

## **Conferencia Interamericana de Seguridad Social**



**Centro Interamericano de  
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.



**Los Retos de la  
Seguridad Social  
ante los Procesos de  
Integración Regional**



**Conferencia Interamericana  
de Seguridad Social**

**Serie Estudios**

**39**



**Secretaría General  
Comisión Americana Jurídico Social**

***Los Retos de la Seguridad Social  
ante los Procesos de  
Integración Regional***

## **Conferencia Interamericana de Seguridad Social**

**Genaro Borrego Estrada**  
Presidente

**María Elvira Contreras Saucedo**  
Secretaría General

**Alvaro Carranza Urriolagoitia**  
Director del CIESS

### **Coordinación Técnica de la Secretaría General**

Ma. del Carmen Alvarez García  
Ana Luz Delgado Izazola  
Octavio Jiménez Durán  
Rodolfo Pérez Reyes  
Antonio Ruezga Barba

Este libro fue publicado por la Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Su contenido es responsabilidad exclusiva de su(s) autor(es) y no refleja necesariamente la posición de la CISS. Está permitida la reproducción total o parcial de su contenido sólo con mencionar la fuente.

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN 968-7346-62-0

## **Comisión Americana Jurídico Social (CAJS)**

### **Junta Directiva**

#### ***Presidencia:***

Lic. Salomón Díaz Alfaro  
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (México)

#### ***Vicepresidencias:***

Dr. Adolfo Aguirre Bayley  
Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias (Uruguay)

Dr. Orlando Peñate Rivero  
Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social (Cuba)

Lic. Humberto Gómez Alfaro  
Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (Costa Rica)

Lic. Nancy Tufiño  
Caja Nacional de Salud (Bolivia)

### ***Secretaría Técnica***

Dr. Mauricio Varela Ramos  
Instituto Hondureño de Seguridad Social

# **Los Retos de la Seguridad Social ante los Procesos de Integración Regional**

Ponencias desarrolladas sobre el tema, en la Reunión Técnica de la Comisión Americana Jurídico Social los días 6 y 7 de noviembre de 1995 y Documento de Trabajo preparado por la presidencia de la Comisión para la Reunión Técnica del 25 y 26 de noviembre de 1996

## **Recopilación efectuada por:**

Lic. Salomón Díaz Alfaro

Lic. César Lara González

Lic. Rodolfo Tovar Lugo

Lic. Ma. Angélica Granados Trespacios

Lic. Oscar Hernández Santiago

Serie Estudios 39

**Conferencia Interamericana de Seguridad Social**  
Secretaría General

# INDICE

<b>PRESENTACION</b>	.....	7
<b>PROLOGO</b>	.....	9
<b>I. LIMITES DE LA SEGURIDAD SOCIAL MEXICANA EN EL MARCO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE NORTEAMERICA</b>		
Dr. Paulino Ernesto Arellanes Jiménez Universidad de Puebla, México	.....	13
<b>II. EL ACUERDO DE COOPERACION LABORAL DE AMERICA DEL NORTE -ACLAN-</b>		
Lic. Armando Vivanco Castellanos Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México	.....	31
<b>III. RETOS QUE ENFRENTA LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL PROCESO DE INTEGRACION REGIONAL</b>		
Lic. Joy C. Brathwaite Trinidad y Tobago	.....	43
<b>IV. MERCOSUR Y PROTECCION SOCIAL</b>		
Dr. Adolfo Aguirre Bayley Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias del Uruguay	.....	65
<b>V. EL SISTEMA ESPAÑOL DE SEGURIDAD SOCIAL</b>		
Lic. Pablo López Blanco Embajada de España en México	.....	75

## **VI. DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE EL TEMA**

Lic. Fernando Gutiérrez Domínguez  
Presidente de la CAJS, ISSSTE, México . . . . . 95

1. Interdependencia Económica
2. Conformación de Bloques Regionales de Comercio
3. El Proceso de Globalización Económica
4. El Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR)
5. La Comunidad Caribeña (CARICOM)
6. El Tratado de Libre Comercio en América del Norte
7. La Unión Europea
8. Conclusiones

**BIBLIOGRAFIA** . . . . . 129

## Presentación

La intención de publicar los trabajos presentados por destacados ponentes en la Reunión Técnica de la Comisión Americana Jurídico Social en torno a **“Los Retos de la Seguridad Social ante los Procesos de Integración Regional”**, obedece primero al compromiso de la Comisión dentro de su programa editorial y compartir además, siendo esto lo más importante, con las instituciones que integran a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) y estudiosos del tema, el análisis que desde diversas experiencias e interpretaciones fue realizado y orientado a las repercusiones que la integración regional acusa en los sistemas de seguridad social.

Estamos seguros que los trabajos habrán de ser un aporte al desarrollo mismo de la materia que nos ocupa, dado que tarde o temprano todos nuestros países habrán de ser protagonistas de estos procesos.

Por otro lado es conveniente aclarar por respeto a quienes estuvieron presentes en la mencionada reunión, que aun cuando no le fue posible estar presente al Dr. Paulino Ernesto Arellanes Jiménez, de la Universidad de Puebla, su ponencia fue incluida, por el interés que representan sus comentarios y por el esfuerzo y atención dispensados a la Comisión.

Asimismo, por causas de carácter técnico ajenas a la voluntad de la CAJS, la ponencia del Dr. Alejandro Bonilla García, de la OIT, no fue posible rescatarla, lamentando mucho no poder compartir la excelente disertación sobre el tema, como a las que nos tiene acostumbrados el doctor. Nuestra disculpa más sincera.

Finalmente, en el prólogo se incluyen los comentarios hechos por el Dr. Víctor Manuel Mora, de Costa Rica y por el Dr. Marcelo Viana Estevao de Moraes, de Brasil, que sin duda enriquecieron el evento.



## Prólogo

Pocas veces en la historia contemporánea había tenido lugar un cambio tan profundo en el cuadro general de la política y la economía internacionales como el ocurrido a partir de los últimos años de la década de los ochenta. El fin del enfrentamiento bipolar modificó las relaciones de poder existentes desde finales de la Segunda Guerra Mundial y dio lugar al surgimiento de nuevas alianzas y nuevas concepciones de la seguridad internacional. Paralelamente a este fenómeno, la aceleración a los procesos de globalización de la economía y la velocidad de los cambios tecnológicos, obligaron a la búsqueda de mayor eficiencia por medio de la formación o profundización de bloques regionales, para que los países aprovecharan más sus economías y pudieran competir en los mercados.

La conformación de bloques regionales de comercio, el proceso de integración a diferentes niveles, ha sido desde los inicios de la década anterior la vía para lograr mayor competitividad a nivel regional y dar posible solución a problemas de tipo económico en diversas regiones del planeta. Ejemplo de lo anterior tenemos a tres grandes bloques económicos que son: La Unión Europea, El Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México y, La Cuenca del Pacífico.

Estos procesos de integración imponen nuevos desafíos económicos y sociales a los países en desarrollo, principalmente a los latinoamericanos y caribeños, pues esa gran maduración de los bloques económicos mundiales ha provocado que estos países profundicen su integración buscando un reacomodo de su posición para lograr mayores niveles de modernización e inserción competitiva en la nueva economía mundial, como resulta de ser el caso del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y La Comunidad Caribeña (CARICOM).

Cabe señalar, que hasta el momento los procesos de integración que se han realizado en América tienen su máxima expresión en cuestiones económicas descuidando el aspecto social, por lo que no contemplan acuerdos específicos de seguridad social, cuando más, abordan algunas situaciones laborales que no engloban una totalidad de beneficios sociales. En este sentido, se debe reconocer que es de gran importancia se incorpore en todo acuerdo que implique un proceso de integración económica, el tema de

seguridad social, con el objetivo de mantener cooperación para el mejoramiento de los sistemas que incrementen los niveles de bienestar humano.

Ahora bien, este mismo fenómeno de integración provocó que muchos países hayan optado por implementar programas de estabilización económica y ajuste estructural, con la finalidad de incrementar el nivel socioeconómico de su población e incorporarse al contexto económico mundial de fin de siglo; pero dichos programas afectaron aún más sus economías y la situación financiera en sus sistemas de seguridad social, debido en gran parte a las reducciones del empleo formal y al estancamiento del crecimiento de los salarios reales, lo que trajo como consecuencia la reducción de los servicios sociales y la pérdida de confianza de los beneficiarios de dichos sistemas.

Así pues, la integración regional puede tener efectos positivos siempre y cuando se hagan compatibles esas políticas económicas con otras que tengan que ver con la seguridad social, ya que la misma, no deberá ser entendida como un gasto o como una carga que pueda frenar el crecimiento económico, sino más bien, como una inversión que pueda traducirse en estabilidad social y mantenimiento del orden al interior de las sociedades civiles del área, constituyendo un indicador confiable de progreso y desarrollo real del Estado.

Inmersa en esta discusión, la Comisión Americana Jurídico Social (CAJS) celebró los días 6 y 7 de noviembre de 1995 su Reunión Técnica intitulada "Los retos de la seguridad social ante los procesos de integración regional", en donde se abordaron temas correspondientes al tema y en donde se expusieron los siguientes argumentos:

En primer lugar participó el Lic. Armando Vivanco, quien expuso que el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), fue firmado con el objetivo de promover una mayor cooperación entre los países miembros del TLC, que les permita crear nuevas oportunidades de empleo, estimular la competitividad de sus empresas, mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en sus respectivos territorios.

Asimismo, resaltó que las partes en el Acuerdo no se han obligado a conformar sus leyes sobre el trabajo a un conjunto de estándares laborales,

por el contrario, se prevé que cada país continúe siendo libre para desarrollar su propio régimen conforme a sus necesidades y tradición jurídica.

Partiendo de las condiciones establecidas por su legislación interna, las partes se comprometieron a promover una serie de principios para proteger los derechos y los intereses de sus respectivas fuerzas de trabajo y que se refieren tanto a las relaciones colectivas como a las individuales de trabajo.

En la segunda de las exposiciones, la Lic. Joy C. Brathwaite, habló de los retos que enfrenta la seguridad social en el proceso de integración regional tomando como ejemplo la experiencia de la Comunidad Caribeña (CARICOM), cuyos esfuerzos de integración surgieron durante los años setenta y que derivaron en una vertiente económica de colaboración definida que originaron la inclusión de la seguridad social como tema de importancia dentro del proyecto de integración regional.

Por su parte, el Dr. Víctor Manuel Mora, expuso acerca del régimen de pensiones y jubilaciones del magisterio nacional de Costa Rica y de la Propuesta de Reformas presentadas por el gobierno de ese país, cuya tendencia es dismantelar dicho régimen y unificarlo al general a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social.

En el trabajo elaborado por el Dr. Marcelo Estevo de Moraes, se señaló que los desafíos planteados a la seguridad social fundamentan en el panorama internacional tendiente al surgimiento de un nuevo orden político y económico. Los fenómenos de integración regional y de globalización cuestionan los modelos autónomos de desarrollo, con repercusiones sobre los sistemas de seguridad social que han tenido al trabajo asalariado y a los recursos fiscales como bases clásicas de financiamiento. Así, el panorama reciente dentro de la región latinoamericana se caracteriza por el crecimiento del desempleo estructural y el surgimiento de nuevas modalidades de prestación de servicios, al igual que por la ampliación de los segmentos de trabajadores por cuenta propia y/o informales.

En este sentido, para el éxito de la seguridad social en el futuro, el ponente señaló aspectos fundamentales que deberán ser tomados en cuenta.

Por su parte, el Dr. Adolfo Aguirre Bayley, presentó su ponencia sobre el MERCOSUR, en donde expresó la preocupación por no incluir o hacer

referencia a la protección social en el documento constitutivo del bloque y que únicamente se expresa que es necesario modernizar la economía para ampliar la oferta y calidad de los bienes y servicios disponibles, a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. De esta manera, en dicho documento lo social queda a la zaga de lo económico.

Por su parte, el Lic. Pablo López Blanco, expuso que la seguridad social en España sólo se puede entender dentro de una perspectiva histórica. Así, en su evolución se hizo inevitable la implantación de un sistema de seguridad social que respondiese a los principios de universalidad en el campo de aplicación, saneamiento en el sistema financiero, consideración conjunta de las situaciones objeto de cobertura, incorporación de los interesados a la gestión y participación del Estado en el financiamiento del sistema.

Por último, participó el Act. Alejandro Bonilla García, quien habló acerca de la importancia que tienen los factores demográficos, educativos, socio-culturales, de salud, vivienda, índices de empleo y, en general, todos aquellos que sirvan como indicadores del desarrollo social, mismos que deben ser considerados en todo acervo que implique el primer paso hacia una integración regional.

**LIMITES DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
MEXICANA EN EL MARCO DEL TRATADO  
DE LIBRE COMERCIO DE  
NORTEAMERICA: UNA PROPUESTA**

**DR. PAULINO ERNESTO ARELLANES JIMENEZ**

**UNIVERSIDAD DE PUEBLA, MEXICO**

## Introducción

Es un hecho ya verificado, que a estas alturas el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) por su origen, por su contenido, por su orientación representa ser un bloque que ha regionalizado procesos productivos, comercio e inversión extranjera; además de la integración de ciertas políticas públicas. Esta integración posee un ingrediente más, y es el hecho de tener como eje la hegemonización de Estados Unidos, lo cual convierte a la región norteamericana en un bloque totalmente diferente a otros existentes en el mundo; de aquí que los contenidos de dicha integración sean tan incidentes en la relación de los tres miembros, particularmente es imponente para el socio menor por la asimetría existente entre los tres, en este caso el que recibe las más grandes impactos y efectos, es México, especialmente en aquellos aspectos que no fueron considerados en su momento, enfáticamente los aspectos sociales; cuando estos son los que más atención debieron y todavía deben recibir; en concreto aquellos aspectos que tocan de lleno al factor trabajo y a los trabajadores.

Por lo anterior es necesario analizar la convivencia “post factum” de que puedan compensarse algunas situaciones que ahora por el alto índice de desempleo en México - gran parte del mismo efecto negativo del TLCAN - para lo cual puedan incorporarse algunas propuestas como “Fondo de Compensación”, resultado de un análisis comparativo de Carta Social Europea, del cual puedan extraerse algunas experiencias que alimenten esas sugerencias o algunos elementos que concretamente puedan ser aplicadas en la realidad llamada TLCAN.

El TLC ha tenido efectos negativos en los aspectos sociales y en los de trabajo en el caso mexicano por lo cual nuestra exposición abarcará los siguientes puntos:

- I. Significados del TLCAN en la integración y la globalización con respecto al trabajo.
- II. Elementos críticos.
- III. México ante el TLCAN y la apertura
- IV. La Unión Europea y la Seguridad social
- V. Propuesta de solución a la asimetría social y a los efectos negativos.

## I. Significados del TLCAN en la Integración con respecto al Factor Trabajo

Al enfrentar México y Estados Unidos serios problemas por el TLC, particularmente en lo que se refiere a los aspectos comerciales, estos no están exentos de repercutir en los asuntos sociales, especialmente en los laborales. El desempleo, que aunque se ha vuelto un lugar común para los investigadores, académicos, políticos y empresarios, sin embargo es central su problemática porque de ello depende la relación estado - sociedad en las políticas públicas que se diseñen para establecer nuevas relaciones entre empresa - trabajador, en la relación política económica de la lucha contra la inflación vía salarial, las alianzas o pactos cupulares que se firmen y en su conjunto la o las modalidades de darle solución y en lo que se refiere a nuestro tema de la seguridad social en general y el tratamiento que el trabajador en estos momentos debe recibir.

Es cierto que el desempleo es una consecuencia de la crisis estructural que afecta a la economía mexicana en su conjunto, pero al mismo tiempo forma parte de las renovaciones de los procesos productivos de la planta industrial y de la búsqueda de competitividad de los mercados internacionales vía productividad. Ya existen muchos estudios que han investigado estas causas. Pero metodológicamente a partir del desempleo como causa de la nueva situación del bienestar de los trabajadores, de las políticas sociales del estado, de la empresa o de organismos cúpula además de difícil puede ser más innovador por cuanto nos invita partir de la consecuencia para llegar a la causa y de aquí exponer alguna o algunas propuestas.

Bien sabemos que el nivel de desempleo se ha duplicado en un año, esto es, entre septiembre de 1994 y septiembre de 1995, que en números redondos es de 948 319 desempleados, que sumados a los desempleos existentes anteriormente a la crisis de diciembre de 1994 sumaría 7.5% de la población económicamente activa (PEA)<sup>1</sup>, aunque en otras fuentes y otros criterios el desempleo que incluye al subempleo y los trabajadores informales la cifra es otra y más elevada.

---

<sup>1</sup> "Se duplicó la tasa abierta de desempleo en un año: INEGI" *Levantamiento de Población y Vivienda. INEGI. La Jornada*. 23 de octubre de 1995, pag. 50.

No perdamos de vista que cualquier reforma de seguridad social que se realice está dentro de los tiempos revueltos, sobre todo porque el peor efecto es que podría partir de un capitalismo especulativo enemigo de una economía libre y abierta. En realidad la riqueza se concentró en un conjunto de monopolios propiedad de unas 50 familias vinculadas fuertemente a la clase política. Esta estructura se ha convertido en un cáncer. Su núcleo expansivo dotado de una lujuria destructiva e inagotable se alimenta de las partes del cuerpo social en que habita. Empezó por mantener en la miseria a la mitad de la población. Ahora está despojando a la clase media y a muchos grupos empresariales. No puede vivir sino dentro del organismo en el que ha generado su precipitado y egocéntrico desarrollo. Terminará por destruir a su víctima y por victimarse a sí mismo.<sup>2</sup>

Con los anteriores argumentos podemos comprender que antes de que entrara en vigor el TLCAN, esto es, durante la negociación y la ratificación del mismo, dadas las asimetrías existentes entre los socios del acuerdo, la parte más débil era y es México sobre todo en lo que respecta a su planta laboral en: salarios, capacitación, productividad, competitividad y tasa de desempleo. Desde un principio se veía con claridad las abismales diferencias, en las cuales eran más que evidentes aquellos desfavorables a México y no se hizo ni se negoció en el cuerpo original del TLCAN nada al respecto; no es sino por obra y gracia del triunfo de los demócratas en la presidencia de Estados Unidos que se arreglaron más que acordaron los llamados "acuerdos paralelos", el ambiental y el laboral; pero como es de verse si los republicanos hubieran triunfado en Estados Unidos a lo mejor ni siquiera se hubiera tomado en cuenta el factor trabajo y todo lo que ello incluye, cuando en todo proceso productivo el factor trabajo y los trabajadores son parte esencial del mismo.

Los siguientes puntos pueden reforzar nuestras argumentaciones:

1. En primer lugar, habrá que subrayar que en los últimos cinco años, el salario real de los trabajadores en el sector privado de Estados Unidos (excluyendo a los supervisores y los directivos) no sólo no creció sino que cayó 3%, pero aún así el salario mínimo de México es equivalente al 8% del vigente en Estados Unidos. En México el salario mínimo real se sitúa

---

<sup>2</sup> José Agustín Ortiz Pinchetti. "Una Reforma en Tiempos Revueltos". *La Jornada*. 29 de octubre de 1995, pag. 7.



por debajo del nivel real mínimo histórico; si se revisa la curva salarial en los últimos 60 años nos damos cuenta que el salario real de 36.9 pesos de un trabajador de 1951 es mayor al de uno que labora en agosto de 1995, 36.2 pesos.

2. Las estadísticas nos dicen que el número de trabajadores que reciben salario por hora representa actualmente cerca de la mitad de los asalariados estadounidenses. De los 124 millones de personas que contaban con un empleo en Estados Unidos en mayo último, 22 eran de tiempo parcial, y 8 millones de ellos contaba con dos o mas empleos; este fenómeno tiene su explicación:

a) trabajadores por hora, b) son más baratos, c) son más rendidores, d) son más flexibles y e) son menos conflictivos. Son más baratos por hora porque no gozan o no tienen derecho a todos los beneficios que tiene un trabajador tiempo completo, esto ha provocado que en Estados Unidos la tasa de crecimiento del costo de la fuerza de trabajo haya caído, de poco más de 5% en 1990 y de 3% en 1994.

3. A pesar de que la semana laboral en Estados Unidos siga siendo de 40 horas, el promedio de horas trabajadas a la semana en el sector privado de ese país no llegó ni a 35 durante 1994. Esto explica, a su vez, el incremento de la productividad que ha tenido la industria manufacturera (medida como la tasa anual de crecimiento del volumen de producción por hora trabajada), la cual pasó de menos de 2% de 1990 a casi 5% en 1994.

El costo del salario real en Estados Unidos por hora es de 4.25 dólares, en el norte de México es de 1.02 dólares, y por ejemplo en un estado de la República Mexicana, una de las más pobres sería de 0.54 centavos de dólar.<sup>3</sup>

4. El nivel de sindicalización es en Estados Unidos menor que en México por la misma naturaleza de trabajo por hora existente en ese país, e inclusive ha contribuido sin duda, a disminuir aún más la tasa de

---

<sup>3</sup> "ponen en marcha un programa para atraer capitales privados a Oaxaca". *La Jornada Laboral*. 28 de marzo de 1995, pag. 49.

sindicalización en Estados Unidos, la cual en 1991 era de 17%, muy por debajo de 27% en el Japón, de 34% en Alemania, etc..

5. En las condiciones actuales de desastre económico y financiero en México y con tasas de desempleo incomparablemente mayores a las de nuestro vecino del norte; además de ser el desempleo en México el problema más grave; según cifras del INEGI, el desempleo abierto en diciembre de 1994 era de 3.2% de la Población Económicamente activa (PEA), actualmente es de 6.6%. Esto significa que de un millón 120 mil desempleados se pasó a dos millones 310 mil.<sup>4</sup> (aunque las cifras varían según la fuente o el criterio de medir.).
6. La apertura, el endeudamiento externo, la quiebra de empresas medianas y pequeñas han afectado la relación empleo-producción.

Ya algunas voces habían advertido en 1991-1992 que "un Tratado de Libre Comercio con América del Norte, compromete y obliga a México a nivel internacional y nacional, por lo tanto se ve obligado a llevar a cabo grandes transformaciones en todos los aspectos, por ejemplo en cuanto a la población se hace necesaria una nueva organización obrera en sus aspectos sindicales y normas (no escritas) que han prevalecido en la relación sindicatos-gobierno (...)(...) La todavía insistencia en el manipulador manejo del corporativismo del sindicalismo mexicano, sobre todo de las dirigencias disciplinadas como lo demuestran los diferentes pactos, - contrario al libre juego de las fuerzas productivas - que le otorga más privilegio al capital, posición lógica del sistema, restringiendo notablemente el factor trabajo, al trabajador y sus implicaciones.

La productividad, relacionado con el anterior punto en tanto signifique mayor explotación del factor trabajo por la rigidez de los salarios en nuestro país y que significa una más de las ventajas comparativas para Estados Unidos significará mayor sujeción al trabajo maquilador contrario a una política industrial de México y en contra de la soberanía laboral, so pena de convertir a México durante buen tiempo en maquilador (...)<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Véase Arturo A. Pacheco Espejel "Algunos riesgos del pago por hora en México". *La Jornada Laboral*. 26 de octubre de 1995; a su vez Graciela Valle Velázquez. "Un trinomio Perverso". *La Jornada Laboral*. 26 de octubre de 1995.

<sup>5</sup> Paulino Ernesto Arellanes Jiménez. *El Tratado de Libre Comercio y la Seguridad Nacional*. Mimeo 1991-1992, Puebla, México.

Ciertamente es difícil establecer con claridad la diferencia entre el impacto y el efecto del TLCAN en el empleo en México, con respecto al efecto de la crisis que el país vive desde 1982 con diferentes ciclos, particularmente la fase de diciembre de 1994 hasta la fecha; lo que es indudable es el hecho que al abrirse indiscriminadamente a las importaciones la integración de las cadenas productivas internas se rompieron porque las medianas y pequeñas empresas que tradicionalmente proveían a las grandes empresas dejaron de hacerlo, porque ahora son las empresas extranjeras las que se encargan de hacerlo, de aquí que las importaciones aumenten en el renglón de insumos y componentes. Este fenómeno trae como consecuencia desempleo porque al caer la demanda interna para los empresarios mexicanos, éstos se ven en la necesidad de cerrar fuentes de trabajo o limitar sus costos de producción y en ambos casos se despiden trabajadores o se deja de reclutar trabajadores; si a esto le añadimos que la mayoría de empresas poseen deudas bancarias que al devaluarse el peso y aumentar la inflación y las tasas de interés aumentaron sus deudas, que agudizaron mayormente sus problemas estructurales. En este primer acercamiento podemos observar como el impacto del aperturismo desigual vía TLCAN, la globalización en la que participamos y la crisis recurrente tienen efectos desastrosos en la planta productiva nacional influyendo negativa y directamente en la creación de empleo.

