales (más a menudo políticos) y por su papel en el sitio de la producción y ante el capital.

En cuanto a la cooperación transnacional entre sindicatos, la arena transnacional ha sido ocupada por dos pequeñas organizaciones laborales izquierdistas, la central mexicana el Frente Auténtico del Trabajo (FAT) y el sindicato estadounidense United Electrical Workers (UE), ambos con alrededor de 35,000 afiliados. Su "alianza estratégica", firmada en 1991, ha resultado muy funcional para ambas partes (Damgaard 1997, 1998) y ha sido festejada como un símbolo de una nueva era, aun cuando pocos otros sindicatos hayan establecido acuerdos similares. Entre las excepciones, a las cuales volveremos enseguida, está el acuerdo entre el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM) y el Communication Workers of America (CWA) de 1992 y la alianza trinacional entre sindicatos que representan trabajadores de la compañía estadounidense de autopartes Echlin (ITAPSA en México) de 1997.

Las posiciones relativas al TLCAN de los sindicatos canadienses y estadounidenses, diametralmente opuestas a aquellas de la corriente sindical dominante en México, impidieron que los lazos que se formaron entre las grandes centrales y sindicatos de los primeros dos países se extendieran a México. Mientras los sindicatos oficiales mexicanos siguen sin mayores ganas de involucrarse en las relaciones transfronterizas – entre otros motivos por la carencia de capacidad práctica en el ámbito local y capacidad moral a nivel nacional –, los sindicatos estadounidenses y canadienses han modificado su postura previa al TLCAN. Reconocen ahora que el "enemigo" en el proceso de globalización no es el trabajador mexicano que acepta trabajar por un salario mucho menor a aquel que rige en sus países, sino el capital transnacional y sus estrategias antisindicales. Son éstas las que amenazan contra la existencia misma de la representación colectiva con particular referencia a la amplia franja no-sindicalizada que constituyen los estados sureños de Estados Unidos y los norteños de México que en ambos caso también concentran la mayor parte del desarrollo económico de los dos países. Y son también las estrategias

trabajadores de ambas naciones, mientras en otros casos las fracciones canadienses se han independizado. Aunque evidentemente hay vínculos y cooperación transfronteriza en estos sindicatos, no es lo que queremos destacar aquí como cooperación transnacional.

³² Robinson (1994, 1996) examina las alianzas entre los sindicatos canadienses y otros grupos opuestos en relación con la lucha contra el TLCAN.

empresariales las que siguiendo la filosofía de “dividir y vencer” con frecuencia logran que los trabajadores se perciban como contrincantes en un juego de suma cero.³³

El líder nacional de la American Federation of Labor – Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO), John Sweeney, hizo público el cambio con una visita histórica a México a principios de 1998: la primera de un presidente de la principal federación estadounidense desde los años treinta.³⁴ A diferencia de la previa política de la AFL-CIO, Sweeney se reunió no solo con representantes del gobierno y de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), sino además – y muy a pesar de los primeros – con corrientes sindicales alternativas como la nueva central obrera Unión Nacional de Trabajadores (UNT, creada apenas en noviembre de 1997) así como con los líderes de FAT, STRM y otros (*Labor Alert*, Feb. 2, 1998). La ruptura del monopolio que ejercía la CTM sobre las relaciones laborales internacionales durante décadas, reafirma y apoya la pluralidad laboral que ha emergido en México y abre posibilidades para más cooperación y coordinación política en el ámbito cupular.

Cada vez más centrales y sindicatos grandes y consolidados participan en las comunicaciones públicas que, por tanto, dejan de tener la connotación de ser una herramienta para organizaciones marginales y cobra más legitimidad. Sin embargo, las experiencias sugieren que la cooperación transnacional de sindicato a sindicato en temas como la organización de nuevos miembros y la introducción de nueva tecnología tienen mejores posibilidades de lograr resultados concretos que los enredados procesos de las quejas bajo el ACLAN.

La alianza formulada entre UE y FAT hace hincapié en el reclutamiento de nuevos afiliados por medio del programa “adopte un organizador”, disposición también usada por otros sindicatos que intentan apoyar las tareas de agremiación en México.³⁵ No obstante, hasta ahora es el UE quien mejor ha podido capitalizar el apoyo del FAT, ya que en varias ocasiones, representantes de la central mexicana han convencido a obreros latinos empleados en Estados Unidos de organizarse.³⁶ Por otra parte, el sindicato de los telefonistas mexicanos ha recurrido a la CWA para aprender las tácticas de las campañas de

³³ Véase la Comisión para la Cooperación Laboral (1997) para ejemplos de cómo algunos empresarios estadounidenses han hecho saber a sus empleados que sus puestos pueden ser “exportados” a México fácilmente.

³⁴ El presidente de la AFL vino en 1924 y el del CIO en 1934. Las dos centrales se unieron en 1955.

