

Publicado en [www.relats.org](http://www.relats.org)

## **INTEGRACIÓN UE-ALC Y SINDICATOS**

### **FONDOS DE COHESIÓN SOCIAL UE-ALC Plan de Acción CES-CSA, 2009**

**Alvaro Orsatti**

**Septiembre 2021**

#### **Presentación**

1.La Asociación Estratégica entre Europa y A.Latina y Caribe iniciada con la Cumbre de Río en 1999, incluyó en los primeros años el capítulo de la Cohesión Social, a propuesta de la CE en 2003, reafirmado al año siguiente en la Cumbres de Viena (2006) y de Lima (2008).

2.El proceso fue acompañado por los interlocutores sociales, en la UE a través del CESE y en el plano birregional por los Encuentros de la Sociedad Civil Organizada (SCO), a iniciativa de aquel. Complementariamente, las organizaciones sindicales desarrollaron una práctica propositiva sobre el tema, mediante sus propias “Cumbres”, organizadas desde las estructuras mundiales, incluyendo sus regionales latinoamericanas, junto con la CES<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Son varios los procesos de reuniones UE-ALC que involucran al sindicalismo, y que derivan en declaraciones formales vinculadas a las Cumbres de gobierno. Las exclusivamente sindicales fueron formalizadas en Madrid (2002), luego de la primera (“Conferencia Sindical sobre Relaciones entre UE y ALC” organizada por CIOSL y ORIT).. Los auspiciantes de estas Cumbres han sido CES, CIOSL y

El punto de partida conceptual sobre la cohesión social era el construido en la propia UE. CESE consideraba que, aún cuando el concepto está sujeto a múltiples interpretaciones, puede identificarse el siguiente, como resultado de sucesivos informes sobre el tema: “proceso de reducción drástica de las brechas existentes (sociales, económicas y culturales) existentes entre miembros y regiones de una sociedad”. En este contexto, agregaba que “el reforzamiento de la cohesión social en ambas regiones va junto a una mejora y desarrollo de sus respectivos modelos económicos y sociales”, que es necesario “incorporar aspectos que confieren una singularidad especial a la situación: hambre, población indígena, empleo informal, mayor determinismo social en el acceso a la igualdad de oportunidades”, y que es “esencial luchar contra la pobreza y la desigualdad, indisociable de la consolidación de la democracia, de una economía eficaz y de un empleo digno para todos” (CESE, 2004 y 2006).

En ALC, se utilizaban definiciones más restrictivas, como la del CCLA (2004), que consideraba directamente a la cohesión social como una política social con perspectiva global, en el marco de procesos de integración.

---

CMT, las regionales ORIT y CLAT (en 2008 directamente la CSA). Paralelamente, el CESE ha organizado los mencionados “Encuentros de la SCO”, incluyendo, además de los sindicatos, a organizaciones de empleadores, de la economía social y “otras que creen cohesión social”. Desde el tercer encuentro (México), participan las estructuras ya existentes en cada unión aduanera latinoamericana: el CCLA, el FCES y el CC-SICA.. En el Caribe, se contabilizan los seminarios regionales ACP-EU entre los Grupos de Interés Económico y Social, en el marco del CARIFORUM. Asimismo, la CES ha realizado otras reuniones subregionales con la CCSCS, la CSTS, la CSACC, y la CCSA. (así como con el CCLA). El mismo procedimiento se ha seguido con las centrales mexicanas, que no forman parte de estructuras de este tipo. Una tercer forma de trabajo sindical en relación a UE-ALC es la Iberoamericana (con España y Portugal), que ha combinado Cumbres similares a las anteriores con reuniones regionales temáticas auspiciadas por el área laboral del gobierno español. También en relación a España, hay que contabilizar las actividades de cooperación de ORIT (y luego CSA) con las centrales CCOO y UGT, que implicaron, en el primer caso, el desarrollo de un programa formativo (“Fortalecimiento e integración de las organizaciones de trabajadores y la sociedad civil en la Región Latinoamericana, con un primer ciclo en 2006-7 y una continuación a partir del 2008), y en el segundo la discusión sobre el tema UE-ALC en uno de los Encuentros entre UGT-ORIT (Madrid 2004). Finalmente, existe otro formato de trabajo: el Observatorio para el ADA entre Centroamérica y la UE, desarrollado por la CCT y el ICAES, con el apoyo de la CNV holandesa. En el campo no sindical, hay que contabilizar las reuniones de Enlazando Alternativas (iniciadas en Guadalajara 2004) y los Foros Eurolatinos y Caribeños de Sociedad Civil (con un comienzo en Madrid 2002). (Cf. EUROSOCIAL 2008)

En el conjunto de declaraciones sindicales se encontraban otras definiciones, con elementos en parte comunes y también diferentes: el Encuentro Sindical Iberoamericano de Cartagena (septiembre 2007), previo a la cumbre de Santiago, describía la cohesión social como “la efectiva concreción de metas económicas, sociales, políticas y educativas destinadas a elevar la calidad de vida, en términos de calidad democrática, generación de políticas de empleo decentes y trabajo digno, de un papel activo y transformador de los Estados nacionales, de mecanismos permanentes de dialogo social, y la construcción de un modelo de desarrollo orientado a la inclusión social”.

Entre organizaciones no sindicales latinoamericanas que participaban de este proceso, se habían propuesto definiciones con otros elementos adicionales, al considerar que la cohesión social es “la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que operan” (CEPAL, 2007). EUROSOCIAL (2008) interpretaba que, con este enfoque, se incorpora, con respecto a la concepción tradicional europea, vinculada con las brechas socioeconómicas que determinan los niveles de igualdad (o desigualdad), una perspectiva centrada en la confianza de la ciudadanía hacia el sistema político, las instituciones y el ordenamiento socioeconómico en general, introduciendo una valoración subjetiva vinculada con el sentido de pertenencia de los individuos a un proyecto común.

Las declaraciones surgidas desde las Redes de EUROSOCIAL, se planteaban además que “no se puede construir cohesión social sin redistribuir ingresos” y que “la participación de la sociedad civil es parte fundamental de la cohesión social, especialmente para establecer condiciones respecto a salarios y calidad del empleo, junto al diálogo social” (Declaración de Antigua, 2007, ver EUROSOCIAL 2008).

Considerando el conjunto de documentos producidos por gobiernos y los actores sociales con menciones a la cohesión social, en el marco de las relaciones UE-ALC, se observaban tres niveles de referencias sobre la cohesión social: en el

plano de los propios acuerdos UE-ALC, en cuanto a las asimetrías entre las dos regiones; en el plano de los acuerdos de integración regional propiamente latinoamericanos; en el plano nacional de los países latinoamericanos.

Asimismo, las referencias sobre cohesión social remitían de forma directa al instrumento clásico utilizado por la UE hacia su mercado interior, los fondos de cohesión estructurales/compensadores.

Sin embargo, no siempre se mencionaban de forma integral esta experiencia, sino que se particulariza sobre una u otra de sus manifestaciones. Es que los destinos presupuestarios de los fondos podían clasificarse en tres grandes conjuntos: recursos humanos, educación y formación (con cerca del 30% del total); infraestructura, transporte y medio ambiente/agua (cerca del 35%), y promoción económica (agro, industria y servicios) (algo menos del 40%).

El primer grupo correspondía al instrumento original, anticipado en el preámbulo del Tratado de Roma: el Fondo Social Europeo (FSE), creado en 1958, dirigido a implementar la estrategia común de empleo, con el objetivo de desarrollar los recursos humanos y colaborar con el buen funcionamiento de los mercados de trabajo. En su diseño original, cubría todo el territorio y no determinadas regiones exclusivamente, aunque su reforma en 1993 focalizó en áreas y grupos sociales. Se desarrollaban programas específicos sobre: educación y entrenamiento, inversión en investigación, ciencia y tecnología, y adaptación a los cambios productivos de la fuerza laboral en sectores en declive, con especial atención a las pymes, desempleo juvenil y prolongado, e integración de grupos problema.

A fines de la década pasada, esta perspectiva había sido reforzada con la creación de la Estrategia Europea de Empleo (EEE), que introduce por primera vez el empleo como política y tarea común de la UE, a partir de las decisiones del Consejo Europeo Extraordinario sobre el Empleo (Luxemburgo), y el Tratado de Ámsterdam.

En esta etapa, se daba mayor relevancia a la políticas de inclusión y protección social, incluyendo las preventivas contra el desempleo, frente a las de corte asistencial o de apoyo

económico, y se busca asegurar nuevos y mejores empleos, a la par que proveer mejores oportunidades a grupos en desventaja y con problemas en el mercado de trabajo (mujeres, jóvenes, desempleados de edad avanzada, algún tipo de discapacidad, minorías étnicas).

Los otros dos grupos correspondían a los fondos creados posteriormente, tanto los sectoriales (agrícola, pesca), como el Fondo Regional (1975) y el Fondo de Cohesión (1993).

5. Al acervo de posiciones birregionales, se consideraba necesario incluir otro propiamente americano, que se ha desarrollado previamente por gobiernos y actores sociales (aunque en este caso exclusivamente por los sindicatos), en relación a distintos procesos de acuerdos comerciales, tanto con el formato continental (ALCA) como subregional (uniones aduaneras MERCOSUR, CAN, SICA, CARICOM). El punto de partida ha sido siempre la referencia al modelo europeo aunque, también sin excepciones, salteándose la utilización del concepto de cohesión social, para aplicarlo directamente al instrumento de la cohesión.

Estos antecedentes debían ser considerados por la UE como otro referente clave, junto con el propiamente birregional, al momento de avanzar en acuerdos aplicados a este último plano, y ya con la referencia conceptual de la cohesión social.

6. Al conjunto de iniciativas sobre cohesión social y fondos estructurales, en los dos últimos años se agregaba la proveniente de la Fundación Alternativas, constituida en España en 1997, que actúa en el plano de la política de su país, y quien, a fines del 2007, desde el OPEX (Observatorio de Política Exterior Española), comenzó su propio proceso de elaboración de ideas en la misma dirección, aplicada a la Asociación Birregional en general, y al MERCOSUR en particular (en una primera etapa). A fines del 2008, se realizó el Seminario “Fondos de Cohesión como Instrumento para el Desarrollo”, convocado por CSA y CES, organizado por la Fundación Alternativas, CCOO y UGT, y auspiciado por la FES

y la Fundación Paz y Solidaridad (Madrid, 20 noviembre 2008)<sup>1</sup>.

En esa reunión, se acordó que CSA y CES elaboraran un informe con antecedentes de propuestas sobre cohesión social y fondos regionales desde Latinoamérica-Caribe, para complementar, en el plano informativo, el esquema de la propia Fundación. Asimismo, su utilidad podía extenderse también a la próxima Cumbre UE-ALC (Madrid, 2010).

A continuación se reproduce el documento presentado en el Seminario Diálogo sobre la Agenda Sindical Europa-América Latina (Buenos Aires, mayo 2009)

---

<sup>1</sup> Un antecedente directo fue la reunión “Unión Europea y América Latina: retos comunes para la cohesión social. Debate de expertos” (Madrid, febrero 2006) (sus contenidos están registrados en Fundación Alternativas 2006). Al año siguiente, se formuló una propuesta en el Seminario “Los fondos de cohesión como instrumento de cooperación al desarrollo en el MERCOSUR” (Buenos Aires, octubre 2007, organizado por el CEPES (registrado en Fundación Alternativas, 2007a). A la salida del evento, se publicó un primer documento temático (Fundación Alternativas, 2007b), que fue revisado más adelante, luego de la reunión del 2008 mencionada en el texto (Fundación Alternativas, 2009). La participación sindical en estas actividades por ALC, además de la presencia permanente de UGT y CCOO, ha sido: en alguna de las dos primeras, el Consejo Asesor Laboral de la ALADI, la CCSCS, y la CGTRA. En la reunión del 2009, junto a la CSA y la CES y nuevamente la CCSCS, hubo representantes de CTA, CUT Brasil (a través del DIEESE), CUT Chile, CNT, y CSTS (Consejo Sindical de Trabajadores del Sur), además de los ya mencionados CGTRA y CCSCS. Con respecto al encuadre político de la propuesta, la Fundación es clara que se trata de “evitar perder el rol de la UE en la región, ya que Latinoamérica ha intensificado sus esfuerzos por buscar otros horizontes para sus exportaciones (Africa Austral, India, Jordania, Turquía) (Fundación Alternativas, 2008).

# **INDICE**

## **Presentación**

### **I. LOS CONSENSOS BIRREGIONALES**

#### **I.1 El enfoque de lo social**

#### **I.2 El enfoque de la infraestructura**

#### **I.3 Financiamiento**

### **II. ANTECEDENTES SINDICALES EN LAS AMERICAS**

#### **II.1 Los fondos en la propuesta de ORIT-CIOSL**

#### **II.2 Los fondos en la propuesta de la CCSCS**

### **III. ANTECEDENTES GUBERNAMENTALES EN LAS AMERICAS**

#### **III.1 Propuestas institucionales en relación al ALCA**

##### **III.1.1 CEPAL**

##### **III.1.2 Venezuela**

##### **III.1.3 Brasil**

##### **III.1.4 MERCOSUR**

#### **III.2 . Institucionalidad del MERCOSUR**

##### **IV.2.1 Antecedentes**

##### **IV.2.2 La propuesta de Paraguay**

##### **IV.2.3 FOCEM**

### **IV. RESUMEN Y NUEVOS COMENTARIOS**

**Matrices sintéticas de contenidos sobre cohesión social en documentos gubernamentales y sindicales**

**Bibliografía**

**Acrónimos**

## I. LOS CONSENSOS BIRREGIONALES

En aplicación del enfoque adoptado en 2004 por los gobiernos de las dos regiones, se han desarrollado diversas actividades conducentes a una instalación plena del concepto de cohesión social, lo que incluye pronunciamientos estratégicos formales, creación de foros, grupos de trabajo y comités especializados, e incluso nuevas instituciones (como es el caso de EUROSOCIAL).

- en 2005 la Comisión Europea formó un grupo de trabajo sobre cohesión social con el BID, el Banco Mundial y el FMI. Ya en 2003 se había realizado un seminario BID-Comisión Europea sobre Cohesión Económica y Social en ALC.
- ese mismo año, en el plano de la cooperación, se puso en marcha EUROSOCIAL (que había sido anunciada en la Cumbre de Guadalajara), permitió iniciar un ciclo de intercambios sobre cohesión social, mediante sus Encuentros de Redes birregionales (Cartagena, 2006; Antigua, 2007, México DF, 2008 y Salvador, 2009).
- en el marco de EUROSOCIAL, también se creó un comité estratégico de coordinación del que forman parte CEPAL, PNUD y BID. Estas estructuras han producido documentos técnicos aplicados al tema<sup>1</sup>.
- en 2007 comenzó a reunirse el Foro de Debate Ministerial sobre Cohesión Social (Santiago), anunciado en la Cumbre de Viena, y con el antecedente previo de una reunión en Bruselas, el año anterior.

### I.1 El enfoque de lo social

Interesa concentrarse primero en las declaraciones gubernamentales y de los actores sociales (sobre todo sindicales) en cuanto al tema central de la cohesión y los fondos. En el lapso transcurrido, el énfasis en este tema ha ido en crecimiento: si la Cumbre de Viena se limitaba a plantear que la cohesión social sería una prioridad relevante en los programas birregionales de cooperación y asistencia, la de Lima fue más lejos: además de la referencia general sobre que se necesitan “sociedades más inclusivas y cohesionadas” y de que “el logro de la cohesión social requiere superar la pobreza, desigualdad y exclusión”, se comprometía a “tomar en cuenta las asimetrías entre los países y nuestras dos regiones, en la integración regional” y, en el capítulo de cooperación, mencionaba la necesidad de “fondos para el desarrollo de países de renta baja y media, fondos contracíclicos para financiar políticas sociales, y fondos para la reconversión y solidaridad social”. La Conferencia de parlamentarios de ambas regiones, EUROLAT, también incluyó en su declaración la propuesta de un fondo de solidaridad birregional orientado al financiamiento de programas sectoriales que refuercen la Cohesión Económica y Social”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Los principales productos de esta colaboración han sido CEPAL (2005), CEPAL/EUROSOCIAL, (2007), CEPAL/AE/EI/SEGIB (2007).