Lo anterior tiene manifestaciones vinculadas con el tratamiento del recurso humano en lo que se refiere a contratación, despido, retiro, jubilación, capacitación y otros.

Solamente aquí trataremos lo de contratación, retiro y jubilación puesto que son las acciones donde en forma ejemplar se han observado las implicaciones del TLCAN.

En la contratación nos damos cuenta que existe una declinación del sindicato como fórmula político-laboral como institución defensora de los derechos laborales ya sea dentro de la empresa particular como en la relación sindicato-gobierno, de tal manera que las normatividades que regían como conquistas laborales empiezan a cambiarse o a interpretarse discrecionalmente, así podemos mencionar que dentro del artículo 123 y su ley reglamentaria la Ley Federal del Trabajo la contratación se sale de la contratación colectiva en favor de la contratación individual consiguiendo la atomización de los intereses asociados del trabajador, es más, se le

mantiene su contrato individual a cambio de dejar de percibir sus salarios por un día, un mes o más a cambio de que conserve su trabajo e inclusive aumentando la jornada de trabajo o las cargas que han dejado los trabajadores que han sido despedidos.

Las instituciones gubernamentales creadas para protección de los trabajadores o para promocionar y aconsejar sobre las políticas laborales en favor del derecho de los trabajadores y el derecho al trabajo, nos referimos a los diferentes niveles de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social atienden más los intereses patronales y gubernamentales que los de los trabajadores, llegando inclusive a prestarse a los juegos sucios, así podemos mencionar los múltiples y variados conflictos laborales, las demandas expuestas y presentadas por los agraviados. Existen momentos que la misma ley se vuelca sobre los trabajadores porque la interpretación de la misma por parte del gobierno, la convierte en instrumento opresor en contra de los trabajadores.

En el juego ideológico que posee el neoliberalismo de productividad y competitividad de las empresas en la globalización involucra principalmente al factor trabajo de tal manera, que en los hechos se les confunde con trabajar más con menos y la obtención del eficientismo, y en lugar de invertir en mejora de los niveles de capacitación para la producción se reprimen las iniciativas de creación. Esto está vinculado con las políticas macroeconómicas que tienen que ver con la lucha contra la inflación vía restricción salarial, que a su vez repercute en el empobrecimiento del trabajador, y lo peor, en la casi total debilidad de su conciencia social en favor de la subsistencia individual. En relación a su lucha sindical se le fragmenta aún más; que sumado al descontento, a la desconfianza que posee de las dirigencias corporativizadas que por décadas han abortado y frustrado las auténticas demandas de los trabajadores.

Por el prurito de que a estas alturas el sindicato es un estorbo para la modernización de la empresa y sobre todo ciertas prestaciones o formas de ciertas prestaciones que han sido producto de conquistas históricas, ahora se pretende cambiar puesto que resultan ser un retroceso el conservarlas, el aplicarlas o en aras de armonizarlas al TLCAN.

*The Economist* piensa que para que México prospere debe parecerse más a Estados Unidos, puesto que en lo social, los mexicanos deben depender

más de sus propias energías y menos del apoyo gubernamental, así como continuar fortaleciendo organizaciones e instituciones independientes ("sociedad civil")<sup>6</sup>

Como puede verse la interpretación de la revista conservadora es contradictoria, porque precisamente son las organizaciones independientes, en este caso laborales, las que se oponen a la fragmentación y pérdida de sus prestaciones sociales o formas de contratación y al mismo tiempo las que son reprimidas por el mismo gobierno; puesto que las que pertenecen a las centrales corporativizadas y dependen del gobierno no permiten el avance del bienestar del trabajador porque forman parte del sistema político y de las decisiones en el marco de la política económica establecida.

Las prestaciones de retiro a partir de que se privatizó la Banca se le concedió manejar la cartera de retiro de los trabajadores asegurados al Instituto Mexicano del Seguro Social, que era la institución que tradicionalmente tuvo en sus manos dicha responsabilidad y función de prestación social; sin embargo, una vez privatizada la Banca empezó a manejar el fondo de retiro mediante el SAR, que por la forma, el momento histórico y las nuevas alianzas gobierno-financieras nacionales e internacionales tuvo varias lecturas: a) otorgar una cartera cautiva de clientes (trabajadores) mediante la transferencia de recursos de largo plazo para que los manejara la Banca, b) la capitalización que la Banca lograría mediante una cartera bastante amplia de las prestaciones dinerarias del trabajador asegurado, c) el inicio de la privatización de ciertas prestaciones sociales en manos privadas, d) alejamiento del Estado de las funciones sociales, por el prurito de no intervención económica.

Lo anterior, efectivamente fue el inicio de la seguridad social privada que en primera instancia podría interpretarse como la supuesta vocación social de la iniciativa privada mediante el manejo eficaz y honrado de los fondos que le pertenecen al trabajador, lo cual hasta hoy queda en suspenso por lo difícil de su evaluación. Esto se vincula con lo que ahora se ha discutido con respecto a la pensión de los trabajadores, con la pretensión a crear los fondos privados de pensión fuera de las instituciones de seguridad social

---

<sup>6</sup> *The Economist*. Nueva York. 28 de octubre de 1995; a su vez de *La Jornada* del 29 de octubre de 1995, pag. 48.

estatales, donde las empresas aseguradoras y financieras privadas harían su agosto aunque con regulación del estado, por cuanto las aportaciones de los fondos las harían los trabajadores y el estado y empresarios se desligarían de los fondos de pensión que hasta ahora se llaman de seguridad social por la participación del estado, desde su obligatoriedad en dicha prestación hasta su regulación fiscal para con los empresarios. Tal como funciona la iniciativa privada y la revuelta realidad financiera y aseguradora en este país, va que vuela a la defensión del trabajador.

Si a lo anterior le añadimos la pérdida de fuerza moral y real del sindicato por los argumentos esgrimidos al inicio de este ensayo, no podemos menos que reconocer que la seguridad social de retiro y pensión pudiera estar homologándose en su forma vía TLCAN en una mal flexibilización externa, es decir aquella flexibilidad que permite trasladar hacia afuera, principalmente hacia los trabajadores, los costos de la adaptación de la empresa a los retos productivos...<sup>7</sup>

## II. Elementos Críticos

El relativo misterio de la propuesta del fondo de retiro y de pensión de desarrolló de inmediato con coordinación envidiable. Hay que reconocer que tiene algunas ideas razonables. Pero en lo sustancial, me temo que con cierta audacia, se atreve a decir que poner en manos de la iniciativa privada el manejo de dichos fondos, es con el propósito de hacer más justo y fortalecer su carácter solidario y público (punto 14) y con un sentido social (punto 16) para lo que se formarán las Administradoras de Fondos de Retiro (AFR) como sociedades especializadas de inversión pública, privada o social. Y en otra idea sustancial se indica que para elevar la calidad se indica de la atención médica en el primer nivel, se establecerá un sistema que permita "la libre elección del médico de familia en el IMSS por parte del asegurado... a través de la introducción de esquema de competencia". Este socialismo tan privado no me parece muy claro y resulta incompatible con un servicio a través de trabajadores propios.

---

<sup>7</sup> Graciela Bensunsan. "La propuesta panista para un nuevo modelo de regulación laboral". La Jornada Laboral 26 de octubre de 1995. pag. 2.

Lo primero por otra parte, implica la renuncia del IMSS a manejar un aspecto fundamental de la seguridad social; el régimen de pensiones cuyas carencias se deben a la política neo liberal de abatir salarios hasta lo indecible, lo que no es culpa, por cierto, del IMSS y a subrogar servicios médicos lo que aparentemente es factible de acuerdo al Art.97 de la Ley del Seguro Social (LSS) aún cuando el IMSS carece de medios para prestar, directamente el servicio, por ejemplo al extender la seguridad social a municipios, sin infraestructura médica<sup>8</sup>.

Otro autor expresa lo siguiente: "Para culminar el proceso, un gobierno sin credibilidad ofrece un esquema en el que los fondos de pensiones corren el riesgo de ser administrados por amigos de los amigos. El mal uso de los fondos del IMSS, manejados por administradoras y grupos financieros, es un riesgo inaceptable.

Con sus numerosos fraudes y manejo especulativo de recursos ajenos, los intermediarios financieros han dado muestra suficiente de lo que son capaces de hacer. Sin embargo el gobierno pretende beneficiarlos nuevamente.

Con la privatización de los fondos del IMSS, ¿quién asegurará la probidad y competencia de técnica de los nuevos administradores? En este terreno, los desastres de los fondos de pensión en Chile son una relación que no se debe ignorar. A diferencia de la Apre, la estrategia alternativa del < referéndum de la libertad propone un proceso de crecimiento sostenido, que busca eliminar distorsiones e incorporar a todos los sectores de la sociedad al desarrollo ><sup>9</sup>

En la 82 Asamblea General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se apeló a una acción mundial que enfrente el desempleo masivo, críticas al capitalismo salvaje, al que se calificó como incapaz de generar justicia social y empleo.

En su informe presentado a la reunión el Director General de la OIT, Michel Hansenne, resaltó la necesidad de "convertir el compromiso de promover

---

<sup>8</sup> Nestor del Buen. ¿Seguridad Social? *La Jornada*. 5 de noviembre de 1995. pag. 11.

<sup>9</sup> Alejandro Nadal. "Demagogia y estancamientos: Distorsiones y privatizaciones". *La Jornada*. 5 de noviembre de 1995. pag. 13.

pleno empleo adoptado durante la Cumbre Social de Copenhague en principios de acción efectivos sobre el plano nacional e internacional”<sup>10</sup>.

### III. México ante el TLCAN y la Apertura

En el entendimiento que los amarres de México no sólo por el TLC y los centrales temas comerciales que implican en su contenido sino en las prácticas cotidianas, lo que a estas alturas significan los nuevos amarres como los financieros, los laborales y otros.

En tal sentido no podemos soslayar el efecto “negativo” que el socio menor ha venido sufriendo a partir de lo impactante que ha sido la apertura y la rapidez con la que se está pasando de un tratado comercial a otras dimensiones, esquemas o realidades no previstas. Por esto consideramos la necesidad de crear mecanismos trilaterales de compensación que favorezcan al socio menor y de esta manera se establezca un equilibrio o estándar laboral y social que realmente favorezca el despegue y crecimiento de México.

No es lo mismo las relaciones económicas de un Estado en economías cerradas y de mercado nacional que en economías abiertas y transnacionalizadas, porque en el primer caso los instrumentos y mecanismos de protección funcionaban para resguardar y proteger la producción, la inversión y la política internas; en cambio en economía abierta o una de dos, los mecanismos e instrumentos se renuevan o pierden fuerza hasta desaparecer y por lo tanto, los factores transnacionales o externos terminan por imponerse. Precisamente en estos momentos México depende en un mayor grado de lo externo por la transnacionalización y la apertura que está viviendo, de manera que los mecanismos e instrumentos que se diseñaron no fueron los adecuados para poder soportar los impactos y efectos del exterior; a veces en el análisis llega uno a la conclusión de que tales instrumentos y mecanismos no existen porque jamás se crearon para fortalecer internamente a la República, a la economía y a la sociedad para que al abrirse pudieran resistir; en esto reside lo que tanto hemos insistido en la nueva visión de seguridad nacional y no otra cosa.

---

<sup>10</sup> “crítica de la OIT al capitalismo salvaje”. *La Jornada*. 7 de junio de 1995. pag. 51.



En una economía abierta se crean alianzas trasnacionales entre: a) los grandes capitales, como pueden ser las trasnacionales extranjeras y los monopolios nacionales, tanto en lo industrial en lo comercial y en lo financiero; desde luego con predominio de las alianzas que en su momento representan ser la fuerza dominante a nivel internacional, tal es el caso de en la unión de capitales financieros, b) los asuntos que originalmente eran de competencia interna ya no pueden estar sujetos al control del poder interno, de las leyes domésticas de los sistemas propios, sino que ahora dependen de poderes extranacionales, extraestatales, de movimientos y dinámicas externas y de fuerzas políticas trasnacionales, c) dado que en la reproducción ampliada la producción pierde fuerza nacional y por lo tanto, tiende a darse una concentración de poder y de capitales en los centros financieros, que por lo general coinciden con los países desarrollados; entonces en economía abierta los capitales nacionales están sujetos a cualquier movimiento, cualquier decisión y a cualquier manipuleo de esos centros en detrimento de las economías más débiles.

Estados Unidos diseñó desde 1991, un conjunto de políticas exteriores, entre estas las comerciales y las financieras para poder sanear su déficit interno y externo, tal es el caso del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, pero como a una distancia de más de dos años del diseño de esas políticas y a más de 20 meses de entrada en vigor el acuerdo no le han funcionado, porque actualmente vive un déficit comercial con México, cuya verdadera interpretación reside en el hecho de que éste último país no está importando mayormente porque la demanda interna ha caído como producto de su aguda crisis.

Sin embargo, en lo que se refiere a la succión de capitales, en este rubro si se han cumplido tales políticas exteriores de Estados Unidos, porque a la sazón han obtenido grandes rendimientos desde la devaluación del peso mexicano.

Ante los hechos recientes de desestabilización de la economía mexicana desde afuera ¿ cómo contrarrestarla, cuando sabemos que las alianzas establecidas entre lo externo y lo interno o viceversa, es lo mismo ?

Necesariamente se tiene que cambiar todo de raíz para poder empezar, de otra manera solamente se están creando parches que únicamente colocan a México como un estado más vulnerable, lo cual indica la falta de un

proyecto nacional basado en el equilibrio entre *mercado* y “estado”, en otras palabras lo que se necesita es una **economía de mercado social**, este proyecto depende de una nueva voluntad política en el poder nacional con una visión de largo y mediano plazo, con una visión histórica nacional de apertura y de regulación. Esto está relacionado con las exigencias de la realidad misma y el rescate de ciertas experiencias en otras partes del mundo.

En 1989 el Consejo Europeo, estableció en los considerandos:

#### **IV. La Seguridad Social en la Unión Europea**

“(…) Los jefes de Estado o de gobierno subrayan, además, la prioridad que estos conceden a la creación de empleos, importancia del consenso social como factor de desarrollo económico así como el rechazo de cualquier regresión en relación con las situaciones tan diversas que prevalecen en los doce países Miembros, la carta recoge una serie de iniciativas que tiene por objeto desarrollar los derechos de los trabajadores, que incumben tanto a los interlocutores sociales como a los estados miembros y a la propia comunidad”<sup>11</sup>

Los jefes de estado y gobierno de los estados miembros de la Comunidad Europea han adoptado la declaración que constituye la < Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores >.

En lo que respecta al derecho de circulación, la Comunidad propone a través de la Comisión:

*Extensión a todos los asegurados de las disposiciones que permitan a los trabajadores seguir beneficiándose de las prestaciones legales de la seguridad social cuando se desplazan de un país a otro.*

Propuesta relativa a las condiciones de trabajo de los trabajadores de un país miembro que ejerzan una ocupación en otro estado, en el marco de

---

<sup>11</sup> *Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*. Delegación de la Comisión de las Comunidades Europeas. Mayo de 1990.

actividades de prestación de servicios (subcontratación, etc.). A ello debería añadirse una propuesta cuyo propósito sería incluir en *los contratos públicos una cláusula social que asegurase la igualdad de trato para los trabajadores enviados por una empresa de otro país miembro.*

En cuanto al empleo y retribución a la declaración expresa:

- *Asegurar a los trabajadores una retribución equitativa, es decir, una retribución suficiente que le permita mantener un nivel de vida decente.*
- *Asegurar que los trabajadores sujetos a un régimen laboral diferente al contrato a tiempo completo y duración indeterminada se beneficien de un salario de referencia equitativo.*

En ese mismo aspecto el Programa de la Comisión propone:

- *Publicación de un informe anual sobre empleo en Europa*
- *Creación de un observatorio europeo de empleo, encargado de prever la evolución de la oferta y demanda de empleo.*

En cuanto a protección social el Programa de la Comisión propone:

- *Recomendación sobre convergencia de los objetivos de los estados miembros en materia de protección social.*
- *Recomendación referente a la definición de criterios comunes relativos a la garantía por parte de los estados miembros de recursos y prestaciones suficientes para los ciudadanos menos favorecidos.*

En cuanto a la tercera edad, que es donde se localiza el problema de retiro y jubilación, la Comunidad propone:

- *Cualquier persona que habiendo alcanzado la edad suficiente, se viera excluida de su derecho a una pensión y que no tuviera los medios de subsistencia, debe poder beneficiarse de recursos suficientes y una asistencia social y médica adaptada a sus necesidades específicas.<sup>12</sup>*

---

<sup>12</sup> Idem, pags. 3, 4, 6, 11.

No están aquí todos los temas ni todos los puntos, pero los aquí expuestos (subrayados míos ) consideramos que serían los más posiblemente aplicables en la relación trilateral y específicamente en la relación México-Estados Unidos por razón del TLC.

## V. Propuestas

A partir de lo anterior y por la situación de afectación que sufre la planta laboral mexicana, particularmente, en el desempleo y dadas las tendencias de convertir la seguridad social en algo privado y no estatal, especialmente las prestaciones de retiro y pensiones, exponemos la necesidad de crear un Fondo de Compensación entre los tres países del TLC, pero muy específicamente entre Canadá y Estados Unidos para amortiguar las vulnerabilidades y las afectaciones de desempleo del socio menor.

Este Fondo de Compensación "post-factum" estaría compuesto financieramente de:

- a) De un porcentaje determinado del PIB de los socios mayores (Estados Unidos y Canadá)
- b) De ese fondo se otorgarían partidas al socio menor para:
  - 1) Ayuda a los que han perdido su empleo comprobatoriamente desde enero de 1994 a diciembre de 1995;
  - 2) Para ayudar a los recién retirados de sus trabajos por razón de edad;
  - 3) Para ayudar a crear los fondos de pensión y jubilación de trabajadores que lo harán a partir de enero de 1997;
  - 4) y lo más importante, para ayudar a capacitar trabajadores medios para las industrias con inversión extranjera.
- c) Hacer investigaciones sobre desempleo y dar informes cada semestre, para que de esta manera se pueda presupuestar la ayuda financiera y otorgarla a los organismos que la manejen.
- d) De la deuda externa, demasiado grande de México , se condone una parte y esta se vaya a ese Fondo de Compensación.

Las recomendaciones que se proponen son:

Buscar mecanismos o instrumentos por los cuales se creen estándares salariales entre los socios, esto es, que en ciertas ramas productivas obtengan un salario semejante en cualquiera de los tres países o en todo caso una media salarial, para que gradualmente se vayan equilibrando las asimetrías salariales.

Crear un organismo tripartito (empresarios, trabajadores y gobiernos) de los tres países para que manejen el Fondo, estudien los informes laborales del socio menor y otorguen las partidas financieras respectivas.

- Que ese organismo sea de elección en los tres países y que sea sometido a una obligada normatividad y sanciones.
- Que se cree un organigrama de la estructura del "organismo" y un conjunto de normas para los países que forman el Fondo como para el que lo recibe.
- Que se cree un conjunto de normatividades y requisitos para los trabajadores que recibirán la ayuda de compensación del Fondo trilateral.
- Que el Fondo se coloque sin condicionamientos políticos, militares o de otro orden, excepto los que derivan de su propia naturaleza.

**EL ACUERDO DE COOPERACION  
LABORAL DE AMERICA DEL NORTE  
ACLAN**

**SR. ARMANDO VIVANCO CASTELLANOS  
SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL,  
MEXICO**

## 1. Objetivos

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte ( ACLAN )<sup>1</sup> , fue firmado con la finalidad de promover una mayor cooperación entre los tres países miembros del Tratado de Libre Comercio que les permitiera crear nuevas oportunidades de empleo, estimular la competitividad de sus empresas y mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en sus respectivos territorios, fijándose como objetivos los siguientes<sup>2</sup> :

- a) mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida.
- b) promover una serie de principios laborales establecidos en el anexo 1 y de los cuales hablaremos más adelante.
- c) cooperar a fin de promover la innovación y la productividad.
- d) promover el intercambio de información a fin de mejorar la comprensión mutua de las leyes e instituciones laborales de cada uno de los países.
- e) promover actividades de cooperación en materia laboral.
- f) promover la observancia y aplicación efectiva de las respectivas legislaciones laborales.
- g) promover la transparencia en la administración de la legislación laboral.

Como se puede observar los objetivos planteados en el Acuerdo son extensos. La aplicación de la legislación laboral de cada uno de los países es un aspecto importante, pero no el único ni necesariamente el más importante del Acuerdo.

Una cuestión que es importante resaltar y dejar en claro es que las Partes en el Acuerdo no se han obligado a conformar sus leyes laborales a un conjunto de estándares laborales, por el contrario, el Acuerdo prevé que cada país continua siendo libre para desarrollar su propio régimen laboral conforme a sus necesidades específicas y a su cultura y tradición jurídica<sup>3</sup>.

Se previó así, que ninguna disposición del Acuerdo se interpretaría en el sentido de otorgar derecho a las autoridades de una de las Partes para llevar

---

1 Firmado en las ciudades de México, Ottawa y Washington, el 14 de septiembre de 1993.

2 Art. 1, ACLAN

3 Art. 2, ACLAN, véase también el preámbulo del Acuerdo en el que se afirma el respeto permanente por la Constitución y la legislación de cada Parte.

a cabo actividades de aplicación de su legislación laboral en el territorio de otra Parte<sup>4</sup>, ni para otorgar derechos de acción en su legislación interna contra ninguna de las otras Partes, con fundamento en que una medida de otra Parte es incompatible con el Acuerdo<sup>5</sup>.

Como puede constatarse, se estableció recurrentemente el compromiso de las Partes de promover la observancia de su legislación laboral y su aplicación efectiva a través de medidas gubernamentales adecuadas, que promuevan, por ejemplo, la participación obrero-patronal para la reglamentación laboral en el centro de trabajo o la oferta adecuada de servicios de conciliación y arbitraje y en general, el acceso adecuado a las instancias jurisdiccionales existentes<sup>6</sup>.

## **2. Principios laborales**

Partiendo de las condiciones antes descritas, esto es, bajo las condiciones establecidas por su legislación interna y sin que constituyeran normas comunes mínimas para dichas legislaciones, las Partes se comprometieron a promover una serie de principios para proteger los derechos y los intereses de sus respectivas fuerzas de trabajo y que se refieren tanto a las relaciones colectivas como individuales de trabajo:

1. Libertad de asociación y derecho a organizarse
2. Derecho a la negociación colectiva
3. Derecho de huelga
4. Prohibición del trabajo forzoso
5. Restricciones al trabajo de menores
6. Condiciones mínimas de trabajo
7. Eliminación de la discriminación en el empleo
8. Salario igual para hombres y mujeres, conforme al principio de salario igual para trabajo igual.
9. Prevención de accidentes y enfermedades ocupacionales
10. Indemnización por accidentes y enfermedades ocupacionales
11. Protección de los trabajadores migratorios

---

<sup>4</sup> Art. 42, ACLAN

<sup>5</sup> Art. 43, ACLAN

<sup>6</sup> Art. 3, ACLAN



### 3. Organos del Acuerdo

Para la realización de los objetivos propuestos en el Acuerdo, las Partes decidieron establecer los siguientes órganos:

- 1) Comisión para la Cooperación Laboral, integrada por:
  - Consejo Ministerial
  - Secretariado
- 2) Oficinas Administrativas Nacionales en cada uno de los Países

#### 3.1 Consejo Ministerial

El Consejo se encuentra constituido por los Secretarios del Trabajo de las Partes o por las personas que estos designen<sup>7</sup> y cuenta entre sus funciones<sup>8</sup> la de supervisar la aplicación del Acuerdo y elaborar recomendaciones sobre su desarrollo futuro, dirigir los trabajos del Secretariado y de cualquier otro comité o grupo de trabajo que haya decidido establecer, tratar las cuestiones y diferencias que surjan entre las Partes sobre la interpretación o aplicación del Acuerdo, promover la recopilación y publicación de información sobre la aplicación de las leyes, normas de trabajo e indicadores del mercado laboral.

El Consejo se encarga también de promover actividades de cooperación en áreas relevantes como seguridad e higiene, trabajo de menores, desarrollo de recursos humanos, estadísticas laborales, productividad, relaciones obrero-patronales y negociación colectiva, legislación sindical, igualdad en el centro de trabajo, y otros, a través de mecanismos tales como seminarios, grupos de trabajo, proyectos de investigación conjuntos, asistencia técnica y otros<sup>9</sup>.