³⁵ La preocupación por la organización en México es compartida también por sindicatos grandes como el *United Steelworkers of America-Canada*. Este sindicato, que representa a 180,000 obreros canadienses del acero, donó recientemente US\$70,000 a la “Fundación FAT/Steelworkers de Solidaridad y Apoyo Mutuo” principalmente para ayuda económica para los trabajadores afectados por los acontecimientos en ITAPSA y Han Young (BNA, *Daily Labor Report*, 10/12/1997).

³⁶ Ejemplos incluyen los trabajadores de dos plantas dedicadas a la elaboración de aluminio en Milwaukee y Wisconsin, respectivamente (Hathaway, 1997; *UE News*, diciembre de 1997).

organización, comúnmente usadas en Estados Unidos, pero prácticamente desconocidas en México, para de esta manera enfrentar los cambios que la apertura comercial del sector de las telecomunicaciones tiene para la representación sindical (Sánchez, 1998). De igual manera, las dificultades experimentadas por el CWA a partir de la introducción de nueva tecnología, fueron compartidas con el STRM, lo que permitió al sindicato mexicano estar preparado cuando la compañía Teléfonos de México se privatizó e inició una renovación productiva (ibid.). Aunque los vínculos transnacionales sindicato-a-sindicato numéricamente son escasos, las experiencias del STRM y del FAT apuntan a que refuerzan no solamente el progreso de los sindicatos involucrados, sino que éstos luego se convierten en promotores de la renovación del movimiento laboral mexicano.

Las más recientes iniciativas concentran aún más la cooperación transnacional sobre un objeto particular: la compañía. Hay pocas experiencias con la realización de la vieja idea de organizar a todos los trabajadores de la misma empresa y enfrentar al empleador como un solo bloque (aunque no organizados en un solo sindicato), pero la creación en marzo de 1997 de la “Alianza de Trabajadores de Echlin” por parte de siete sindicatos de los países signatarios del TLCAN, es un paso en esta dirección.³⁷ En su primera reunión, las organizaciones, que agremian a trabajadores de Echlin, acordaron intercambiar información acerca del contenido de sus contratos colectivos, sus condiciones laborales más el movimiento de productos entre una y otra planta y asimismo se comprometieron a utilizar el mismo lenguaje en los contratos colectivos y apoyarse mutuamente durante las negociaciones (Hathaway, 1997, p. 23). El resultado más notorio de la iniciativa ha sido el levantamiento en diciembre del mismo año de una queja ante la OAN-EU denunciando irregularidades sucedidas en una elección sindical en México disputada entre STIMAHCS (afiliado al FAT) y la CTM en la planta ITAPSA, subsidiaria de Echlin. Meses después, en marzo de 1998, antes de que se finalizara la investigación de la queja, los siete sindicatos fueron respaldados por la AFL-CIO, su homólogo canadiense el Canadian Labour Congress (CLC), la UNT y el FAT más otras tres docenas de sindicatos y ONG's y todos presentaron una segunda comunicación pública sobre los mismos acontecimientos de ITAPSA ante a la OAN de Canadá. (Caso todavía pendiente.)

El amplio apoyo a los sindicatos de Echlin parece indicar que se están cumpliendo los objetivos y las expectativas no solamente de los gremios que participan, sino de muchas otras organizaciones sindicales en la búsqueda de maneras de fortalecer la cooperación transnacional en respuesta a las presiones provenientes del libre comercio. No sorprendería, por consiguiente, ver más

³⁷ Los siete sindicatos son: STIMAHCS, UE, USWA, CAW, UPIU, Teamsters y UNITE, o sea el Sindicato de Trabajadores de la Industria Metálica, Acero, Hierro, Conexos y Similares; United Electrical, Radio and Machine Workers of America; United Steelworkers of America; Canadian Auto Workers; United Paperworkers International Union; International Brotherhood of Teamsters; y United Needletrades, Industrial and Textile Employees.

iniciativas de esta clase en el futuro, aunque es remota la posibilidad de que en un futuro cercano una compañía transnacional firme contratos colectivos iguales con sus trabajadores en dos países. Es ilusorio pretender desaparecer en el corto y mediano plazo las distancias abismales que existen en materia de salario y prestaciones, pero bien podemos ver una tendencia de igualar el contenido de los contratos colectivos en relación con temas como educación y capacitación, estándares mínimos de seguridad e higiene y representación laboral en órganos consultivos. Sería un gran logro y un importante paso hacia un desarrollo por la “vía alta”, si los sindicatos puedan identificar áreas de cooperación donde la homogeneización eleve o, como mínimo, deje intactas las condiciones laborales ya logradas. A parte de revitalizar la fuerza de los trabajadores organizados y motivar una mejor distribución de las ganancias provenientes del libre comercio, este escenario permitiría también un cierto optimismo en cuanto a la búsqueda de estrategias competitivas pertenecientes a la “vía alta”.