<sup>1</sup> De todas formas, el mandato negociador de la Comisión Europea para los países andinos y centroamericanos de un año antes, era considerablemente autolimitada (por otra parte, siguiendo la tradición previa con las negociaciones con MERCOSUR, Chile y México), ya que en el capítulo sobre asimetrías no mencionaba a los fondos y solo proponía lo siguiente: “se contemplarán las asimetrías de región a región, cuando fuere necesario, aunque limitando la diferenciación de compromisos entre los países de la Región estrictamente al mínimo... tomando en cuenta los diferentes niveles de desarrollo en la UE y en la Región podrán considerarse, cuando fuere necesario, las asimetrías de región a región en todas las áreas comerciales y relacionadas con el comercio discutidas en el curso de las negociaciones; por ejemplo, acordando plazos diferentes para períodos de transición”.



Desde los interlocutores sociales, un referente clave ha sido la actividad de la CESE, mediante dictámenes y documentos informativos previo a las Cumbres, promovió el concepto de cohesión social y su utilización en el plano birregional, desde las declaraciones de los Encuentros. Inicialmente (CESE, 2004) planteando la necesidad de “potenciar y equilibrar el desarrollo regional de ALC, proporcionando (entre otros elementos, ver más adelante), procedimientos institucionales y la experiencia de sus políticas comunitarias”. Más adelante (CESE, 2006), propuso el “establecimiento de una agenda a favor de la cohesión social en ALC”, y la “posibilidad de que, como campo de cooperación, se establezca en las entidades de integración regional instrumentos de cohesión social similares a los fondos estructurales y de cohesión de la UE” (cf también Zufiaur -2006-).<sup>1</sup>

Estos elementos fueron recogidos por las Declaraciones de la SCO:

- que se desarrollen “políticas de cohesión social en ALC, con UE asumiendo un papel de liderazgo, así como a nivel nacional (se entiende que en ALC), para promover el trabajo decente”, y se cree “un fondo de solidaridad birregional” (México)
- que se establezca “una agenda a favor de la cohesión social en ALC” con acuerdos que “tomen más en cuenta el grado de desarrollo y los problemas de pobreza, desigualdad y exclusión social en ALC”, que se introduzca en los procesos de integración regional “mecanismos financieros de compensación de asimetrías y de promoción de la cohesión social y territorial”, y que “se realicen actividades que posibiliten conocer la experiencia europea de fondos estructurales” (Viena).
- que se “incorpore la cohesión social y territorial mediante medidas compensatorias, como imprescindible reconocimiento de la existencia de asimetrías” (Lima).

Por su parte, las Cumbres sindicales de este período<sup>1</sup>, destacaron la necesidad de:

- un “compromiso más firme de los gobiernos con un modelo de Asociación Birregional en que las asimetrías y desigualdades entre UE-ALC sean tenidas en cuenta, y que se proponga superarlas mediante acuerdos equitativos y con dialogo social” (Viena).
- “fondos estructurales de cohesión y solidaridad, para corregir asimetrías”, y de “ir más allá de EUROSOCIAL, asignando recursos financieros” (Lima).

Conviene detenerse en esta última declaración de 2008, surgida del Foro Sindical de Lima<sup>4</sup>, junto con la CES y CSI, porque el contenido sobre cohesión y fondos es

---

<sup>1</sup> Una lectura en el tiempo de los dictámenes e informes de la CESE ilustran sobre el cambio de actitud. Inicialmente (CESE 1992), el escenario de análisis era el TLCAN y la posible materialización de la Iniciativa para las Américas, planteándose el interrogante sobre si esto reflejaba un política de regionalización de la economía mundial por EEUU. Posteriormente (CESE, 1999 y CESE, 2002), el escenario es el ALCA, y se evalúa que, en relación al TLCAN, el comercio de México con UE, al 2000, ya había sido restablecido mediante el acuerdo UE-México, luego del importante desvío inicial.

<sup>1</sup> Un elemento histórico a registrar es que, ya en la declaración sindical de Río, se proponían “fondos para la creación de empleo y trabajadores desocupados”. La Cumbre de Madrid (2002) mencionaba el tema tangencialmente, al mencionar la condición de “bloques asimétricos” de la UE y MERCOSUR.

<sup>4</sup> En el “Foro Sindical en el marco de la Cumbre UE-ALC” de Lima, organizado con el apoyo de la FES Sindical Regional, participaron por ALC representantes de Perú (CUT y CGTP), Argentina (CGT y CTA), Brasil (CUT), Colombia (CTC), Uruguay (PIT-CNT), Perú (CUT), Chile (CUT), Panamá (Convergencia Sindical) y Paraguay (CNT), así como de tres coordinadoras subregionales (CCSCS,

parte de un enfoque integral, que pudiera denominarse de “dimensiones múltiples” ya que, además del doble pilar tradicional en los acuerdos europeos (político y de cooperación) y del propiamente comercial ahora central, se explicita la necesidad de un cuarto (sociolaboral) y de un quinto (cohesión social), junto con el componente participativo transversal.

El eje del enfoque es el concepto de desarrollo sostenible, en su triple perspectiva (económica, social y medioambiental), lo que incluye como criterio clave el “comercio justo”, siguiendo los planteos que los países en desarrollo efectúan ante las negociaciones multilaterales en la Ronda de Doha de la OMC, centrado en el principio de reciprocidad menos que plena y, con ello, en niveles arancelarios que estén en línea con la etapa de desarrollo en que se encuentran los países, así como en la no aceptación de intercambios de concesiones entre sectores (agrícola, industria y servicios). Se considera que este elemento es indispensable, y con jerarquía superior a los otros pilares mencionados.

Esta perspectiva fue construída como reflejo de pre-consensos entre el sindicalismo birregional (CES, 2008) e internacional (CSI-CES, 2007), así como aquellos más desarrollados desde el sindicalismo de ALC (resoluciones del FCES del Mercosur, analistas relevantes - Padrón, 2007-) (cf Orsatti, 2009). Más en general, se seguía también un camino con amplia tradición en el sindicalismo latinoamericano, al momento de tomar posición ante los tratados de libre comercio: concretamente, desde la ORIT-CIOSL, las resoluciones de sus dos congresos previos a la disolución (del XV, Washington, 2001<sup>5</sup> y XVI, Brasilia, 2005) sobre temas de integración recurrían a un listado de condiciones necesarias para “todo acuerdo de integración”, “buscando influir tanto desde la sociedad civil como con la participación crítica y propositiva en el campo institucional de dichos procesos” (en la formulación del XV). Además, tenía como referente institucional, desde la perspectiva latinoamericana, el programa de acción de la recién creada CSA (ver sección II).

Las declaraciones sindicales iberoamericanas han seguido igual patrón:

- “los fondos estructurales es un campo específico de transferencia de experiencias” y “las organizaciones iberoamericanas deberían tomar parte en el financiamiento de estos fondos”. También se citaba a la PLA (ver más adelante)

---

CCSA y CSTS). Por Europa, estaba representado el sindicalismo nacional de España (UGT, CCOO y USO), Francia (CGT), e Italia (CGIL, UIL). Hay que destacar que, en un proceso sin antecedentes, el contenido de la Declaración recibió los aportes (más de cincuenta) de los participantes en la reunión de la CESE, que incluía otras organizaciones. Otras organizaciones de ALyC presentes en este contexto provenían de Ecuador (CEOSL, CEDOCUT), Brasil (UGT, CTB, CNTB), Colombia (CUT), México (CTM, CROC, COR), Nicaragua (CST), Perú (CATP), Chile (CAT), Guatemala (CGTG), Rep. Dominicana (CASC), Venezuela (CODESA). También estaban presentes, por Europa, OPZZ (Polonia), CM-KOS (Rep. Checa) y LO (Suecia). En este nuevo ciclo, se han desarrollado numerosas actividades subregionales, frecuentemente con la CES y el apoyo de la FES, de las que surgen desarrollos que de una forma u otra coinciden con esta perspectiva regional (En Orsatti, 2007 se sintetizan los principales resultados, diferenciando las posiciones subregionales).

<sup>5</sup> La resolución del XV Congreso retomaba, a los pocos días, la posición que ORIT había tomado en la Cumbre de Québec de presidentes de las Américas, como integrante de la Alianza Social Continental (ASC) que había presentado allí su principal documento programático, la “Alternativa para las Américas” (presentado ante la Cumbre de Québec, 2001) (Ver más adelante).

destacando los temas allí promovidos en este campo: inversión en proyectos productivos y programas sociales, erradicación del hambre y pobreza. Asimismo, se consideraba que “las organizaciones iberoamericanas deberían tomar parte en el financiamiento de los fondos propuestos por la PLA (Madrid, 2005, previo a la Cumbre de Salamanca).

- “las asimetrías entre ambas regiones tienen condicionamientos que deben ser observados, llevando a definir políticas compensatorias de fondos estructurales y de cohesión social que reduzcan las diferencias. En este sentido, los objetivos comerciales y económicos no deben tener primacía sobre las metas sociales” (Cartagena, septiembre 2007, previo a la Cumbre de Santiago),.

## **I.2 El enfoque de la infraestructura**

Las declaraciones gubernamentales y de la SCO también se han referido a la cohesión a través de la infraestructura o, de forma más indirecta, a la política de inversiones birregionales, que en el contexto general puede vincularse al tema en análisis.

En el caso de los gobiernos, se recomienda la “integración física a través de la interconectividad y la creación de infraestructura en redes, especialmente en los ámbitos de la energía, transporte, telecomunicaciones e investigación”. Para ello, se requiere el aporte de instituciones financieras de Europa y ALC (incluyendo la utilización del nuevo mandato del BEI, constitución de asociaciones público-privado, canje de deuda por inversión social (salud, acceso al agua potable, educación y vivienda) (Cumbre de Viena)<sup>1</sup>.

Un proceso similar se observa en documentos de la CESE. Si bien en 2004 solo se hace una referencia rápida (en el contexto de la cohesión social) a la “asistencia técnica e inversión en infraestructura”, en 2006, la recomendación es más amplia y parece vincular, en tres párrafos diferentes, cohesión social, infraestructura e inversión:

- que la cohesión social sea “un objetivo transversal de todas las iniciativas comunitarias vinculadas a la ALC”.
- que se “incremente y adecue la ayuda pública de la UE al desarrollo de ALC focalizándola en programas orientados a la dotación de infraestructura”. También se menciona la expansión del tejido productivo, promoción de la educación y la investigación.
- que las inversiones europeas en ALC reciban “impulso y promoción”, “reforzando un contexto favorable a las mismas y a su desempeño de la función de socio estratégico”. Los campos de esta presencia serían la dotación de infraestructura, la industrialización, la competitividad, y el crecimiento tecnológico. El aporte de las empresas europeas se extendería además al empleo y al mantenimiento de marcos democráticos de relaciones laborales, en sintonía con los comportamientos habituales de las empresas en sus respectivos países.

---

<sup>1</sup> Otra referencia proviene de las declaraciones de las Redes EUROSOCIAL han agregado que la “inversión en capacidades de crecimiento (como la infraestructura” es una necesidad de la cohesión social, simultáneo a la inversión social y una institucionalidad sólida”

El componente de la infraestructura aparece también en la declaración de la SCO de Lima, al considerarse que “el desarrollo de infraestructura es un factor fundamental del desarrollo económico y social, y para atraer inversión extranjera directa”.<sup>1</sup>

En cuanto a las declaraciones sindicales, las del formato UE-ALC no tienen especificaciones sobre el tema de la infraestructura. La única expresión en este sentido está incluida en la Cumbre iberoamericana de Madrid (2005), en cuanto plantea: “una verdadera integración de infraestructura en el continente, destinada a promover el desarrollo sostenible, el pleno empleo y la comunicación de los pueblos, con apoyo solidario de las economías más desarrolladas”. Agrega también la propuesta del no computo de las inversiones productivas en infraestructura como gastos corrientes para fines del calculo del superávit primario (un tema planteado por entonces por la administración Lula en Brasil).

### **I.3 Financiamiento**

En buena parte de las declaraciones analizadas, no se incluye el tema del financiamiento de la cohesión social. tema no aparece, o se lo hace de forma muy genérica, por ejemplo aludiendo a la “solidaridad”. Las declaraciones gubernamentales que se refieren al tema plantean:

- ampliar la cooperación mediante: canje de deuda por inversión social (salud, acceso al agua potable, educación y vivienda), constitución de asociaciones público-privado, utilización del nuevo mandato externo del BEI (Lima).
- para el financiamiento de infraestructura, recurrir a instituciones financieras de Europa y ALC (Viena)<sup>1</sup>.

En los encuentros de la SCO solo se menciona en una oportunidad: “el incremento y adecuación de la política de ayuda pública de la UE al desarrollo de ALC focalizándola en programas orientados a la dotación de infraestructura, expansión del tejido productivo, promoción de la educación e investigación”. También se menciona la posibilidad del canje de la deuda externa por “programas orientados a estos objetivos, así como al refuerzo de la cohesión social” (Viena).

Es también una sola la mención contenida en las cumbres sindicales UE-ALC: que el financiamiento “provenga desde la UE a través, por ejemplo del BEI y los principales beneficiarios del comercio e inversión generados por el acuerdo” (Lima). Es la declaración sindical iberoamericana de Madrid (2005) la que ha sido más específica, al solicitar: “un apoyo solidario de las economías más desarrolladas (para la integración a través de la infraestructura)”, y “una participación en el financiamiento de las organizaciones iberoamericanas”. También vuelve a

---

<sup>1</sup> Otra declaración paralela de Lima, originada en la Cumbre Empresarial, es todavía más precisa en cuanto a esta dimensión: “la mejor contribución que podemos hacer es generar propiedad económica, pilar esencial del dialogo social y medio, a su vez, para alcanzar los objetivos sociales y medioambiente.... se debe enfatizar la significación de la inversión, tanto privada como pública, como instrumento indispensable para alcanzar la meta de sociedades más equitativas, en un contexto de dialogo social”.

<sup>1</sup> El Mandato Negociador de la UE para CAN-SICA también plantea “préstamos del BEI para integración regional, sostenibilidad ambiental y proyectos energéticos.

mencionarse el “canje de deuda externa por políticas básicas de desarrollo, en un marco coherente de cooperación”.

## **II. ANTECEDENTES DESDE EL SINDICALISMO DE LAS AMERICAS**

El Programa de Acción de la CSA (Panamá, marzo 2008) considera que “las propuestas de acuerdos de asociación que se discuten actualmente introducen un cambio fundamental en relación a los anteriores acuerdos, para destacar ahora los aspectos directamente comerciales con un enfoque que no se diferencia del utilizado por EEUU en sus tratados de libre comercio con países de la región, que esencialmente favorecen la estrategia de multinacionales y élites empresariales locales, dirigidas a sacar el máximo provecho, olvidando su responsabilidad social”.

En este marco, la CSA “demanda que las negociaciones lleven a verdaderos Acuerdos de Asociación Económica, Política, Social y Cultural. Ello implica oponerse a la aplicación de criterios neoliberales de libre comercio y avanzar hacia un comercio justo y equilibrado, reafirmando la necesaria vinculación que debe haber entre estos acuerdos y visiones productivas como la que plantea la PLA” (con el sublema de Desarrollo Sostenible y Trabajo Digno), elaborada por ORIT y otras organizaciones subregionales y nacionales, que fue presentada en la IV Cumbre de las Américas, Mar del Plata, noviembre 2005).

El antecedente inmediatamente previo sobre este enfoque figuraba en un documento anterior (ORIT, 2006): “la actuación sindical en los procesos de integración y/o asociación comercial subregional, continental e intercontinental no se reduce a la demanda de los derechos laborales y sociales, visto que éstos no podrán existir si las condiciones económicas y comerciales establecidas tendrán reflejos dramáticos para el mundo del trabajo”... “es preciso preservar la idea central de un mercado integrado, basado en la autodeterminación de las naciones, reducción de las asimetrías y complementariedad entre las economías”. En este contexto, el documento recordaba que el sindicalismo había “denunciado que los compromisos que implicarían las negociaciones con la UE (y con el ALCA), seguramente impedirían que el MERCOSUR pudiera construir una economía regional complementaria”.