#### 3.2 Secretariado

Este se encuentra presidido por un director ejecutivo, designado por el Consejo por un período de tres años, que puede ser renovado por otro

---

<sup>7</sup> Art. 9, ACLAN

<sup>8</sup> Art. 10, ACLAN

<sup>9</sup> Art. 11, ACLAN

término igual. Este puesto será rotado sucesivamente entre nacionales de cada una de las Partes<sup>10</sup>. Además del Director Ejecutivo, el personal del Secretariado se completa con 15 plazas divididas por partes iguales entre los tres países<sup>11</sup>.

Cabe mencionar que las Partes convinieron en que la sede del Secretariado se estableciera en la ciudad de Dallas, Texas, y que el pasado 27 de septiembre de 1995 fueron inauguradas oficialmente sus oficinas, si bien el Secretariado ya venía desarrollando algunas actividades.

El Secretariado tiene entre sus funciones brindar asistencia al Consejo en el ejercicio de sus funciones y preparar informes descriptivos sobre la legislación y procedimientos administrativos en materia laboral, las condiciones del mercado laboral, tales como tasas de empleo, salarios promedio, productividad en el trabajo, capacitación, etc., así como estudios sobre cualquier asunto que el consejo le solicite<sup>12</sup>.

### **3.3 Oficinas Administrativas Nacionales**

Cada una de las Partes estableció una Oficina Administrativa Nacional (OAN) a cargo de un Secretario responsable de su administración y funcionamiento<sup>13</sup>. La OAN sirve como centro de enlace con las dependencias gubernamentales de esa Parte, con las otras OAN's y con el Secretariado, proporcionando todo tipo de información pública que le sea solicitada por cualquiera de los otros órganos previstos en el Acuerdo<sup>14</sup>, además de otras competencias sustantivas que se tratarán más adelante.

## **4. Consultas y Evaluaciones para la Cooperación**

Una de las dimensiones en que se expresa más claramente el sentido del Acuerdo es en la cooperación internacional concertada entre los tres países. Esto se explica porque existe la intención de que los objetivos del

---

<sup>10</sup> Art. 12, ACLAN

<sup>11</sup> Art. 13, ACLAN

<sup>12</sup> Art. 14, ACLAN

<sup>13</sup> Art. 15, ACLAN

<sup>14</sup> Art. 16, ACLAN

Acuerdo se realicen a través de mecanismos de cooperación más que como consecuencia de procedimientos de controversia.

Con este fin, las Partes acordaron un mecanismo de consultas y evaluaciones para la cooperación en relación con cualquier asunto que pudiera afectar el funcionamiento adecuado del Acuerdo Laboral<sup>15</sup>.

El ACLAN prevé la posibilidad de que las OAN's reciban comunicaciones públicas en relación con algún asunto relativo a la legislación laboral surgido en territorio de otra de las Partes<sup>16</sup>. Estas consisten en escritos mediante los cuales alguna persona u organización manifiesta la necesidad de que se analice algún aspecto relacionado con la legislación laboral que haya surgido en el territorio de las otras Partes.

A efecto de regular la forma en que se deben presentar dichas comunicaciones, cada OAN estableció sus propias reglas para la presentación y recepción de dichas comunicaciones públicas. Por lo que respecta a nuestro país, el reglamento sobre dichas comunicaciones públicas fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1995<sup>17</sup>.

Las comunicaciones públicas recibidas son revisadas por la OAN de acuerdo con el citado reglamento y los procedimientos del país. Si una comunicación pública cumple con los requisitos establecidos en el reglamento, debe ser admitida por la OAN, o en caso contrario deben indicarse las carencias existentes a fin de que sean subsanadas, lo cual debe informarse al peticionario.

Una vez admitida la comunicación pública, la OAN procede a la revisión de la comunicación, valiéndose de los medios de análisis necesarios para mejor entender las cuestiones sometidas a su revisión, incluida la solicitud de consultas con las OAN's de las otras Partes, las cuales deben hacerse en relación con la legislación laboral de la otra Parte, su administración o las condiciones de su mercado laboral<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Art. 2º, ACLAN

<sup>16</sup> Art. 16 (3), ACLAN

<sup>17</sup> Reglamento de la Oficina Administrativa Nacional (OAN) de México sobre las Comunicaciones Públicas a que se refiere el artículo 16 (3) del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), Diario Oficial de la Federación, 28 de abril de 1995

<sup>18</sup> Art. 21 (1), ACLAN

La OAN requerida proporcionará sin demora la información públicamente disponible, incluyendo descripciones de sus leyes y reglamentos, procedimientos, políticas y prácticas así como cualquier cambio propuesto a los mismos y, finalmente, cualquier aclaración que considere puede contribuir a una mejor comprensión por parte de la OAN consultante de los asuntos planteados<sup>19</sup>.

Además de la información anterior, la OAN puede obtener información adicional tanto del peticionario como de expertos o personas interesadas en la revisión de la comunicación pública, así como organizar sesiones informativas para obtener un mejor conocimiento e información sobre las cuestiones sometidas a revisión<sup>20</sup>.

Dependiendo de la naturaleza y complejidad de la comunicación pública, la OAN deberá emitir un informe en un plazo razonable, que deberá contener una relación de los asuntos relacionados con la legislación laboral surgido en el territorio de las otras Partes, su relación con las obligaciones contenidas en el ACLAN y la recomendación o no de pasar a una etapa superior de estudio de las cuestiones suscitadas en la comunicación pública y que consistiría en las consultas a nivel ministerial<sup>21</sup>.

En las consultas ministeriales, las Partes procurarán encontrar una solución a la cuestión planteada a través de un análisis exhaustivo del asunto<sup>22</sup>, y de no lograrse esto, las Partes consultantes podrían proponer el establecimiento de un Comité Evaluador de Expertos (CEE), lo cual será acordado por el Consejo<sup>23</sup>.

El Comité Evaluador de Expertos debe examinar, a la luz de los objetivos del Acuerdo y, sobre todo cabe señalar, en forma no contenciosa, las pautas de la conducta de las Partes en la aplicación de las normas sobre seguridad e higiene en el trabajo y otras normas técnicas laborales (trabajo de menores o salarios mínimos)<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> Art. 21 (2), ACLAN

<sup>20</sup> Numerales 6 a 8, Reglamento de la OAN sobre las Comunicaciones Públicas, *versupra* nota 17.

<sup>21</sup> Numeral 9, Reglamento citado.

<sup>22</sup> Art. 22, ACLAN

<sup>23</sup> Art. 23 (1), ACLAN

<sup>24</sup> Véase Art. 27, ACLAN

Sin embargo, debe precisarse que no se podrá convocar a un CEE si se determina que el asunto que se pretende someter no se encuentra amparado por leyes laborales mutuamente reconocidas o no está relacionado con el comercio<sup>25</sup>.

El CEE deberá presentar un proyecto de informe para consideración del Consejo dentro de los 120 días posteriores a su establecimiento, que contenga su evaluación del asunto, las conclusiones y, en su caso, las recomendaciones prácticas que puedan ser de utilidad a las Partes respecto al asunto<sup>26</sup>. Las Partes podrán presentar al CEE sus opiniones sobre el proyecto de informe, quien las tomará en cuenta para preparar un informe final dentro de los 60 días siguientes a la presentación del proyecto. Dicho informe final será publicado por el Consejo, y las Partes deberán comunicarse entre sí y al Secretariado sus respuestas a las recomendaciones de dicho informe<sup>27</sup>.

## 5. Solución de Controversias

Sólo en caso de que, agotada la instancia del CEE, no se haya podido dar solución al asunto tratado en el informe, cualquiera de las Partes podrá solicitar por escrito consultas con aquella parte que mantenga una pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de las normas técnicas laborales antes descritas (seguridad e higiene, trabajo de menores, salarios mínimos)<sup>28</sup>.

Si no se logra un acuerdo en esta etapa, las Partes podrán solicitar una sesión extraordinaria del Consejo indicando el motivo de su queja, con la finalidad de que este convoque a grupos de expertos o de trabajo, recurra a los buenos oficios, la conciliación o la mediación, o formule recomendaciones para ayudar a las Partes a alcanzar una solución mutuamente satisfactoria<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Art. 23 (3), ACLAN

<sup>26</sup> Art. 25, ACLAN

<sup>27</sup> Art. 26, ACLAN

<sup>28</sup> Art. 27, ACLAN

<sup>29</sup> Art. 28, ACLAN

Si en esta instancia no se encuentra una solución a la controversia, el Consejo mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros podrá convocar a un panel arbitral, el cual se encargará de determinar si ha habido una pauta persistente de omisiones de la parte demandada en la aplicación efectiva de sus normas técnicas laborales en un asunto relacionado con el comercio y amparado en leyes laborales mutuamente reconocidas<sup>30</sup>, y de ser así, formulará sus recomendaciones para la solución de la controversia que consistirán en que la parte demandada convenga con la reclamante en la aplicación de un plan de acción suficiente para corregir la pauta de no aplicación<sup>31</sup>.

En caso de que tras reiterados intentos no se pueda convenir dicho plan o una vez convenido, no se le dé cumplimiento, se convocará nuevamente al panel, mismo que podrá imponer una contribución monetaria no mayor al 0.007 por ciento del comercio total de bienes entre las Partes correspondientes al año más reciente porque se tenga información disponible<sup>32</sup>. Si dicha contribución no es pagada dentro de los 180 días posteriores a su imposición, la Parte o Partes reclamantes podrán suspender beneficios derivados del TLC, por un monto no mayor al necesario para cobrar la contribución monetaria<sup>33</sup>.

## **6. Experiencias de dos años de funcionamiento**

Ahora bien, cuales han sido los resultados de la aplicación del Acuerdo en los ya casi dos años de funcionamiento.

Por un lado, las Partes han convenido la realización de programas anuales de cooperación laboral, con la finalidad de sentar nuevas bases para el desarrollo de un mayor entendimiento y diálogo entre los tres países sobre cuestiones laborales, habiéndose realizado en 1994 y 1995 múltiples actividades tales como seminarios técnicos, talleres y conferencias, con especial énfasis en los temas de seguridad e higiene en el trabajo; empleo

---

<sup>30</sup> Art. 28, ACLAN

<sup>31</sup> Art. 36, ACLAN

<sup>32</sup> Art. 39, ACLAN

<sup>33</sup> Art. 41, ACLAN

y capacitación en el trabajo; productividad y calidad, y legislación laboral y derechos de los trabajadores<sup>34</sup>.

En virtud de la importancia que tiene este aspecto en el ámbito del Acuerdo, las Partes han reiterado su interés en desarrollar un programa semejante por lo que se encuentra en preparación el programa de cooperación correspondiente a 1996.

Otro aspecto en el cual ha habido una importante actividad de cooperación entre las Partes, ha sido el de las consultas y evaluaciones para la cooperación, en cuyo ámbito se han suscitado dos asuntos importantes, el asunto 940003 Magnéticos de México sometido a la OAN de los Estados Unidos y el asunto 9501 Sprint-La conexión familiar, sometido a la OAN de México.

En el primer caso, se argumentó ante la OAN norteamericana el no cumplimiento de la legislación mexicana, lo que llevó a dicha oficina a recomendar al Secretario de Trabajo de los Estados Unidos que solicitara a su homólogo de México la realización de Consultas Ministeriales. Dichas Consultas ya han tenido lugar, habiéndose acordado en ellas una serie de resoluciones tendientes a mejorar el entendimiento de la legislación laboral de nuestro país.

El segundo caso se refiere a un supuesto incumplimiento de la legislación laboral en los Estados Unidos. En este caso, se presentó una comunicación pública ante la OAN mexicana, lo que motivó un intercambio de información entre México y los Estados Unidos. Tras un análisis de la comunicación y de la información recibida de parte de la OAN de los Estados Unidos, la OAN de México resolvió recomendar al Secretario del Trabajo y Previsión Social la realización de Consultas Ministeriales, mismas que están teniendo lugar.

Creemos pues, que el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte está siendo provechoso, ya que a través de él se están promoviendo

---

<sup>34</sup> Se han celebrado por ejemplo, seminarios técnicos sobre seguridad e higiene en las industrias electrónicas, de la construcción y petroquímica, talleres sobre indicadores y tendencias de la productividad y sobre legislación y práctica laboral y conferencias sobre libertad de asociación y derecho de organizarse.

una enorme y fructífera cantidad de actividades de cooperación y se está contribuyendo, por otra parte a un mejor entendimiento de los sistemas legales y de las formas de organización laboral de los países con base, no en la confrontación sino en la cooperación.



**RETOS QUE ENFRENTA LA SEGURIDAD  
SOCIAL EN EL PROCESO DE  
INTEGRACION REGIONAL**

**LIC. JOY C. BRATHWAITE**

**TRINIDAD Y TOBAGO**

## 1. Introducción

Se hace referencia a la seguridad social como un gigante que ha dormido los últimos 40 años y que finalmente está despertando rápida y ruidosamente. La pregunta ahora es si como amigo o como enemigo.<sup>1</sup>

El problema se ha hecho más agudo por la crisis económica de los 80 para llegar a los 90 en los países en desarrollo como los que forman la región CARICOM: en sonde se ve que el producto nacional marca el tiempo y los gastos están subiendo constantemente.

El medio ambiente actual presenta un reto real para los sistemas de seguridad social de CARICOM. Deben incrementar el alcance de sus operaciones y al mismo tiempo tener cuidado de trabajar de acuerdo a los principios de seguridad social delineados por Lord Beveridge hace más de medio siglo. Estos principios son tan reales e importantes como lo fueron a principios de los ochenta.

### 1.1 Discusión de Conceptos

Retos: Preguntas, amenazas y temas a los que el administrador de sistemas de Seguro Social debe responder.

Seguridad Social: "La protección que una sociedad proporciona a sus miembros a través de una serie de medidas en contra de disfunciones sociales y económicas que de otra manera causarían pérdida o reducción de ganancias."<sup>2</sup>

Las contingencias que normalmente se incluyen son:

- i) Pérdida o reducción de ganancias debidas a :
  - Enfermedad
  - Maternidad
  - Accidente de trabajo
  - Vejez

---

<sup>1</sup> A. Haeworth, Robertson. La Revolución que se aproxima en Seguridad Social.

<sup>2</sup> O.I.T. Introducción a la Seguridad Social. Ginebra 1984.

- Invalidez
  - Muerte ( de quien proporciona el sustento )
- ii) Cuidados médicos
- iii) Beneficios familiares

### **Integración**

La integración se refiere a reunir las partes en el todo o mejor dicho la unificación de las partes.

Integración Regional:

La región a la que se hace referencia es la Comunidad del Caribe, conocida también como CARICOM.

El proceso de integración se ha descrito como "el proceso mediante el cual a través de los esfuerzos conjuntos y coordinados en ciertas actividades críticas que una serie de economías nacionales pueden alcanzar en desarrollo es más grande que la suma de los esfuerzos individuales. En este proceso de interacción estructurada, las economías nacionales pueden incrementar sus elementos de fuerza y reducir sus elementos de debilidad".<sup>3</sup>

La integración regional por lo tanto representa esencialmente un compromiso de parte de los estados miembros de CARICOM de practicar al mismo tiempo auto confianza en los niveles nacionales y regionales con el fin de completar sus objetivos comunes e individuales de desarrollo.

Por consiguiente este documento es un intento de examinar las preguntas, los temas y las amenazas concernientes a los Sistemas de Seguridad Social de CARICOM. Se trata no solamente de una consecuencia natural del desarrollo socio económico, mejoras en salud e higiene como resultado de una mayor expectativa de vida, cambios en las estructuras familiares, cambios en la estructura de la fuerza de trabajo y maduración de sus sistemas.

Trata además con los efectos de la globalización y el papel de los estados de las islas en el proceso de integración regional.

---

<sup>3</sup> Secretariado de CARICOM "La Comunidad del Caribe en 1980". Reporte de un grupo de expertos del Caribe. 1981.

## **1.2 Origen de la Comunidad del Caribe**

El proceso de INTEGRACION regional se ha llevado a cabo en varias etapas. Es el resultado de eventos importantes y desarrollo que ha tenido lugar en un periodo de 40 años y que comenzó a finales de los 50.

1958 - 1962 Formación de la Federación de las Indias Occidentales. Esta era más bien una unión política con un gobierno Federal con los miembros del parlamento elegidos directamente por los miembros de todas las islas. El aspecto económico no estaba en evidencia y la unión permanecía fragmentada.

La federación terminó en 1962 pero su fin es considerado como el inicio real con lo que ahora es conocido como la Comunidad del Caribe.

1962 - 1967 Diversos intentos entre las islas de reforzar los lazos entre ellas: Grenada y Trinidad y Tobago discutieron un estado unitario. Las islas del Caribe del Este intentaron una clase de federación así como la formación de un mercado común para las islas del este del Caribe.

1965 Inicio de las conversaciones para establecer la Asociación del Caribe de Libre Comercio ( CARIFTA ) que iniciaron Barbados, Antigua Guyana y Trinidad y Tobago.

1968 Establecimiento de CARIFTA, este fue el inicio de la comunidad económica del Caribe o del mercado común del Caribe. Establecimiento del Secretariado de la Unión Regional del Caribe en Guyana.

Su responsabilidad principal fue la administración de la operación de una Asociación de Libre Comercio y la vigilancia de la operación de las áreas de cooperación funcional.

1969 Establecimiento del Banco de Desarrollo del Caribe en Barbados. Este Banco se estableció como un instrumento del movimiento de integración y su papel fue proporcionar fondos para el desarrollo, en particular para beneficio de las naciones menos desarrolladas.

1968 - 1973 Se establecieron diversas instituciones nuevas.

- 1969 Conferencia de Ministros de Salud del Caribe 1970. Programa de Asistencia Técnica del Caribe.
- 1971 Consejo de Educación Legal.
- 1973 Consejo de Reconocimientos del Caribe
- 1973 Formación del CARICOM

## **2. Comunidad del Caribe ( CARICOM )**

La integración regional en el Caribe se refiere normalmente a la Comunidad del Caribe.

Esta Comunidad se estableció el 4 de julio de 1973. Su función fue aumentar la cooperación en la economía, salud, educación cultura, ciencia y tecnología, administración de impuestos y la coordinación de política exterior y mas recientemente desarrollo de recursos humanos y el medio ambiente.

### **2.1 Perfil de la Región del Caribe**

Comprende catorce (14) países incluyendo Antigua/Barbuda, Las Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Montserrat, San Kitts/Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Grenadinas, Surinam, Trinidad y Tobago y representan una población de aproximadamente 6.2 M (cuadro No. 1).

Tienen un área total de aproximadamente 434, 533 kilómetros cuadrados y varían considerablemente en tamaño geográfico y población siendo Jamaica y Trinidad y Tobago las mas densamente pobladas 2.4 m y 1.2 m respectivamente, la que esta menos poblada es Montserrat con 11, 000 habitantes.

En general estas economías están basadas en la agricultura, especialmente en la producción de azúcar y plátanos. Algunas en forma notable Barbados, Antigua y Las Bahamas han adoptado un modelo de desarrollo en el cual el turismo es el motor principal de crecimiento.

A pesar de las situaciones que pueden variar mucho de país a país, los asuntos que se enumeran a continuación son comunes a los países de la región.

Cuadro 1

PERFIL DE LOS ESTADOS DE CARICOM

PAISES	TAMAÑO Km. cuadrados	POBLACION
Antigua/Barbuda	440	64,000
Barbados	13,864	263,000
Las Bahamas	439	259,500
Belice	22,962	205,000
Dominica	751	72,890
Grenada	344	96,800
Guyana	214,970	768,000
Jamaica	10,992	2'471,600
Montserrat	107	10,500
St. Kitts/Nevis	259	41,700
St. Lucia	616	140,000
St. Vincent y Grenadinas	389	109,400
Suriname	163,265	420,000
Trinidad y Tobago	5,128	1'246,900

*Fuente: Ministerio de Asuntos Extranjeros. Trinidad y Tobago*

- El desmantelamiento de barreras al comercio y tarifas y la entrada libre a la región de manufacturas extranjeras en los 90 y que se acopló con la supresión de medidas proteccionistas.
- La privatización de empresas consideradas tradicionalmente como propiedad de los gobiernos.
- Suprimir o reducir la transferencia de bienes hacia empresas del estado no rentables o ineficientes.

- Crecimiento del desempleo estructural, aumento del crimen y fortalecimiento de cultura de las drogas.
- Uniones de comercio debilitadas.

Los once países que disfrutaban de status de observadores en CARICOM son:

Anguila, Aruba, Bermuda, Islas Caimán, Columbia, República Dominicana, Haití, México, Antillas Holandesas, Puerto Rico y Venezuela.

### **2.3 Seguridad social y regionalismo del Caribe**

El regionalismo del Caribe es el resultado de más de tres siglos de parentesco de las Indias Occidentales, los caprichos de la historia socio económica y política de gente que ha sido trasplantada, lo que ha resultado como la identidad del Caribe.

Hasta 1960 estos gobiernos tuvieron la tendencia a ver el desarrollo de sus naciones en términos de competencia en vez de términos complementarios. Sin embargo el deseo de hacer una combinación común de recursos naturales y humanos, de hacer una negociación común en contra de fuerzas económicas y políticas muy poderosas, de promover un desarrollo coordinado y complementario en vez de uno competitivo. Estas estrategias de desarrollo han sido reconocidas por los estados de las islas.

Desde 1980 de han dado intentos deliberados para alcanzar una cooperación y colaboración mas cercana en asuntos sociales y económicos entre los miembros de CARICOM que incluye el tratamiento de los asuntos de seguridad social.

La gran declaración de ANSE:

En una reunión de los gobiernos de CARICOM en Granada en 1989, se expresó la preocupación por el movimiento de integración regional y estuvieron de acuerdo en no acelerarlo, hicieron el juramento de hacer lo necesario para avanzar en los pasos. Esto culminó en el siguiente juramento:

**“Nosotros los jefes de los gobiernos de la Comunidad del Caribe inspirados por el espíritu de cooperación y solidaridad entre nosotros**

**nos mueve la necesidad de trabajar en forma expedita, en forma conjunta para profundizar el proceso de reforzamiento e integración de la Comunidad del Caribe en todas sus dimensiones para responder a los retos de la economía global”<sup>4</sup>.**

El carácter esencial de la Comunidad del Caribe es no solamente un acuerdo de comercio. Es más un esfuerzo de integración muy amplio y que abarca tres grandes elementos:

1. Integración Económica (a través del Mercado Común del Caribe), que consiste en:
  - a) Expansión de comercio intra-regional y otras transacciones económicas,
  - b) Esfuerzos conjuntos para reforzar la producción para venta en mercados nacionales, regionales y extra regionales.
  - c) Esfuerzos unidos en comercio extra regional y otras transacciones y relaciones económicas extra regionales.
  - d) Un régimen especial para las naciones menos desarrolladas.
2. Cooperación funcional (incluyendo Servicios Comunes) en un número de áreas, por ejemplo, educación, salud, meteorología, transporte y relaciones laborales.
3. Coordinación de política exterior.

A pesar de los grandes esfuerzos que se han hecho en la era de la post independencia (1960), el progreso humano, social y económico de la región tomado como un todo no ha avanzado a un ritmo que se considere satisfactorio para la mayoría de la gente.

La gran pobreza crónica tanto en las áreas urbanas como rurales, el desempleo endémico y la deficiencia en amenidades básica caracteriza en forma continua una gran parte de la población de la región. De acuerdo al reporte del Banco Mundial, la incidencia de pobreza en las áreas rurales y urbanas de Barbados, Bahamas y Trinidad y Tobago brincaron en forma significativa a cuadruplicarse en la década de los 80, en Jamaica se reportó que aproximadamente el 27% de la población vivía bajo el nivel de la línea de pobreza.

---

<sup>4</sup> Secretariado de CARICOM, Op. cit.



Para encontrar un sendero de avance de crecimiento social y económico genuino se requiere de esfuerzos sin precedente y de una gran confianza por parte de las naciones del Caribe y de todos los sectores de sus sociedades.

La auto confianza requiere una determinación a maximizar la utilización de recursos físicos, humanos y financieros, manejar estos recursos en forma prudente y en conformidad con las prioridades de desarrollo, alcanzar niveles de producción mas altos y a través de trabajo intenso y disciplina sostenida y distribuir los frutos del crecimiento económico y al mismo tiempo satisfacer las necesidades básicas de la población.