En suma, la lección que se desprende del análisis de la cooperación transnacional entre sindicatos los últimos años es que han disminuido las distancias que anteriormente separaban a los movimientos laborales. Habrá sindicatos que busquen su respuesta a los desafíos actuales en el ámbito nacional – notoriamente la corriente principal de las organizaciones laborales oficialistas (pro-gobierno) de México y otro buen número de sindicatos de cualquiera de los tres países que seguirán alguna forma de microcorporativismo con la empresa – pero el auge en las actividades transfronterizas y la dirección que toman éstas, implican que la dimensión transnacional está lejos de haberse agotado. La cooperación entre un puñado de sindicatos y más importante: el interés que su proyecto ha generado, podría ser el inicio de una reacción en cadena que evitaría homogeneización de las condiciones laborales hacia abajo. La pieza débil de la cadena (ya) no es tanto la falta de interés común entre los trabajadores del norte y del sur de Río Bravo, como las políticas antisindicalistas de los empresarios y gobiernos. Por ende, si los sindicatos sueñan con alcanzar el éxito en el ámbito internacional, primero tienen que asegurar su presencia a escala local, lo que plenamente explica la prevalencia de las comunicaciones públicas que reclaman el derecho a la sindicalización. Las organizaciones sindicales no necesitan principalmente al ACLAN u otra estructura institucional para defender sus intereses materiales, lo necesitan para *poder* defender los instrumentos de la acción colectiva.

5. Balance, discusión y una propuesta

¿Es el ACLAN la respuesta a la deficiencia institucional que caracteriza al proceso de integración económica de América del Norte o es, al contrario, demasiado poco, demasiado tarde? Dadas las posiciones políticas internas de Estados Unidos, que en la práctica determinan cómo se delinea el futuro del ACLAN y otras iniciativas similares tal y como han determinado su pasado, se puede argumentar que el balance es “mejor que lo esperado”. Es innegable que

el ACLAN no ha resuelto ningún problema laboral específico de manera satisfactoria y si fuera este el criterio contra el cual medir su desempeño, la conclusión sería que ha sido un fracaso y una desilusión. Sin embargo, pese a todas las restricciones, se ha logrado mantener el tema de las condiciones y relaciones laborales en la agenda política y aumentar el conocimiento sobre estos asuntos entre y dentro de los tres países. No solamente es este resultado un mérito del acuerdo paralelo, pero debe reconocerse que ha sido una pieza que, entre otras, ha vitalizado el proceso.

Paradójicamente, al tiempo que es evidente que el ACLAN no es un instrumento ágil para resolver conflictos laborales, los sindicatos y las ONG's recurren cada vez con más frecuencia a las comunicaciones públicas en busca de la solución de una disputa. Este sesgo intensifica el aspecto débil del acuerdo ya que las comunicaciones públicas constituyen una parte mayor de las actividades que se realizan en nombre del acuerdo. A mediano y largo plazo, esta tendencia podría sumarse a otras que señalan la "exportación" de las relaciones industriales estadounidenses, caracterizadas por la profunda confrontación entre el trabajo y el capital. Un ejemplo de que ya se está extendiendo el modelo estadounidense al costo de debilitar un modelo corporativo que anteriormente aseguraba un espacio legítimo e institucionalizado de los intereses laborales en las relaciones industriales, son las maquiladoras mexicanas (Damgaard, 1997). Durante décadas, el capital que operaba en México, dueño de empresas grandes y compañías en sectores estratégicamente importantes para la economía mexicana, aceptaba sin mayor oposición la sindicalización de sus trabajadores,³⁸ pero aunque las maquiladoras cumplan con estos criterios, las organizaciones laborales han sido ampliamente marginadas en respuesta a las demandas de un ambiente laboral sin sindicatos por parte del capital internacional, principalmente estadounidense. Además, parece que la intolerancia ante la organización laboral se está extendiendo a otros sectores no-maquiladoras (manufactureros), particularmente aquellos que muestran el mejor progreso económico (ibid.).

En este escenario ¿conviene a los trabajadores de las maquiladoras y en general a los trabajadores mexicanos que se dé un uso del ACLAN que tiende a consolidar el modelo estadounidense de relaciones industriales? La respuesta no es un simple sí o no, ni son las alternativas solamente el modelo estadounidense versus el "modelo de la Revolución mexicana", que por cierto nunca se extendió a una parte mayoritaria de la economía mexicana. No obstante, es preciso considerar las distintas alternativas, los elementos favorables y contrarios de cada modelo así como el comportamiento de los actores que propicia. Al respecto es cuestionable que se dirija tanta energía a las comunicaciones públicas y mucho menos a las maneras de promover la cooperación, no solamente trinacional, sino también bi- y tripartita.

³⁸ Enrique de la Garza (1992) llama a este prototipo "el modelo de la Revolución mexicana".