### **II.1 Los fondos en la propuesta de ORIT-CIOSL**

La temática de los Fondos es parte de la tradición de ORIT-CIOSL, a partir de su trabajo sistemático sobre la integración económica en el hemisferio, en el comienzo de los años noventa. Esta tarea estuvo centrada en el análisis, debate y propuestas sobre instrumentos que permitieran preparar una dimensión social de la integración, principalmente en relación a las uniones aduaneras (en el Cono Sur, Andina y Centroamérica). Posteriormente, esta misma estrategia se aplicó, aunque de manera dialéctica, ante las negociaciones respecto de acuerdos de libre comercio continentales, los cuales eran rechazados, por las extremas desigualdades nacionales involucradas y por el enfoque de libre comercio adoptado por el principal promotor (EEUU),

Así, su Conferencia Internacional Integración, Desarrollo y Democracia (San José, noviembre 1991), había señalado que: “la integración sólo tendrá éxito si, entre otras cosas, cuenta con fondos suficientes para transferir recursos de áreas que se benefician de la integración hacia las regiones menores desarrolladas...esta política

implica una redistribución interna desde quienes están en mejores condiciones relativas dentro del mercado único hacia aquellos que tendrán mayores dificultades”.

En esa misma conferencia, la central norteamericana AFL-CIO presentó un documento que proponía un Fondo para promover el crecimiento económico de las regiones menos desarrolladas del continente<sup>7</sup>.

Al año siguiente, la temática fue retomada por ORIT en la primera reunión del nuevo ciclo de la CIMT (IX, Guatemala, noviembre 1992), donde su secretario general efectuó una presentación que señalaba la necesidad de que se creen fondos de compensación social “que atiendan los impactos negativos de la integración económica, a la vez que impulse el desarrollo económico de los países y localidades de menor desarrollo”.

La propuesta de fondos reaparece cuando se consolidan las estrategias sindicales y de otros sectores de la sociedad civil frente al ALCA. En el 2001:

a. el XV Congreso de ORIT (Washington, abril) aprobó la Resolución “La Dimensión Social y Democrática en los Procesos de Integración”, que planteaba la creación de un Fondo de Integración Regional, “que ayude a incorporar la dimensión sociolaboral y medioambiental en los países con economías más débiles”. Esta propuesta retomaba la que, pocos días antes había presentado la ASC, de la que participaba ORIT desde su creación en 1999, a través de su documento Alternativa para las Américas<sup>1</sup>, ante la Cumbre de Québec, en relación al ALCA. Su capítulo “Trabajo” considera necesario que el futuro acuerdo continental incluyera mecanismos que permitieran a las economías nacionales, y también regiones particulares dentro de los países, ajustarse a los impactos de la integración económica, incluyendo la compensación por la pérdida de empleos que resultara de la reestructuración. a financiarse mediante, como en la UE, gravámenes pagados por los países de acuerdo a la variación del nivel de ingresos per capita, o a través de un mecanismo específico como el impuesto Tobin sobre transacciones financieras, e incluso por

---

<sup>7</sup> La propuesta de la AFL-CIO demandaba fondos que: 1. proporcionaran una ayuda efectiva a los trabajadores desplazados, incluyendo la continuidad en su ingreso, protección especial para la salud y capacitación laboral. 2. implementara leyes y reglamentos sobre medio ambiente. 3. mejorara la infraestructura del área fronteriza, incluyendo alcantarillado, agua, electricidad, viviendas y escuelas. 4. fortaleciera el Programa de Ayuda para Reajustes Comerciales, garantizando beneficios a los trabajadores perjudicados por el comercio dentro de la nueva zona de libre comercio. 5. financiara las inspecciones sanitarias de alimentos y el servicio de aduana. Para su financiamiento, la AFL-CIO recomendaba colocar un impuesto de 5% a las transacciones fronterizas. Tanto AFL-CIO como la CTM mexicana habían pedido también fondos de este tipo en el marco del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), lo que solo tuvo una aplicación parcialísima, con un banco que se ocuparía de problemas de frontera (con un presupuesto de un millón de dólares anuales). Este enfoque regional ya estaba presente en el sindicalismo de las subregiones: en el caso andino, durante una Cumbre Sindical apoyada por FES (Quito, abril 2001), y en el centroamericano, a través de un programa de cooperación de la Comisión Europea con ORIT, que se desarrolló en 1991-2 desde la oficina de San José.

<sup>1</sup> Al momento de elaborarse este documento, las principales organizaciones de la ASC eran, además de ORIT: Common Frontiers (Canadá), RQIC, Réseau Québécois sur l'Intégration Continentale, CLC, Congreso Latinoamericano de Organizaciones Campesinas, ICIC, Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana, y REBRIP, Red Brasileña para la Integración de los Pueblos.

empleadores locales. Los fondos estarían centrados en incentivos para la creación de empleos de calidad, capacitación, y desarrollo de infraestructura.

b. en 2003, ORIT propuso al COSATE) ante la CIMT incorporar una mención expresa en su Declaración a los Ministros, que retomaba la reciente realización por la UE de actividades de difusión sobre los fondos (XII Conferencia, Santo Domingo, marzo 2002): “la CIMT debiera continuar con las actividades dirigidas a analizar el instrumento de los fondos sociales en los procesos de integración, al que el sindicalismo considera una de las vías centrales de incorporación de una dimensión social, al tiempo que colaborar con el avance del mercado de una forma más armónica, teniendo en cuenta las inevitables desigualdades económicas que, al menos en el corto y mediano plazo, ocasiona el proceso”.

c. inmediatamente después de su XVI Congreso, ORIT comandó la ya mencionada PLA, para su presentación en la IV Cumbre de las Américas (Mar del Plata, noviembre 2005). Fue producto de un trabajo participativo con las coordinadoras subregionales y los sindicatos de América del Norte y México, recibiendo el apoyo de otras organizaciones sindicales presentes en la Cumbre. La PLA incluyó un punto específico denominado “Fondos Estructurales”, en que plantea la necesidad de que los bloques subregionales crearan “Fondos Estructurales destinados a las regiones menos favorecidas y elevar la competitividad de los Estados en base a la complementación productiva, teniendo como eje rector la promoción del trabajo digno y la reconversión económica. Se proponían cuatro fondos: de Inversión en proyectos productivos y programas sociales, social; de capacitación, y de salud pública. En cuanto a su financiamiento, la PLA considera que “los países desarrollados tienen una responsabilidad ineludible en lo que se refiere a la eliminación de las asimetrías entre nuestras nacionales”, y proponía “impuestos en el ámbito de las Américas de carácter progresivo y naturaleza sostenible”. (Para una aplicación al tema de este documento cf Baez -2007-)

## **II.2 Los fondos en la propuesta de la CCSCS**

19. De forma similar a lo realizado por el sindicalismo en el plano regional, en el MERCOSUR, las organizaciones integrantes de la CCSCS incorporaron rápidamente esta temática a su estrategia, cuando ante la Cumbre de los Ministros de Trabajo (reunidos por primera vez en Foz de Iguazú, diciembre 1991), presentaron una carta planteando la necesidad de “crear fondos estructurales de carácter social para atender a las personas, grupos o regiones que no se benefician con la integración, y para disminuir la asimetría que se verifica”.

Posteriormente:

a. en 1994, la CCSCS presentó al MERCOSUR su propuesta de Carta de Derechos Fundamentales, cumpliendo con los plazos del cronograma inicial del MERCOSUR (1992). El artículo 22 planteaba, como reflexión general ligada al empleo: “Los Estados Partes se obligan a desarrollar políticas con metas prioritarias de conservación y ampliación del empleo, adoptando las medidas necesarias para la superación de los efectos sociales resultantes de los procesos de reconversión tecnológica o reestructuración productiva”. En este marco, el artículo 23 profundizaba sobre el enfoque regional, al proponer que para promover esta política, los Estados Partes garantizarán:

- la implementación de medidas específicas para atender necesidades sectoriales o regionales.

- la creación de fondos específicos para apoyar la reconversión productiva y la recalificación profesional, principalmente para los sectores o regiones más perjudicadas por los efectos de la integración económica.

b. mediante su participación en los recién constituidos subgrupos del Grupo Mercado Común, las organizaciones miembro de la CCSCS habían ya incorporado el tema:

- en 1993, en el subgrupo 10-Empleo y Relaciones Laborales, instó a que se presentaran propuestas para la instrumentación de un fondo “destinado a prestar financiamiento compensatorio en materia de empleo y formación profesional”.

- en 1994, en el subgrupo 7-Industria volvió a insistir con que “será conveniente considerar la necesidad de la creación de un fondo social para la reconversión”, con las siguientes propiedades: la reconversión productiva de las áreas-sectores más afectados por la integración regional, la formación y recalificación profesional, y la generación de nuevos puestos de trabajo”<sup>1</sup>.

c. diez años después, en sus Cartas a los Presidentes (Brasilia, 2002 y Montevideo, 2003), la CCSCS volvió al tema en el marco de sus comentarios sobre políticas comunitarias, al afirmar que para su desarrollo se requieren fondos regionales, encargados de apoyo financiero y crediticio a la producción, incluyendo la reconversión productiva, priorizando las Pyme, sectores y regiones que puedan generar resultados rápidos en materia de empleo, reducción de desequilibrios regionales, apoyo a los desocupados, y programas de recalificación profesional.

d. En forma paralela a esta presentación de propuestas propiamente sindicales, el sindicalismo del MERCOSUR también ha encarado el tema bajo un formato de consenso con las organizaciones empresarias y otras de la sociedad civil, en el FCES. La recomendación “Políticas de Promoción del Empleo” (1997) incluye un capítulo sobre atención a sectores y grupos específicos, el que particulariza sobre las denominadas “regiones sumergidas”.

Como fundamentación, se señalaba que “cada uno de los países del MERCOSUR tiene heterogeneidades regionales internas. Es decir regiones de mayor y de menor desarrollo económico y social relativo. En general las variables económicas y sociales tienen un rango inferior en las regiones de menor desarrollo relativo. La no atención de esta problemática puede derivar en el vaciamiento de regiones al trasladarse la población hacia regiones con mayores oportunidades laborales”.

Como consecuencia, se consideraba “necesaria la atención de estas problemáticas regionales y elaborar políticas de promoción de actividades económicas en regiones de menor desarrollo relativo, de forma de contribuir a una mayor homogeneidad nacional y del conjunto del MERCOSUR”.

---

<sup>1</sup>En el MERCOSUR también ha habido aportes surgidos de los sindicatos de trabajadores bancarios, quienes, desde los primeros años noventa, se reunieron para defender la existencia de una banca de desarrollo nacional. Esta línea fue evolucionando hacia su articulación con estructuras similares a nivel regional, incluyendo una potenciación de la Red BANASUR (bancos de desarrollo), avanzando hacia el financiamiento de esfuerzos de producción y comercialización que mejoraran las economías regionales, microemprendimientos, Pymes, sectores agropecuarios, desarrollo económico comunitario y desarrollo del medio ambiente. Este tema reapareció en el 2002, cuando la Comisión de Desarrollo Productivo de la CCSCS encargó al Comité Finanzas una propuesta sobre el papel del sector financiero en la integración. El documento final (II Reunión del Comité, Buenos Aires, junio 2002), destacaba la estrecha relación entre la banca de fomento y un emprendimiento regional en la línea de los fondos sociales europeos.



Asumiendo que esta tarea era de largo aliento, el FCES agregaba que “mientras no se llegue a articular una política común del MERCOSUR de promoción de regiones de menor desarrollo relativo, deberán articularse reglas comunes que hagan que las regiones postergadas de distintos o de los mismos países no compitan entre sí. Por ejemplo, puede que se estén utilizando ofrecimientos de estímulos fiscales o financieros a la radicación de inversión extranjera directa, que beneficiará a ésta en desmedro del empleo global en el espacio económico MERCOSUR”.

Los otros capítulos sobre sectores y grupos específicos, en su conjunto, son combinables con este enfoque, al referirse a sectores económicos, pequeñas y medianas empresas y grupos poblacionales especialmente afectados, todos los cuales tienen una dimensión regional.

### **III. ANTECEDENTES GUBERNAMENTALES EN LAS AMERICAS**

En los últimos veinte años, se han conocido diversas propuestas gubernamentales, y algunas concreciones, en materia de cohesión social, como parte de negociaciones comerciales. Es el caso de: las negociaciones por el ALCA durante el proceso iniciado a mediados de los noventa, luego de que la I Cumbre de las Américas (Miami, diciembre 1994), aprobara la iniciativa, y del MERCOSUR, con antecedentes desde los años noventa, culminando en la creación del único fondo estructural existente en la integración latinoamericana<sup>1</sup>.

#### **III.1 Proyectos institucionales en relación al ALCA**

##### **III.1.1 CEPAL**

En 1997, la CEPAL presentó, como parte de su apoyo técnico al ALCA, un esquema de tratamiento de las asimetrías regionales que involucraba de forma directa al BID, que tenía similares funciones (así como la OEA)<sup>1</sup>, llegando, en su propuesta de máxima, a proponer un Fondo de Integración Regional (FIR).

---

<sup>1</sup> En el área andina, podría interpretarse que la Cumbre Presidencial de Quirama (agosto 2003) se aproximó al tema, al plantear la creación de un Plan Integrado de Desarrollo Social, como complemento a los planes nacionales de desarrollo, así como la creación de mecanismos financieros innovadores destinados a afianzar la gobernabilidad democrática y hacer frente a la pobreza

<sup>1</sup> El BID: 1, reconoce que, en la integración, los beneficios netos se distribuyen de manera desigual, destacando la cuestión regional, “lo que solo puede evitarse con una implementación eficaz de mecanismos compensatorios” (y cita positivamente al caso europeo), y las personas “perdedoras”, para los cuales recomienda programas de entrenamiento y búsqueda de trabajo que suavicen la transición y ayuden a los trabajadores desplazados a ser más productivos rápidamente, programas de seguro de desempleo y salario mínimo a cambio de trabajo, redes de seguridad social mejora de la calidad educativa. (BID, 2002); 2. ha considerado que el MERCOSUR se compone, en el mejor de los casos, de países de ingreso mediano, que disponen de limitados márgenes fiscales para financiar políticas basadas en la transferencia de recursos, y que, el país más grande (Brasil) no es el “más rico”, sino que es el segundo país más pobre de la región, detrás de Uruguay y Argentina. Además en Brasil y en menor medida en Argentina, las enormes disparidades regionales refuerzan la conclusión de que las asimetrías en el tamaño y en la riqueza no están correlacionadas. En UE hay una correlación razonable entre tamaño y riqueza (Francia, Alemania, R.Unido versus Portugal, España, Grecia), lo que facilita el diseño de políticas de cohesión. De lo anterior BID deduce que una política que transfiera recursos desde los más grandes hacia los más pequeños con el objetivo de compensar desventajas en el tamaño podría redundar en la acentuación de las disparidades de ingreso entre socios del MERCOSUR. Similarmente, una política orientada a reducir las disparidades de los ingresos, lo que promovería la cohesión en el bloque, agravaría las desventajas de tamaño y

CEPAL partía de señalar que se impone, tanto desde el punto de vista de los países pequeños como de los grandes, una política de “ponerse en pie de igualdad” entre ambos grupos. En ello “la ayuda y asistencia externa dirigida a mejorar el grado de preparación y la competitividad tiene un papel importante, acrecentando los beneficios netos potenciales del ALCA en general”. Para ello, consideraba que en un esquema de libre comercio no hay lugar aún para fondos sociales como los europeos, por lo que es necesario recurrir a instituciones ya existentes (el BID, BCIE, BDC, CAF), sin crear otras nuevas, evitando correr el riesgo de duplicar esfuerzos y aumentar los costos.