La integración regional no es una panacea para las enfermedades económicas de la región y no puede traer por si misma la prosperidad instantánea para sus estados miembros. Sin embargo lo que puede hacer la integración es proporcionar oportunidades adicionales de desarrollo y aumentar su poder de negociación para todos los estados miembros como parte de un esfuerzo de desarrollo nacional. Esto es considerado como la única opción disponible válida para el desarrollo óptimo de todos los pueblos de la región en las circunstancias políticas y económicas de la región así como para todo el mundo como un todo.

### **3. Ambiente económico global**

En la mitad de la década de los 70 y durante los años 80 las economías en desarrollo experimentaron bajos y en algunos casos índices negativos de crecimiento económico.

El ingreso nacional cayó debido a alteraciones en los términos de comercio y se experimentaron dificultades mayores para financiar el déficit externo y el servicio de la deuda internacional.

La década de los noventa ha representado un reto y un cambio muy grande para las comunidades del Caribe. En los años recientes se han presentado acontecimientos dramáticos en eventos mundiales:

- Liberación de Europa del Este.
- Colapso completo de la Unión Soviética.

- Colapso de Yugoslavia.
- Reunificación de Alemania.
- La llegada de un simple Mercado Europeo.
- La liberación de Nelson Mandela y la esperanza de un cambio irreversible en el balance político de Sudáfrica.
- El establecimiento de un acuerdo de libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá.
- El establecimiento del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica como un primer paso de la iniciativa de las Américas para lograr que en el hemisferio occidental se establezca un área de libre comercio.
- La casi completa democratización de América Latina.

El rompimiento del viejo orden en Europa del Este y en la antigua Unión soviética liberadas por el proceso de intereses políticos y económicos nuevos y la energía en búsqueda del establecimiento de comercio, ayuda, inversión y vínculos políticos con las naciones industrializadas y las instituciones multinacionales que crean fuentes tradicionales de apoyo para las naciones en desarrollo de CARICOM.

Más allá, la creación del TLC, Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte puede derivar en una reestructuración substancial de las relaciones de comercio, ayuda e inversión en el hemisferio occidental. Este proceso de transformación de asociación presenta para los estados de CARICOM un mayor reto y grado de dificultad y que solamente puede resolver a través de la profundización y aumento de su movimiento de integración y mediante la obtención de niveles más altos de eficiencia.

La magnitud del cambio en el medio internacional ha llevado a casa el punto de que nuestros estados de las pequeñas islas no pueden sobrevivir solos.

En un intento por resistir las llamas de los actuales retos socio-económicos y políticos a los que se enfrentan los estados de las islas. Muchos vieron en la implementación de programas de estabilización económica y ajuste estructural el objetivo para poner estas economías en un sendero sostenible de recuperación y crecimiento económico.

Con la implementación de estas políticas apareció la esperanza de mejorar la difícil situación socio-económica del pueblo.

El proceso de ajuste estructural ha resultado en un empeoramiento de la situación financiera de muchos sistemas de seguridad social que ha surgido como resultado de la disminución del empleo formal que en general es cubierto por el sistema de seguridad social.

La parálisis de crecimiento de los salarios reales y la falla de ajustar los beneficios al alza sirvió para minar la confianza de los beneficiarios de estos sistemas. Ejemplos de esta experiencia son evidentes.

### **Barbados**

“ En Barbados el esquema de seguridad social es más extenso que el de cualquier otro país de la región; ofrece cobertura adicional de desempleo y cese. Por lo tanto los despidos consecuentes y las redundancias del programa de ajuste estructural impactaron directa y pesadamente en la rama de desempleo del fondo N:1 de pagos por cese, también en otros fondos administrados por el consejo. Esto llevó a un ajuste de estructura del fondo de desempleo en el que se incrementó la tasa de contribución, mientras que la tasa de beneficios se ajustó a la baja<sup>5</sup>. Aumentaron las reclamaciones (también) en tales áreas tanto como los beneficios por invalidez”.

### **Trinidad y Tobago**

“En un medio de empleo decreciente y declinación de salarios reales el sistema de contribuciones que tiene su base en las contribuciones de empleados y empleadores se va ver disminuido si el ingreso base declina.”

“Dado que el sistema está madurando en forma simultánea los gastos en beneficios a largo plazo, en particular las pensiones van a aumentar. Adicionalmente existe demanda no sólo por beneficios más altos, también por nuevos productos como Seguro de desempleo, Seguro de salud, Beneficios familiares, cobertura para auto-empleo en donde los salarios son

---

<sup>5</sup> Smith, Grantley W. "Ajuste Estructural y Seguridad Social referidos específicamente a la experiencia de Barbados" Documento presentado en la 4a. reunión de jefes de instituciones de Seguridad Social de CARICOM. St. Lucia 1993.

impredecibles y muy bajos en muchas ocupaciones. Han surgido dificultades y van a continuar saliendo a la superficie con respecto a la fuente de obtención de fondos para productos y servicios de seguridad social".<sup>6</sup>

Esta tendencia desfavorable en el ambiente socio-económico de la década de los ochenta y de los noventa y en lo que se ha etiquetado como falla de los sistemas de seguridad social para responder positivamente a los retos que enfrentan los miembros de la sociedad, esto ha dado como resultado una crítica vigorosa del costo de estos sistemas y a la complicada burocracia de algunos sistemas así como la administración ineficiente que ha llevado en algunos casos a costos generales administrativos muy altos.

Una situación económica deteriorada combinada con políticas de ajuste estructural inadecuado dan como resultado una demanda creciente de protección de los individuos cubiertos por estos esquemas de seguro social y de individuos excluidos del sistema de protección social.

El resultado obvio es un aumento de la frustración entre aquellos afectados y una confianza deteriorada en las instituciones responsables de administrar los programas de seguridad social.

El envejecimiento demográfico de la población especialmente en nuestros sistemas maduros de seguridad social de CARICOM es un problema que aumenta en algunos países y es menos obvio pero inevitable en otros y ha contribuido directamente al empeoramiento de la situación financiera de los esquemas de seguridad social y al deterioro de balance entre activos y pasivos.

Nuestros sistemas de seguridad social en el siglo veintiuno van a requerir por lo tanto una estructura sólida y medios de acción eficientes si van a proporcionar respuestas adecuadas a las expectativas de los países. Estas reformas han empezado en algunos países. En otros un análisis estratégico de la situación está en camino con el propósito de introducir los cambios necesarios.

---

<sup>6</sup> Urquart, Kelvin "Ajustes estructurales y su impacto en la seguridad social" Documento presentado en la 4a. reunión de jefes de Instituciones de Seguridad Social de CARICOM. St. Lucia 1993.

Los retos que enfrentan los sistemas de seguridad social en CARICOM son bastante similares. Lo que difiere es la habilidad relativa de estados individuales para resolver estos retos a la luz de incertidumbre económica, social y política que sigue prevaleciendo.

Parece que la solución involucra tanto innovar como adaptar estos sistemas para encontrar estos retos que son resultado de fuerzas demográficas, sociales y económicas.

#### **4. Los retos**

En respuesta a los retos del ambiente global en 1989 los jefes de los Estados de CARICOM sellaron su intención de trabajar hacia el establecimiento de un Mercado Económico Común CARICOM (CSME).

Se estimó que la liberalización de los mercados nacionales era un componente sobresaliente de las nuevas estrategias de desarrollo de la región que substituye las políticas proteccionistas características de los últimos cincuenta años anteriores.

El Mercado Único propuesto se basaba en movimiento libre de bienes, servicios, capital y mano de obra además de decretar políticas fiscales y monetarias de apoyo.

De acuerdo a lo anterior la piedra angular del CSME depende de regímenes que liberen el comercio, exista movimiento libre de capital y movimiento libre de recursos y mano de obra.

Este movimiento tendiente a la integración de la Unión Económica del Caribe (CARICOM) señaló la necesidad de eliminar de barreras existentes en el campo de la seguridad social.

##### **4.1 Definición de los retos**

###### **1. ESTABLECIMIENTO DE UN ACUERDO RECÍPROCO.**

Uno de los principales apuntalamientos de un mercado común y más importante de un movimiento hacia un solo mercado CARICOM es la abolición de restricciones en el movimiento de la fuerza laboral.

El tamaño de la fuerza laboral en la región es aproximadamente entre el 30 y el 40% de la población total. De estos 5000% trabajan intermitentemente en toda la región.

De ninguna manera las burocracias administrativas facilitan los movimientos fáciles o libres entre los Estados de las Islas en general y de la fuerza laboral en particular.

La información muestra que en el periodo 1992-1994 mas de 50 000 ciudadanos de CARICOM visitaron o trabajaron o las dos cosas dentro de la región.\*

En forma adicional el trabajador migratorio no es protegido por cobertura de seguro social. Este problema forzó a un acuerdo entre los jefes de CARICOM para la eliminación de requerimientos de permisos de trabajo para ciudadanos de CARICOM.

La necesidad de un acuerdo de esta naturaleza es ya evidente como se evidencia en el flujo migratorio substancial entre los países de la región. Esta necesidad va a presionar cada vez conforme se desarrolle el proceso de integración.

Más aún, es establecimiento del acuerdo en Seguridad Social ha sido equiparado al nacimiento de un bebé elefante que toma mucho tiempo. En la reunión de los Jefes en 1989 se llegó al consenso de que "los acuerdos de enero de 1991 para el movimiento libre de personal calificado y profesional y de trabajadores temporales basados en proyectos o en la estación se harán vigentes".

Sin embargo en 1995 se llegó a un acuerdo total de pasar una resolución para promover la ratificación de la expedición de el acuerdo de los miembros CARICOM en Seguridad Social.

Se tiene la intención que este acuerdo garantice el estatuto de derecho de los beneficios de seguridad social en base recíproca de personas que vivan y trabajen en diferente tiempo y en diferente lugar dentro de la comunidad.

---

\* Oficina Central de Estadística. Trinidad y Tobago.

Los países de CARICOM han estado de acuerdo de principio a fin en el borrador de Acuerdo de Seguridad Social CARICOM, sin embargo, aun no ha sido ratificado por ninguno. Trinidad y Tobago esta de acuerdo en ratificar este acuerdo en 1996.

En este contexto los sistemas regionales de seguridad social deben asegurar que el acuerdo recíproco sea ratificado 'por todos los estados miembros y que se definan los procedimientos administrativos importantes que son necesarios para apoyar el documento de políticas.

La conclusión del Acuerdo de Seguridad Social de CARICOM es sumamente importante para asegurar la continuidad de los beneficios de seguridad social sin limitar territorios.

## **2. COBERTURA DEL SEGURO SOCIAL**

La transferencia y armonización de los beneficios y las medidas de Seguridad Social están limitadas por las diversas características regionales del sistema de Seguridad Social.

Estas características incluyen lo siguiente:

- La edad de los grupos con derecho a cobertura tiende a variar entre los diferentes países, aunque parece ser que la mediana se encuentra entre 16 y 20 años. (Apéndice 1)
- En la mayoría de los países se incluye a personas que trabajan por su cuenta en la sombrilla protectora. Las excepciones visibles son Jamaica, Sta Lucía, Trinidad y Tobago y S. Kitts.

Estas diferencias en los sistemas dentro de la región pueden ser agravadas por la expansión continua de la unión. El último país que se unió a CARICOM (1993) fue Suriname, este país tiene un sistema de seguro social visiblemente diferente.

En este modelo existe un fondo de seguro de salud para los empleados públicos, beneficencia para los indigentes y provisiones de seguro para el resto de la población. (Apéndice 2)

### 3. BENEFICIOS AUTORIZADOS

El criterio para calificar los beneficios varía mucho, si se analizan por ejemplo los beneficios por retiro se pueden identificar tres grupos de naciones:

- Las que requieren setecientos cincuenta (750) contribuciones para tener derecho.
- Las que requieren trescientos y quinientas contribuciones y
- Las que requieren ciento cincuenta contribuciones por derecho.

El alcance del beneficio es también un área de reto. (Apéndice 3)

### 4. REGISTRO E IDENTIFICACIÓN

Los sistemas de seguridad social del Caribe se han visto individualmente con información corrupta respecto a la población asegurada. Los países han adoptado diferentes estrategias para resolver este problema. Dominica emprendió una repetición del registro de su población, St. Vincent y las Grenadines y Trinidad y Tobago están en diferentes etapas de ejercicios de validación de información.

Con el flujo libre de trabajadores que acompañara al mercado único se tiene que tener mucho cuidado de que esta situación no trascienda fronteras nacionales.

El acuerdo del reemplazo de un pasaporte nacional con alguna otra forma de identificación se ha considerado como una forma de identificación a nivel regional.

Los sistemas de seguridad social deben por lo tanto considerar el uso del número de seguro social regional.

### 5. INTEGRACIÓN MONETARIA

El poder de compra de los beneficios que se van a transferir se va a ver afectado por el nivel de precios y el tipo de cambio de conversión.



La introducción de una moneda común para CARICOM será muy importante para mantener la relevancia de los beneficios cuando se pague en los diferentes países.

Puede existir la necesidad de introducir estándares regionales en tasas de pago de beneficios. Los países que no han ajustado sus niveles de beneficio con estándares significativos tendrán que adoptar las recomendaciones que den las revisiones actuariales.

## **6. ACCESO A OTROS BLOQUES DE COMERCIO**

Los miembros individuales de CARICOM como Trinidad y Tobago y Jamaica han buscado entrar al TLC:

El marco de políticas sociales y económicas de bloques fuera del CARICOM pueden ser diferentes a las adoptadas por el Mercado Común del Caribe. En estas circunstancias esto puede afectar la estabilidad a largo plazo de la unión y puede tener un impacto sobre el pleno desarrollo de la salud ocupacional, la seguridad y las políticas de personal en la región como un todo.

## **7. COOPERACIÓN TÉCNICA**

Hay un campo muy vasto en la cooperación técnica horizontal entre organizaciones de seguridad social en la región. Esto se aplica a la capacitación y desarrollo de recursos humanos, técnicas actuariales adoptadas, definición y adopción de sistemas pertinentes de inversión de fondos.

Desarrollo de recursos humanos/liderazgo:

Al examinar los prospectos a largo plazo de desarrollo, los directivos reconocieron lo siguiente: "La importancia primordial del Desarrollo de Recursos Humanos y el aumento de la capacidad científica y tecnológica para la modernización de la economía regional".

El trabajo de planeación de Recursos Humanos en el desarrollo de la seguridad social es por lo tanto monitorear y analizar las tendencias en la oferta y demanda de habilidades y proyectar los requerimientos a largo y

mediano plazo a la luz de los avances tecnológicos y objetivos de eficiencia y hacer de acuerdo a esto sus recomendaciones.

En los últimos tres años a través del Secretariado de CARICOM se han iniciado programas específicos de capacitación y desarrollo para profesionales de seguridad social.

El objetivo de estos programas es asegurar la disponibilidad de las habilidades apropiadas para capacitar y actualizar a los profesionales de seguridad social para el siglo veintiuno.

Servicios Actuariales.

Dado que todos los miembros de CARICOM tienen sistemas de seguro social y por lo tanto una necesidad predecible y recurrente de servicios actuariales el Secretariado de CARICOM pidió a sus miembros que se considere organizar dichos servicios con una base más eficiente y sistemática.

Como un resultado inicial se ha llegado a un acuerdo para establecer la capacidad regional para los miembros de la Comunidad del Caribe.

## **5. Conclusión**

Dado que el mundo adopta la forma de una aldea global es imperativo para los países de CARICOM asegurar la adopción de estrategias para asegurar su sobrevivencia.

Los beneficios sociales no son un producto automático de la integración económica.

También es importante que el aspecto social de la integración puede ser promovido a través de la cooperación entre países por medio de cláusulas de acuerdos de integración.

**Apéndice 1**  
**PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL CARIBE (1991)**

País	Edad del Asegurado	Empleados Asalariados		Auto Empleados	Asegurados Voluntarios	Tope Salarial		Empleador	Empleado	Auto Empleado
		Todos	Algunos			Asegurable Moneda Local				
Anguila	16-59		X		X	24,000/año		5	5	
Antigua Barbuda	16-59	X				2,500/mes		5	3	
Bahamas	16-59	X		X	X	13,000/mes		5.4	1.7-3.4	6.8-8.8
Barbados	16-54	X		X		2,600/mes		4.9-6.8	4.65-6.35	8
Dominica	16-60	X		X		3,000/mes		7	3	7
Grenada*	16-59	X		X	X	15,000/año		4	4	6.75
Guyana	16-59	X		X	X	105/semana		7.2	4.8	10.5
Jamaica	18-64/69	X		X	X	15,080/año		2.5	2.5	5
St. Lucia	16-59	X	X			12,000/año		5	5	
St. Kitts-Nevis	16-59	X				16,800/año		5	5	
St. Vincent	16-59	X	X			20,000/año		2.5	3	
Trinidad y Tobago	16-59	X			X	230/semana		5.6	2.8	

Fuente: US Department of Health & Human Services 1990: Mesa-Lago 1991 b\*

Los ingresos máximos asegurables son de \$228.00 a la semana.

\* Porcentaje de los salarios asegurables, salvo que se especifique lo contrario.

**Apéndice 2**

**SURINAME**

**FUNDAMENTO DEL SEGURO DE SALUD ESTATAL.**

La fundación del seguro de salud estatal proporciona cobertura de salud a 50 - 60% de la población total de Suriname. La mayoría de asegurados son empleados del sector público.

También existen contribuyentes voluntarios.

El paquete de salud ofrecido dentro de este sistema cubre salud básica y algunos aspectos de cuidado secundario. También se cubre hospitalización.

Ministerio de Beneficencia Social.

Este Ministerio proporciona servicios de salud y sociales a la población indigente de Suriname.

Cerca de 30 - 40% de la población tiene acceso a estos servicios en los que no hay contribución.

El rango de beneficios incluye cuidado de salud gratuito, educación y ayuda para funeral.

El resto de la población depende de seguros privados para protección en contra de enfermedad, edad avanzada y otras contingencias.

**Apéndice 3**

**SEGURIDAD SOCIAL / PENSIONES DE VEJEZ Y DE RETIRO (1991)**

País	Edad		Contribuciones (Semanas)	Prestaciones* (%)	
	Mínima	Máxima		Mínimo	Máximo
Bahamas	60	65	150pd o 750pd/cr	40	60
Barbados	65	65	500pd/cr;150pd	Bds \$76/sem	60
Belize	60	65	500pd/cr;150pd	30	60
British Virgins	65	65	500pd/cr	B \$15/sem	60
Dominica	60	60	500pd/cr;150pd	30	60
Grenada	60	60	500pd/cr;150pd	EC \$25/sem	60
Jamaica	60 F - 65 M	65 F - 70 M	312 con min. 13 años	J \$30/sem	0
St. Kitts- Nevis	62	62	500pd	EC \$910/año	60
St. Lucia	60	60	520pd/cr	40	1/6
St. Vincent & G	60	60	500pd/cr	30	60
Trinidad y Tobago	60	65	750pd/cr	\$30/sem	75

Fuente: US Department of Health & Human Services 1990: Mesa-Lago 1991 b\*

\* Porcentaje de los salarios asegurables, salvo que se especifique lo contrario

F = Femenino

M = Masculino

pd = pagado

cr = acreditado

# **MERCOSUR Y PROTECCION SOCIAL**

**DR. ADOLFO AGUIRRE BAYLEY**

**URUGUAY**

## I. El Tratado de Asunción

Suscrito el 26 de marzo de 1991, es el documento constitutivo del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay.

En su preámbulo establece que los Estados partes consideran:

“Que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental **para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social;**”

y agrega que entienden:

“Que ese **objetivo debe ser alcanzado mediante** el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, **la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía**, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio”

Como se apreciará, dentro de los mecanismos para lograr justicia social, no se hace referencia expresa a procedimientos de protección social.

Solo mencionan que están convencidos “De la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los Estados partes y de **modernizar sus economías para ampliar la oferta y calidad de los bienes y servicios disponibles a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes;** no ilustra sobre cómo obtener mayor demanda de esos bienes y servicios y como definir e implementar políticas que posibiliten mejor poder adquisitivo a los potenciales consumidores.

La fuerza de trabajo, según lo indican en forma unánime los estudiosos del tema, está incluida en el artículo 1 del Tratado, cuando señala que el MERCOSUR implica “La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países...”

El documento constitutivo en consecuencia, “Habría marginado el tema de la dimensión social del proyecto”, de forma tal que “lo social tiende a quedar en la zaga de lo económico”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Von Potobsky, Gerardo. "Naturaleza, Contenido y Eficacia de una eventual Carta del Mercosur?" RELASUR/OIT. Montevideo, 1994. pag. 29.

No obstante, posteriormente se dictan instrumentos que se relacionan indudablemente con el estudio de una eventual Carta Social del MERCOSUR. Por ejemplo, la declaración de ministros de trabajo de mayo de 1991 (párrafo IV), el cronograma de medidas tendientes a la consecución de los objetivos y metas previstas en el Tratado de Asunción (CMC/DEC. NRO: 1/ 92), resoluciones de la Comisión NRO. 8 (principios) del sub-grupo de trabajo NRO:11:

## **II. Desarrollo Económico y Justicia Social**

En el Cono Sur se sigue el modelo económico que se viene expandiendo por América desde la década de los años ochenta, con variantes que determinan características peculiares en los países que lo integran.

Sus ideólogos afirman que las cuestiones sociales se han de resolver a través de los efectos que automáticamente derivarán de una economía de mercado basada en la competitividad.

Con ello pretende explicarse que los documentos de integración regional no contengan alusiones a políticas sociales, y ni siquiera a medidas de protección en ese campo para los habitantes de las naciones signatarias.

La experiencia demuestra fehacientemente que la aplicación del modelo económico adoptado, acarrea a corto y mediano plazo consecuencias que no concuerdan con las que se esperan finalmente.

En efecto, la desigual posición hace que la competencia por el mercado vaya dejando subsistir solamente a los más aptos, o a los mejor preparados o a aquellos que tengan o logren mayor respaldo.

Esa situación afecta el mercado de trabajo, al punto de que lo desnaturaliza y lo transforma en irreconocible para la concepción predominante durante la casi totalidad del presente siglo.

Una mirada objetiva sobre el panorama actual, en ciertos casos demuestra incrementos desusados en los índices oficiales de desempleo, de subempleo y de falta de creación de puestos de trabajo.



La capacidad de absorción formal de trabajadores se va reduciendo drásticamente y da origen a la informalidad, al aumento de la pobreza y al surgimiento de la llamada "extrema pobreza", marginación e indigencia.

Todo ello determina que los mecanismos tradicionales de protección se vean superados en su capacidad económica y de absorción no solo por la mayor afluencia de personas sino también porque la disminución en los ingresos genuinos, lo que hace afrontar los crecientes erogaciones sin financiamiento acorde.

Para favorecer la competitividad, el modelo económico mencionado exige la adopción de medidas que los autores catalogan de "desmontaje" de la base social, tales como la flexibilidad, la desregulación y la individualización de las relaciones laborales.<sup>2</sup>

El panorama que se avizora, ante la casi nula existencia de disposiciones al respecto, y el avance de situaciones de descontento como las que son de pública notoriedad en los últimos tiempos, obliga a encarar sin dilación el estudio de dicha temática.

### **III. La Protección Social**

En la integración regional, "Las preocupaciones parecen centrarse más en los recursos humanos y el mercado de trabajo que en las necesidades crecientes y crecientemente insatisfechas de los trabajadores"<sup>3</sup>

No obstante, la cuestión social ha merecido diversas consideraciones en los procesos llevados a cabo a esos efectos.

Fue ignorada (como en el MERCOSUR, salvo la referencia a "justicia social" en el preámbulo); y considerada obstáculo para el crecimiento económico

---

<sup>2</sup> Vida Soria, José. "Las cartas sociales europeas en la construcción de la Europa Social". RELASUR/OIT. No. 1. Montevideo, 1993. pag. 43.

<sup>3</sup> Ackerman, Mario E. "Seguridad Social e Integración Regional: Arraigo o circulación de trabajadores?" RELASUR/OIT. No. 8, Montevideo, 1995. pag. 63.

<sup>4</sup> Ackerman, Mario E. Op. cit. pag. 72-74.

por incidir en los costos laborales; instrumento facilitador, por remover trabas que dificultan la integración (Tratado de Roma); mecanismo para atenuar el impacto social negativo del proceso integrador en el corto plazo; y como objetivo final y prioritario, subordinando a ella la magnitud de los resultados económicos.<sup>4</sup>

En todos los casos parecería que los países debieran tender en lo interno, y luego en lo regional, hacia una política social que ponga a sus habitantes a cubierto de avatares que resultan de circunstancias en las que ellos tienen relativa incidencia.