Esta propuesta no debe considerarse como una *carta blanca* que ampare al capital. Más que nada, el ACLAN ha afirmado que las violaciones a los derechos laborales toman lugar en cada uno de los países firmantes (aunque ningún caso canadiense ha sido presentado). Sin embargo, la variedad de maneras de obstaculizar el derecho a la organización en América del Norte obliga a preguntarse si, en un mundo internacionalizado, la solución al problema de la desigualdad de los poderes de los trabajadores frente al capital yace en un ACLAN “fuerte” con (altos) estándares mínimos comunes y amplios poderes para su implementación. En la actualidad es difícil imaginarse que se pueda encontrar un solo denominador que satisfaga a todos los diversos intereses que entran en el juego de la globalización. Una alternativa podría establecerse al mantener una estructura transnacional (como el ACLAN) encargada de motivar un desarrollo estable y cada vez más homogéneo a escala regional, pero al mismo tiempo fortalecer las estructuras nacionales (la legislación laboral) y adoptar una legislación dirigida específicamente a ciertos sectores marcados por situaciones particulares, como el sector de las exportaciones. El principal defecto del proyecto del cual el ACLAN forma parte, es que ignora los pasos dos y tres. No solamente porque es un proyecto neoliberal y porque los políticos responsables carecen de la voluntad de alterar el camino, sino también porque actores como los sindicatos de Estados Unidos – quizá el país de los tres con la legislación laboral menos desarrollada – no han dado prioridad a tales opciones.

Bibliografía

- Adams, Roy J. and Parbudyal Singh, 1996: *Worker Rights Under NAFTA: Experiences with the North American Agreement on Labor Cooperation*. Hamilton, Ontario, Canada: McMaster University, Michael G. DeGroot School of Business, Working Paper # 417.
- Archer, Bill, 1998: "Congress, Fast Track, and the Free Trade Area of the Americas". *Economic Perspectives*. Vol. 3, no. 2. Revista electrónica disponible en USIA.gov/journals/ites/0497/ijjee/ijee0794.htm.
- Bensusán, Graciela, 1994: "Entre candados y dientes. La agenda laboral del TLCAN". *Perfiles Latinoamericanos*, Año 3, no. 4, México, D.F.: FLACSO.
- Bensusán, Graciela, 1998: "El sindicalismo mexicano: experiencias a nivel nacional", en Bensusán y colaboradores, *Avance de investigación "Estrategias sindicales frente al TLC: México, Canadá y Estados Unidos"*. FLACSO-México.
- Bensusán, Graciela y colaboradores (1998): *Avance de investigación "Estrategias sindicales frente al TLC: México, Canadá y Estados Unidos"*. FLACSO-México.
- Commission for Labor Cooperation, 1997: *Plant Closings and Labor Rights. The Effects of Sudden Plant Closings on Freedom of Association and the Right to Organize in Canada, Mexico, and the United States*. Dallas: the Commission for Labor Cooperation / Bernan Associates.
- Compa, Lance, 1995: "The First NAFTA Labor Cases: A New International Labor Rights Regime Takes Shape". *U.S.-Mexico Law Journal*. Vol. 3, pp. 159-181.
- Compa, Lance, 1996: *Another Look at the NAFTA Labor Accord*. Presentation, International Labor Rights and Standards After NAFTA, Rutgers University Labor Education Center, New Brunswick, New Jersey, May 2-3.
- Compa, Lance, en prensa: "El Acuerdo Paralelo del TLCAN: Un recuento de tres años" en Bensusán (coord.) *Estándares laborales después del TLC*, México: FLACSO-México/FES/Juan Pablo.
- Cook, María Lorena, 1994: "Regional Integration and Transnational Labor Strategies Under NAFTA" en Cook y Katz (eds.), *Regional Integration and Industrial Relations in North America*. Ithaca: ILR Press.
- Cowie, Jefferson R. and John D. French, 1994: *NAFTA's Labor Side Accord: A textual analysis*. Duke, University of North Carolina, Program in Latin American Studies.
- Damgaard, Bodil, 1997: *Sindicalismo y Globalización. Un estudio comparativo del Sector Electrónico en México y Estados Unidos*. Tesis de doctorado. FLACSO-México.
- Damgaard, Bodil, 1998: "El sector electrónico estadounidense" en Bensusán y colaboradores, *Avance de investigación "Estrategias sindicales frente al TLC: México, Canadá y Estados Unidos"*. FLACSO-México.
- De la Garza, Enrique, 1992: "El Tratado de Libre Comercio y el futuro de la contratación colectiva en México" en Bensusán (ed.), *Las relaciones laborales y el Tratado de Libre Comercio*. México: Fundación Friedrich Ebert Stiftung / FLACSO/ UAM-X.