En este marco, la propuesta puntualizaba que: 1. los gobiernos podrían pedirle al BID que amplíe el financiamiento de las actividades relacionadas con el ALCA, y posiblemente que otorgue líneas de crédito para las instituciones financieras locales y subregionales en los mercados internacionales de capital; 2. las instituciones financieras subregionales también podrían captar fondos por sí mismas en estos mercados, a través de la emisión de bonos; 3. también podría ampliarse la participación de las instituciones financieras nacionales de los países pequeños en el financiamiento de los proyectos vinculados al ALCA, fortaleciendo su base de capital y sus marcos normativos, y estableciendo vinculaciones financieras con las instituciones financieras subregionales y el BID; 4. podría establecerse un mecanismo de financiamiento o de crédito especial en el BID para ciertos propósitos, por ejemplo respaldar actividades de producción de países pequeños que tienen necesidades de reconversión luego de hacer frente a una fuerte competencia extranjera, después de haber eliminado las barreras al comercio; 5. los créditos de largo plazo serían para inversión en temas como infraestructura, redes de telecomunicaciones, actividades del sector exportador, reconversión de los sectores productivos.

Un segundo planteamiento más ambicioso de la CEPAL consideraba posible crear un FIR, localizado en el BID, encargado de brindar apoyo especial a través de asistencia técnica, y vía para acceder a recursos financieros de las instituciones existentes. Los objetivos del Fondo serían: 1. fortalecer y diversificar la base productiva de las economías pequeñas mediante el fomento y la facilitación del desarrollo de la empresa y de la participación del sector privado; 2. propiciar el desarrollo de la infraestructura de esas economías; 3. estimular el mejoramiento de los recursos humanos y tecnológicos en las economías pequeñas; 4. facilitar la competitividad de los bienes y servicios producidos por las economías pequeñas, y el acceso de las mismas al mercado del ALCA.

El FIR: 1. recibiría peticiones de asistencia técnica formuladas por los gobiernos de los países, las clasificaría, establecería su prioridad y luego daría asistencia técnica adecuada; 2. coordinaría sus actividades con otras instituciones financieras y compartiría los conocimientos técnicos y económicos relativos a los proyectos de inversión.

---

enfrentaría dificultades relacionadas con el hecho que los países más ricos de la región no lo son en términos mundiales. El país más rico de la región presenta un PIB per cápita inferior a la mitad del promedio de los países de la OCDE. Una posible solución sería adoptar un criterio que combine el tamaño (PIB) y la riqueza (PIB per cápita) y que tome en cuenta tanto las disparidades entre países como aquellas entre regiones subnacionales (Paraguay, tamaño y riqueza; Uruguay, tamaño; Brasil, riqueza y regiones deprimidas; Argentina, regiones deprimidas) (BID, 2004).

Los beneficiarios de estos apoyos técnicos y financieros eran desde los “microestados” caribeños, hasta las pequeñas economías y las economías menos desarrolladas. Las micro y las pequeñas economías menos desarrolladas<sup>1</sup> estarían en condiciones de solicitar asistencia libre de cargo, posiblemente hasta un monto fijo a determinarse. Otros pequeños más desarrollados podrían solicitar esta asistencia sobre la base de una participación en los costos, o de un subsidio parcial. El resto de los países (de mayor tamaño y desarrollo) podrían también beneficiarse del fondo pagando un honorario por concepto de servicios que cubriera los costos respectivos.

El fondo podría recurrir a cuatro fuentes de financiamiento: 1. el BID, incluyendo la asistencia entre sus actividades generales, y financiando al menos parcialmente los gastos, con cargo al margen generado por su cartera de créditos 2. contribuciones no reembolsables aportadas por los países más desarrollados y grandes de la región. Podrían ser voluntarias o establecerse como un porcentaje sobre la base de las mismas variables utilizadas para estimar el grado de desarrollo y magnitud de los países beneficiarios; 3. cobrar honorarios por la asistencia técnica prestada a los países más grandes y desarrollados; 4. un recargo al comercio intrahemisférico, constituyéndose en un mecanismo de financiamiento automático de algunas actividades vinculadas al ALCA, incluyendo el fondo. Se reconoce que este mecanismo tienen dificultades inherentes.

### **III.1.2 Venezuela**

En abril del 2003, el gobierno venezolano, presentó una propuesta de Fondo de Convergencia Estructural ante el grupo de negociaciones comerciales (Puebla), en relación a las tareas del Grupo sobre Economías Pequeñas<sup>1</sup>. Los principales contenidos eran los siguientes:

---

<sup>1</sup> CEPAL considera que siete países caen en la categoría de microeconomías (Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, St Kitts and Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas), y once en la de economías pequeñas menos desarrolladas (Paraguay, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, R.Dominicana, Guyana, Haití, Jamaica, Suriname y Barbados).

<sup>1</sup> El Grupo tuvo una actividad solo discreta. A fines de 1999, la Declaración Ministerial de Toronto recomienda crear oportunidades para la plena participación de las Economías Pequeñas e incrementar su Desarrollo. En el 2001, la Declaración Ministerial de Buenos Aires exhortaba a la elaboración de pautas de participación de las Economías más Pequeñas. Al año siguiente, la Declaración de Quito estableció las pautas y lineamientos para el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías. Posteriormente, en el 2003, las Declaraciones de Puebla y El Salvador solicitaron presentar informes de los avances relativos al Trato de las Diferencias en Niveles y Tamaño de las Economías en cada uno de los Grupos de Negociación del ALCA. Finalmente, la Declaración de Miami de finales de aquel año reconoció “las diferencias entre países, y las dificultades que pudieran enfrentar” (“costos de transición” y “desequilibrios internos”) para que los pequeños países cumplan con los compromisos del ALCA. A partir de ello, se manifestaba preocupación por la falta de acuerdos alcanzados hasta el momento, y se proponía la creación de un Comité permanente que forme parte de la institucionalidad del ALCA., con el objetivo de “elevar al máximo los beneficios”, “facilitar la implementación” del acuerdo y “asegurar plena participación” de todos los países, se reafirma la necesidad de contar con disposiciones que sean parte integrante de los acuerdos tendientes a un “trato especial y diferenciado”. Tales medidas deberán aplicarse en cada una de las disciplinas de negociación, y deberán incluir, entre otras, asistencia técnica, apoyo financiero, aplicación de períodos de ajuste más largos.

- “las negociaciones del ALCA se inician con la existencia de abismales diferencias en los tamaños de las economías y en los niveles de desarrollo. Uno de los objetivos principales que debería tener un proyecto de integración exitoso, como lo ha demostrado la experiencia de la UE, es que la integración permita dar pasos sólidos hacia significativas reducciones de esas desigualdades.
  - las medidas que han sido discutidas bajo el formato de trato diferencial o bajo la categoría de pequeñas empresas, no permiten dar cuenta ni ofrecer orientaciones de políticas capaces de contribuir en forma efectiva a una significativa reducción de esas desigualdades. El trato preferencial está limitado a asistencia técnica para los procesos de ajuste, o a la extensión de los plazos para el cumplimiento de las disciplinas del acuerdo.
  - no se trata sólo de economías grandes y pequeñas, sino de estructuras económicas muy diferentes. Si no se concretan las acciones necesarias para mejorar las condiciones del entorno social y productivo, países muy desiguales serían tratados como iguales y se verían obligados a competir bajo las mismas reglas a pesar de sus rezagos y debilidades. Un trato de iguales a economías profundamente desiguales no puede sino favorecer a los más fuertes a costa de los más débiles.
  - es necesario y urgente aplicar medidas que reduzcan y eliminen los profundos desequilibrios existentes entre nuestros países. Esto exigirá una significativa transferencia de recursos desde los países más ricos a los más pobres. Un proyecto de integración puede ser una oportunidad para todos si y solo si las principales potencias comparten los costos políticos, económicos y financieros de abrir espacios para el esfuerzo productivo de los países más débiles.
  - en este sentido, la creación de los fondos destinados a financiar los proyectos en infraestructura y servicios para disminuir las asimetrías y desigualdades entre países, es una condición imprescindible para evitar que un ALCA sea un espacio en el que ganan unos y pierden otros. Los Fondos tendrían el objetivo de reducir de manera significativa las asimetrías en los niveles de desarrollo entre naciones y sectores productivos. Para ello, dicho mecanismo contaría con metas sociales y económicas precisas, plazos bien establecidos y mecanismos de seguimiento.
  - el tratamiento en el ALCA de las diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías, debería incluir: 1. la generación de instrumentos dentro del ALCA que permitan a los países en desarrollo mejorar sus condiciones productivas y competitivas, atenuándose las disparidades que caracterizan a su funcionamiento económico interno y las grandes distancias que los separan de las grandes economías desarrolladas del hemisferio; 2. una definición clara respecto a las economías que serán objeto de trato especial y diferenciado; 3. una identificación de trato especial y diferenciado, no sólo hacia la totalidad de las economías, sino también hacia el exterior de cada una de ellas, de manera que dicho trato pueda dirigirse a las regiones y sectores que más lo necesiten.
-

- las posibles fuentes de financiamiento para estos Fondos podrían ser: condonación de la deuda externa, retención de un porcentaje de los pagos que aún quedan pendientes por este mismo concepto, impuesto a las transacciones cambiarias especulativas, aporte de los inversionistas extranjeros y donaciones de organismos internacionales, en la búsqueda de cambiar deuda por bienestar y mecanismos redistributivos eficientes y justos.

### III.1.3 Brasil

En septiembre del 2003, en su carácter de anfitrión de la XIII Conferencia CIMT (en Salvador), el gobierno brasilero presentó, desde su Ministerio de Trabajo, una propuesta de “Fondo de Promoción del Trabajo Decente”. La parte propositiva del documento señalaba que “para enfrentar el déficit del trabajo decente se requiere el uso de estrategias que se concentren en la promoción de trabajo decente a nivel nacional, subregional y regional bajo directrices precisas, comunitarias y claras que conduzcan a la creación de planes y programas diseñadas para ese propósito”. Se planteaba entonces construir una auténtica “Estrategia Interamericana para la Promoción de Trabajo Decente” por medio del establecimiento de pilares y directrices como también objetivos para dirigir y limitar el proceso de elaboración de Planes Nacionales y Subregionales para la promoción del trabajo decente.

El documento reconocía que la experiencia de la Estrategia Europea para el Empleo, respaldado financieramente por el Fondo Social Europeo, “puede ser la base para el esbozo y desarrollo de una Estrategia Interamericana para la promoción de Trabajo Decente, respaldado por la constitución de un Fondo para la promoción de trabajo decente dentro del escenario del CIMT, reuniendo a todos los actores, organismos nacionales e internacionales involucrados con el sistema Interamericano de Trabajo”.

La estrategia para el hemisferio tendría los siguientes pilares:

- políticas activas para el mercado laboral así como la creación/ mejora de los sistemas de empleo públicos.
- programas de apoyo para estimular el empleo a través de pequeñas empresas y micro empresas, empresas de desarrollo, de trabajo autónomo, de auto gestión, políticas económicas de solidaridad integradas, arreglos locales productivos, etc.
- promover la igualdad de oportunidades y la lucha contra todo tipo de discriminación en el ámbito del trabajo, como remuneración y /o la conciliación de la vida profesional y las tareas familiares (el cuidado de chicos y de personas mayores).
- promover la responsabilidad social en las empresas.
- promover y consolidar el diálogo social, conduciendo a la expansión del capital social de los países americanos, con vistas a garantizar y promover los derechos fundamentales en el trabajo e incrementar la protección social.

La propuesta aclaraba también que la constitución del fondo requiere identificar y contar con fuentes permanentes de ayuda financiera, no solo de los países miembros sino también de organismos internacionales<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> En su discurso de presentación, el Ministro de Trabajo agregó otros elementos: que consideraba “provisoria” la denominación del Fondo; que Brasil tiene experiencia en este tipo de iniciativas, ejemplificando con el FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador); que la estrategia puede articular planes nacionales y regionales; que necesita una definición de su especificidad en relación a otros mecanismos de promoción del desarrollo. Con relación a este último punto, también reconoció que existe una falta de certezas sobre la eficacia de los instrumentos de intervención social, y restricciones presupuestarias por la crisis fiscal del Estado, con lo que “una clara definición del núcleo conceptual del fondo será factor de convencimiento para que los Estados, organismos

El recuadro adjunto presenta el texto completo de la propuesta.

### III.1.4 MERCOSUR

En octubre del 2003, los gobiernos retomaron el enfoque anterior, al proponer que se incorporase una mención en igual dirección a la Declaración de los Ministros de Comercio de Miami (del mes siguiente), con la siguiente fórmula: “instruímos al Comité Tripartito a presentar en la próxima reunión un estudio, con base en la experiencia de otros bloques regionales, sobre la creación de fondos de compensación destinados a reducir las desventajas de los países del hemisferio y permitir a los países en desarrollo y las economías más pequeñas disfrutar de las ventajas del Área de Libre Comercio”.

Los documentos finales de la CIMT recogieron esta idea en dos partes:

- la Declaración final colocó un nuevo párrafo al que ya estaba preacordado respecto de la “realización de un estudio de factibilidad de las opciones para establecer un mecanismo, bajo el auspicio de la CIMT, orientado a la modernización de las administraciones laborales, la promoción del trabajo decente y la capacitación, así como a incrementar la colaboración y coordinación internacional en apoyo a dicho
- el Plan de Acción incluye el siguiente párrafo: “analizar las condiciones para la creación de un mecanismo de promoción del trabajo decente y la capacitación, que contribuya a la reducción de las diferencias entre las regiones y para mejorar las condiciones de competitividad de nuestros países”.

El texto resultaba ser entonces bastante confuso, seguramente como resultado que la CIMT quiso incorporar una mención a la nueva iniciativa brasilera, haciéndole lugar en un texto que ya estaba redactado. En esta operación, la propuesta pierde su denominación original, se enfatiza el componente capacitación, que originalmente era un capítulo

entre varios otros, y queda vinculada a una iniciativa más general de los Ministros, que incluía la modernización de las relaciones laborales. La Declaración menciona primero un mecanismo para el objetivo general y luego otro específico para la promoción del trabajo decente y capacitación (siendo que tal promoción ya figuraba entre los objetivos del primero). Además, el primer mecanismo funcionaría “con el auspicio de la CIMT”, y el segundo sería “interamericano”, no siendo precisa la diferenciación. El hecho que el segundo mecanismo esté concebido para fortalecer los esfuerzos del primero, podría autorizar a interpretar que se trata de algo diferente. Por otra parte, la expresión utilizada en el Plan de Acción remite más directamente a la propuesta brasileña, al destacar el objetivo de contribuir a reducir las diferencias entre los países.

Con relación a la Cumbre de las Américas en su conjunto, es decir, incluyendo los Ministros de Comercio, si bien la Declaración de Miami no aceptó la propuesta de MERCOSUR, incluye una expresión general “se comparten los puntos de vista

---

regionales, internacionales y multilaterales movilicen los recursos necesarios”. Finalmente, consideró que la propuesta tiene la “importancia simbólica” de que deja claro un sentimiento de solidaridad entre los países americanos y reafirma el compromiso de combatir las desigualdades sociales. Los boletines de la Conferencia además las expresiones del vicepresidente del BID (también brasilero), el cual consideró interesante esta propuesta, derivando otros dos comentarios: que el fondo regional podría tener participación de países de fuera de América Latina, y que la iniciativa podría estimular a que los países tengan fondos nacionales propios

expresados en la Declaración de Salvador”), que podría interpretarse como avalando indirectamente esta línea de trabajo.