Los estados son los que deciden el modelo económico que seguirán, y por lo tanto, les corresponde adoptar las medidas complementarias que permitan contar con la protección necesaria si sus resultados inmediatos no son todo lo satisfactorio que se espera.

De esa manera, otorgarían seguridad material y psicológica imprescindibles para incentivar el rendimiento y contribuir directamente al progreso social y al desarrollo.

La búsqueda de soluciones con participación de todos los sectores interesados, es un procedimiento que enriquece el análisis, y permitirá obtener la adhesión indispensable para alcanzar el éxito en beneficio de la comunidad.

#### **IV. La Carta Social**

Los procesos de integración económica, por las propias características de la índole de su gravitación en las personas, requieren complementarse forzosamente con instrumentos sociales, de lo contrario, podrían encontrarse sumidos en corrientes adversas que obstaculizarían alcanzar los objetivos propuestos y crearían incertidumbre.

Al respecto, cabría considerar la Carta Social Europea relacionada con el consejo de Europa y aprobada en Turin en 1961; la Carta Comunitaria de Derechos Fundamentales de los Trabajadores sancionada en Strasburgo en 1989, en el área de la Comunidad Económica Europea; y el anexo 1 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Es conveniente recordar que cualquier carta social tendría que tener presente la existencia de normas de carácter interno de los países, de instrumentos internacionales de la región y de fuera de ella.

Ello obliga a buscar mecanismos que posibiliten el consenso de los estados parte en la integración, en cuanto a cómo superar esa dificultad.

La experiencia europea permite identificar claramente varias formas de encarar el punto.

Desde aceptar el mantenimiento de cada uno de los ordenamientos jurídicos nacionales; pasando por la coordinación, que puede implicar la modificación de alguna norma que interese interrelacionar o admitiendo una diferente o cierto criterio de aplicación; siguiendo por la aproximación de legislaciones internas mediante adecuaciones mutuas; pasando por la armonización - también llamada convergencia - de principios o disposiciones comunes; hasta llegar a la unificación completa en las áreas correspondientes.

A esos efectos, resulta decisivo conocer previamente "si el objetivo es evitar desigualdad entre condiciones de competitividad dentro de un mercado único", ...En cuyo caso "la armonización debería afectar únicamente las fuentes y los niveles de aportes que se agregan al costo salarial de la mano de obra, en particular el nivel de cotizaciones empresariales si, en cambio se trata de equiparar las condiciones de vida y de trabajo en todos los países, el proceso de armonización deberá orientarse preferentemente al acercamiento de los niveles de prestaciones".<sup>5</sup>

Este último enfoque puede tener enorme gravitación en las migraciones. Es dable recordar que en el Tratado de Asunción consagra la libre circulación de personas entre los estados del MERCOSUR (Art. 1).

Analizada en su contexto, ese derecho parece resultar de consideraciones puramente económicas antes que sociales.

Sin embargo, la Carta Social tendría que contener disposiciones de protección que favorezcan el arraigo en los países de residencia, de tal

---

<sup>5</sup> OIT Seguridad Social en el MERCOSUR" Buenos Aires, 1993. pag. 7.

manera que se reduzcan los traslados por necesidad de obtener empleo, seguridad o mayores ingresos, o aspirar a mejor calidad de vida para sí y sus familiares.

Se disminuirán los problemas tanto para los lugares de procedencia como para los receptores del migrante.

Parecería contrariamente a lo sostenido por algunos, que la emigración se hace en la mayoría de los casos por necesidad, y no por curiosidad o para mejorar fortuna.

De ahí que sea procedente procurar en primera instancia, modificar en lo interno las condiciones laborales y de protección de las personas, haciendo menos atractivo el desarraigo y recuperando esa mano de obra para la producción nacional.

Una Carta Social tendría que reunir las siguientes características<sup>6</sup> :

- a) revestir la forma de Tratado o protocolo anexo
- b) incluir normas jurídicas completas con efectos vinculantes en el orden interno de cada estado y en lo internacional;
- c) las normas podrían ser invocadas ante tribunales de justicia nacionales o supranacionales;
- d) los preceptos deberían poder funcionar integrados con los internacionales;
- e) consagrar normas mínimas;
- f) los niveles de protección tendrían que admitir las condiciones más favorables, actuales o futuras del derecho interno;
- g) ser redactada en forma breve, clara y concisa;
- h) contener disposiciones auto ejecutables, sujetas a controles eficaces,
- i) estar asegurada la progresividad positiva y regulada la de aplicación,
- j) contener previsión de periódicas revisiones y actualizaciones;

Por esa otra parte, podría incluir cláusulas<sup>7</sup> :

---

<sup>6</sup> Siguiendo a Barbagelata, Héctor. "Características, contenido y eficacia de una eventual Carta Social del MERCOSUR", en ¡Una carta...? op. cit. pag. 73 y 80-89.

<sup>7</sup> Siguiendo a Ermida Uriarte, Oscar. "Características, contenido y eficacia de una eventual Carta Social del MERCOSUR", en ¡una Carta...? op. cit. pag. 20-23.

- A) Declarativas, con eficacia ética o política; se trataría de meras recomendaciones, no vinculantes jurídicamente salvo por la autolimitación que supondría asumir una obligación de no hacer en contra de lo proclamado; son auto ejecutables,
- B) obligatorias para los gobiernos; implican compromiso de hacer, dictando normas, desarrollando políticas, controlando por ejemplo, habría responsabilidad por acción y también por omisión,
- C) vinculantes para gobiernos y personas, supranacionales, de eficacia completa y de aplicación inmediata y directa.

Toda la normativa de la Carta Social que en definitiva dependerá para su verdadera eficacia, de los contralores que puedan efectuársele y de la eventualidad de que impongan sanciones que deban cumplirse.

Sería muy positivo que hubiese control por parte de tribunales nacionales e internacionales, y que la acción repose también a los interesados.

## **V. Conclusión**

El modelo económico seguido en América, con ligeras variantes en los diversos países, es trasladado a la integración regional reforzando su vigencia y tendiendo a una globalización que contiene sus notas más salientes.

Ello determina consecuencias sociales, en primera instancia perjudiciales para amplios sectores de la población.

Esos efectos deben ser suprimidos, o al menos amortiguados, por la aplicación de políticas sociales que permitan aguardar los efectos beneficiosos que se auguran.

La experiencia parece demostrar que el modelo económico seguido no logra hacer superar la crisis que en esa área sufren los países, y en cierta medida agudiza algunos índices preocupantes, tales como el creciente desempleo, la informalidad, la pobreza, la marginalidad, la violencia y la delincuencia.

Asimismo, si bien en algunos se obtienen mejoras macroeconómicas, ellas no se traducen en todos los casos en efectos beneficiosos inmediatos para la población. Es más, se consiguen con rebaja del salario real a veces, o en otras disminuyendo la protección social y limitándola al esfuerzo individual insuficiente para la gran mayoría.

La economía no es un fin en si misma, sino que está al servicio del hombre. En la medida en que no le permite su desarrollo, es obligación de la comunidad - a través del estado - proveer las soluciones legislativas pertinentes.

Los procesos de integración regional han tenido en sus inicios disposiciones reguladoras de la actividad económica, casi sin hacer alusiones a los aspectos sociales.

A fin de restablecer el orden social, alejar la agitación y el endurecimiento del relacionamiento fluido que debe existir en toda sociedad, no sería aventurado encarar desde ahora el análisis de soluciones de fondo mediante el establecimiento de una justicia social.

Para ello, una Carta Social puede ser un auspicioso comienzo.

# **EL SISTEMA ESPAÑOL DE SEGURIDAD SOCIAL**

**SR. PABLO LOPEZ BLANCO**

**ESPAÑA**

## I. Evolución Histórica

La Seguridad Social tan solo puede ser entendida en una perspectiva histórica. Desde ese punto de vista, los sistemas de protección social son unos recién llegados a la historia, fruto de largas y sostenidas luchas obreras.

Hoy en día nadie concibe la existencia sin Seguridad Social. Pero durante muchos siglos los trabajadores y la población en general han carecido de cualquier cobertura social y sanitaria por mínima que fuese.

En el siglo IX, por ejemplo, la pobreza se contemplaba como algo inevitable y natural, tan solo paliada por algunas obras de caridad de la iglesia.

Es en los siglos XII y XIII cuando, en medio del renacimiento de la vida urbana, las ciudades cuestionan la pobreza y comienzan a enfrentarse a la miseria.

Surgen las asociaciones de artesanos y pequeños burgueses, los gremios y las cofradías que, en el curso de los años adquieren diversas formas organizativas: arcas de limosnas, pósitos, cofradías... Estas últimas, que todavía persisten en España con otras funciones, viven una época de esplendor bajo el reinado de los Reyes Católicos y de los Austria, llegando a ser más de 20,000 en el siglo XVII.

Sus objetivos son sencillos: asistir a los socios en las grandes vicisitudes de la vida: enfermedad, muerte y entierro.

En el siglo XVIII, el Estado comienza a intervenir. Funda montepíos, municipaliza los pósitos, pone en marcha los montes de piedad y las casas de expósitos. Pero el esquema continúa siendo el mismo que el de las cofradías: la beneficencia.

La beneficencia empieza, a finales del siglo XIX a ser objeto de regulación legal : las leyes de 6 de febrero de 1882 y 20 de junio de 1849 pretenden organizar las obras de beneficencia en juntas municipales y en juntas parroquiales y enumerar las prestaciones asistenciales. Aparece incluso la primera definición:



“Beneficencia es el conjunto de prestaciones que el Estado y los particulares deben a aquellos incapaces de procurársela”.

El balance de la beneficencia que no olvidemos, se ha mantenido en pie durante casi cuatrocientos años, es positivo en el sentido de haber atendido situaciones de indigencia extrema que de otra forma hubieran quedado desprotegidas y negativo en lo que se refiere a su parcelación, carencia de sistema, orientación fragmentaria y en muchas ocasiones, fanatismo religioso.

## **II. El Nacimiento de la Seguridad Social**

El Tratado de Versalles, la creación de la OIT y la Revolución Rusa, unido a las medidas sociales de Bismark en Alemania, impulsan el intervencionismo del Estado en la protección social de sus trabajadores.

España se une también a esta corriente europea, en principio promulgando leyes que acaben con situaciones insostenibles: trabajo de menores (1900), protección para los accidentes de trabajo (1900), descanso dominical (1904), mejora de las condiciones de trabajo (Ley silla de 1912, etc.). Posteriormente, fueron surgiendo diversos seguros encargados de la protección de riesgos específicos:

- \* En 1919 se creó el Retiro Obligatorio Obrero, que sufrió varias transformaciones.
- \* En 1939 pasó a denominarse Subsidio de Vejez y en 1947 incluye también la protección por invalidez (SOVI).
- \* En 1929 nace el Seguro de Maternidad.
- \* En 1938 el Subsidio Familiar.
- \* En 1942 el Seguro Obligatorio de Enfermedad.
- \* En 1961 el Seguro Nacional de Desempleo.

El Instituto Nacional de Previsión, que había sido creado el 27 de febrero de 1908, asumió la gestión de todos estos seguros mencionados.

La manifiesta insuficiencia cuantitativa de los seguros sociales, va ser causa de la aparición y proliferación de mecanismos complementarios de cobertura: el Mutualismo laboral y el Plus familiar.

A ellos se unen una serie de seguros totales de base profesional, como el Seguro Escolar, Montepío Doméstico, Cajas de Entidades y Empresas, al tiempo que diversos organismos gestores, independientes entre sí, como el Instituto Nacional de Previsión, las Mutualidades Laborales, las Mutualidades de Previsión y el Instituto Social de la Marina.

De esta manera, queda configurado un sistema de previsión social sumamente complejo: coexistencia de regímenes parciales de cobertura, diversidad de organismos de gestión para situaciones idénticas, bases financieras distintas para cada régimen y una complicada legislación respecto a los conceptos retributivos computables.

### **III. El Sistema Español de Seguridad Social**

Esta situación hizo inevitable la implantación de un sistema de Seguridad Social que respondiese a los siguientes principios: universalidad en el campo de aplicación, saneamiento del sistema financiero, consideración conjunta de las situaciones objeto de cobertura, incorporación de los interesados a la gestión y participación del Estado en la finalización del sistema.

Aunque desde luego, no tan ambicioso como el famoso Informe sobre el Seguro Social y los Servicios Afines de Beveridge, nuestro sistema pretende incorporar alguno de los principios básicos defendidos por el político inglés, como los de la unidad y universalidad de la protección social.

El sistema español de la Seguridad Social surge con la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963, cuya aplicación se produjo a la entrada en vigor de la Ley de la Seguridad Social por Decreto 907/1966 de 21 de abril.

A partir de este momento la Seguridad Social se va a configurar como una organización financiera destinada a proteger a sus beneficiarios contra determinadas contingencias utilizando para ello recursos provenientes de los trabajadores, empresarios y del Estado.

El sistema evolucionó notablemente en 1972 con la publicación de la ley 24/1972 de 21 de junio, sobre financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social cuyo objetivo

primordial es actualizar al coste de la vida las prestaciones sociales. Una disposición final de dicha ley instaba a realizar su refundición con la ley de 1966, lo que tuvo lugar por medio de del Decreto 2065/1974 de 30 de mayo, que aprobó el Texto Refundido de la ley General de la Seguridad Social, todavía sustancialmente en vigor, aunque haya sufrido importantes modificaciones. Entre ellas cabe destacar la ley 26/1985 de 31 de julio, de Medidas Urgentes para la Racionalización de la Estructura y de la Acción Protectora de la Seguridad Social, que reduce la multiplicidad de regímenes existentes hasta entonces y la importantísima ley 26/1990 de 20 de diciembre que implanta, por vez primera en nuestra historia social, las prestaciones no contributivas. De esta manera se cumple el mandato constitucional señalado en el artículo 41 - de que " los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para **todos los ciudadanos**, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante casos de necesidad."

Finalmente, se debe destacar el Real Decreto Legislativo 1/1994 de 20 de junio por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Este Real Decreto persigue integrar, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas normas legales existentes en el ordenamiento jurídico español de manera que dichas normas permanezcan integradas y refundidas en un sólo texto legal.

#### IV. Estructura Actual del Sistema

La Seguridad Social española está integrada por diversos regímenes, el conjunto de los cuales, como hemos visto, recibe el nombre de sistema.

El régimen general es el que protege a los trabajadores por cuenta ajena de la industria, y los servicios no incluidos en los regímenes especiales.

Estos, que se constituyen en aquellas actividades profesionales que por su naturaleza y peculiares condiciones así lo hacen necesario, son los siguientes:

- \* Trabajadores dedicados a las actividades agrícolas, forestales y pecuarias, así como los titulares de pequeñas explotaciones que las cultiven directa y personalmente.
- \* Trabajadores del mar.

- \* Trabajadores por cuenta propia o autónomos.
- \* Funcionarios públicos, civiles y militares.
- \* Empleados de hogar.
- \* Estudiantes.
- \* Los demás grupos que determine el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

De cualquier forma, el régimen general es el modelo al que deben entender paulatinamente, los regímenes especiales, para alcanzar la máxima homogeneidad.

## V. Acción Protectora de la Seguridad Social

El ámbito de actuación de la Seguridad Social en España abarca tres aspectos bien definidos:

1. *Prestaciones Sanitarias*, que comprenden la asistencia sanitaria en los casos de maternidad, enfermedad común o profesional y de accidentes, sean o no de trabajo y la recuperación profesional. El organismo gestor para la administración y trámite de los servicios sanitarios es el Instituto Nacional de la Salud, que depende del Ministerio de Sanidad y Consumo.
2. *Prestaciones Económicas* en situaciones de incapacidad laboral transitoria, invalidez, jubilación, desempleo, muerte y supervivencia y protección a la familia. Su gestión corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
3. *Servicios Sociales* orientados preferentemente a la tercera edad (asistencia integral mediante alojamiento y atención geriátrica, rehabilitación, asistencia social y médica a través de Residencias) fomento de la convivencia en hogares y clubes (subvenciones a entidades sin fines de lucro y viajes culturales de turismo social) y a los minusválidos (re educación y rehabilitación, subsidios de movilidad, prestaciones económicas extraordinarias, etc.)

El Instituto Nacional de Servicios Sociales (Ministerio de Asuntos Sociales) es el encargado de gestionar estos servicios.

Las prestaciones económicas por invalidez y jubilación se otorgan en sus modalidades contributiva y no contributiva y el desempleo en sus niveles contributivo y asistencial.

## **VI. Situación de los Trabajadores Extranjeros**

En principio, tan solo los trabajadores españoles por cuenta ajena están incluidos en el campo de aplicación de la Seguridad Social.

Sin embargo también pueden ser beneficiarios:

- a) Los iberoamericanos, portugueses, brasileños, andorranos y filipinos que residan legalmente en territorio español y que se equiparan a los españoles, a todos los efectos.
- b) Los inmigrantes, cualquiera que sea su nacionalidad, de acuerdo con el Convenio 97 de la OIT, ratificado por España en 1967 y que obliga a los signatarios a aplicar a los inmigrantes, en materia de Seguridad Social, “un trato no menos favorable al que se aplique a sus propios nacionales”.
- c) A los trabajadores comunitarios ha de estarse a lo dispuesto en los Reglamentos del Consejo de las Comunidades Europeas 1408/1991, 574/1972 y 1666/1985 y responde a los principios de igualdad de trato, totalización de los periodos de cotización en los diferentes países y transferencia de prestaciones.

## **VII. Protección de los Españoles en el Extranjero**

El Artículo 42 de la Constitución de 1978 señala claramente

“ El Estado velará especialmente por la salvaguarda de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero “ y la Ley General de la Seguridad Social aprobada por el Real Decreto Legislativo 1/1994 de 20 de junio, en su disposición adicional primera, especifica que “El gobierno adoptará las medidas necesarias para que la acción protectora de la Seguridad Social se extienda a los españoles

que se trasladen a un país extranjero por causas de trabajo y a los familiares que tengan a su cargo o bajo su dependencia”.

En cumplimiento de estos preceptos se han adoptado las siguientes medidas:

a) En el ámbito de la asistencia sanitaria, los trabajadores emigrantes y sus familiares, durante los desplazamientos temporales a España, tienen derecho a asistencia sanitaria, tramitando un Convenio específico con la Seguridad Social.

Asimismo se extienden estas normas a los trabajadores del mar, a los pensionistas de la Seguridad Social Suiza, que trasladen su residencia a España y a los emigrantes retornados.

Todo ello siempre que no se vean protegidos por los Convenios Internacionales suscritos por España en materia de Seguridad Social.

Asimismo, los emigrantes sin recursos que residan en el país de emigración, pueden beneficiarse de los Convenios suscritos por las Consejerías Laborales con entidades hospitalarias, como en el caso de México con el Hospital Español y la Federación Iberoamericana de Instituciones de Beneficencia Española.

b) En el campo de las prestaciones económicas de la Seguridad Social se ha de acudir, en primer lugar, a los Convenios Internacionales suscritos por España bajo el principio de totalización de períodos de cotización, existiendo, en el supuesto de aquellos países con los que no exista Tratado Internacional, la posibilidad de suscribir un Convenio Especial con la Seguridad Social, que comprende prestaciones económicas por jubilación, invalidez, muerte y supervivencia.

Recientemente Real Decreto 728/1993 publicado en mayo- se ha adoptado la medida más importante en la historia de la emigración española, al exportarse las prestaciones no contributivas a los españoles residentes en el exterior.- De esta manera los emigrantes españoles, mayores de 65 años y que carezcan de recursos suficientes, pueden ser beneficiarios de una pensión asistencial, si cumplen determinados requisitos.

c) Por lo que se refiere a los servicios sociales, la incorporación de la Dirección General de Migraciones al organigrama del Ministerio de Asuntos Sociales, ha supuesto un incremento en la extensión de los emigrantes españoles de los programas que lleva a cabo dicho Ministerio. Actualmente, existen ayudas extraordinarias en caso de necesidad, ayuda para emigrantes incapacitados, o que desean retornar, para viajes a España, etc. En México, se están realizando acciones para la rehabilitación de una residencia para la tercera edad en Pachuca, viajes de turismo social a Cancún, asistencia afectiva en "Solidaridad entre Generaciones", etc.

Con todo ello, podemos concluir que el nivel de protección de los españoles es muy similar, independientemente del lugar donde residan.

## **VIII. Convenios Internacionales**

Precisamente, con la finalidad de extender la acción protectora de la Seguridad Social a sus emigrantes, España ha llevado a término una intensa política convencional que se ha extendido a todos aquellos países en los que existe una notable colectividad española.

En el área europea, se han firmado Convenios con Alemania, Andorra, Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. En Oceanía, con Australia y Filipinas. En África, con Marruecos y en América del Norte, con Estados Unidos y Canadá.

Con Iberoamérica la acción se ha reforzado notablemente. Por un lado, se han suscrito Tratados de Seguridad Social con Brasil, Chile, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Por otro, los días 17 y 18 de junio de 1992, se aprobó en Madrid un importantísimo Acuerdo de Seguridad Social en Iberoamérica, sometido a la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado, que pretende impulsar y promover el desarrollo de los sistemas de Seguridad Social y apoyar la celebración de programas de cooperación bilateral o multilateral en materia de Seguridad Social.

En el caso específico de México, recientemente ha entrado en vigor el Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos, que se firmó en Madrid el 25 de abril de 1994 y el Acuerdo Administrativo para su aplicación de 28 de noviembre de 1994.

## **IX. La Financiación del Sistema**

España tenía en 1992, 6,509.765 pensionistas, de los que casi la mitad (3,009.050) correspondían a jubilados y el resto se repartían por este orden a viudedad (1,678,159), invalidez (1,628.659), orfandad (166,388) y en favor de otros familiares (27,509).

En quince años se ha pasado de 3,592.005 pensionistas en 1976, a los seis millones y medio apuntados en 1992, es decir, un 55.18% más en tan corto espacio de tiempo. A ello debemos añadir que la pensión media que era de 23.617 pesetas en 1982, ha subido a 66.797 en 1992, siendo en este último año la pensión media por jubilación de 80.310 pesetas. Es decir, ha habido una ganancia del poder adquisitivo de los pensionistas españoles durante la década apuntada, de un 40,71%, lo que habla bien a las claras del esfuerzo presupuestario realizado poner al día las pensiones en relación al coste real de la vida.

Las prestaciones económicas, junto con la asistencia sanitaria y los servicios sociales, configuran un gasto global de la Seguridad Social, que en 1993 ha alcanzado la impresionante cifra de 9.098.592 millones de pesetas, un 14.47 por cien del Producto Interno Bruto. En 1994, el presupuesto consolidado neto de la seguridad social crecerá un 7.7%, es decir, 9.96 billones de pesetas.

Visto esto ¿cuáles son las fuentes de financiación del sistema de Seguridad Social?

Primordialmente dos: las cotizaciones sociales y las transferencias directas del Estado.

Las primeras son las aportaciones de empresarios y trabajadores, que en el presupuesto de 1994 supondrán el 64.3% de los recursos del sistema, cuatro puntos menos que en 1993 y cifradas en 6.40 billones de pesetas.



Las transferencias del Estado a la Seguridad Social, por su parte, alcanzarán los 2.56 billones con un aumento del 10.2% respecto al año anterior.

Por otra parte, en el capítulo de gastos, el 66.7% se destina al pago de prestaciones económicas a sus beneficiarios, alcanzando los 6.65 billones con un aumento de 9.75 respecto a 1993. Las prestaciones sanitarias son las segundas en importancia, detrayendo el 29.2% de los recursos del sistema, lo que significa 2.91 billones y un crecimiento del 6.5% sobre el año anterior.

Por último, los servicios sociales representan el 2.6% del total, ascendiendo a 254.800 millones de pesetas.

En resumen y para tener una visión de conjunto sobre el esfuerzo que supone el mantener un sistema público de seguridad social en España, podemos decir que de cada 100 pesetas que se gasta el Estado español, 22.60 se destinan a pagar pensiones; para gastos sanitarios, 10.80 y para afrontar los gastos del seguro de desempleo, 13.40. En total 46.80 pesetas de cada 100 van a parar a gastos sociales, lo que configura el estado de bienestar actualmente vigente en nuestro país.

## **X. Consolidación del Sistema de Pensiones**

*El World Economic Outlook* (1993) del F.M.I. ha advertido a los países industrializados para que reduzcan su déficit público y revisen sus sistemas de protección social, ya que de otra manera, asegura el Informe, se corre el riesgo de no poder enfrentar el pago de las pensiones y demás prestaciones sociales.