- De la Garza, Enrique, 1994: "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio". *Revista de Trabajo*. Año 1, no 3; julio-agosto, pp. 175-186.
- Dreiling, Michael y Ian Robinson, 1996: "Neoliberal Economic Integration, Labor Movement Power and Social Policy in the USA and Canada". Ponencia presentada al mitin anual del *International Studies Association*, San Diego, California, April 17-21.
- Fields, Gary S., 1990: "Labor Standards, Economic Development, and International Trade" in Herzenberg y Perez-Lopez (eds.), *Labor Standards and the Development in the Global Economy*. Washington D.C.: U.S. Department of Labor, Bureau of International Affairs.
- French, John D., Jefferson Cowie and Scott Littlehale, 1994: *Labor and NAFTA: A Briefing Book*. Durham, North Carolina: Duke University.
- Gephardt, Richard, 1998: "Linking Trade with Workers' Rights and the Environment". *Economic Perspectives*. Vol. 3, no. 2. Revista electrónica disponible en USIA.gov/journals/ites/0497/ijjee/ijee0794.htm.
- Hathaway, Dale, 1997: *Mexico's Frente Auténtico del Trabajo: Organizing Beyond the PRI and Across Borders*. Ponencia preparada para LASA XX Congress, Guadalajara 17-19 de abril.
- Herzenberg, Stephen, 1996: *Slow Track to the High Road*. Presentation, International Labor Rights and Standards After NAFTA, Rutgers University Labor Education Center, New Brunswick, New Jersey, May 2-3.
- Grinspun, Ricardo, 1998: "Introduction" en Bislev y Appendini (eds.), *Economic Integration in EU and NAFTA*. London: Macmillan.
- Robinson, Ian, 1993: *North American Trade As If Democracy Mattered*. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, and Washington D.C.: International Labor Rights Education and Research Fund.
- Robinson, Ian, 1994: "NAFTA, Social Unionism, and Labour Movement Power in Canada and the United States". *Relations Industrielles*, vol. 49, no. 4, pp. 657-694
- Robinson, Ian, 1995: "Democratic Critiques of the Institutions and Processes of Neoliberal International Economic Integration: An assessment". *Cahiers de recherche sociologique*, no. 24, pp 161-183.
- Robinson, Ian, 1996: *The NAFTA Labour Accord and the Canadian Labour Movement*. Presentation, International Labor Rights and Standards After NAFTA, Rutgers University Labor Education Center, New Brunswick, New Jersey, May 2-3.
- Sánchez Peña, Landy L., 1998: *Entre la apertura comercial y la transición política: la estrategia del STRM*. Tesis de maestría, FLACSO-México.
- United Electrical Workers (UE) y el Frente Auténtico del Trabajo (FAT): Revista: *Mexican Labor News and Analysis*. Varios números. Disponible en www.igc.apc.org/unitedelect/.
- United States National Advisory Committee, 1998: *Report of the U.S. NAC Reviewing the First Four Years of Operation of the North American Agreement on Labor Cooperation*. Impreso por el Bureau of National Affairs, *Daily Labor Report*, 8/5/1998.

Anexo A: Alcance de Tratamiento de Comunicaciones Públicas Según Principio Laboral

	Revisión e informe de una OAN (n/e) ^a	Consulta ministerial (n/e)	Comité Evaluador de Expertos (CEE) (270 días)	Revisión del Consejo Ministerial del dictamen del CEE (n/e)	Consultas ministeriales post-CEE (n/e)	Panel arbitral (345 días) ^b	Multas o suspensión de beneficios (n/e - hasta años) ^c
1. Libertad de asociación	X	X					
2. Derecho a la negociación colectiva	X	X					
3. Derecho a huelga	X	X					
4. Prohibición del trabajo forzado	X	X	X	X			
5. Restricciones sobre el trabajo de menores	X	X	X	X	X	X	X
6. Condiciones mínimas de trabajo (salario mínimo)	X	X	X	X	X	X	X
7. Discriminación en el empleo	X	X	X	X			
8. Pago igual por trabajo igual	X	X	X	X			
9. Prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales	X	X	X	X	X	X	X
10. Indemnización en caso de accidentes laborales	X	X	X	X			
11. Protección de los trabajadores migrantes	X	X	X	X			

Fuentes: ACLAN; Reglamentos de las tres OAN's; Compa (1996).

n/e = No estipulado (sujeto a determinación por parte del Consejo Ministerial).

a. El tiempo empleado en este paso es determinado por cada OAN individualmente y no el ACLAN. Las de Canadá y Estados Unidos han anunciado que desde que una comunicación pública es presentada a que se acepta o rechaza su revisión pueden pasar un máximo de 60 días; a partir de ahí hay 120 días para realizar el informe, plazo que puede extenderse con 60 días (180 en total). La OAN de México no ha determinado plazos fijos para la admisión de casos y el informe se "emitirá en un plazo razonable atendiendo a la naturaleza y complejidad de cada Comunicación Pública".

b. Incluye la formación del panel.

c. Si un plan de acciones no es implementado de manera satisfactoria, se vuelve a reunir el panel arbitral tantas veces como sea necesario.