## **RECUADRO: PROPUESTA DE BRASIL POR UN FONDO PARA PROMOVER EL TRABAJO DECENTE**

### **CONTEXTUALIZACIÓN**

**Apertura económica y ajuste estructural.** Desde mediados de los ochenta, los países de Latinoamérica y el Caribe abrieron sus restricciones con el objeto de redefinir su inserción en la economía global. Los países regionales se han agregado al proceso de globalización, debido a la promoción de propuestas comerciales financieras, para alentar el crecimiento y diversificar la exportación. Los países hicieron uso de una serie de políticas recomendadas por el Consenso de Washington ( balance fiscal, reducción de inflación, apertura de mercado, reforma estatal, etc.), promoviendo de ese modo el ajuste estructural de sus economías con vistas a enmendar los defectos y las inestabilidades macroeconómicas. Sin embargo, los aspectos de la dimensión social no fueron incluidos en el repertorio de las reformas. Los resultados obtenidos fueron desalentadores teniendo en cuenta el crecimiento económico y la equidad. En los noventa, el PBG de Latinoamérica y el Caribe alcanzó un incremento del promedio anual de un 3.3%, a pesar de su gran inestabilidad, alternando de la abundancia a la recesión; por otra parte el promedio del volumen anual de las exportaciones aumentó en un 8.4%. El dinamismo verificado en las exportaciones no se reveló en las tendencias económicas. Uno no debe esperar que la apertura de la economía provoque un crecimiento económico automático a través del aumento de la exportación. El desarrollo de la capacidad de exportación competitiva es, entonces, un deber( tecnología de exportación de alta densidad y un valor agregado alto). Los índices de pobreza se mantuvieron inalterados en Latinoamérica desde 1980 hasta 1999 ( de 34,7 a 35,3%, como consecuencia de la distribución injusta en la región. En los noventa, para cada índice de aumento del PBI, la pobreza se reducía en un 0,12%. En los ochenta, esta relación fue de un 0,88%. Entonces, vencer a la pobreza está más íntimamente ligado a la reducción de la desigualdad social.

**Visión general sobre el empleo en ALyC .** La desigualdad en la distribución en ALyC es el resultado mayormente de la creciente precariedad del empleo y las condiciones laborales.: hubo un aumento en el desempleo regional, una tendencia al trabajo informal y un aumento en el segmento de “servicios”. También se puede verificar una caída en el nivel de ingresos. De acuerdo a datos de la OIT ( Panorama Laboral 2002) el desempleo alcanzó un 9.2 % de la fuerza laboral en el 2002, lo que equivale a 17 millones de trabajadores desempleados. Esto es casi el doble, comparado con los comienzos de los 90 ( 5,6 % en 1991). La mayoría de las ofertas de trabajo, entre 1990 y 2001, se crearon en la rama informal de la economía (dos de cada tres ofertas de trabajo nuevas). Se observó una terciarización del empleo no agrícola (96 de cada 100 ofertas de trabajo nuevas) También hubo una reducción de la protección social en el trabajo ( 43 de cada 100 empleos nuevos no tenían acceso a los servicios de seguridad social). Tales indicadores del mercado laboral son factores importantes para explicar el retroceso que se observó en la distribución del ingreso regional, lo cual continúa siendo el dato más regresivos de esta clase en el mundo.

**El déficit del trabajo decente en ALyC.** De acuerdo a la OIT ( panorama laboral-2002) el déficit regional del trabajo decente se incrementó de un 49,5% de trabajadores en 1990, a 50,5 % en el 2002, lo que equivale a 93 millones de trabajadores con déficit de trabajo decente en el 2002. Este dato agrega a 30 millones más de trabajadores que en 1990. La propuesta para cambiar esta tendencia requiere inversiones en políticas y programas destinados a asegurar la reducción en el desempleo y la expansión de la cobertura de protección social para los trabajadores, especialmente aquellos con ingresos bajos. La OIT estima en más o menos 5.7% del GIP el costo del déficit del trabajo decente en la región, lo que implica destinar anualmente un poco más del 1% del GIP por un período de 5 años para cubrir el déficit. Para un GIP de alrededor de 1.9 trillones de dólares, financiar el déficit regional para el trabajo decente podría corresponder a la suma aproximada de us\$ 107 mil millones. Esto sería el equivalente al depósito anual de más de us\$ 20 mil millones, durante el periodo de 5 años. El déficit del trabajo decente representa un rasgo importante y común entre los países del hemisferio americano, superar este déficit representa una acción fundamental para exponer cualquier política solidaria en el hemisferio.

**Para una globalización total.** El proceso de globalización es una realidad para ser proyectada, de forma que sea más completa. Es necesario cambiar su ruta actual con el propósito de construir una realidad con las esperanzas de la gente de tener un mundo de igualdad, incrementando las

oportunidades para todos y beneficiando a los pobres y excluidos. Para que sea total, la globalización tiene que transformar el Progreso Económico en progreso Social, para permitir la construcción de sociedades equitativas, solidarias y prósperas. Una única globalización debe buscar la construcción de un marco de políticas integradas que combine políticas ambientales, sociales y económicas. En síntesis, una globalización diferente debe buscar el desarrollo de la verdadera dimensión de la globalización social y laboral, con vistas a la creación del trabajo decente tomando a la igualdad como la distribución de beneficios que derivan del progreso económico y enfrentando la lucha contra el déficit del trabajo decente como un objetivo de políticas gubernamentales. La promoción del trabajo decente constituye la condición básica para el desarrollo sostenible en países regionales y para el éxito de la integración económica del hemisferio.

### **PROPUESTA.**

Para enfrentar el déficit del trabajo decente se requiere el uso de estrategias que se concentren en la promoción de trabajo decente a nivel nacional, sub-regional y regional bajo directrices precisas, comunitarias y claras que conduzcan a la creación de planes y programas diseñadas para ese propósito. Es igualmente importante establecer un sistema de evaluación y monitoreo de los resultados obtenidos. Una propuesta desafiante e innovadora a la Conferencia es construir una auténtica “ Estrategia Interamericana para la Promoción de Trabajo Decente” por medio del establecimiento de pilares y directrices como también objetivos para dirigir y limitar el proceso de elaboración de Planes Nacionales y Sub regionales para la promoción del trabajo decente. La experiencia de la Estrategia Europea para el Empleo, respaldado financieramente por el Fondo Social Europeo, puede ser la base para el esbozo y desarrollo de una Estrategia Interamericana para la promoción de Trabajo Decente, respaldado por la constitución de un Fondo para la promoción de trabajo decente dentro del escenario del CIMT, reuniendo a todos los actores, organismos nacionales e internacionales involucrados con el sistema Interamericano de Trabajo. En cuanto a la experiencia europea, la estrategia interamericana debe estar basada en puntos de partida, que pueden expandirse a directrices con objetivos específicos. Los pilares de esta estrategia para el hemisferio serán los siguientes:

I- Promover la creación de empleo y los requisitos de la fuerza de trabajo. Reunir mecanismos en términos de políticas activas para el mercado laboral así como la creación/ mejora de los sistemas de empleo públicos;

II- Promover el espíritu empresarial. Directrices enfocadas a programas de apoyo para estimular el empleo a través de pequeñas empresas y micro empresas, empresas de desarrollo, de trabajo autónomo, de auto gestión, políticas económicas de solidaridad integradas, arreglos locales productivos, etc.;

III- igualdad de oportunidades. Directrices enfocadas a promover la igualdad de oportunidades y la lucha contra todo tipo de discriminación en el ámbito del trabajo, como remuneración y /o la conciliación de la vida profesional y las tareas familiares (el cuidado de chicos y de personas mayores), así como también la promoción de la responsabilidad social en las empresas.

IV. Democratización y diálogo social de las relaciones de Trabajo. Directrices enfocadas a promover y consolidar el diálogo social, conduciendo a la expansión del capital social de los países americanos, con vistas a garantizar y promover los derechos fundamentales en el trabajo e incrementar la protección social.

La constitución del fondo requiere la identificación de fuentes permanentes de ayuda financiera, y una estructura para la administración y el uso productivo, entre otros temas relacionados.

Para las economías americanas, especialmente Latinoamérica y Caribe, constituir un fondo únicamente con las contribuciones de los Estados Miembros de la OEA no sería suficiente. Es necesario contar con la contribución financiera de organismos internacionales y, para ir más lejos, con la identificación de formas alternativas de contribución.

Una clara definición del concepto central del fondo actuará como un elemento convincente para los Estados, los organismos regionales e internacionales, posibles cooperadores y cooperadores multilaterales, avanzan hacia este fondo necesario provocando el cambio de esta idea en un logro.



## **III. 2 Institucionalidad del MERCOSUR**

### **III.2.1 Antecedentes**

El MERCOSUR es la única unión aduanera latinoamericana que ha concretado un fondo, el FOCEM (Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR), luego de una serie de antecedentes. Un estudio (BID, 2004) ha historiado este proceso, señalando que, al momento de negociarse el Tratado de Asunción, el principio de la reciprocidad fue el dominante, dejándose deliberadamente de lado todo tratamiento especial para Paraguay y Uruguay, reconociendo solo diferencias puntuales de ritmo en la aplicación del programa de liberalización comercial, y luego en el arancel externo común. Posteriormente, la cuestión de las asimetrías aparece con frecuencia en relación a las políticas públicas que inciden en el comercio exterior y en sus respectivos marcos normativos. Recién en Ouro Preto (1994) se menciona en el preámbulo “la necesidad de una consideración especial para los países y regiones menos desarrolladas del MERCOSUR”. Pero no se acompaña de disposición ni menciones adicionales.

La consideración del problema regional, vinculada al empleo, está presente en la institucionalidad del MERCOSUR a través de la Declaración Sociolaboral (1998) cuyo art. 14 “Fomento del Empleo” compromete a los Estados a “promover el crecimiento económico, la ampliación de los mercados interno y regional, y la puesta en práctica de políticas activas referentes al fomento y creación del empleo, a fin de elevar el nivel de vida y corregir los desequilibrios sociales y regionales”.

Dos años antes, la “Declaracao sobre Mecanismos Financieros de Integracao Regional” (Fortaleza, 1996), planteaba un “mayor dinamismo en la generación de mecanismos de financiamiento destinados a atender la creciente demanda de capitales para proyectos de infraestructura, expansión del comercio intrarregional y el desenvolvimiento económico y social de los países del área y de sus pueblos”. Se planteaba la creación de una nueva entidad, como mecanismo financiero de integración regional, con estructura de banco, de carácter autónomo y abierto a la participación de países extraregionales, de organismos multilaterales de crédito y de instituciones financieras públicas y privadas<sup>1</sup>.

### **III.2.2 La propuesta de Paraguay**

En febrero del 2003, el gobierno paraguayo efectuó una presentación formal ante el Consejo Mercado Común, mediante el documento “Tratamiento de las Asimetrías en el MERCOSUR” (febrero 2003). Una primera sección de este documento justifica la necesidad de esta presentación en términos de la creciente dependencia de los países pequeños respecto de los grandes, en el MERCOSUR:

Uruguay sobre tratamientos diferenciales (régimen especial de importación de insumos agropecuarios y de bienes de capital informática y telecomunicaciones) porque la aplicación sin excepciones de los niveles de protección pactados implicaría una pérdida de competitividad que resultaría en un perjuicio económico de difícil justificación. Es imprescindible restablecer un equilibrio regional que considere

---

<sup>1</sup> Un antecedente previo es la creación de la Red BANASUR, en 1993, que buscaba coordinar a los bancos de desarrollo de los cuatro países. Esta iniciativa no tuvo real desarrollo y dejó de funcionar hacia 1996.

equitativamente los intereses de cada parte. Dotar al proceso de integración con flexibilidades que permitan enfrentar las negociaciones con otros socios a nivel global en un marco que preserve la cohesión económica y política del bloque.

- “la concreción de una zona de libre comercio en el MERCOSUR, para fines de los noventa incrementó significativamente el comercio intrazona, con los consiguientes beneficios para los socios. Al mismo tiempo, y por efecto de esta apertura regional, las economías pequeñas se volvieron más dependientes de Argentina y Brasil, creando mayor sensibilidad al interior de sus estructuras de producción y exportación y mayores limitaciones para la adopción de las decisiones de políticas macroeconómicas.
- “las inestabilidades económicas de Argentina y Brasil, a partir de 1999, y las decisiones unilaterales de política económica impuestas por estos países, incrementando las barreras no arancelarias, han afectado el comercio intrarregional como también a la capacidad productiva de los países pequeños, orientadas mayoritariamente al mercado de los vecinos.
- “para una economía tradicionalmente abierta como la del Paraguay, la fijación de niveles arancelarios del arancel externo común más elevados que el arancel nacional, y los sucesivos incrementos posteriores del AEC han sido poco beneficiosos, pues contribuyeron, entre otros, a restar competitividad a su proceso de desarrollo industrial, al hacer dependiente al país de la compra de insumos y bienes de capital de los países de la región, limitando seriamente su capacidad de elección.

En particular, se caracteriza a la economía paraguaya<sup>5</sup> como: “la más vulnerable...la de menor peso...la de menor crecimiento en la década de los noventa ... y con mayores problemas de desarrollo en el MERCOSUR... La economía paraguaya es también la más rezagada, por haberse desarrollado dentro de un modelo económico con características adversas a un proceso de integración, y porque el país sufre de desventajas propias adicionales, como la falta de litoral marítimo y la insuficiencia de infraestructura para paliar dicha limitación.....la incorporación de inversión extranjera directa en el Paraguay en la década de los noventa ha tenido poco impacto sobre la marcha económica del país, y no ha estado concentrada en las exportaciones de productos nuevos o industriales, para aprovechar las ventajas del mercado regional”.

Ante este panorama, el gobierno paraguayo criticaba la institucionalidad del MERCOSUR, en cuanto:

-“ permanece como el único proceso de integración hemisférica donde las asimetrías no son reconocidas en la práctica, a pesar que el Protocolo de Ouro Preto reconoce la existencia de regiones menos desarrolladas. Resulta entonces paradójico que, mientras en un proceso de formación de una zona de libre comercio como el ALCA, el trato diferencial es discutido en los grupos de negociación, en un proceso como el MERCOSUR que pretende llegar más allá de una unión aduanera, este tema aún no haya sido considerado”.

---

<sup>5</sup> De acuerdo al documento, comparativamente, el caso uruguayo sería diferente, al aprovechar acuerdos comerciales anteriores con Brasil y Argentina (PEC y CAUCE), incrementando su producción agro-industrial y diversificando sus industrias no agrícolas con efectos directos sobre el aumento de las exportaciones. Entretanto, Paraguay aumentaba su concentración de exportaciones al MERCOSUR con el predominio de rubros tradicionales, con poco incremento de una oferta exportable diversificada y de mayor valor agregado y con un estancamiento de sus exportaciones totales.

- carece de “una política comercial que establezca el nivel de protección o apertura de la economía en concordancia con una estrategia de industrialización exportadora, perjudicó especialmente al Paraguay al no otorgarle el incentivo necesario a su gobierno y a su sector privado para encarar una política con esa orientación y, por el contrario, alentó más bien el mero comercio de triangulación”.

En consecuencia, el gobierno paraguayo derivaba una propuesta estructural de trato diferencial hacia Paraguay (y, se deduce, Uruguay): “aún cuando existe una firme voluntad de los agentes públicos y privados del país por encaminar al mismo hacia un modelo económico de industrialización exportadora, el Paraguay necesitará contar con políticas y medidas especiales del MERCOSUR que apunten a respaldar este esfuerzo para el aprovechamiento mayor de la apertura regional”.

Se aclara también que:

- “el trato diferencial solicitado “no implica exonerar al Paraguay de su tarea de transformación del actual modelo económico, poco adecuado para participar con éxito en un proceso de integración”.

- “siendo la magnitud de la economía paraguaya residual ante el resto del MERCOSUR, un aumento de sus exportaciones, principalmente industriales, no afectará mayormente a las economías de Brasil y Argentina, pero sí significará un impacto diferencial favorable al desarrollo competitivo del Paraguay y un beneficio también para los demás socios, por ser sus principales proveedores.

Las propuestas concretas incluían varios planos, desde el arancelario/paraarancelario hasta la promoción de cadenas productivas y de maquilas. Aquí interesa destacar las referidas a la creación de dos Fondos: el Fondo de Desarrollo del MERCOSUR para Fronteras (FMDF), y un Fondo Especial del MERCOSUR para la Infraestructura en regiones menos desarrolladas. El recuadro adjunto presenta una síntesis.