El documento incluye una serie de cálculos sobre los siete países mas desarrollados, según los cuales antes de 20 años los pensionistas serán más del 53 por cien lo que, por ejemplo, Canadá necesitaría el 250% de su PIB, Italia el 233%, Francia el 216% y Japón el 200% para hacer frente a sus obligaciones sociales.

Ante esta situación, que también afectaría a España, es necesario adoptar una serie de medidas tendentes a la consolidación del sistema de pensiones,

cuya modernización se emprendió con las - Leyes 26/1985 de medidas urgentes para la racionalización de la acción protectora; 26/1990 de prestaciones no contributivas y 8/1987 de planes y fondos de pensiones, que configuran un modelo público (contributivo y no contributivo) y otro complementario y libre (planes de pensiones).

Por consiguiente, la estabilidad del sistema público de pensiones exige en estos momentos la consolidación del modelo contributivo, respetando su equilibrio económico financiero y de acuerdo a las notas de proporcionalidad, contribución y profesionalidad.

Los objetivos, que dependerán del mantenimiento del actual nivel de incremento anual en el número de pensionistas (2.2%), serán entre otros, el sostenimiento de la relación sistemática y proporcional en la modalidad contributiva, adecuando los contenidos de la protección a la evolución financiera del sistema; la modificación de la invalidez mediante un tratamiento más coherente y racional de las prestaciones; separación de las situaciones que deben protegerse en las modalidades contributiva y no contributiva; acentuar la lucha contra el fraude y lograr la homogeneización de la estructura del sistema de modo que los trabajadores del sector público queden encuadrados dentro del sistema de pensiones de la Seguridad Social.

En la actualidad, los trabajadores de carrera al servicio del Estado se rigen por un régimen especial especificado en el Real Decreto Legislativo 670/1987 de 30 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado.

Por último conviene destacar el llamado Pacto de Toledo, celebrado los pasados meses en dicha localidad, mediante el cual se ha alcanzado el consenso de todas las fuerzas políticas y sociales en España acerca del futuro de nuestro sistema público de seguridad social. Las recomendaciones realizadas para mantener y consolidar el sistema público son las siguientes:

1. Separar y clarificar las fuentes de financiación de la parte contributiva y la no contributiva. Si la parte no contributiva exige adecuar la fiscalidad, se hará sobre las formas que menos repercutan sobre la competitividad y no se excluye una contribución universal sobre todas las rentas.

2. La Seguridad Social debe constituir reservas para equilibrar los momentos de baja de ingresos.
3. Las bases de cotización deben coincidir con los salarios reales con un único tope máximo.
4. A igual protección debe tenerse una igual aportación contributiva.
5. Mejorar la recaudación y perseguir que aflore el empleo oculto.
6. Tendencia a la simplificación de los regímenes especiales.
7. Mejora e integración de la gestión.
8. La reducción de las cotizaciones es un objetivo y debe centrarse en los trabajos de baja cualificación y en los sectores más intensivos en mano de obra.
9. Las prestaciones deben guardar mayor proporcionalidad con el esfuerzo de cotización realizado aumentando los años de referencia.
10. La edad de jubilación debe ser flexible y se debe facilitar la prolongación voluntaria de la vida activa de quienes lo deseen. Las pre jubilaciones deben estar ligadas a contratos de relevo y de sustitución.
11. Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones con fórmulas estables similares a la aplicada este año.
12. Es positiva la existencia de un sistema complementario de pensiones y deben actualizarse y mejorarse los actuales incentivos fiscales.

## Apéndice:

### PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA.

#### 1. EL PACTO DE TOLEDO

Sustituir el actual sistema de Seguridad Social por otro basado en protección individual privada o en capitalización es “rechazable por razones sociales e inviable técnicamente”. Esa es la conclusión acordada por el PSOE, PP, IU y CIU y recogida en el texto que firmaron los primeros días de febrero en Toledo. España tiene que garantizar en el futuro un sistema de pensiones “público, justo, equilibrado y solidario”. No se prevén problemas de financiación si se introducen algunas reformas, algunas de ellas previsiblemente impopulares.

La ponencia, que durante más de un año ha estudiado el modelo de Seguridad Social en España consiguió un pacto histórico por dos razones: destierra temores a que el sistema dé un giro y se abandone el modelo europeo y evita que la configuración del Estado del bienestar se convierta en arma electoral.

#### *Modalidades de Protección*

En la protección social habrá tres modalidades de protección:

- \* Modalidad contributiva de carácter público y obligatorio. Se financia con cotizaciones sociales a través de un sistema de reparto.
- \* Modalidad no contributiva dirigida a quienes no cotizan y están en estado de necesidad. Se financia vía presupuestos del Estado e incluye también la asistencia sanitaria y los servicios sociales.
- \* Modalidad complementaria, voluntaria y privada. Los fondos de pensiones.

#### *Las Necesarias Reformas*

La ponencia prevé la necesidad de realizar reformas para afrontar retos como el envejecimiento de la población y el aumento de la esperanza de vida.

Quienes hoy alcanzan la edad de jubilación disfrutan de casi ocho años más de esperanza de vida que quienes lo hacían hace 50 años. El crecimiento del número de pensiones será constante: Desde este año hasta el 2000 aumentará en torno al 1.6% al año, mientras que de los años 2000 al 2020 la tasa de crecimiento estará en torno al 1% y superará esta cota a partir del 2020. Este incremento implica que aumente simétricamente el número de cotizantes. Ello requiere crecimiento sostenido para incrementar el empleo.

Una de las variables que hacen concebir más esperanzas para conseguir más cotizantes es el previsible aumento de la tasa de actividad porque la tasa española (49.1%) es la más baja de la Unión Europea.

### *Cotizaciones*

La ponencia cree que hay que evitar los cruces de financiación entre las modalidades contributiva y asistencial.

A pesar de la progresiva pérdida de peso de las cotizaciones en los ingresos de la Seguridad Social ( suponen ahora el 60% de frente al 90% a principio de los 80 ) representan un volumen de recursos superior a los gastos que se derivarían sólo de las prestaciones contributivas

## **2. RECOMENDACIONES PARA EL FIN DEL MILENIO.**

### **1) Separación y clarificación de las fuentes de financiación.**

La financiación de las prestaciones de naturaleza contributiva debe depender de las cotizaciones sociales y la financiación de las prestaciones no contributivas y universales (sanidad y servicios sociales) de la imposición general.

Las cotizaciones deberán ser suficientes para la cobertura de las prestaciones contributivas.

Las aportaciones del presupuesto del Estado deberán ser suficientes para garantizar las prestaciones no contributivas, la sanidad, servicios sociales y prestaciones familiares.

**2) Constitución de reservas.** El sistema contributivo debe presentar presupuestos equilibrados. Los excedentes que pudieran existir en los ejercicios presupuestarios deberán ser utilizados para construir fondos de equilibrio que permitan actuar en los momentos bajos del ciclo sin acudir a incrementos de las cotizaciones.

**3) Mejora de las bases.** Las bases de cotización deberán coincidir en todos los grupos plenamente con los salarios reales.

**4) Financiación de los regímenes especiales.** A igualdad de acción protectora debe ser también semejante la aportación contributiva.

**5) Mejora de los mecanismos de recaudación.** Posibilitar la reducción de la morosidad.

**6) Simplificación e integración de regímenes especiales.** A medio o largo plazo todos los trabajadores y empleados deben quedar encuadrados o bien en el régimen de trabajadores por cuenta ajena o bien en el de trabajadores por cuenta propia.

**7) Integración de la gestión.** Por medio de la mejora de las funciones de afiliación, recaudación y de gestión de las prestaciones.

**8) Evolución de las cotizaciones.** La ponencia hace suyas las recomendaciones contenidas en el Libro Blanco de Delors, relativas a la reducción de las cotizaciones sociales como elemento dinamizador del empleo.

**9) Equidad y contributividad del sistema.** Se propone el reforzamiento de estos principios, de manera que a partir de 1996 las prestaciones guarden una mayor proporcionalidad con el esfuerzo de cotización realizado. Es preciso que las técnicas de cálculo de las pensiones contributivas permitan al máximo que quienes realizan similar esfuerzo de cotización a lo largo de su vida, alcancen beneficios equivalentes.

**10) La edad de jubilación.** Sin perjuicio de mantener la edad ordinaria de jubilación en los 65 años, resultaría aconsejable facilitar la prolongación voluntaria de la vida activa de quienes libremente lo deseen. Cabe regular la exoneración total o parcial de la obligación de cotizar en aquellos

supuestos en los que el trabajador opte por permanecer en activo con suspensión proporcional del percibo de la pensión.

**11) Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.** Mediante la revalorización automática de las mismas, en función de la evaluación del índice de precios al consumo.

**12) Reforzar el principio de solidaridad.** Adoptando medidas como pueden ser: la elevación de la edad máxima de permanencia en el percibo de las pensiones de orfandad; o las mejoras en las pensiones de viudedad en el caso de menores ingresos.

**13) Mejora de la gestión.** Sobre todo en las prestaciones por incapacidad temporal y por invalidez, al objeto de enfrentar las causas del fraude dentro del sistema público en el acceso y permanencia de las prestaciones.

**14) Sistema complementario.** El sistema público de la Seguridad Social debe poder complementarse, voluntariamente, por sistemas de ahorro y protección social que tengan por objetivo mejorar el nivel de prestaciones que les otorga la Seguridad Social pública. Estos mecanismos constituyen una importante fuente de ahorro a largo plazo.

**15) Análisis y seguimiento de la evolución del sistema.** Se propone que el Congreso de los Diputados cada cinco años cree una ponencia que estudie el presente y futuro del sistema de Seguridad Social.

### 3. LA EUROPA SOCIAL

Europa gasta, en promedio, más de una cuarta parte de su riqueza en la cobertura de los gastos sociales, y ni las crisis económicas la han llevado a modificar su modelo de seguridad social, basado en el reparto. Se han producido modificaciones centradas en las pensiones.

La pensión de jubilación es la que más atención ha demandado en los países europeos. En Alemania, se han modificado los requisitos para acceder a la jubilación antes de los 65 años; en Bélgica, el Reino Unido, Grecia o Portugal, se ha tenido que igualar la edad de jubilación para hombres y

mujeres. En Italia, se ha retrasado cinco años la edad de jubilación. En Francia se ha incrementado el periodo de cotización de 37,5 años a 40, pasando el periodo de cálculo de los 10 a los 25 años.



**DOCUMENTO DE TRABAJO  
SOBRE EL TEMA**

**LIC. FERNANDO GUTIERREZ DOMINGUEZ**

**PRESIDENTE DE LA CAJS, ISSSTE, MEXICO**

## I. Interdependencia Económica

La interdependencia entre la gente y las naciones ha existido siempre, pero ahora vivimos en una interdependencia mundial que se incrementa a diario. Nuestras propias vidas se ven cada vez más afectadas por lo que otros hacen o deciden, lo que hacemos ahora o dejamos de hacer tiene efecto directo en la vida de otros.

Pasando a un plano internacional, todos los acontecimientos que nos afectan de una u otra forma, tienen una cosa en común: reflejan el carácter cada vez más complejo y transnacional de la política mundial. Es decir, ahora resulta muy difícil encontrar la línea que antes separaba los asuntos nacionales de los exteriores y estos de los globales. Temas que en otro tiempo manejaban únicamente los gobiernos, como la contaminación del aire o agua, se han convertido en el presente en temas propios de la diplomacia internacional. Asimismo, otros asuntos que antes eran tratados exclusivamente por lo diplomáticos, como las armas nucleares, se encuentran ahora sujetos de una intensa preocupación popular.

Bajo esta idea podemos darnos cuenta de que las consecuencias de los acontecimientos afectan más que a sus actores, es decir, traspasan las fronteras nacionales para implicar no sólo a otros gobiernos, sino también a otras economías, estilos de vida e incluso a la misma naturaleza. Como resultado tenemos que los asuntos globales se han ampliado, son mucho más diversos e igualmente más amenazadores. La interdependencia expresa la nueva política mundial que se está trazando en el concierto de naciones, de tal manera que presenta varias connotaciones, como lo expresa Nel Gurtov.

La primera de ellas es considerar a la interdependencia como dependencia mutua, donde se crean beneficios para unos grupos de interés e imponen costes sociales y económicos a los demás.

Otra forma de considerar a la interdependencia, es tal y como la describe la economía mundial: como una sola unidad integrada, sin que ya se hable de sistema capitalista versus socialista.

Una tercera forma, es definir la interdependencia en términos de desarrollo global, que parece ir más allá de la capacidad de las naciones. Ejemplo, el

terrorismo, el hambre, armas nucleares, desastres ecológicos, etcétera. Para esto los gobiernos siguen intentando controlar dichos temas de gran escala.

La última, es pensar en la interdependencia como el derrame de los problemas de un país o región sobre otro, donde un tema doméstico se convierte en transnacional.<sup>1</sup>

Podemos mencionar entonces, que la interdependencia significa dependencia mutua que hace referencia a las situaciones caracterizadas por efectos, no necesariamente recíprocos, entre naciones o entre actores en diferentes países.

La política mundial contemporánea refleja un tapiz de diversas relaciones que pueden ser explicada en el mundo desde diferentes ópticas pero que, sin duda alguna, la constante en ellas sería la interdependencia.

La tarea que nos proponemos en este apartado, es hablar de la interdependencia económica; sin embargo, no pudimos dejar de advertir algunos otros elementos que nos pueden ayudar a entender mejor lo amplio que resulta ser la interdependencia en el mundo, y que no se circunscribe sólo a un ámbito.

Las relaciones económicas internacionales se componen, por un lado, del intercambio de bienes y servicios entre países y el movimiento de factores y de producción de un país a otro y, por otra parte, de que proporciona el marco de referencia financiera y los medios para llevar a cabo transacciones reales.<sup>2</sup>

Tenemos entonces que existe una red compleja de relaciones económicas internacionales que constituyen la economía mundial y genera la interdependencia entre los países, misma que es resultado directo de las relaciones comerciales y monetarias entre las naciones, "que a su vez, tiene sus orígenes fundamentales en la especialización dentro de la producción,

---

<sup>1</sup> GURTOV, Mel. *Política Humanista Global*, Ed. Pomares Corredor, México 1990, pp. 22-23.

<sup>2</sup> A. SNIDER, Delbert. *Introducción a la Economía Internacional*, Editorial Uthea, México 1983, pag. 4.

a cualquier nivel, nacional, regional o internacional, que implica inherentemente, el intercambio de bienes y servicios, o sea, el comercio y la producción de interdependencias".<sup>3</sup>

Actualmente, para muchas economías nacionales las relaciones económicas con el exterior son de importancia primordial. Asimismo, para casi todos los países la participación en la economía mundial no se podría suprimir sin crear consecuencias extremadamente graves, que siempre se dejarán sentir en todos los niveles de cada una de sus comunidades.

Las relaciones comerciales a nivel internacional se desarrollan por medio de las importaciones y exportaciones y, es precisamente aquí, donde la especialización crea la dependencia más evidente, ya que tiene que ver con el abastecimiento de bienes y servicios que un país no produce internamente, o produce pero en cantidad que no es suficiente para abastecer la demanda nacional. De esta manera, se tiene que contar con las importaciones para cubrir la diferencia que hay entre la demanda y la oferta interna.

Por otra parte, tenemos que la dependencia de un país, con relación a la importación de bienes y servicios va, en ocasiones, a la par con las exportaciones de otros artículos y servicios. Es decir, la cantidad que un país puede importar del resto del mundo está limitada por lo que puede exportar a otros países; sin embargo, esto no sucede con algunas naciones que importan más de lo que exportan, creando un desequilibrio en la balanza comercial de su país.

Regularmente, los países en desarrollo tienden a ser básicamente exportadores de materia primas y alimentos, en tanto que los países industrializados lo son de bienes manufacturados. Además, la posición de muchos países en desarrollo se caracteriza por su dependencia con las exportaciones con muy pocos productos primarios, haciéndolos vulnerables al corto plazo ante cambios básicos por fluctuaciones en la demanda u oferta mundiales de una mercancía en particular.

La interdependencia económica de los países, implica que los principales problemas socioeconómicos del mundo requieran una solución internacional,

---

<sup>3</sup> A. SNIDER, *Op. Cit.*, pag. 6.

más que una serie de medidas nacionales e independientes, aunque, cabe recordar, que el mundo está organizado en Estados soberanos e interdependientes los cuales tienen cada uno sus propias instituciones y políticas que lo orientan desde un punto de vista nacional.

## **II. Conformación de Bloques Regionales de Comercio**

La economía internacional cambió significativamente a partir de la década de los setenta, pasando a ser un elemento sustancial en las relaciones internacionales como una gran unidad interdependiente; donde los Estados se comprometen cada vez más, con la finalidad de ser parte de la nueva política mundial y procurarse mayores beneficios.

Los cambios registrados tienen su origen principalmente en :

- “Las transformaciones tecnológicas intensas nacidas en gran parte de los adelantos científicos de la posguerra;
- La distinta capacidad relativa de los países de alta industrialización para aprovecharlas con fines productivos de comercio;
- Las fuertes fluctuaciones en la oferta y la demanda de productos básicos, reflejadas en sus precios y en los abastecimientos; y,
- Las políticas monetarias y financieras de las principales economías industrializadas han seguido, cada una por su lado, con efectos recesivos en ciertos períodos, en especial sobre las economías de los países en vías de desarrollo”.<sup>4</sup>

A lo anterior hay que sumarle los importantes cambios históricos que se gestaron durante los últimos años de la década pasada y primeros de la actual, en la política y economía internacionales, a saber, el fin de la guerra fría y la desintegración de la Unión Soviética, hechos que resultan evidentes y que contribuyeron a esas grandes transformaciones de la economía internacional, aunados a los profundos cambios en las relaciones políticas entre naciones, que conducen a la sociedad, dentro de este marco globalizador, hacia una integración planetaria.

---

<sup>4</sup> VEGA Casanova, Gustavo (compilador). *México ante el Libre Comercio de América del Norte*, COLMEX, México 1991, pag. 55.

El desarrollo histórico es un proceso de continua integración entre los países en muchas de sus manifestaciones -económicas, políticas, sociales, entre otras- que en nuestro tiempo se ha visto acelerado por los nuevos avances tecnológicos, que no sólo han permitido estrechar el ámbito de comunicación entre los humanos, sino también han hecho más dinámico el intercambio de bienes, servicios y capitales.

De esta forma, desde el punto de vista económico, la integración la podemos entender como un proceso por medio del cual dos o más países se unen con el objetivo de crear un mercado más amplio que les garantice un mayor y mejor aprovechamiento de sus economías, que les permita competir en los mercados internacionales.<sup>5</sup>

Las tendencias de complementariedad de la economía en la actualidad y la búsqueda de un bienestar compartido entre diversos países, ha hecho necesario establecer agrupaciones comerciales y económicas de países mediante un sistema de interdependencia económica-comercial entre ellos.

La formación de bloques económicos y zonas de libre comercio son hoy en día, la vía alterna para solucionar asuntos de tipo económico y comercial en diversas regiones del planeta.

La integración económica es un proceso mediante el cual se pretende reducir al máximo las barreras económicas y comerciales entre los países que forman parte, tratando a su vez, de armonizar las políticas entre ellos.

La conformación de bloques regionales de comercio, el proceso de integración a diferentes niveles, ha sido, desde el inicio de la década de los ochenta, la vía para lograr mayor competitividad a nivel regional. Ejemplo de lo anterior tenemos a la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México y, en Asia, La Cuenca del Pacífico, entre otros.

---

<sup>5</sup> BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR. *Entorno Internacional de la Empresa*, BANCOMEXT, México 1991, pag.22.

Cabe señalar que existen diferentes formas de integración económica, según el grado de avance de la integración misma, y las variables que se utilicen para cada caso:

- Zona de libre Comercio. Existe la disminución o eliminación total para algunas mercancías, de impuestos a la importación y barreras no arancelarias
- Unión Aduanera. Se da la eliminación total de restricciones al comercio, tanto de impuestos a las importaciones como barreras no arancelarias. Se adopta una tarifa arancelaria común frente a países que no forman parte de la Unión, denominados "Terceros Países".
- Mercado Común. Además de los compromisos de la Unión Aduanera, hay libre circulación de personas, servicios y capitales y se genera la unificación o armonización de las políticas nacionales que faciliten los movimientos.
- Unión Económica. Además de los compromisos del mercado común, debe existir armonización de políticas sociales y económicas en cuestiones monetaria y fiscal.
- Integración Económica Total. Además de los compromisos de la Unión Económica, se propone el establecimiento de una autoridad supranacional y funciona como una entidad única en sus relaciones con terceros países.<sup>6</sup>

Atendiendo a lo anterior, cada una de las etapas de integración económica se diferencia de la otra, según el grado de cohesión económica, comercial y política entre los países que la conforman.

La integración económica trae consigo algunas ventajas como lo son:

- mayor y mejor aprovechamiento de economías a escala;
- intensificación de la competencia dentro del nuevo mercado ampliado
- incrementa el poder de negociación en la esfera de las relaciones internacionales;

---

<sup>6</sup> El Mercado de Valores, Núm 15, Nacional Financiera, México 1 de agosto de 1991.

- acelera el ritmo de desarrollo a partir de la consolidación de estructuras productiva más eficientes y competitivas.<sup>7</sup>

En la actualidad, las tendencias mundiales giran en torno a intereses de tipo económico, por lo que las relaciones entre países van en aumento, creando una gran interdependencia entre ellos.

La interdependencia económica es considerada como uno de los resultados de la interdependencia, es la prueba que manifiesta que un Estado ya no puede sobrevivir como un ente autónomo, y de ahí, su necesidad de ampliar vínculos y nexos con el exterior, por lo que, los Estados de una determinada región geográfica tienden a formar zonas de cooperación que se les denomina bloque económicos regionales.

Las nuevas tendencias mundiales apuntalan hacia un objetivo común, el desarrollo, para unos como medio para seguir conservando su liderazgo como potencias económicas, ya sea emergentes o anteriores; para otros como la única forma para subsistir a las nuevas exigencias de nuestros días.

### **III. El Proceso de Globalización Económica**

El fenómeno de la globalización económica es el resultado de la interdependencia de las economías nacionales que podemos apreciar desde el siglo XVI, donde el comercio internacional experimentó un crecimiento inusitado debido al descubrimiento de nuevas rutas de navegación al oriente y a América. La revolución industrial y posteriormente el desarrollo tecnológico que ha reducido costos y distancias, contribuyeron a un rápido crecimiento económico más profundo y trascendente, generándose así una "economía mundial que ha dejado de ser la suma de las economías nacionales para convertirse en una enorme red de interconexiones industriales, financieras, tecnológicas y comerciales a escala global."<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> TAMAMES, Ramón. *Estructura Económica Internacional*, Editorial Alianza, México 1991, pag. 197.

<sup>8</sup> VARIOS AUTORES. México ante la Cuenca del Pacífico (Alternativas para el Desarrollo) Editorial Diana-IBAFIN, México 1988, pag. 88.



En el presente siglo la interdependencia se ha incrementado cada vez más y en los últimos veinte años ha adquirido una dinámica que constituye una verdadera globalización. Esta última, que ha ido cobrando forma, presenta la incorporación de procesos industriales a través de las fronteras nacionales y a transformado la naturaleza de la actividad económica en el mundo. La globalización apunta hacia una tendencia mundial actual que modifica los patrones tradicionales de empleo, de las materias primas y de las exportaciones, mismas que, cada vez más, van a caracterizar al mundo internacional.<sup>9</sup>

Así, “la globalización es un término que empezó a utilizarse en la década de los ochenta para referirse a una serie de acontecimientos en el ámbito mundial, de intensidad universal”.<sup>10</sup>

La organización económica mundial en los albores del siglo XXI, se encuentra en un período de reestructuración y reacomodo. La sociedad debe entender el efecto de las transformaciones y los complejos fenómenos surgidos en los últimos años. Esta etapa de transición todavía está sujeta a la rivalidad entre los grandes poderes económicos que, en algunos casos, se encuentran a su vez bajo la presión de conflictos y desequilibrios internos. La economía mundial responde al surgimiento de nuevos actores y está condicionada por el encuentro entre fuerzas e intereses que habrán de marcar el nuevo entorno.

Los países se ven inmersos en las nuevas tendencia de la economía mundial y esto hace prácticamente imposible para cualquier Estado y aún región, buscar su desarrollo en forma aislada. La globalización es entonces, el fenómeno económico de mayor impacto en las relaciones internacionales.