Anexo B: Resumen de las Comunicaciones Públicas ante las OAN's, 1994-1998*

Fecha	Peticionarios	Reclamos	Resultados
<p>General Electric (EE.UU.) Compañía Armadora, S.A. (CASA) ubicada en Ciudad Juárez, Chihuahua</p> <p>y políticas s</p>	<p>Presentada ante la OAN-EU el 14/2/1994.</p> <p>Acceptada 15/4/1994 (no. 940001)</p>	<p>United Electrical Workers (UE) por petición del STIMAHCS / FAT</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Despido ilegal de 30 obreros por actividades sindicales 2. Fallo de la JLCA donde se negó el registro al sindicato y se negó asegurar que fueran reinstalados los obreros despedidos <p>El 12 de octubre, la OAN-EU concluye que en ninguno de los dos casos, que fueron revisados juntos, había elementos para determinar que el despido de los trabajadores tuviera relación con la formación sindical ni que las leyes laborales mexicanas hubieran sido violadas. En consecuencia, los casos no son perseguidos pero la OAN-EU recomienda que se hagan estudios comparativos de los procesos de registro de sindicatos en los tres países integrantes del TLCAN así como que se realicen una serie de actividades cooperativas, por ejemplo un taller entre representantes de los tres gobiernos (llevado a cabo en marzo de 1995) y una conferencia sobre relaciones industriales (marzo de 1996) con participación de representantes sindicales, del capital, de los gobiernos y de académicos.</p>
<p>Honeywell (EE.UU.) ubicada en Chihuahua, Chihuahua 493 empleados</p>	<p>Presentada junto con la de arriba.</p> <p>Acceptada 15/4/1994 (no. 940002)</p>	<p>Los <i>Teamsters</i> por petición del STIMAHCS / FAT</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Despido ilegal de 23 obreros por actividades sindicales 2. Fallo de las autoridades mexicanas para cumplir con la LFT <p>El 11 de abril de 1995, la OAN-EU recomienda consultas ministeriales, mismas que se realizaron en el 26 de junio. Los Secretarios del Trabajo determinaron:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Efectuar una serie de tres seminarios sobre el tema del registro de sindicatos b) Realizar un estudio sobre la legislación mexicana referente a este tema así como su aplicación c) celebrar reuniones entre las autoridades mexicanas y las partes del caso (la empresa y los trabajadores). <p>Las iniciativas fueron llevadas a cabo durante 1995 y 1996. Luego de otra elección sindical en la misma planta se volvieron a presentar una queja y la OAN-EU emitió en diciembre de 1996 un nuevo informe sin que se tomara medidas a partir de ahí.</p>
<p>Sony (Japón) Magnéticos de México (MDM) situada en Nuevo Laredo, Tamaulipas 2,000 empleados</p>	<p>Presentada ante la OAN-EU el 16/8/1994.</p> <p>Acceptada para revisión 13/10/1994 (no. 940003)</p>	<p>La ANAD, la CJM, el ILRF y el AFSC por petición de los trabajadores de Sony</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Violación persistente por parte de Sony, de los derechos de asociación (entre otro el despido de trabajadores a favor del sindicato independiente) 2. Incumplimiento por parte del gobierno mexicano de hacer observar la LFT <p>La queja fue retirada en protesta el 19/1/1995 por el UE que no quería "seguir legitimando el proceso" y criticaba que</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. una audiencia pública planeada por la OAN-EU (como en el caso anterior) iba a realizarse lejos de los hechos 2. la revisión del caso original (no. 940001) había sido "severamente inadecuada" y "un lavado [de las violaciones laborales]" 3. la OAN-EU había tratado al UE sin un mínimo de cortesía
<p>General Electric (Queja suplementaria a aquella presentada en febrero)</p>	<p>Presentada 12/9/1994</p> <p>Acceptada: ¿?</p>	<p>UE</p>	<p>La queja fue retirada en protesta el 19/1/1995 por el UE que no quería "seguir legitimando el proceso" y criticaba que</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. una audiencia pública planeada por la OAN-EU (como en el caso anterior) iba a realizarse lejos de los hechos 2. la revisión del caso original (no. 940001) había sido "severamente inadecuada" y "un lavado [de las violaciones laborales]" 3. la OAN-EU había tratado al UE sin un mínimo de cortesía

(continúa)