**RECUADRO: LA PROPUESTA PARAGUAYA POR FONDOS ESTRUCTURALES EN EL MERCOSUR**

**FMDF, Fondo de MERCOSUR de Desarrollo de Fronteras.** El Fondo está destinado a financiar proyectos industriales con demostradas ventajas competitivas y posibilidad de colocación interna en el MERCOSUR.

El FMDF se justificaba en términos de que “el crecimiento económico de los últimos 20 años en el Paraguay se ha concentrado en las regiones fronterizas, especialmente en el este del país, mediante actividades comerciales, agrícolas y agro-industriales. Sin embargo:

- al estar enmarcada la actividad comercial en las operaciones de reexportación, la misma sufre de un agotamiento en la medida que se profundiza la liberalización del comercio intrazona.
- al mismo tiempo, las actividades agrícolas de las regiones fronterizas no se vinculan productivamente con las regiones contiguas (de Brasil y Argentina) para su inserción en el MERCOSUR, sino consisten simplemente en exportaciones de materias primas con ningún o escaso procesamiento, para su distribución final hacia los mercados internacionales.

Las propuestas de política (comercial, productiva y social) no vinculadas a la creación de Fondos son:

- medidas arancelaria y para-arancelaria: a. definición de un Arancel Externo Común coherente con esa visión, y no solamente destinada a proteger los rubros de producción de los países mayores. b. abandonar la práctica de utilizar las medidas no aranceladas como instrumento para frenar las importaciones provenientes de los demás socios. c. que los ajustes al AEC, emprendidos en el marco del Grupo de Alto Nivel establecido para examinar la consistencia y dispersión del Arancel Externo Común, tengan en cuenta sus intereses de desarrollo.
- medidas no arancelarias: medidas específicas que excluyas a los exportadores paraguayos de la aplicación de ciertas medidas, como la obligación de obtener licencias previas, y de facilitación de otras como los registros, donde debe crearse un canal especial para acelerar su obtención.

- restricciones técnicas al comercio: que se adopten medidas específicas para que se le preste cooperación técnica suficiente para adecuar la producción nacional a los estándares regionales. Esta cooperación debería estar disponible para que las empresas paraguayas puedan introducir rápidamente los cambios necesarios para adecuarse a las regulaciones técnicas vigentes.
- Importación de materias primas: utilizar hasta el año 2013 sus instrumentos normativos para la importación de materias primas utilizadas en la producción.
- cadenas productivas: diseñar mecanismos de manera que puedan identificarse ciertas cadena productivas en las cuáles el Paraguay pueda acceder al mercado de los demás Estados a es con un régimen de origen diferenciado por un plazo determinado, y hasta tanto pueda consolidarse progresivamente la integración de tales cadenas de producción. Esta política también tiene una dimensión de apoyo al problema regional, en la medida que se priorize esta localización.
- maquila: como fuerza de empuje hacia el cambio del modelo económico, que se facilite los medios para desarrollar el régimen de la maquila. En este contexto, se requiere la extensión de la autorización para utilizar el régimen de admisión temporaria por lo menos hasta el año 2013.
- un acceso profesional a la asistencia técnica de los principales centros de capacitación de la Argentina, el Brasil y el Uruguay, para implementar programas de entrenamiento intensivo y amplio de la mano de obra nacional, incluyendo becas y financiamiento. Se priorizaría la formación de la mano de obra vinculada a las actividades orientadas a la transformación de la producción e integración de cadenas productivas.
- relaciones externas: MERCOSUR debería apoyar de manera efectiva el otorgamiento de un trato especial y diferenciado en su favor en los foros de negociación, multilaterales y bilaterales, acorde al tamaño y desarrollo de su economía. En este contexto, en el marco de la OMC, el Paraguay ha impulsado la justa aplicación de la Cláusula de Habilitación, con el fin de evitar las discriminaciones ocasionadas por el otorgamiento de concesiones unilaterales por parte de países desarrollados a otros países en desarrollo. En consecuencia, se pide el apoyo a la tesis paraguaya de exigir una compensación en el caso que un país en desarrollo competidor no pueda ser beneficiado de la ventaja otorgada a otro, en aplicación de la Cláusula de Habilitación.

En consecuencia, se considera que las regiones fronterizas tienen el potencial de motor de desarrollo paraguayo, en la medida que sea posible financiar proyectos industriales con demostradas ventajas competitivas y posibilidades de colocación interna en el MERCOSUR.

Se planteaban varias opciones de financiamiento: 1. aprovechar la asistencia financiera ya existente de parte de organismos regionales y multilaterales (BID, Banco Mundial), y complementar esta asistencia con modalidades de cofinanciamiento del sector privado regional o internacional, o a través del sistema de concesiones al sector privado.

2. constituir ese fondo asignando a una o varias entidades financieras solventes, y con orientación a créditos al desarrollo de los países mayores (caso BNDES en Brasil) el rol de financiador de los proyectos vía préstamos concesionales. 3. Aplicar mecanismos que permitan armonizar los regímenes utilizados por los Estados Partes para el tratamiento de las operaciones de exportación e importación de mercaderías con montos menores. 4. Diseñar mecanismos que permitan facilitar el comercio o consumo en frontera para las personas que habitan las regiones fronterizas.

Para integrar este fondo se proponían diversas opciones:

- aprovechar la asistencia financiera ya existente de parte de organismos regionales (CAF, FONPLATA y otros) y multilaterales (BID, BM) y complementar esta asistencia con modalidades de co-financiamiento del sector privado regional o internacional, o a través del sistema de concesiones al sector privado.
- constituir este fondo asignando a una o varias entidades financieras solventes, y con orientación a créditos al desarrollo, de los países mayores (caso BNDES en Brasil), el rol de financiador de los proyectos vía préstamos concesionales.
- aplicar mecanismos que permitan armonizar los regímenes utilizados por los Estados Partes para el tratamiento de las operaciones de exportación e importación de mercaderías con montos menores.
- diseñar mecanismos que permitan facilitar el comercio a consumo en frontera para las personas que habitan las regiones fronterizas.

**Fondo Especial de Infraestructura e Integración Física.** Se aplicaría a las regiones económicas menos desarrolladas y particularmente aquellas que están dentro de los corredores de la IIRSA, lo que además, permitirá la interconexión de zonas interiores de menos desarrollo vía esquemas multimodales. Este fondo favorecería a todo el Paraguay como una de las regiones mencionadas.

Para integrar este fondo, se proponían dos opciones:

- aprovechar la asistencia financiera ya existente de parte de organismos regionales (CAF y otros) y multilaterales (BID, BM) y complementar esta asistencia con modalidades de co-financiamiento del sector privado regional o internacional, o a través del sistema de concesiones al sector privado.

- asignar el fondo a una o varias entidades financieras solventes, y con orientación a créditos al desarrollo, de los países mayores (caso BNDES en Brasil), el rol de financiador de los proyectos vía préstamos concesionales.

### III.2.3 FOCEM

Como reacción al documento paraguayo, al poco tiempo (en su reunión de Asunción, en junio 2003), el Grupo Mercado Común solicitó que el tema se incorporase en la agenda del Consejo Mercado Común, la cual, efectivamente, en su propia acta colocó la siguiente frase: “las delegaciones coincidieron en la importancia de considerar las asimetrías existentes entre los países de la región, con miras a fortalecer el proceso de integración”. Asimismo, en esa misma reunión, el Comunicado Conjunto de los Presidentes aludió a esta presentación al decir que “valoran la importancia del aporte de Paraguay a la consolidación del proceso de integración regional y reconoce la necesidad de adoptar políticas y medidas concretas”. También se señalaba el papel que podría tener el BNDES<sup>1</sup>.

Posteriormente, en octubre, la IV Reunión Extraordinaria del Consejo registró en su acta final que “las delegaciones manifestaron que el principio de Tratamiento de las Asimetrías en el MERCOSUR debe ser incorporado de manera transversal en los distintos ámbitos de negociación, y resolvieron que el Grupo las considere de manera prioritaria durante el presente semestre”<sup>1</sup>

Ese mismo mes, en el Consenso de Buenos Aires entre los presidentes de Argentina y Brasil, se incorporó la siguiente afirmación: “muchos de los problemas que hoy nos aquejan reconocen una base en los fuertes desequilibrios y desigualdades regionales existentes en el ámbito de nuestras naciones. Por lo tanto, nos proponemos instrumentar políticas de desarrollo regional que contemplen y respeten la diversidad del territorio”.

Finalmente, el Consejo, en su reunión de diciembre del 2003, en Montevideo, tomó la decisión de “implementar, en el más breve plazo posible, medidas necesarias para corregir las diferencias existentes a causa de las asimetrías entre los países, así como la condición de Paraguay como país sin litoral marítimo”.

---

<sup>1</sup> En la misma oportunidad, los Presidentes explicitaron un enfoque complementario sobre este tema, que los ha llevado, durante el 2003, a prolongar algunos beneficios temporales (de Paraguay, Argentina y Uruguay), al afirmar que el MERCOSUR se propone “administrar las flexibilidades imprescindibles para no perjudicar la competitividad de los procesos productivos (de los Estados Partes y de esa manera posibilitar el mantenimiento de una oferta comercial común”. Este enfoque se repitió luego, con una terminología más precisa, en el Comunicado de diciembre 2003, al declararse la intención de “contemplar las asimetrías existentes e incorporar las flexibilidades necesarias para garantizar el equilibrio y la competitividad de todos los Estados Partes”.

<sup>1</sup> A esta reunión se presentaron otras posiciones nacionales, sobre el mismo tema, por parte de Argentina (“Programas Económicos para el tratamiento de las asimetrías en el MERCOSUR”) y Uruguay (“Tratamientos diferenciales en el MERCOSUR”). Ambos documentos figuran en el acta como “anexo reservados”. El enfoque uruguayo estaba centrado en la imprescindibilidad de que se adoptaran medidas para restablecer el equilibrio regional que considere equitativamente los intereses de cada Estado Parte, en lo que un aspecto a considerar era que los niveles de protección pactados en 1994 implicaban una pérdida de competitividad. En este marco, era necesario dotar al proceso de integración con flexibilidades que permitan enfrentar las negociaciones con socios comerciales a nivel global, en un marco que preserve la política del bloque. Paraguay apoyó también esta perspectiva.

En este marco, el MERCOSUR garantizó “promover, en el curso del año 2004, los estudios para el establecimiento de Fondos Estructurales destinados a elevar la competitividad de los socios menores y de aquellas regiones menos desarrolladas”.

Previamente, en los considerandos se agregaban elementos que permiten caracterizar el tipo de mecanismo: “la necesidad de dotar al MERCOSUR de instrumentos que posibiliten el eficaz aprovechamiento de las oportunidades generadas por el proceso de integración, en especial en cuanto a los recursos disponibles, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la complementación industrial de los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio”.

Es finalmente en diciembre 2004 en que se aprueba la creación del FOCEM, en los términos del recuadro adjunto.

En junio 2005 se aprobó el reglamento que regula la integración y el funcionamiento del fondo, con una vigencia de diez años, evaluando posteriormente su continuidad. El Fondo inició con un capital de 100 millones de dólares, que fue elevado en 2008 a algo más de 200 millones. Brasil aporta el 70%, Argentina el 27%, Uruguay el 2% y Paraguay el 1%. Paraguay recibe el 45% del Fondo, Uruguay el 32%, y Argentina y Brasil 10% cada uno. El FOCEM definió cuatro programas: 1. de Convergencia Estructural, para contribuir al desarrollo y ajuste estructural de las economías menores y las regiones menos desarrolladas, incluyendo el mejoramiento de los sistemas de integración fronteriza y de los sistemas de comunicación en general; 2. de Desarrollo de la Competitividad, para contribuir a la competitividad de las producciones del MERCOSUR, incluyendo procesos de reconversión productiva y laboral que faciliten la creación de comercio intraMERCOSUR, y proyectos de integración de cadenas productivas y de fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada en los aspectos vinculados a la calidad de la producción (estándares técnicos, certificación, evaluación de la conformidad, sanidad animal y vegetal), así como a la investigación y desarrollo de nuevos productos y procesos productivos; 3. de Cohesión Social, para contribuir al desarrollo social, en particular en las zonas de fronteras, pudiendo incluir proyectos de interés comunitario en áreas de la salud humana, la reducción de la pobreza y el desempleo; 4. de Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración, para atender la mejora de la estructura institucional del MERCOSUR y su eventual desarrollo.

**Recuadro.**  
**MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 45/04**  
**XXVII CMC – Belo Horizonte, 16/XII/04**

**FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR**

**VISTO:** El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y las Decisiones Nº 11/03, 26/03, 27/03, 3/04 y 19/04 del Consejo del Mercado Común.

**CONSIDERANDO:**

- La importancia de profundizar el proceso de integración en el MERCOSUR, a partir de intereses y perspectivas comunes.
- La necesidad de crear un Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR destinado a promover la competitividad y la cohesión social de los Estados Partes, reducir las asimetrías – en

particular de los países y regiones menos desarrolladas – en conformidad con la Decisión CMC N° 27/03 y otras decisiones pertinentes impulsar la convergencia estructural en el MERCOSUR y fortalecer la estructura institucional del proceso de integración.

- El informe presentado a este Consejo por el Grupo de Alto Nivel creado por la Decisión CMC N° 19/04.

#### **EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN DECIDE:**

Art. 1 – Establecer el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (en adelante FOCEM), destinado a financiar programas para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad y promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas; apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración.

Art. 2 – Tomar nota del informe presentado por el Grupo de Alto Nivel, contenido en el documento MERCOSUR/GAN DEC CMC N° 19/04/DI N° 04/04, y expresar su satisfacción por los avances alcanzados.

Art. 3 – Instruir al Grupo de Alto Nivel a proseguir sus trabajos y presentar su informe final al CMC antes de 31 de mayo de 2005, de modo de permitir que el Fondo para la Convergencia Estructural entre en operación en el plazo más breve posible.

Art. 4 – La presente Decisión no necesita ser incorporada a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

#### **IV. SINTESIS Y CONSIDERACIONES FINALES**

1. El proyecto de Asociación Birregional UE-ALC, desde su aprobación como proyecto estratégico, alcanzó inicialmente (2000-4) acuerdos con México y Chile, encontrando dificultades para concretarse en el caso del MERCOSUR (2002-4). Desde 2007, se han iniciado las negociaciones de ADA con las áreas Andina y Centroamericana, aunque con tendencia a fragmentarse en acuerdo por países en la primera (con Colombia y Perú). Con un formato diferente, centrado en la sustitución de acuerdos generales de preferencia, UE ha negociado también con quince países del Caribe que forman parte de ACP, Asia Caribe Pacífico.

2. La CSA y CES, junto con la CSI, han tomado posición en relación a este proceso en la Cumbre Sindical UE/ALC (Lima, abril 2008) previa al encuentro gubernamental, mediante un documento que define las condiciones necesarias para que los Acuerdos de Asociación en negociación sean aceptables para el sindicalismo. Tales requisitos son cuatro: que el capítulo comercial se dirija hacia un comercio justo, en el marco de la dimensión económica del desarrollo sostenible; que contenga un capítulo sociolaboral protector de los derechos de los trabajadores; que incluya una real dimensión participativa; y que se complete con instrumentos que permitan enfrentar las desigualdades y asimetrías entre las economías, mediante instrumentos de cohesión. La primera condición es indispensable. Este enfoque es claramente más ambicioso al utilizado en los dos acuerdos firmados, así como los términos de la negociación del acuerdo con MERCOSUR.

3. Los mandatos negociadores de la Comisión Europea para el área andina y centroamericana contienen los habituales pilares político y de cooperación, pero se centran en una amplia apertura comercial, junto a los otros capítulos del modelo OMC-plus (servicios, compras gubernamentales, propiedad intelectual). Complementariamente, efectúan un reconocimiento de las posibles necesidades de

políticas moderadoras de las asimetrías, a través de un eventual período de transición, mediante plazos diferenciados de los compromisos comerciales.

4. En cuanto al pilar de la cohesión social en los acuerdos UE-ALC, existe un acervo importante de antecedentes formales expresados en declaraciones y documentos gubernamentales, el sindicalismo (en formato UE-ALC e iberoamericano), y la SCO (promovido por la CESE).