Esas tendencias que mueven al mundo a la globalización son, de acuerdo con René Villarreal, las siguientes:

- La presencia de una gran transformación impulsada por la llamada tercera revolución económica e industrial que se asienta en la electrónica, la informática, la robótica, los nuevos materiales y la biotecnología.

---

<sup>9</sup> VARIOS AUTORES, *Op. Cit.*

<sup>10</sup> *El Mercado de Valores*, Núm. 5, Nacional Financiera, México mayo de 1994, pag. 39.

- El nuevo esquema de producción global a través de la fábrica mundial, que se integra por medio de la subcontratación y la descentralización de procesos en un gran número de países, la producción de partes, componentes, diseño de productos y servicios.
- La creciente integración de las economías nacionales a la nueva dinámica de los mercados globales, donde la estabilidad económica y el crecimiento de los países depende de su participación en la economía global. Paso de las economías nacionales y los modelos de desarrollo integral o autosuficientes a la interdependencia económica y la búsqueda de ventajas comparativas dinámicas.
- El fin de la bipolaridad y el surgimiento de una tripolaridad económica, entre grandes líderes y sus respectivos bloques económicos: Estados Unidos, Alemania y Japón.
- La formación de alianzas estratégicas entre países y entre empresas. Integración de países en grandes zonas económicas (bloques), que se abren entre sí y establecen condiciones de libre comercio, apertura, las cuales además de aprovechar ventajas comparativas, permiten la complementación económica y elevan la capacidad exportadora para competir con otros bloques.
- Crisis de las ideologías, de los modelos sociales y de los paradigmas científicos que dominaron el horizonte mundial y el diseño social de los siglos XIX y XX.<sup>11</sup>

Podemos apreciar que el proceso de globalización de la economía mundial de la producción, del comercio, de los servicios e inversiones, se caracteriza por un creciente flujo en la cooperación regional o internacional y, viene acompañado de los actores que son, la revolución tecnológica, que afecta diversas actividades a escala mundial incluyendo las telecomunicaciones, y, la predominación de las doctrinas del libre comercio, que ha significado el remplazo de las estrategias de desarrollo de algunos países.

---

<sup>11</sup> VILLARREAL, René. *La Globalización de la Economía*, En Revista Mexicana de Política Exterior, Núm. 35, SER-IMRED, México 1992, pp. 42-43.

De acuerdo a lo anterior, la globalización tiene un gran vínculo con la dinámica de la economía mundial de los últimos veinte años, pues la han llevado a un proceso de cambios cuantitativos y, sobre todo, cualitativos.

Hay que aclarar que la globalización no puede considerarse como una panacea que coadyuve a la solución de todos los problemas de las economías que participen en estas nuevas tendencias de la economía internacional. Sin embargo, el objetivo central de esta tendencia globalizadora es el desarrollo económico y, precisamente, éste sólo se dará complementando una serie de medidas que contribuyan al fortalecimiento de los países menos desarrollados ante los países que sí lo están.

Como ya lo hemos establecido, en los últimos años la interdependencia y competencia internacionales se intensificaron, sobre todo a raíz del enorme progreso tecnológico y la creciente distensión en el terreno político. En este nuevo contexto, los países que no sean capaces de producir competitivamente, de atraer capital y tecnología, corren el riesgo de ver estancados los niveles de vida y bienestar de sus habitantes. Los países de América Latina y el Caribe han ido adoptando, tras severos programas de ajuste estructural, un nuevo modelo de desarrollo económico acorde con los cambios ocurridos en la economía mundial, entre los que sobresalen la globalización, con sus grandes complicaciones en todos los campos, y la introducción de las aceleradas innovaciones tecnológicas. Gradualmente, según el país, se ha ido generalizando una serie de postulados de este nuevo modelo, tales como la apertura externa y el nuevo papel asignado al Estado, que se va traduciendo en medidas concretas que, sin duda, producen alteraciones de trascendencia en la vida económica y social de sus pueblos, sobre todo en este período de transición.

América Latina se ha caracterizado como la región que históricamente ha tenido sus mayores expectativas en la cooperación e integración regional. Prueba de ello son las múltiples iniciativas que en este sentido se han emprendido desde comienzos del siglo XIX. Sin embargo, hasta el inicio de la década de los setenta lo que predominó entre los países de América Latina, fue una notoria ausencia de coordinación para articular políticas conjuntas.

Durante los años setenta, esta situación comenzó a modificarse gradualmente, en parte, porque los cambios en el escenario internacional propiciaron un

nuevo margen de autonomía que los países de la región aprovecharon en función de sus respectivos proyectos nacionales. Así, surgieron algunas alianzas de concentración frente a temas específicos de la agenda de las relaciones hemisféricas. Dos de estas alianzas son el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Caribeña (CARICOM).

#### **IV. Mercado Común del Sur (MERCOSUR)**

Creado en marzo 26 de 1991 mediante el Tratado de Asunción, firmado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, tiene como objetivo fundamental el de acelerar los procesos de desarrollo económico de los países integrantes, a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. Sin embargo, y bajo el marco de este fenómeno de integración aunado a los nuevos modelos de desarrollo económico, muchos de los sectores en todos los países resisten los cambios, y es que, aunque esta integración del MERCOSUR tenga su expresión en cuestiones económicas, descuida algunos aspectos sociales y en concreto acuerdos específicos sobre seguridad social.

En este sentido, se debe reconocer que es de gran importancia se incorpore en todo acuerdo que implique un proceso de integración económica, el tema de seguridad social, con el objetivo de mantener cooperación para el mejoramiento de los sistemas que realmente incrementen los niveles de bienestar humano.

Al respecto los países miembros del MERCOSUR crearon un grupo de trabajo para abordar lo referente a relaciones laborales, empleo y seguridad social, por lo que constituyeron ocho Comisiones que tratan las temáticas siguientes: Relaciones Industriales de Trabajo, Relaciones Colectivas de Trabajo, Empleo y Migraciones Laborales, Formación Profesional, Salud y Seguridad en el Trabajo, Seguridad Social, Costos Laborales en el Transporte Terrestre y Marítimo y, Convenios con la OIT.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> TOKMAN, Víctor Wurgaft, José. "Las Tendencias hacia la Integración Económica Subregional: problemas y oportunidades para la seguridad social, en Innovar y adaptar la seguridad social en las Américas, Asociación Internacional de la Seguridad Social, Documentación de la Seguridad Social No. 16, Serie Americana, Ginebra, Suiza, 1994, pag. 160.

Los diversos trabajos de las Comisiones básicamente han sido el de elaborar diagnósticos, determinar diferencias o asimetrías entre los Estados parte y proponer metodologías y planes para armonizar los temas que corresponden a cada Comisión.

El tema más relevante, es el de la comparación de los costos laborales para definir hasta que punto pueden existir diferencias considerables que pudieran crear problemas en el intercambio y competencia una vez que se perfeccione la liberalización del comercio.

La libre circulación de trabajadores es también objetivo del MERCOSUR, por lo que se están preparando diagnósticos para conocer la situación actual y la legislación vigente aplicable a los trabajadores de un país cuando se encuentren en el territorio de otro miembro del Tratado. Lo anterior, en virtud de que un gran número de trabajadores migrantes son residentes ilegales, lo que no les permite acceder a protección laboral, seguridad social y a participar en sindicatos y organizaciones laborales. En materia de seguridad social no existen acuerdos que permitan tener en cuenta en el país de residencia, aporte o derechos que tenga el país migrante en su país de origen.

Por lo anterior, desde el punto de vista de los brasileños, para el éxito de la seguridad social en el futuro deberán ser considerados ocho aspectos fundamentales:

- Institucionalización de los procesos globales de tomas de decisiones colectivas.
- Adecuación de los sistemas de seguridad social a los procesos de envejecimiento de la población global.
- Compatibilización de los nuevos modelos de desarrollo económico con un esquema de desarrollo sustentable.
- Búsqueda de competitividad con eficiencia global del espacio económico nacional o regional.
- Reorganización del mercado laboral para lograr una distribución más equitativa de las oportunidades de trabajo.
- Diversificar fuentes de financiamiento.
- Tratamiento preferente de los sistemas públicos en beneficio de los pobres.
- Agilización y flexibilización de las estructuras del sector público.

Además de la propuesta anterior, existen otras para crear instrumento complementarios que a su vez se subdividen en dos grupos de trabajo, uno encargado de los aspectos laborales y otro de la seguridad social, los cuales se relacionan con el estudio de una eventual carta social del MERCOSUR, misma que debe tener presente a las normas internas de los países e instrumentos internacionales, para que posibilite el consenso de los Estados parte en la integración.

## **V. Comunidad Caribeña (CARICOM)**

Los orígenes de la integración caribeña, abarcan un período de cuarenta años que se inició en 1958 con la formación de la Federación de las Indias Occidentales y tomó su dirección económica en 1965 cuando se iniciaron las discusiones tendientes a establecer la Asociación Caribeña de Libre Comercio (CARIFTA), mismas que concluyeron con su puesta en marcha en 1968. Es así como en 1973 se establece la Comunidad Caribeña cuya función principal se refiere al logro de la cooperación en materia económica, salud, educación, cultura, ciencia y tecnología, administración impositiva, coordinación de la política exterior y más recientemente el desarrollo de recursos humanos y la protección del medio ambiente.

La Comunidad Caribeña está integrada por catorce países: Antigua, Barbados, Trinidad y Tobago, Bahamas, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Monserrat, St. Kitts y Nevis, Sta. Lucía, San Vicente y las Granadinas y Surinam.

Dichos Estados ocupan un territorio de 434,533 Km<sup>2</sup>, con una población de 6.2 millones de habitantes. La Estructura económica de estos estados se basa principalmente en la agricultura, de forma especial en los cultivos de azúcar y plátano, aunque países como las Bahamas, Barbados y Antigua mantienen un desarrollo creciente en su sector turístico.

La influencia de la CARICOM también se extiende a once países del área que mantienen un status de observadores, entre los que se encuentran México, Aruba, Bermuda, Islas Caimán, Colombia, República Dominicana, Haití, Las Bajas Antillas, Puerto Rico y Venezuela.

Las tres áreas principales de cooperación del Caribe son:

- La integración económica, con la búsqueda de eliminación de barreras comerciales y el fortalecimiento de las economías del área para competir con los mercados externos.
- La cooperación funcional que incluye la búsqueda de servicios comunes en educación, salud, meteorología, transporte y relaciones laborales, y,
- La coordinación de políticas exteriores cuya principal tarea consiste en combatir la pobreza crónica y el desempleo endémico, utilizando de manera plena los recursos físicos, humanos y financieros de la región.

Los Estados isleños también implementaron programas de estabilización económica y ajuste estructural con el fin de incrementar el nivel socioeconómico de su población. Dichos ajustes empeoraron la situación financiera en muchos de los sistemas de seguridad social caribeños, debido en gran parte a las reducciones del empleo formal y al estancamiento del crecimiento de los salarios reales, lo que trajo como consecuencia la reducción de los servicios sociales y la pérdida de e confianza de los beneficiarios en dichos sistemas.

No obstante, el gran esfuerzo de integración caribeña surgido en la década de los setenta y que derivó en una vertiente económica de colaboración definida, originaron la inclusión de la seguridad social como tema de importancia dentro del proyecto de integración regional, por lo que los retos que enfrenta la CARICOM en materia de seguridad social son:

1. El establecimiento de un acuerdo recíproco en materia de seguridad social. Además del libre movimiento de mercancías, servicios y capitales, la región caribeña se plantea remover las barreras del libre tránsito de trabajadores y, por lo tanto, acceder a una integración plena en el campo de la seguridad social, ya que el trabajador migratorio no está protegido por un seguro social.

Al respecto, en 1989 los jefes de Estado de la CARICOM pusieron en marcha un acuerdo para el libre movimiento de profesionistas y técnicos y, en 1995, se emitió una resolución para promover la ratificación del Acuerdo de Seguridad Social cuyo objetivo será mantener el derecho a un estatuto de beneficios previsionales sobre bases de reciprocidad

para las personas que viven y trabajan en diferentes tiempos y lugares dentro de la Comunidad Caribeña.

2. La armonización de las políticas de cobertura de los servicios de seguridad social en la región. La edad media de cobertura en los países caribeños es de diez y seis años y las personas autoempleadas se incluyen en los programas de seguridad social en la mayoría de los catorce países. Los criterios para la calificación de los beneficios difieren entre los miembros de la CARICOM, de acuerdo al número de contribuciones para su inclusión, entres tipos:
  - Los que requieren 750 contribuciones;
  - Los que requieren entre 300 y 500 contribuciones;
  - Los que requieren 150 contribuciones.
3. La implementación de políticas tendientes a evitar que la corrupción afecte a las estructuras de la seguridad social regional en su proceso de integración.
4. El establecimiento de tarifas regionales para sostener el sistema de seguridad social.
5. Evitar que la relación con bloques comerciales ajenos a la CARICOM afecten al propio proceso de integración.
6. Desarrollar una efectiva cooperación técnica en materia de creación de recursos humanos en el área de seguridad social y, a solicitud de la OIT, hacer más eficientes y sistemáticos los esfuerzos de capacitación regional.

La modernización y transferencia de las medidas y beneficios de seguridad social están por sí mismas restringidas por las características diversas del sistema de seguridad social de la región, pero lo anterior, demuestra que existe interés por una cooperación para la defensa de los trabajadores.



## **VI. Tratado de Libre Comercio de América del Norte**

Después de arduas e intensas negociaciones, el primero de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Canadá, Estados Unidos y México, que tiene como objetivos principales.<sup>13</sup>

- a) liberalización del comercio y la inversión, por medio de la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias;
- b) un mayor flujo de bienes y servicios, capital y recursos humanos;
- c) respeto a la soberanía de los países y creación de mecanismos de solución de controversias;
- d) coordinación del TLC con los postulados del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, ahora Organización Mundial del Comercio (OMC);
- e) la protección y mejoramiento del medio ambiente;
- f) elevar la calidad y nivel de vida de los trabajadores.

Podemos apreciar, que dados los bastos alcances del Tratado, no debe sorprendernos que sus efectos cuantitativos sea una tarea compleja.

Las economías de estos países miembros del TLC son diferentes, pero en esas diferencias radican también las fuentes de intercambio y las posibilidades de crear las ventajas comparativas que nos permitan competir. A partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado, "la negociación reconoce la diferencia del grado de desarrollo entre México y nuestros vecinos del norte; por eso, setenta por ciento de nuestras exportaciones quedarán de inmediato libres para ingresar a su mercado, mientras que nosotros liberaremos sólo alrededor de cuarenta por ciento de los productos que ellos nos envían"<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Quórum, núm. 14, Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados; México, octubre de 1993, P. 23.

<sup>14</sup> Salinas de Gortari, Carlos: "Mensaje a la Nación con motivo de la construcción de las negociaciones del TLC", agosto 12 de 1992.

En una segunda etapa, otro grupo de productos se someterá a un programa de desgravación gradual que concluirá al quinto año, contando desde el inicio del Tratado. Un tercer período abarcará la eliminación de aranceles en diez años, desde la fecha de adopción del TLC y, la cuarta etapa concluirá en quince años donde un total de uno por ciento de los productos importados en los tres mercados quedará desgravado. Con el TLC se busca, eliminando gradualmente las barreras tarifarias y no tarifarias, asegurar el acceso al mercado regional; establecer mecanismos de solución de controversias y reglas que den certidumbre a la inversión y lo mismo a la creación de empleo.

El TLC destaca como uno de sus objetivos principales “promover el desarrollo sostenible y proteger, ampliar y hacer efectivos los derechos laborales, así como mejorar las condiciones de trabajo en los tres países”<sup>15</sup>.

Sin embargo, desde el comienzo de las negociaciones surgió, tanto en Estados Unidos como en Canadá, la objeción que el tratado pudiera ocasionar pérdidas de empleos en estos países desarrollados, así como reducciones en los salarios y en los beneficios laborales. Así es que era indispensable incluir cláusulas sociales para reducir las desigualdades entre México y los otros países y establecer normas laborales mínimas en toda la región. En este sentido, se podrían minimizar las pérdidas de empleos y de salarios en los países desarrollados del Tratado y se evitaría la explotación del trabajo en México y en otros países en desarrollo que eventualmente pudieran incorporarse al mismo. Para asegurar que sus objetivos, especialmente en materia de empleo y mejoramiento de las condiciones de vida, los gobiernos negociaron los llamados Acuerdos Paralelos, que se refieren a la Cooperación sobre Medio Ambiente y Cooperación Laboral.

El Acuerdo Laboral tiene una concepción positiva, en el sentido que establece un marco de consulta y cooperación, entre los países participantes como medio fundamental para contribuir al mejoramiento de las condiciones de protección socio-laboral de los trabajadores y reducir las diferencias que actualmente existen.

El Acuerdo Laboral se creó partiendo de los objetivos principales y considerando que las legislaciones nacionales de los tres países contienen

---

<sup>15</sup> Documento SECOFI, p. 158.

los principios básicos de protección socio-laboral y que los diferentes niveles de aplicación y las distintas condiciones en que se encuentran los trabajadores, se deben a los diferentes grados de desarrollo económico y social de los países.

Por lo anterior se concluyó en la necesidad de la consulta y la cooperación para ir avanzando en la implementación de las normas y en la reducción de las diferencias laborales. Además de reafirmar los principios básicos laborales de acuerdo con las leyes nacionales de cada país, establece la obligación para cada uno de los gobiernos, de garantizar la aplicación efectiva de sus propias leyes laborales. El Acuerdo señala al respecto tres tipos de acciones: nombramiento y capacitación de inspectores; vigilancia del cumplimiento de sus leyes y examen de las supuestas violaciones, incluyendo inspecciones, informes obligatorios y registros; creación de comités mixtos de trabajadores, patrones y suministro de servicios de mediación, conciliación y arbitraje.

Se establece también el compromiso de cada uno de los gobiernos de asegurar a las personas el acceso a tribunales administrativos, judiciales y otros relacionados, incluyendo la oportunidad de acudir a procedimientos por medio de los cuales los derechos laborales puedan ser aplicados de manera obligatoria, y que dichos tribunales y los procesos que se desarrollen en ellos sean justos y cumplan con el debido proceso legal.

El Acuerdo crea un esquema institucional para velar por el cumplimiento de las obligaciones y para la cooperación entre los países en materia laboral. Este consiste en una Comisión Laboral que consta de un Consejo Ministerial, formado por los Ministros del Trabajo de los tres países signatarios, al que le corresponde supervisar la aplicación del acuerdo; de un Secretariado Coordinador Internacional, que es un organismo ejecutivo encargado de llevar a cabo los trabajos de la Comisión y de realizar o apoyar en las tareas relativas a información, cooperación y evaluación. Consta también de tres oficinas Administrativas Nacionales, que son el punto de contacto entre las partes y que deben suministrar información referente a las leyes y prácticas laborales, recibir correspondencia del público, efectuar evaluaciones preliminares y promover el intercambio de información. En suma, el Acuerdo crea un marco de consulta y cooperación, reafirma principios básicos de protección laboral bajo el respeto del cumplimiento de la legislación interna de cada país y establece un sistema para solución de controversias.

## VII. La Unión Europea

El 9 de mayo de 1950, Robert Schuman, entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, presentó el borrador de un plan orientado a unificar las industrias vitales del carbón y el acero de Francia y Alemania dentro de un organismo abierto a todas las democracias europeas que estaban saliendo de la guerra y sentar bases de una eventual federación europea.

Para abril de 1951, Los Seis -Bélgica, Francia, Holanda, Italia, Luxemburgo y la República Federal de Alemania- firmaron el Tratado de París para formar la primera de las tres comunidades europeas, es decir, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Estimulados por el éxito obtenido en los primeros cinco años de la creación de la CECA, Los Seis se propusieron aplicar un enfoque similar al conjunto de la economía. Sus negociaciones los condujeron en 1957, a firmar en Roma los Tratados que instituyeron la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM).

De acuerdo a lo establecido en el preámbulo del Tratado de Roma, "la intención de los países signatarios era establecer los fundamentos de una unión más estrecha y duradera entre los pueblos europeos, haciendo desaparecer de modo gradual los efectos económicos de sus fronteras políticas"<sup>16</sup>.

En este sentido, los objetivos primordiales de la Comunidad Económica Europea serían desde su fundación, la expansión económica y la elevación del nivel de vida, así como la unión política de los pueblos sobre la base del desarrollo armónico de las actividades económicas en el conjunto de la comunidad.

Para lograr esta meta, el Tratado se orientó a establecer una unión aduanera, desmantelar las barreras comerciales entre los Estados miembros y asegurar la libre circulación de personas, servicios y capitales. Propiciar la elaboración conjunta de políticas agrícolas, sociales y de transporte; establecer una Tarifa Externa Común para gravar igualmente todos los intercambios comerciales con el resto del mundo; dar lugar a la armonización de las

---

<sup>16</sup> Seara Vázquez, Modesto: "Derecho Internacional Público". México, Ed. Porrúa, 1988, p. 173.

legislaciones nacionales y conceder libertad de residencia para los trabajadores que fueran ciudadanos de las naciones integrantes. Así pues, Los Seis manifestaron su voluntad de crear las condiciones necesarias para dar un paso a la Unión Política.

Los primeros quince años de existencia de la Comunidad Económica Europea, estuvieron marcados por un rápido crecimiento económico sostenido de las naciones integrantes, así como por una evolución en sus instituciones que permitieron fortalecer las estructuras internas de la organización; empero, también se hicieron presentes durante este período varios tropiezos y crisis que en un momento dado, provocaron problemas en la unidad europea. De la misma manera, viejas rivalidades impidieron por algún tiempo el acceso de otros Estados europeos al proceso de integración.

El exitoso desarrollo de la comunidad inspiró a varias naciones europeas a iniciar trámites para su ingreso, como miembros de pleno derecho. Ejemplo de lo anterior, lo encontramos con el ingreso a la Comunidad del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca en primero de enero de 1973; con lo que la CEE quedó integrada por nueve naciones, y posteriormente este número crecería con el ingreso de Grecia en 1981, y en 1986 con España y Portugal.

La década de 1980 comenzó para la Comunidad Europea con divergencias entre los miembros; primero por la asignación de recursos comunitarios al financiamiento de la Política Agraria Común, que representaba una carga más onerosa para las economías nacionales; después, la actitud de la Primera Ministra británica, Margaret Thatcher, quien se mostró excesivamente defensora de la soberanía del Reino Unido; y más tarde, con las naciones que temían la influencia en su independencia de criterio en la política exterior con el Acta Única.

En 1984 se celebraron los comicios paneuropeos, era claro que la CEE había llegado a un punto en el que o emprendía el camino de la reforma, o estaba en riesgo de caer en un peligroso estancamiento.

Para 1985, la Comisión Europea -órgano ejecutivo de la CEE- y su presidente Jacques Delors, lanzaron la idea de establecer un mercado único, sin fronteras interiores. Este era un objetivo más ambicioso que el Tratado de Roma, que concebía a la CEE como una simple zona de libre comercio.

Los fines y los medios de acción se precisaron en el llamado "Libro Blanco" y en el "Acta Unica". El libro expuso el programa necesario para llegar al mercado único, eliminando los obstáculos físicos, técnicos y fiscales existentes que justificaban los controles fronterizos. La importancia del libro fue fijar un calendario y las posiciones legislativas necesarias para llegar a un Mercado Unico a partir del primero de enero de 1993. Cabe señalar que para finales de 1992, más del noventa por ciento de las propuestas del "Libro Blanco" ya habían sido aceptadas.

En febrero de 1992, los Estados miembros de la CEE firmaron el "Tratado de Maastricht" estableciendo los siguientes objetivos:

- Constituir una unión económica monetaria, incluso una moneda única (el primero de marzo de 1996 o a más tardar en 1999);
- Establecer una política exterior y de seguridad común, incluso en el futuro, una política de defensa común;
- Crear una ciudadanía común, y
- Desarrollar una estrecha cooperación en materia judicial y de los asuntos del interior <sup>17</sup>.

El Tratado fue ratificado por todos los países y entró en vigor el primero de noviembre de 1993, por lo que empezó a funcionar el Mercado Unico Europeo, que significa la libre circulación de bienes, servicios y capitales en los "Doce" países que conforman la Unión Europea.

En la Europa sin fronteras, la libre circulación de personas no se ha hecho aún realidad y sigue siendo competencia de los Estados miembros, Los controles de pasaportes y el registro ocasional de equipajes y vehículos se ha suprimido para los ciudadanos de la Unión Europea que cruzan una frontera interior terrestre, marítima o aérea. No obstante, por la falta de una política común, los controles se mantienen para los ciudadanos de terceros países.