<i>continuado...</i>	Fecha	Peticionarios	Reclamos	Resultados
Sprint (EE.UU.) La Conexión Ubicada en San Francisco, CA 235 empleados	Presentada ante la OAN-MEX el 9/2/1995. Aceptada para revisión el mismo mes (no. 9501)	El STRM por petición del CWA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Despido ilegal de 177 trabajadores. 2. Incumplimiento por parte de las autoridades estadounidenses para asegurar la reinstalación de dichos obreros. 	En el informe emitido el 31 de mayo de 1995, la OAN mexicana recomienda consultas ministeriales . Éstas se celebran en diciembre de 1995 y se acuerda que: <ol style="list-style-type: none"> a) el Secretario del Trabajo estadounidense informará a la STyPS de todas las instancias legales relacionadas con el caso que se realizará en EEUU conforme a las leyes y que se presentará a la STyPS un informe sobre la sentencia definitiva del caso; b) se llevará a cabo un foro público en San Francisco (fue realizado en febrero de 1996) c) el Secretariado hará un análisis sobre los efectos del cierre repentino (publicado en junio de 1997).
“Pesca” (Ex Secretaría de Pesca en México, ahora parte de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; SEMARNAP)	Presentada ante la OAN-EU el 13/6/1996. Aceptada 29/7/1996 (no. 9601)	HRW/America; el ILRF y la ANAD; por petición del Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Pesca; SUTSP).	<ol style="list-style-type: none"> 1. Violación a leyes internacionales al permitir la existencia de sólo un sindicato en dependencias federales. 2. La derogación arbitraria de las autoridades mexicanas del registro del SUTSP cuando “Pesca” se convirtió en parte de la SEMARNAP. 3. Falta de imparcialidad de la JFCA perjudicando el sindicato independiente. 	Se realizó una audiencia pública en Washington D.C. el 3/12/1996 y la OAN-EU recomendó consultas ministeriales en su informe del 27/1/1997. En septiembre de 1997 los Secretarios acordaron (sin que se realizara una consulta ministerial formal) <ol style="list-style-type: none"> a) intercambiar información sobre los tratados internacional en su relación con la legislación laboral nacional b) realizar una conferencia sobre el tema (realizada en Baltimore en diciembre de 1997) c) pedir informes de las OAN's al respecto En diciembre de 1997 los peticionarios pidieron que se reconsiderara el caso, mismo que fue rechazado en marzo de 1998.
Maxi-Switch (Taiwan) subsidiario de Silitek, ubicada en Cananea, Sonora	Presentada ante la OAN-EU el 11/10/1996. Aceptada 10/12/1996 (no. 9602)	CWA (AFL-CIO); STRM y FESEBES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de imparcialidad por parte de las autoridades mexicanas (por haber aceptado un contrato de protección entre la compañía y la CTM). 2. Violación al derecho de asociación. 3. Falta a la implementación de la LFT en protección de trabajadores ilegalmente despedidos. 	La CWA retiró la queja el 15 de abril de 1997 porque la situación se había solucionado satisfactoriamente mediante negociaciones. El sindicato en cuestión recibió el registro de la JLCA, aunque la titularidad (aún) sigue en manos del sindicato (de m embrete) afiliado a la CTM.
Denuncia acerca de discriminación sexual (uso de pruebas de embarazo) en las maquiladoras mexicanas	Presentada ante la OAN-EU el 16/5/1997. Aceptada 17/7/1997 (no. 9701)	HWR Women's Rights Project, HRW/America, ILRF y ANAD	<ol style="list-style-type: none"> 1. Patrón persistente de violaciones contra mujeres en las maquiladoras al requerir prueba de embarazo y no contratar las mujeres preñadas. 2. Discriminación sistemática contra empleadas embarazadas para que renuncien. 3. Falta de las autoridades mexicanas para poner fin a dichas conductas. 	Una audiencia pública fue celebrada el 19 de noviembre de 1997 en Brownsville, Texas, y la OAN-EU recomendó consultas ministeriales en su informe emitido 12/1/1998. La OAN-MEX envió una serie de preguntas al respecto a la OAN-EU que todavía (julio de 1998) no han sido respondidas por lo aparentemente no se realizan las consultas ministeriales.

(continúa)