5. Otro conjunto de antecedentes a incorporar son propiamente americanos: los fondos estructurales aparecían ya en el enfoque sindical americano desde inicios de los años noventa, aplicado a los propios procesos de integración subregional (en especial el Mercosur) y, más adelante, a proyectos hemisféricos (ALCA). Más adelante, en los primeros años de esta década, varios gobiernos (Brasil, el resto de Mercosur, Venezuela) han propuesto fondos durante las negociaciones del ALCA. Previamente, En este mismo marco, CEPAL y BID han efectuado sus propios aportes. En 2005, Mercosur puso en funcionamiento el Fondo de Convergencia Estructural, FOCEM, dirigido a reducir las asimetrías de los países pequeños (Paraguay y Uruguay), con financiamiento de Brasil y Argentina.

6. En este conjunto de propuestas existe una variedad de enfoques, atendiendo a distintos elementos de la experiencia europea. La mayor parte (incluyendo los de origen sindical americano), toman como referencia el FSE y la EEE. Otros, se centran en el enfoque de la infraestructura. En algunos casos, ambas líneas se combinan. También existen amplias diferencias en cuanto al financiamiento de los fondos.

7. El Plan de Acción CSA-CES tendrá entonces que avanzar en esta temática, para participar de futuras iniciativas gubernamentales, incluyendo las que, eventualmente, se presenten en la Cumbre de Madrid en 2010.

Esta profundización podría tener como centro dos aspectos, que se vinculan con una y otra vía de cohesión en la experiencia europea:

- en relación con las variables sociales y laborales, y en el contexto de la actual crisis, se observa la aparición de nuevos elementos de interés en la reflexión europea<sup>1</sup>. CESE (2008, 2009a y 2009b) ha recomendado la creación de un nuevo Programa europeo de acción social (PEAS) (con la referencia del creado en 1989), considerado parte del modelo social europeo y de la dimensión social del mercado interno, a manera de “cláusula social transversal”, en el entendido que el mercado interior también puede regularse en una perspectiva social. Se lo considera un “espacio de bienestar para todos los ciudadanos”, que ponga en práctica “la solidaridad en la forma más adecuada para que aumente el bienestar de los europeos”, que “combina la competitividad económica con la justicia social”, dirigido a una “sociedad para todos” y a la sostenibilidad a largo plazo. Otro aspecto destacado es el referido a que este programa esté más próximo a las estructuras de apoyo situadas en la base, lo que lleva a la consideración de planes de acción locales, además de regionales y nacionales. En los aspectos prácticos y financieros, CESE vincula este enfoque con la ampliación del FSE y con el refuerzo del Fondo Europeo de Integración.

---

<sup>1</sup> Esta vía también ha sido destacada por el sindicalismo español (Aragon, 2004; CCOO, 2005). En el debate latinoamericano, también se contabiliza un aporte de la Fundación Ebert (Weise, 2003).



CESE incluso avanza hacia la consideración de que el PEAS es parte del modelo social que, en cuanto a las políticas de empleo y bienestar social, la UE debe promover desde sus relaciones exteriores, ofreciendo asociaciones con terceros países, influyendo incluso en las relaciones comerciales, para que estén guiadas por el respeto a los derechos humanos fundamentales.

- en relación con las propuestas de cohesión basadas en la infraestructura, se requiere incorporar la dimensión de las políticas de inversión extranjera y de promoción de las “translatinas”. Este tema fue destacado por el sindicalismo español en las reuniones de la Fundación. Por un lado, CCOO colocó el tema de la necesidad de crear uniones temporales entre empresas de países latinoamericanos y europeos, Por otro, UGT destacó que en este enfoque se requería visualizar el papel de las empresas transnacionales, y su regulación<sup>1</sup>. Desde la perspectiva sindical latinoamericana, es evidente que el tema se relaciona profundamente con el debate alrededor del IIRSA (Integración de Infraestructura Regional Sudamericana), una perspectiva gubernamental que ha crecido desde comienzos de la década, a impulsos sobre todo de Brasil, y con el apoyo del BID.

## **MATRICES SINTETICAS DE CONTENIDOS SOBRE COHESIÓN SOCIAL EN DOCUMENTOS GUBERNAMENTALES Y SINDICALES**

### **I. LAS AMERICAS**

#### **I.1 ALCA**

#### **I.2 INTEGRACION SUBREGIONAL (excluyendo MERCOSUR)**

#### **I.3 MERCOSUR**

#### **I. ALCA (también Iniciativa Bush para las Américas y TLCAN)**

Gobiernos 1999-2003	Grupo de Trabajo sobre Economías Pequeñas  Influencia del BID en el concepto de “desigualdades internas” y “costos de transición”.	
CEPAL, 1997	Financiamiento a países pequeños para mejora de su competitividad. Fortalecimiento y diversificación de su base productiva, incluyendo la reconversión. Infraestructura, telecomunicaciones, Actividades del sector de exportación. Mejoramiento del os recursos humanos	Inicialmente, desde los bancos subregionales (BCIE, BDC, CAF) y el BID.  Con la cartera disponible y nuevos fondos obtenidos de colocaciones.  Evolucionando hacia un Fondo de Integración Regional.
Gobierno de Venezuela Ronda de Negociaciones Puebla, 2003	Fondo de Convergencia Estructural para infraestructura y servicios, para la mejora de condiciones productivas y competitivas. También proyectos sociales	1. Condonación de d deudas y uso de montos ya comprometidos 2. Impuesto a transacciones cambiarias

<sup>1</sup> Moreno (2007) ha señalado también este aspecto, en cuanto a que uno de los temores que suelen expresarse desde la sociedad civil latinoamericana es que “la UE aproveche las negociaciones para imponer privatizaciones y sobreproteger sus inversiones. Formalmente la penetración de las empresas europeas no depende de los acuerdos de asociación, como lo prueba su fuerte presencia actual. Por otra parte los acuerdos hasta ahora firmados con Chile y México aunque prevén la protección de las inversiones, solo lo hacen en términos muy genéricos, y es de suponer que serán las legislaciones nacionales (además de las normas y acuerdos internacionales) de inversores y receptores las que seguirán fijando las condiciones”.

		3. organismos internacionales 1.
Gobierno de Brasil XIII CIMT, 2003	1. Estrategia Interamericana de Promoción de Trabajo Decente, con un Fondo específico dentro del CIMT 2. Articulación nacional, subregional, continental 3. Centrado en el empleo y dialogo social 4. Antecedente en UE: EEE y el FSE. 5. Antecedente en Brasil: FAT	
Gobiernos del Mercosur  En Cumbre de Miami, 2003	Retoma la propuesta de Brasil. Enfatiza capacitación. Hace mención a la "competitividad."	
ORIT Resolución XV, 2001	Retoma propuesta de ASC, Alternativa para las Américas. Fondo de Integración Regional para la dimensión social y medioambiental en los países de menor desarrollo.  ASC 1. Fondos administrados en el ámbito nacional para el ajuste a los impactos de la integración económica, mediante creación de empleo de calidad. 2. Fondo de Desarrollo Estructural, como parte del ALCA	Fondos nacionales: pagados por los empleadores  Fondo hemisférico: mediante gravámenes pagados por los países, según las variaciones de su ingreso per capita, similar a UE. Financiamiento específico a transacciones financieras internacionales (Tobin).
ORIT COSATE, 2003	Fondos para la dimensión social y avance del mercado del área de forma más armónica ante las desigualdades	
ORIT PLA, 2005	Parece referirse al nivel americano (teniendo en cuenta además el enfoque dado al financiamiento)  1. Fondos estructurales en el nivel de los bloques subregionales, para elevar la competitividad mediante complementación productiva, con eje en la reconversión económica y el trabajo digno 2. cuatro fondos específicos para desarrollo productivo, programas sociales, capacitación y salud.	Impuestos en el ámbito de las Américas de carácter progresivo y sustentable.  Con responsabilidad central de los países desarrollados.
AFLCIO Conferencia ORIT, Conferencia sobre Integración, 1991	AFLCIO: Fondo hemisférico (en el escenario de la Alternativa Bush para las Américas, 1990. Vinculado también a un fondo para el TLCAN, en negociación, con énfasis en el plano transfronterizo.	Para el TLCAN: 5% de las transacciones fronterizas
ORIT CIMT, 1992 (en contexto de Iniciativa Bush)	Fondo de compensación social para países de menor desarrollo	

### III. Integración regional y subregional (excluyendo MERCOSUR)

ORIT, Conferencia Integración, San José, 1991	Fondos para transferir recursos de áreas que se benefician de la integración hacia regiones menos desarrolladas	
CUT y CTC Colombia. Cumbre sobre Integración Andina Quito, 1991	Fondos sociales Compensatorios en el campo laboral	
ORIT y centrales centroamericanas Proyecto de la Comisión Europea sobre integración subregional, 1991-2	Fondos sociales compensatorios en el campo laboral	

Gobierno de Brasil CIMT, 2003	Propuesta en la CIMT incluye el nivel subregional articulado.	
ORIT PLA, 2005	La propuesta a nivel americano menciona el nivel subregional	

### III. MERCOSUR

FOCEM Mercosur, 2005	Promoción de la competitividad y la cohesión social para reducir las asimetrías, en particular de los países pequeños.	
Paraguay. Propuestas al GMC, 2003	1. Fondo de Mercosur para el Desarrollo de Fronteras, FMDF. 2. Fondo Especial de Infraestructura e Integración Física	
CCSCS Cumbre de Ministros de Trabajo, 1991	Fondos Estructurales de carácter social, aplicado a personas, grupos y regionales para reducir las asimetrías.	
CCSCS Proyecto de Carta de Derechos Fundamentales, 1992	Fondo para la reconversión productiva, incluyendo recalificación profesional, aplicado a necesidades sectoriales y regionales	
CCSCS Propuestas ante el Subgrupo 10, 1993	Fondo para la generación de nuevos puestos de trabajo y formación profesional. Aplicado a la reconversión de áreas y sectores más afectados	
CCSCS, Carta a los Presidentes, 2002-3	Fondos regionales para apoyo financiero y crédito a la producción, incluyendo la reconversión productiva de las pymes, en sectores y regiones. Incluye también la atención al desempleo.	
FCES/MERCOSUR Recomendación sobre Políticas de Empleo, 1997	Política común para regiones sumergidas, enfatizando pymes.	

### II. UE-ALC

(incluyendo inversión en infraestructura)

#### II.1 Mandato Negociador CE

#### II.2 Cumbre Gobiernos y Parlamentos UE-ALC

#### II.3 Encuentros OSC UE-ALC

#### II.4 Dictámenes CESE

#### II.5 Cumbres Sindicales UE-ALC

#### II.6 Cumbres Sindicales Iberoamericanas

### I. Mandato negociador CE

Mandato para CAN y Centroamérica 2007	1. Plazos diferentes para periodos de transición, cuando fuese necesario y limitado estrictamente al mínimo. 2. Inversión en los pueblos y sus instituciones, incluyendo educación, innovación, e investigación.	1. Prestamos del BEI para integración regional, sostenibilidad ambiental y proyectos energéticos.
--	---	---

## II. Cumbre Gobiernos, Parlamentos y Empresarios UE-ALC

Cumbre Lima, 2008	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tomar en cuenta asimetrías entre países y las dos regiones</li> <li>2. Superar la pobreza, desigualdad y exclusión es una prioridad política clave y crucial para el logro de la CS</li> <li>3. apoyar el aumento de la inversión en educación, salud y vivienda.</li> <li>4. fondos para el desarrollo económico de países de renta baja y media</li> <li>5. fondo contracíclico para financiar políticas sociales</li> <li>6. fondos para la reconversión y solidaridad social.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ampliar la cooperación mediante: <ul style="list-style-type: none"> <li>- canje de deuda por inversión social (salud, acceso al agua potable, educación y vivienda).</li> <li>- constitución de asociaciones público-privado.</li> <li>- acceso a nuevas fuentes de financiamiento</li> <li>- utilización del nuevo mandato externo del BEI</li> </ul> </li> </ol>
EUROLAT Lima, 2008	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fondo de solidaridad birregional orientado al financiamiento de programas sectoriales que refuercen la Cohesión Económica y Social.</li> </ol>	
Cumbre Empresarial Lima, 2008	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La mejor contribución que podemos hacer es generar propiedad económica, pilar esencial del dialogo social y medio, a su vez, para alcanzar los objetivos sociales y medioambiente.</li> <li>2. Se debe enfatizar la significación de la inversión, tanto privada como pública, como instrumento indispensable para alcanzar la meta de sociedades más equitativas, en un contexto de dialogo social.</li> </ol>	
Cumbre Viena. 2006	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prioridad relevante de la CS en los programas birregionales de cooperación y asistencia, como Eurosocial, promoviendo intercambios de experiencias entre países y regiones.</li> <li>2. Integración física a través de la interconectividad y la creación de infraestructura en redes, especialmente en los ámbitos de la energía, transporte, telecomunicaciones e investigación</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. instituciones financieras de Europa y ALC (para financiar la infraestructura)</li> <li>2. Satisfacción por el apoyo del BEI a los países de ALC.</li> <li>3. Respecto de Centroamérica: buscar ratificación del tratado Centroamericano de Inversión y Servicios.</li> </ol>

## III. Encuentros SCO UE-ALC

Lima, 2008	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incorporación de CS y territorial mediante medidas compensatorias, como imprescindible reconocimiento de la existencia de asimetrías.</li> <li>2. Desarrollo de infraestructura como factor fundamental del desarrollo económico y social, y para atraer la inversión extranjera directa.</li> <li>3-Necesidad de que los acuerdos garanticen normas jurídicas claras, justas y previsibles para la inversión, reinversión, derechos laborales y cuestiones medioambientales.</li> </ol>	
Viena, 2006	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que los acuerdos tomen más en cuenta el grado de desarrollo y los problemas de</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incremento y adecuación de la ayuda pública de la UE al</li> </ol>

	<p>pobreza, desigualdad y exclusión social en ALC.</p> <p>2. Prioridad a la CS, definiéndola como reducción drástica de las brechas existentes en lo social, económico y cultural entre miembros y regiones de una sociedad.</p> <p>3. Introducción en los procesos de integración regional de mecanismos financieros de compensación de asimetrías y de promoción de la CS y territorial.</p> <p>4. Realización de actividades que posibiliten conocer la experiencia europea de fondos estructurales</p> <p>5. CS como objetivo transversal de todas las iniciativas comunitarias vinculadas a ALC.</p> <p>6. Impulso de las inversiones europeas en ALC, reforzando un contexto favorable a las mismas y el desempeño por las empresas europeas de una función de socio estratégico en la industrialización, la competitividad, el crecimiento tecnológico, la dotación de infraestructura, el empleo y el mantenimiento de marcos democráticos de relaciones laborales, en sintonía con los comportamientos habituales de las empresas en sus respectivos países.</p> <p>7. Especial atención a facilitar el acceso de las empresas de ALC al mercado europeo, y viceversa, así como de sus productos e inversiones.</p> <p>8. Promoción del papel de los sectores-punta europeos en el desarrollo de ALC, mediante programas-marco de investigación y desarrollo tecnológico.</p>	<p>desarrollo de ALC focalizándola en programas orientados a la dotación de infraestructura, expansión del tejido productivo, promoción de la educación y la investigación.</p> <p>2. Política de canje de la deuda externa por programas orientados a estos objetivos, así como al refuerzo de la CS y el fortalecimiento de las OSC</p>
México, 2004	<p>1. Desarrollo de políticas de CS en ALC, con UE asumiendo un papel de liderazgo.</p> <p>2. Creación de un fondo de solidaridad birregional</p> <p>3. Apoyo a Eurosocial, para difundir concepto e instrumentos de CS.</p> <p>4. Desarrollo de una política de CS y laboral a nivel nacional, para promover trabajo decente, velar por el respeto de la legislación laboral y promover la cultura de la seguridad en el lugar de trabajo.</p>	