---

<sup>17</sup> Blanco Mendoza, Herminio: "Las negociaciones comerciales de México con el mundo". México, FCE. 1994, p. 140.

El objetivo del Mercado Interior se ha cumplido en un noventa y cinco por ciento, y al desaparecer los obstáculos físicos, técnicos e impositivos en las fronteras, Europa se presenta ante el mundo con un gran espacio unificado.

Gracias a la adopción de las normas comunitarias en las legislaciones de los países miembros de la Unión, se han suprimido, entre otros, los formularios de aduana, las formalidades fiscales, el control de mercancías y las restricciones a las transferencias de capital. Se busca además armonizar las normas fitosanitarias; de propiedad intelectual; unificar el IVA; constituir un derecho europeo de las sociedades y homologar la validez de los diplomas de estudios superiores para permitir mayor acceso y movilidad laboral <sup>18</sup>.

Las negociaciones de lo que sería la ampliación de la Unión Europea empezaron en 1993 y terminaron en marzo de 1994, por lo que a la Europa de los "Doce", se sumaron Finlandia, Noruega y Suecia.

El proceso de desarrollo de la Unión Europea ha tenido muchos aciertos, pero también ha sorteado muchos problemas derivados de esos deseos de integración que se manifiestan en el aspecto económico, político y social, y precisamente atendiendo a este último, el aspecto más controvertido que las iniciativas financieras encaminadas a revitalizar la política de desarrollo regional, sería la firma el 9 de diciembre de 1989, de la Carta Social Europea.

Desde tiempo atrás existía la necesidad de reactivar a la "Europa Social", un tanto olvidada durante el auge del neoliberalismo. El incesante aumento del desempleo hacía indispensable que la comunidad fuera más explícita en cuanto a los compromisos con la clase trabajadora. Fue Jaques Delors el principal promotor de la idea de redactar un documento donde quedarán asentados los derechos sociales fundamentales de los trabajadores. De esta manera, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la Comunidad Europea reunidos en Estrasburgo el día 9 de diciembre de 1989, adoptaron la declaración que constituye la "Carta Comunitaria de derechos sociales fundamentales de los trabajadores", donde se establece la voluntad de los Estados comunitarios de instituir una lista de prescripciones

---

<sup>18</sup> "La Unión Europea y México"; Publicación de la Comisión Europea en México. 1994, p. 10.

comunes mínimas diseñadas para la defensa de los trabajadores, como el caso de:

Libre Circulación.

1. Todo trabajador de la Comunidad Europea tiene derecho a la libre circulación en todo el territorio de la Comunidad, con reserva de aquellas limitaciones justificadas por razones de orden público, de seguridad pública y de salud pública.
2. El derecho a la libre circulación permite a cualquier trabajador ejercer cualquier profesión u oficio dentro de la Comunidad en base a principios de igualdad de trato para el acceso al trabajo, las condiciones de trabajo, así como la protección social del país de acogida.
3. El derecho a la libre circulación implica, asimismo:
  - la armonización de las condiciones de estancia en todos los Estados miembros, especialmente en lo que se refiere a la unidad familiar;
  - la supresión de obstáculos derivados de la falta de reconocimiento de diplomas o calificaciones profesionales equivalentes;
  - la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajos fronterizos.
  - Empleo y retribución.
4. Todo individuo tiene el derecho a la libertad de escoger y ejercer una profesión determinada, según las disposiciones que rigen para cada profesión.
5. Todo empleo debe ser justamente remunerado.

A estos efectos, y según las modalidades propias a cada país es conveniente:

- asegurar a los trabajadores una retribución equitativa, es decir, una retribución suficiente que les permita mantener un nivel de vida decente;



- asegurar que los trabajadores sujetos a un régimen laboral diferente al contrato a tiempo completo y duración indeterminada se beneficien de un salario de referencia equitativo;
  - asegurar que los salarios sólo pueden ser objeto de retención, embargo o cesión según disposiciones nacionales; dichas disposiciones nacionales deberían, a la vez, prever las medidas precedentes con el fin de asegurar al trabajador el mantenimiento de unos medios de subsistencia necesarios, tanto para él como para su familia.
6. Todas las personas deberán de beneficiarse gratuitamente de los servicios públicos de colocación.

Mejora de las condiciones de vida y de trabajo.

7. La realización del mercado interior deberá conducir a una mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores dentro de la Comunidad Europea. Esta mejora deberá incluir si ello fuese necesario, el desarrollo de ciertos aspectos de la reglamentación laboral, por ejemplo, los procesos de despido colectivo, o los referentes a quiebra.
8. Todo trabajador de la Comunidad Europea tiene derecho al descanso semanal y a un período anual de vacaciones pagadas, cuyas duraciones deberán aproximarse en el sentido del progreso, de acuerdo con las prácticas nacionales.
9. Las condiciones de trabajo de todos los asalariados de la Comunidad Europea deberán de ser especificadas bien sea por ley, o en convenios o en contratos de trabajo, según las modalidades propias de cada país.

Protección Social.

Según las modalidades propias de cada país:

10. Todo trabajador de la Comunidad Europea tiene derecho a una protección social adecuada y deberá beneficiarse de prestaciones de seguridad social suficientes, cualquiera que sea su estatuto o el tamaño de la empresa en la que trabaje. Las personas excluidas del mercado laboral, bien por que hayan podido tener acceso al mismo, bien porque no hayan

podido volver a insertarse, y que estén desprovistas de los medios de subsistencia, deberán poder beneficiarse de prestaciones y de recursos suficientes, adaptados a su situación personal.

Libertad de asociación y negociación colectiva.

11. Los empresarios y los trabajadores de la Comunidad Europea tienen el derecho de asociarse libremente con el fin de constituir las organizaciones profesionales o sindicales de su elección para la defensa de sus intereses económicos y sociales.
12. Los empresarios o las organizaciones, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, tienen derecho a negociar y concluir convenios colectivos en el marco de las condiciones previstas por las legislaciones y prácticas nacionales.
13. El derecho de recurrir a acciones colectivas en caso de conflicto de intereses incluye el derecho a huelga, sin perjuicio de las obligaciones que resulten de las reglamentaciones nacionales y de los convenios colectivos.

Con el fin de facilitar la resolución de los conflictos laborales es conveniente favorecer, de acuerdo con las prácticas nacionales, la institución y utilización de procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje, en los niveles apropiados.

14. El ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros determinarán en que condiciones y en que medida los derechos previstos en los artículos 11 a 13 son de aplicación a las fuerzas, a la policía y a la función pública.

Formación profesional.

15. Todo trabajador de la Comunidad Europea debe poder tener acceso a la formación profesional y seguir beneficiándose de ella a lo largo de toda su vida activa. En las condiciones de acceso a esta formación profesional, no puede existir discriminación fundada en la nacionalidad.

Las autoridades públicas competentes, las empresas o los interlocutores sociales, cada uno en la esfera de sus competencias, deberían establecer dispositivos de formación continua y permanente que permitan a toda persona reciclarse, especialmente, beneficiándose de “permisos por formación”, perfeccionarse y adquirir nuevos conocimientos, teniendo en cuenta, sobre todo, la evolución técnica.

Protección de la salud y seguridad social en el medio laboral.

- Todos los trabajadores deben beneficiarse, en su medio de trabajo, de condiciones satisfactorias de protección de su salud y su seguridad. Deben adoptarse las medidas apropiadas para proseguir la armonización en el proceso de las condiciones existentes en este ámbito.

Estas medidas tendrán especialmente en cuenta la necesidad de una formación, información consulta y participación equilibrada de los trabajadores en lo referente a los riesgos corridos y las medidas adoptadas con el fin de suprimirlos o reducirlos.

Protección de niños y adolescentes.

- Sin perjuicio de aquellas regulaciones más favorables para los jóvenes, especialmente aquellas que aseguren por medio de la formación su inserción en la vida profesional y, salvo derogaciones limitadas a ciertos trabajos que requieran poco esfuerzo, la edad mínima de admisión al trabajo no deberá ser inferior a la edad en la que cese el período de escolaridad obligatoria, y ningún caso inferior a quince años.
- Todo joven que ejerza un empleo debe percibir una retribución equitativa, de acuerdo con las prácticas nacionales.
- Deberán tomarse las medidas necesarias con el fin de adaptar las reglamentaciones del derecho laboral aplicables a los trabajadores jóvenes, para que respondan a las exigencias de su desarrollo y a las necesidades de su formación profesional y su acceso al empleo.

La duración del horario de trabajo de los menores de dieciocho años deberá ser limitada (sin que dicha limitación pueda ser obviada por el recurso de horas extraordinarias) y el trabajo nocturno prohibido, salvo

aquellos empleos determinados por las legislaciones o los reglamentos nacionales.

- Al final de su escolaridad obligatoria, los jóvenes deberán poder beneficiarse de una formación profesional inicial de duración suficiente, que les permita adaptarse a las exigencias de su vida profesional futura; para los trabajadores, dicha formación debería realizarse durante la jornada de trabajo.

Tercera edad.

Según las modalidades de cada país.

- Todo trabajador de la Comunidad Europea debe poder beneficiarse en el momento de la jubilación de los recursos que le permiten mantener un nivel de vida decente.
- Cualquier persona que, habiendo alcanzado la edad de jubilación, se viera excluida de su derecho a una pensión y que no tuviese otros medios de subsistencia, debe poder beneficiarse de recursos suficientes y de una asistencia social y médica adaptadas a sus necesidades específicas.

Minusválidos.

- Todos los minusválidos, cualquiera que sea el origen y la naturaleza de su minusvalía, deben poder beneficiarse de medidas adicionales concretas dirigidas a favorecer su integración profesional y social.

Finalmente, el Título II se refiere a la aplicación de la Carta donde:

- La garantía de los derechos sociales fundamentales de la Carta así como la aplicación de las medidas sociales indispensables para el buen funcionamiento del mercado interior en el marco de una estrategia de cohesión económica y social, dependen de la responsabilidad de los Estados miembros en conformidad con sus prácticas nacionales, especialmente por vía de legislación y de convenios colectivos.
- El Consejo Europeo invita a la Comisión a que presente lo antes posible las iniciativas propias de su competencia según lo previsto en los

Tratados, con vistas a la aprobación de los instrumentos jurídicos para la aplicación efectiva, a medida que el mercado interior se realice, de aquellos derechos que dependen de la competencia de la Comunidad.

- La Comisión establecerá cada año, durante el último trimestre, un informe sobre la aplicación de la Carta por los Estados miembros y por la Comunidad Europea.

Como podemos apreciar, los Estados miembros procurarán promover la mejora del medio de trabajo, para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores, y se fijarán como objetivo la armonización dentro del progreso de las condiciones existentes en ese ámbito.

## **VIII. Conclusiones**

Los procesos de integración forman parte de una tendencia más amplia que apunta hacia la globalización de la economía y que se inscriben, en la mayoría de los países de la región, dentro de políticas de transformación que buscan hacer más competitivo y eficiente el proceso productivo nacional de bienes y servicios.

Esta nueva orientación del desarrollo implica cambios en el funcionamiento del mercado de trabajo, y la necesidad de definir formas nuevas de relación y funciones de los actores sociales que se adecuen al cambio en la realidad del mercado de trabajo.

La liberalización del comercio y la integración abren posibilidades de crecimiento económico, de generación de empleo y de disminución de pobreza. Pero nada asegura que automáticamente contribuirán a una mayor justicia social. Por el contrario, el efecto inmediato que se impone a todos los países y en especial a los trabajadores, a raíz de la necesidad de introducir ajustes y de la transformación productiva; puede resultar en una mayor marginación y en tendencias a reducir incluso niveles de protección social ya alcanzados.

Es por ello que resulta indispensable incorporar las dimensiones sociales como aspecto fundamental, en los procesos de integración regional, y en general, en los avances hacia la globalización económica.

Es evidente que los sectores de actividad son afectados de distinta manera; mientras unos aumentan sus niveles de producción y de empleo otros desplazan parte de la ocupación. Este es un problema que, en distintos grados comparten todos los países participantes en los procesos de integración, lo cual sugiere la posibilidad de diseñar medidas de apoyo recíproco y esquemas institucionales conjuntos que se orienten a proteger el ingreso y las condiciones de vida de los trabajadores desplazados y contribuyen a su inserción productiva. Así entonces, es fundamental la cooperación entre los países a fin de facilitar la adaptación y compensar cuando sea necesario, y los trabajadores que enfrentan cambios en la estructura de la producción y reubicación de actividades productivas.

Los avances en materia de salud y salubridad, la protección de la esperanza de vida de las poblaciones, junto con los problemas de financiamiento derivados de situaciones de aceleración inflacionaria y deficiencias de administración, aunado a la dificultad de universalizar el acceso a la seguridad social frente a los porcentajes crecientes de fuerza de trabajo empleada en actividades informales u ocupada en trabajos sujetos a formas especiales de contratación, generalmente inestables y precarias; han determinado la incorporación de reformas o propuestas de reformas en gran parte de los países de la región.

Algo fundamental dentro de los Sistemas de Seguridad Social, es la armonización para reducir diferencias entre los sistemas nacionales, especialmente en cuanto a montos y fuentes de financiamiento; ya que en esto último, si bien en la mayoría de los países el financiamiento es tripartito, los porcentajes de aporte de los trabajadores, los empleados y el Estado son distintos en los países de la región. En este aspecto, es evidente que el objetivo no es igualar las condiciones entre los países de la región, ya que la competitividad es resultado de un conjunto de factores de los cuales los costos y el financiamiento de la seguridad social son una parte, conjuntamente con la productividad y los salarios. Un propósito de la armonización deberá ser, establecer condiciones mínimas de seguridad social, tanto para avanzar en el mejoramiento de la protección en las áreas integradas, como para asegurar que la competitividad no se fundamente en el deterioro de la seguridad social, por encima de las condiciones mínimas acordadas por supuesto, los países establecerán los regímenes que estimen adecuados.

Otra área, es el perfeccionamiento de acuerdos para permitir a los trabajadores migrantes beneficiarse en el país de residencia, de aportes efectuados a la seguridad social en su país de origen. La necesidad de acuerdos de este tipo existe actualmente en los países de la región por la importancia de las corrientes migratorias, pero evidentemente esta necesidad aumentará en la medida que avancen los procesos de integración y los movimientos de personas tiendan a ser mayores.

Los procesos de integración deben facilitar a las empresas la adecuación y competitividad que requieren, garantizar los derechos básicos de los trabajadores y aumentar su seguridad de empleo estable y bien remunerado. La seguridad social es un área importante que requiere atención especial permanentemente.

La universalidad de la seguridad social debe ser instrumentada por los países; es decir, se debe de aceptar que todos los trabajadores, cualquiera que fuese su actividad, sexo, religión, origen étnico, localización dentro del país o edad a que se incorpore a la fuerza laboral, tenga derecho a los beneficios de esta naturaleza.

La seguridad social debe contar con plena difusión para posibilitar que sus beneficios sean alcanzados por todas las clases sociales, es prácticamente una condición imprescindible para los próximos años, que los grupos que más necesitan de este servicio, realmente se vean beneficiados por ellos.

Los aspectos sociales y económicos o viceversa, no deben verse como aspectos diferentes tratándose de integración regional, ya que esta aseveración, no es más que el convencimiento de la necesidad de tratamiento conjunto de ambas situaciones, sin el prevailecimiento de una sobre la otra. Si así se actúa en el futuro, ello determinará concretar objetivos preestablecidos, pero no alejados de la realidad. Así, las políticas económicas y sociales tienen que tener unidad y consistencia.

La integración económica regional, llámese NAFTA, MERCOSUR o CARICOM, tienen ya años operando, unos más que otros; sin embargo, las dificultades inherentes a la operación de esos instrumentos de integración económica son muchas, como lo demuestra el proceso integrativo en Europa. Pero ello no quiere decir que su realización sea una ilusión, al contrario hay que tomar muy en cuenta la experiencia de la Unión Europea

para hacer proyectos que puedan operar en la región de acuerdo a nuestra realidad nacional.

El logro de los objetivos generales sobre seguridad social, requiere de políticas concretas diseñadas a partir de la realidad económica, política y social de cada país, es decir, identificar recurso para darnos una idea clara de nuestra posición en el concierto de naciones y más aún, cuando se trate de formar un espacio de integración regional.

Para mejorar la seguridad social ante los procesos de integración regional, es necesario pensar en objetivos a largo plazo que abarquen varias generaciones, ya que en función de los fines que se pretenden alcanzar a largo plazo, podemos definir objetivos de mediano y corto plazo por regiones o por países, de tal suerte que guarden coherencia en las políticas diseñadas y también evitar la improvisación de posiciones en reuniones o conferencias.

Hay que tener sensibilidad para cambiar las políticas cuando cambien las circunstancias, de manera que sea posible reorientar las directrices cuando éstas ya no respondan a las necesidades sentidas.

Es necesario también, definir una agenda de trabajo y ver con que país o países se han tenido más logros o cooperación en este rubro, para que en sucesivas reuniones se aproveche y se exhorte a los países con los que la cooperación ha sido menor a lograr niveles similares en un plan de respeto y siempre que así se pueda. Lo anterior, en virtud de que hay que tener presente que es importante considerar, y sobre todo ponderar, la realidad internacional y el papel que cada país tiene en el sistema, ya que pasar por alto esto último nos llevaría a trabajar sobre supuestos imaginarios.

Es necesario que las políticas se enriquezcan con la planeación, la coordinación, el procesamiento de la información y la evaluación continua y sistemática de las acciones emprendidas a la luz de los objetivos que buscan; de ahí la importancia de contribuir en la mayor medida posible, por dar a conocer los sistemas de seguridad social de cada país con miras a una mayor cooperación en esta materia.

Por otra parte, no basta con definir que se desea de cada organismo multilateral o región, también es necesario asegurarse que las políticas así



definidas se ejecuten con base en el apoyo y la coordinación de los Ministerio de Relaciones Exteriores, pues es importante hacer del conocimiento de tales Ministerios, que cada vez que se realice un acto o acuerdo multilateral, para ese proceso de integración regional no sólo el aspecto económico predomine, sino también la cuestión social, en particular la seguridad social, e implementar los tiempos adecuados para su tratamiento en específico y evitar posibles pérdidas de tiempo o incluso alguna aspereza que se pueda derivar en el futuro, por no haber contemplado la situación de la seguridad social.

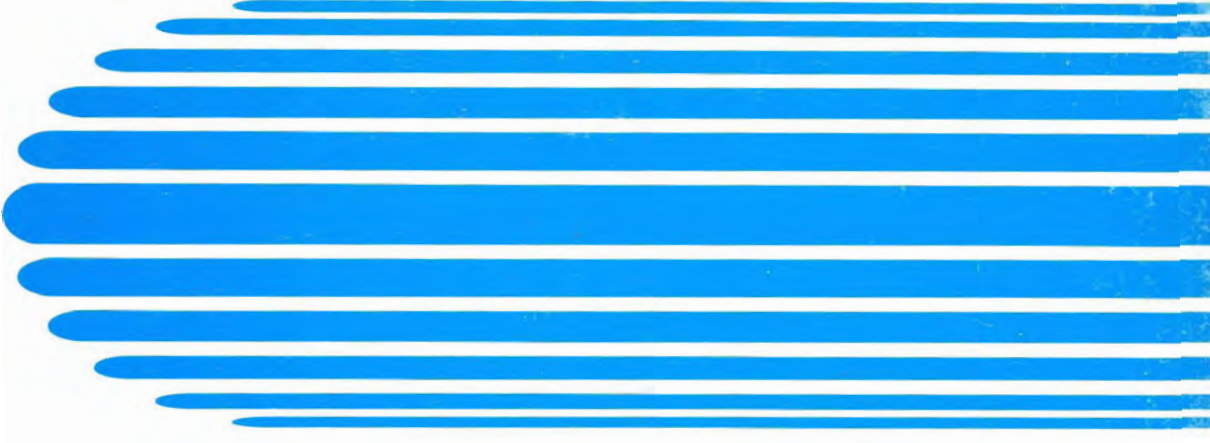
Finalmente, consideramos que los retos de la seguridad social ante los procesos de integración regional son diversos, pero el principal o lo principal, es que las cuestiones en materia de seguridad social deben ya de empezar a figurar en esos acuerdos regionales negociando de manera multilateral o bilateral al respecto, a la brevedad posible y teniendo en cuenta los aspectos económicos, sociales y políticos de los países.

## **BIBLIOGRAFIA**



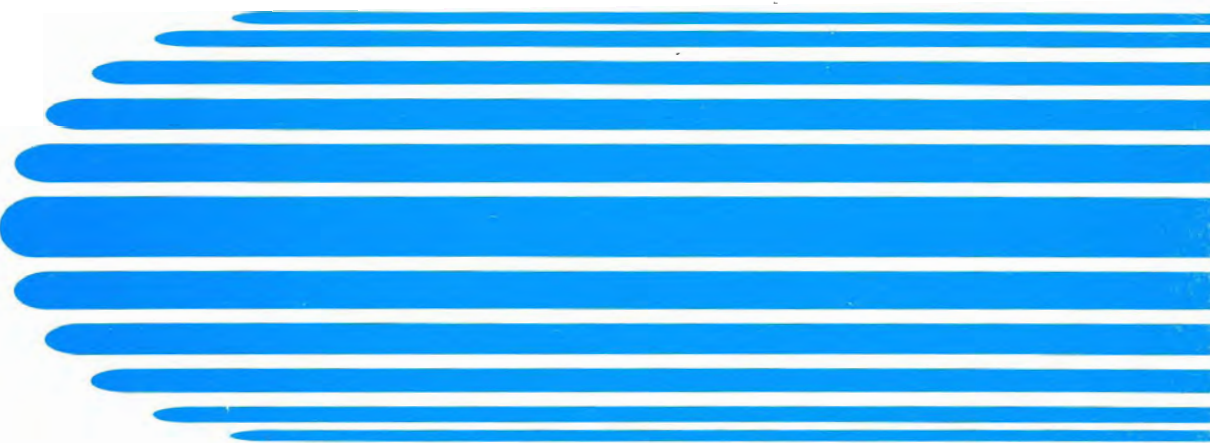
- Asociación Internacional de la Seguridad Social. *Innovar y adaptar la seguridad social en las Américas*, Documentación de la Seguridad Social Americana No. 16, AISS, Ginebra, Suiza, 1994.
- Banco Nacional de Comercio Exterior. *Entorno Internacional de la Empresa*, BANCOMEXT, México 1991
- Blanco Mendoza, Herminio. *Las negociaciones comerciales de México con el mundo*, FCE, México 1994.
- Comisión Europea en México. *Carta Comunitaria de Derechos Fundamentales de los Trabajadores*, Comunidad Europea, 1989.
  - *La Unión Europea y México*, Comunidad Europea, México 1994
- Gurtov, Mel. *Política Humanista Global*, Ed. Pomares Corredor, México 1990.
- Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados. *Quórum*, No. 19, México, octubre de 1993.
- Nacional Financiera. *El Mercado de Valores*, No. 5, NAFIN, México, mayo de 1991.
  - *El Mercado de Valores*, No. 15, NAFIN, México, agosto de 1994
- Rosell, Mauricio y Aguirre, Pedro. *La Unión Europea. Evolución y Perspectivas*, Diana, México 1994.
- Salinas de Gortari, Carlos. *Mensaje a la Nación con motivo de la conclusión de las negociaciones del TLC*, Presidencia de la República, México 1993.
- Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México 1988.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. *Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos*, SECOFI, México 1992.

- Snider, Delbert A. *Introducción a la Economía Internacional*, UTHEA, México 1983
- Tamames Ramón. *Estructura Económica Internacional*, Alianza, México 1991.
- Varios Autores. *México ante la Cuenca del Pacífico (Alternativas para el Desarrollo)*, Diana-IBAFIN, México 1988.
- Vega Casanova, Gustavo (Coordinador). *México ante el libre comercio con América del Norte*, El Colegio de México, México 1991.
- Villarreal, René. "la Globalización de la Economía", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 35, SRE-IMRED, México 1992.



El programa editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), se integra por los libros de las series estudios y monografías, la revista seguridad social y el boletín informativo. Mediante estas publicaciones, la Conferencia cumple con una de sus finalidades, que es la de recopilar y difundir investigaciones, documentos y programas de la seguridad social.

La *Serie Estudios*, de la que forma parte este libro, cuenta con varios títulos que presentan el desarrollo y los avances de la seguridad social en sus distintas ramas. Su publicación se realiza conforme al programa aprobado por el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social.



**Conferencia Interamericana de Seguridad Social**  
Secretaría General  
México, D.F.  
1997