<i>continuado...</i>	Fecha	Peticionarios	Reclamos	Resultados
Han Young (subsidiario de Hyundai – Taiwan) ubicado en Tijuana; Baja California Regularmente menos de 100 empleados	Presentada ante la OAN-EU 28/10/1997. Aceptada 17/11/1997 (no. 9702) Anexo del 9/2/1998	Originalmente ILRF, SCMW, ANAD, STIMAHCS; luego se agregaron MHSSN, WSC, USWA, UAW, y CAW	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de las autoridades (la JLCA de Tijuana) de celebrar una elección sindical de manera adecuada y luego aceptar el resultado fraudulento. 2. Falta persistente de poner fin a los contratos de protección. 3. Complicidad entre las autoridades y el sindicato “fantasma” de la CROC. 4. Falta de implementar reglas de seguridad e higiene en el trabajo (reclamo agregado en febrero de 1998). 	Se celebró una audiencia pública en San Diego el 18/2/1998. El 28/4/1998 la OAN-EU sugirió consultas ministeriales respecto al asunto de la libertad de organización. Esto es rechazado por el Secr. del Trabajo mexicano, que argumenta que un 2° informe sobre la seguridad e higiene todavía queda pendiente.
ITAPSA / Echlin (EE.UU.) ubicada en el Estado de México; CTM y el SNTIASCRM (Sección 15)	Pres. ante la OAN-EU el 15/12/1997 Aceptada el 30/01/1998 (no. 9703)	STIMAHCS; UE; USWA; CAW; UPIU; Teamsters y UNITE	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de las autoridades de garantizar el derecho a asociación (entre otro, el haber permitido la presencia de 150 “golpeadores” durante un recuento sindical). 2. Despido ilegal de 56 trabajadores. 3. Falta de implementar las normas de seguridad en el trabajo. 	Se realizó una audiencia pública en Washington D.C. el 23/3/1998. El informe de la OAN-EEUU es todavía pendiente.
ITAPSA y American Brakeblock , ambas de Echlin (EE.UU.) y ambas ubicadas en el estado de México; La JFCA , la CTM y el SNTIASCRM (Sección 15 y 3).	Presentada ante la OAN-CAN el 6/4/1998 Aceptada en mayo	USWA (Can y EU), UAW, FAT, CLC, AFL-CIO y otros. En total 9 sindicatos, 4 centrales y 31 ONG’s y sindicatos menores.	Además del 1-3 del caso anterior se reclama: <ol style="list-style-type: none"> 1. Nuevas y persistentes violaciones a los derechos a la organización en ITAPSA 2. Violaciones similares en American Brakeblock. 3. Complicidad del Estado de México y de la JFCA en tanto a las violaciones los derechos a organización 4. Falta de las autoridades de implementar las normas de seguridad e higiene laboral. 	Caso pendiente.
SOLEC ubicada en California (EE.UU.) 130 empleados	Presentada ante la OAN-MEX 9/4/1998 Acep. en junio	OCAW (Local 1-675); STIC 6 de Octubre; UDLC; SCMW	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de las autoridades estadounidenses de asegurar los trabajadores su derecho a la organización 2. Falta de las autoridades de implementar las normas de seguridad e higiene laboral. 	Caso pendiente.
La industria de la manzana en el estado de Washington, EEUU (Washington Fruit Corp. y Stemilt Growers Corp.)	Presentada ante la OAN-MEX 27/5/1998 Aceptada 10/7/1998	STIMAHCS, FAT, UNT, FDC	<ol style="list-style-type: none"> 1. Violaciones a los principios laborales del ACLAN, particularmente al derecho a la organización, a la negociación colectiva, a igualdad de oportunidades sin discriminación y seguridad e higiene. 2. Falta de las autoridades estadounidenses (por reducción de presupuestos relevantes) de garantizar la existencia de y el cumplimiento con reglas que prevean altas normas laborales en la industria de la manzana y otros incumplimientos con los artículos 2, 3 y 5 del ACLAN. 3. Discriminación diversa contra trabajadores mexicanos empleados en la industria de la manzana en el edo. de Washington 	Caso pendiente.

*Hasta julio de 1998. Elaboración propia con base en las Comunicaciones Públicas; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social: *Boletín*, varias fechas; Bureau of National Affairs: *Daily Labor Report*, varias fechas. *Labor Alert*, varias fechas; UE: *Carta a la OAN-EU* de fecha 19/1/1995. Abreviaciones: AFSC: American Friends Service Committee; ANAD: Asociación Nacional de Abogados Democráticos; CJM: Coalición Pro-Justicia en las Maquiladoras; CAW: Canadian Auto Workers; CTM: Confederación de Trabajadores de México; CWA: Communication Workers of America; FAT: Frente Auténtico del Trabajo; FDC: Frente Democrático Campesino; FESEBES: Federación de Sindicatos de Bienes y Servicios; HRW/America: Human Rights Watch/America; ILRF: International Labor Rights Fund; LFT: Ley Federal del Trabajo; MHSSN: Maquiladora Health and Safety Support Network; OCAW: Oil, Chemical and Atomic Workers International Union; SCMW: Support Committee for Maquiladora Workers; SNTIASCRM: Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Automotriz, Similares y Conexos de la República Mexicana; STIC “6 de Octubre”: Sindicato de Trabajadores de Industria y Comercio “6 de Octubre”; STIMAHCS: Sindicato de Trabajadores de la Industria Metálica, Acero, Hierro, Conexos y Similares; STRM: Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana; UAW: United Auto Workers; UDLC: Unión de Defensa Laboral Comunitaria; UE: United Electrical, Radio and Machine Workers of America; UNITE: United Needletrades, Industrial and Textile Employees, UPIU: United Paper Workers International Union; USWA: US and Canadian Steelworkers; WSC: Worksafe! Southern California.