#### IV. Documentos CESE

<p>Dictamen "La CS en ALC" 2004 (ante la Cumbre de México)</p>	<p>1. consideración de que el concepto de CS está sujeto a múltiples interpretaciones, pero puede identificarse uno de la UE, como resultado de sucesivos informes sobre el tema:: "proceso de reducción drástica de las brechas existentes (sociales, económicas y culturales) existentes entre miembros y regiones de una sociedad".</p> <p>2. Registro del hecho que la CE realizó un seminario con el BID sobre Cohesión Económica y Social en ALC. Al respecto,</p>	
--	--	--

	<p>se cita la definición del BID sobre CS: “marco que promueve mecanismos e instituciones que reduzcan desigualdades y divisiones”.</p> <p>3. Necesidad de potenciar y equilibrar el desarrollo regional de ALC, mediante asistencia técnica e inversión en infraestructura, mediante procedimientos institucionales. Transmisión de experiencias de las políticas comunitarias al respecto.</p> <p>4. En ALC hay que incorporar aspectos que confieren una singularidad especial a la situación: hambre, población indígena, empleo informal, no acceso a la igualdad de oportunidades.</p>	
<p>Documento Informativo “Impulsar la asociación estratégica UE-ALC”, 2006 (ante la Cumbre de Viena)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reforzamiento de la CS en ambas regiones, así como una mejora y desarrollo de sus respectivos modelos económicos y sociales.</li> <li>2. Establecimiento de una agenda a favor de la CS en ALC.</li> <li>3. Es una cuestión central que los distintos componentes de las relaciones entrenabas regiones (comercio, ayuda al desarrollo, inversiones, deuda externa, migraciones) contribuyan de forma más efectiva y coherente a la prioridad de alcanzar una mayor CS en ALC.</li> <li>4. Recordatorio de que la CE (2005) propuso que la CS sea el tema eje de su cooperación con ALC, por ser esencial para luchar contra la pobreza y la desigualdad, indisociable de la consolidación de la democracia, de una economía eficaz y un empleo digno para todos.</li> <li>5. Posibilidad de que, como campo de colaboración, se establezca en las entidades de integración regional, instrumentos de CS similares a los fondos estructurales y de cohesión de UE.</li> <li>6. Promoción de acuerdos para el canje de deuda externa por programas educativos, sanidad, infraestructura, lucha contra la exclusión.</li> <li>7. Apoyo al Fondo de solidaridad de “Facilidad AL” (demandado por el Parlamento Europeo)</li> <li>8. Abrir de inmediato los mercados de la UE y ALC, teniendo en cuenta las asimetrías existentes entre ambas regiones.</li> <li>9. Apostar porque las empresas europeas en ALC desempeñen un papel de socios estratégicos del desarrollo, mediante la creación de empleo, el impulso de la industrialización y del crecimiento productivo y el compromiso con la consolidación de marcos democráticos de relaciones laborales.</li> </ol>	

## V. Cumbres Sindicales UE-ALC

IV Cumbre CSA-CES-CSI Lima, 2008	1. Medidas en favor del trabajo decente y contra la pobreza, precariedad, informalidad laboral, desplazamientos migratorios 2. Fondos Estructurales de cohesión y solidaridad, para corregir asimetrías. 3. Ir más allá de Guadalajara (Eurosocial) asignando recursos financieros.	1. Financiamiento desde la UE a través, por ejemplo, del BEU y los países principales beneficiarios del comercio e inversión Generados por el acuerdo,
III Cumbre CIOSL-CMT-CES-ORIT- CLAT Viena, 2006	1. Compromiso de los gobiernos de comprometerse de manera más firme con un modelo de Asociación Birregional en que las asimetrías y desigualdades entre UE-ALC sean tenidas en cuenta y que se propongan superarlas mediante acuerdos equitativos y con dialogo social.	
II Cumbre CIOSL-CMTG- CES-ORIT- CLAT Madrid, 2002	Solo se refiere al caso de UE-MERCOSUR, considerándolos bloques desiguales.	
I Cumbre CIOSL-ORIT Rio, 1999	1. Fondos para la creación de empleo y trabajadores desocupados	

## VI. Cumbres sindicales iberoamericanas

Encuentro Cartagena, 2007 (previo a la Cumbre gubernamental de Santiago)	1. La CS es la efectiva concreción de metas económicas, sociales, políticas y educativas destinadas a elevar la calidad de vida, en términos de calidad democrática, generación de políticas de empleo decentes y trabajo digno, de un papel activo y transformador de los Estados nacionales, de mecanismos permanentes de dialogo social, y la construcción de un modelo de desarrollo orientado a la inclusión social. 2. Las asimetrías entre ambas regiones imponen condicionamientos que deben ser observados y la obligación de definir políticas compensatorias de fondos estructurales y CS que reduzcan las diferencias. En este sentido, los objetivos comerciales y económicos no deben tener primacía sobre las metas sociales.	
Cumbre Madrid, 2005 (previo a la Cumbre de Salamanca)	1. Adopción del enfoque de la PLA sobre fondos estructurales, con una clara inspiración en la experiencia europea, destinados a las regiones menos favorecidas. 2. Una verdadera integración de infraestructura en el continente, destinada a promover el desarrollo sostenible, el pleno empleo y la comunicación de los pueblos.	1. Apoyo solidario de las economías más desarrolladas (para la integración a través de infraestructura). 2. Las organizaciones iberoamericanas deberían tomar parte en el financiamiento de los fondos propuestos por la PLA. 3. No computo de las inversiones productivas en infraestructura como gastos corrientes para fines del calculo del superávit primario. 4. Canje de la deuda externa por educación y otras políticas básicas de desarrollo que aseguren el trabajo y empleo

## BIBLIOGRAFIA

Alianza Social Continental, 2001: Iniciativa para las Américas.

Aragón Medina, Jorge, 2004: El empleo en la construcción europea. Fundación 1 de Mayo, CCOO. Presentado a XV Jornadas Universidad-Empresa. Universidad de Lleida. Madrid.

Baez Mosqueira, Víctor, 2008: Un enfoque desde las Américas sobre los Fondos Sociales en la integración. Documento presentado en III Conferenza Nazionale Italia, America Latina e Caraibi. Sesión Cohesión Social y Territorial para la Integración Latinoamericana. Roma, octubre 2007. En ORIT-OWINFS -Estrategia y Acción Sindical en las Américas ante la OMC y los TLCS, 2008 (presentado al Congreso de creación de la CSA).

BID, 2002: Integración Regional. Informe anual sobre Políticas Económicas y Sociales. Washington.

BID, 2004: "El tratamiento de las asimetrías en los acuerdos de integración regional", por Paolo Giordano, Mauricio Mesquita Moreira y Fernando Quevedo. Presentado al seminario CEFIR Políticas para promover la convergencia estructural en el MERCOSUR, Uruguay, marzo)

BID, 2006: La cohesión social en ALyCaribe. Análisis, acción y coordinación. Washington.

CCLA, 2004: Cohesión económica y social: un reto para la Comunidad Andina. Presentado en el III Encuentro de la Sociedad Civil organizada UE-ALC, México. Publicado en CCLA/PLADES: Aportes sobre cohesión social en la Comunidad Andina, 2005

CCOO, 2005: La estrategia Europea de empleo. Secretaría Confederal de Empleo. Presentado en la mesa redonda "Las políticas de empleo en contextos de integración", Lima, noviembre 2004. Conferencia Andina de Empleo. Publicado en Cuadernos de Integración Andina 11. Lima.

CEPAL, 2005: Seminario Integración Económica y Cohesión Social: lecciones aprendidas y perspectivas. Jose Luis Machinea y AndrasUthoff, compiladores. Ponencias al seminario de igual denominación, México, noviembre. 2004. En particular:

- Jose L.Machinea y Andras Uthoff, La importancia de la cohesión social en la inserción internacional de A.Latina.
- Michele DErcole: Algunos aspectos de la integración económica y social en la UE.
- Laureano Lazaro Araujo, Integración económica y cohesión: una visión española de la experiencia europea.
- Vasco Cal: Integración económica y cohesión social: la experiencia de la UE.

CEPAL/EUROSOCIAL, 2007: Un sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social en A.Latina. Santiago.

CEPAL/AE/CI/SEGIB, 2007: Cohesión Social, inclusión y sentido de pertenencia en ALC, 2007. Santiago.

CES, 2008: Comunicado sobre el encuentro sindical sobre las negociaciones de la UE con MERCOSUR, Consejo Andino y MCCA. Bruselas

CESE, 1992: Documento Informativo La Comunidad Europea y los países de A.-Latina. Octubre. Bruselas.

CESE, 1999: Las relaciones entre la UE y ALC. El diálogo socioeconómico interregional. Dictamen. Bruselas.

CESE, 2002: Las relaciones entre la UE y los países de América Latina y del Caribe. Dictamen. Bruselas.

CESE, 2004: La Cohesión social en América Latina y Caribe. Dictamen. Bruselas.



CESE, 2006: Impulsar la asociación estratégica birregional UE-ALC, favorecer la cohesión social, reforzar la participación de la sociedad civil organizada. Dictamen. Bruselas

CESE, 2008: Por un nuevo Programa Europeo de acción social. Dictamen. Bruselas

CESE, 2009a: Agenda social. Dictamen. Bruselas.

CESE, 2009b: Un programa para Europa: las propuestas de la sociedad civil. Bruselas.

CSI-CES, 2007: Reivindicaciones sindicales relativas a los elementos sociales clave de las secciones concernientes al “desarrollo sostenible” de las negociaciones de la UE sobre tratados de libre comercio. Bruselas.

EUROSOCIAL, 2007: Conclusiones del II Encuentro de Redes “Igualdad, Estado y Ciudadanía: los pilares de la cohesión social”, (Antigua, junio)

EUROSOCIAL, 2008: Participación de la sociedad civil y cohesión social. José Moisés Martín Carretero. Documentos de Cohesión Social. FIIAPP

EUROSOCIAL, 2008: Políticas e instituciones incluyentes. Reformas hacia la cohesión social en América Latina. FIIAPP

Fundación Alternativas, 2006: UE y AL, retos comunes para la cohesión social. Debate de expertos. Seminarios y Jornadas 23. Madrid

Fundación Alternativas, 2007a: Los fondos de cohesión como instrumento de cooperación al desarrollo en MERCOSUR, Buenos Aires, 1-2 octubre 2007. Seminario y jornadas 47. En colaboración con CEPES. Madrid.

Fundación Alternativas, 2007b: Los fondos de cohesión como instrumento de cooperación al desarrollo en América Latina. Por Juan de Dios Izquierdo Collado y Rubén Darío Torres Kumbrian. OPEX, Documento de Trabajo 12. Madrid.

Fundación Alternativas, 2008: Informe sobre MERCOSUR. Opex.

Fundación Alternativas, 2009: Propuesta para un área eurolatinoamericana de comercio justo, fondos de convergencia y cohesión social. Una nueva relación UE-AL. Por Juan de Dios Izquierdo y Rubén Torres Kumbrian. OPEX, enero.

Moreno, Juan, 2007: El sindicalismo eurolatinoamericano y los acuerdos de asociación. En Gaceta Laboral. Madrid.

ORIT, 2006: Integración, libre comercio y la acción sindical en América Latina. Por Silvia Portella. Proyecto ORIT-CCOO Fortalecimiento e Integración de las organizaciones de trabajadores y la sociedad civil en la Región Latinoamericana. Sao Paulo.

Orsatti, Alvaro, 2007: Enfoque sobre la negociación UE-ALC. Proyecto ORIT-CCOO fortalecimiento e integración de las organizaciones de trabajadores y la sociedad civil en la Región Latinoamericana. Sao Paulo.

Orsatti, Alvaro, 2009: La construcción del acuerdo birregional UE-ALC. En CSA: Sindicatos 2009. Estrategias frente a la crisis mundial, el multilateralismo y los acuerdos comerciales y de inversión. Sao Paulo.

Padrón, Alvaro, 2007: Los acuerdos de asociación entre América Latina Y Europa: el papel del movimiento sindical. Revista Nueva Sociedad.

Sauquillo, Francisca, 2004: Evolución y actualidad de los acuerdos comerciales entre Europa y A.Latina. Conferencia regional ISCOD-ORIT sobre integración y empresas multinacionales. Madrid.

Weise, Christian, 2003: La política de cohesión de la UE ¿Un modelo a seguir para un ALCA futuro? FES, Estudios sobre el ALCA, número 6. Santiago.

Zufiaur, José María, 2006: Promover la cohesión social: la experiencia de la UE y de ALC. Conferencia de Alto Nivel organizada por la Dirección General de Empleo de la CE, Bruselas, marzo

## ACRONIMOS

AEC, Asociación de Estados del Caribe  
AFL-CIO, Association Free Labour - Central Industrial Organization  
ALADI, Asociación Latinoamericana de Integración  
ALCA, Acuerdo de Libre Comercio para las Américas  
ASC, Alianza Social Continental  
BCIE, Banco Centroamericano de Inversión  
BDC, Banco de Desarrollo del Caribe  
BEI, Banco Europeo de Inversión  
BID, Banco Interamericano de Desarrollo  
BNDES, Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social) brasileño  
CAF, Corporación Andina de Fomento  
CAN, Comunidad Andina de Naciones  
CARICOM, Comunidad de Estados del Caribe  
CASC, Central Autónoma Sindical Clasista (Rep. Dominicana)  
CAT Chile, Central Autónoma de Trabajadores  
CATP, Central Autónoma de Trabajadores Peruanos  
CCLA, Consejo Consultivo Laboral Andino  
CCOO, Comisiones Obreras de España  
CCSCS, Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur  
CC-SICA, Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericano  
CCT, Consejo Centroamericano de Trabajadores  
CEDOCUT, Central Democrática Obrera CUT (Ecuador)  
CEOSL, Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres  
CEPAL, Comisión Económica para América Latina  
CEPES, Centro de Estudios sobre Políticas Económicas y Sociales.  
CES, Confederación Europea de Sindicatos  
CESE, Comité Económico y Social Europeo  
CGTP, Confederación General de Trabajadores del Perú  
CIMT, Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo  
CIOSL, Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres  
CGTG, Confederación General de Trabajadores Guatemaltecos  
CGTRA, Confederación General del Trabajo de la R.Argentina  
CLAT, Confederación Latinoamericana de Trabajadores  
CMT, Confederación Mundial de Trabajadores  
CNT, Confederación Nacional de Trabajadores (Paraguay)  
CNV, Confederación Nacional Cristiana de Sindicatos (Holanda)  
CODESA, Confederación Democrática Sindical Autónoma (Venezuela)  
COSATE, Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (CIMT-OEA)  
CSTA, Consejo Sindical de Trabajadores Andinos  
CTA, Central de Trabajadores de Argentina  
CTB, Confederación de Trabajadores Brasileños  
CTC Confederacion de Trabajadores Colombianos  
CTM, Confederación de Trabajadores Mexicanos  
COR, Confederación Obrera Revolucionaria (México)  
CROC, Confederación Regional Obrera Campesina (México)  
CSA, Confederación Sindical de Trabajadores/as de Las Américas  
CSACC, Coordinadora Sindical de América Central y Caribe  
CST Nicaragua, Confederación Sindical de Trabajadores  
CSTS, Consejo Sindical de Trabajadores del Sur (Mercosur)  
CUT Brasil, Central Unica de Trabajadores  
CUT Colombia, Confederación Unitaria de Trabajadores  
CUT Chile, Confederación Unitaria de Trabajadores  
CUT Perú, Confederación Unitaria de Trabajadores  
DIESSE, Departamento Intersindical de Estudios Sindicales y Sociales  
FCES, Foro Consultivo Económico y Social del MERCOSUR  
FMI, Fondo Monetario Internacional  
ICAES, Instituto Centroamericano de Estudios Sociales  
MERCOSUR, Mercado Común del Sur

ORIT, Organización Regional Interamericana de Trabajadores  
PIT-CNT, Plenario Intersindical de Trabajadores - Consejo Nacional de Trabajadores  
PLA, Plataforma Laboral de las Américas  
SICA, Sistema de Integración Centroamericana  
UGT, Unión General de Trabajadores (España)  
UNASUR, Unión Nacional del Sur  
USO, Unión Sindical Obrera (España)