

CAPÍTULO III:
EI TRATADO DE LIBRE COMERCIO DEL GRUPO DE LOS TRES (TLCG-3):
UN ACUERDO DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA

La integración debe ser entendida como un proceso que contribuye a lograr la transformación productiva, mejorar el bienestar de la población, la justicia social, el crecimiento económico, y la consolidación de la democracia. En definitiva, un proceso que genera beneficios sociales mayores a sus costos implícitos, e involucra políticas ligadas al campo de lo social, económico, político y cultural de las naciones. En este contexto, la integración no es sólo un instrumento sino que se convierte en un objetivo de desarrollo socio-político de los países.

(ANINAT, 1992)

III. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DEL GRUPO DE LOS TRES (TLCG-3): UN ACUERDO DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA

III.1. Sombras y Luces de Ayer y de Hoy en la Integración Latinoamericana

El proceso de integración latinoamericano actualmente presenta características que lo diferencian del que se evidenció en la década de 1960. A comienzos de la década de los noventa se dio un nuevo impulso a la integración regional y subregional bajo los nuevos signos de la liberación y apertura (modelo neoliberal), de un proyecto implementado como extensión del modelo de desarrollo económico hacia adentro basado en la industrialización por sustitución de importaciones, se ha pasado a un modelo de desarrollo económico hacia afuera basado en la industrialización orientada hacia la apertura externa.

El proceso de integración en América Latina pareciera responder a una estrategia de creación de espacios regionales como parte de su búsqueda para alcanzar el desarrollo y dinamismo que habían perdido en la región en los años ochenta. Ello se debió a un conjunto de condiciones tales como la existencia de regímenes autoritarios, las dificultades de integrar economías con alto grado de proteccionismo, la crisis de la deuda externa, la recesión económica de comienzos de la década y los programas de ajuste estructural, que no contribuyeron a reactivar dichos procesos.

La caída del mundo bipolar, la conformación de grandes espacios y bloques económicos en Europa, Asia y América del Norte también constituyen entre algunos de los factores importantes que han incidido en el proceso de integración regional en América Latina, región que no escapa a los cambios que se vienen gestando a nivel internacional.

El sistema mundial actualmente está caracterizado por un enfrentamiento entre grandes centros de poder por una hegemonía: Estados Unidos (con Canadá), la Unión Europea, Japón, China y el Sureste Asiático. La conformación de otro bloque con posibilidad hegemónica en el sistema mundial es una discusión que se ha ido generando ante el nuevo panorama de las relaciones internacionales. "Este bloque podría estar conformado por los países del Sur, iniciándose con la integración de algunos minibloques que se han venido estableciendo en la región latinoamericana" (Sonntag, 1996:6).

Dentro de este panorama, a finales del siglo XX, cobra nuevas fuerzas el proceso de globalización, el cual influye actualmente de manera decisiva en el comportamiento del orden mundial y en el desarrollo de los países en América Latina. La integración latinoamericana constituye actualmente una amplia estrategia de inserción internacional y por lo tanto no sólo una respuesta a la necesidad de aplicar una nueva estrategia de desarrollo sino una respuesta a las tendencias hacia la formación de bloques económicos regionales (Pulgar, 1997).

Lo anteriormente expuesto ha implicado un cambio notable del paradigma de la integración. El nuevo paradigma hace de la integración una plataforma para lograr una mejor y más conveniente inserción en los mercados internacionales. Así apreciada la integración, es hoy, quizá más que antes, un complemento fundamental de la estrategia de crecimiento de los países latinoamericanos si se acepta que ese crecimiento habrá de encontrar un sustento adicional de significación al que brindaban los mercados nacionales exclusivos y excluyentes (Ferrero, 1994).

En este contexto internacional, América Latina y el Caribe se ha convertido en una de las regiones del mundo más activas en la conformación de áreas de libre comercio, acuerdos preferenciales de comercio y uniones aduaneras. Los procesos de integración existentes en la región desde los años setenta se han revitalizado como el Mercado Común Centroamericano-MCCA (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), la Comunidad del Caribe-CARICOM (Antigua-Bermudas, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Monserrat, St. Kitts- Nevis, St. Lucia, St. Vincent-Granada, Trinidad y Tobago), el Pacto Andino, luego la Comunidad Andina de Naciones-CAN (Bolivia, Colombia, Ecuador, y Venezuela, con Perú temporalmente fuera de la Unión Aduanera), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI, sucesora de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio-ALALC). De igual manera, han surgido nuevos esquemas de integración como el Mercado Común del Sur MERCOSUR

(Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), El Grupo de los Tres -TLCG-3 (Colombia, México y Venezuela), la Asociación de los Estados del Caribe (AEC)¹.

Uno de los aspectos significativos de la nueva ola regionalista ha sido la incorporación de Estados Unidos al proceso de integración. Estados Unidos liderizó² la creación de un área de libre comercio norteamericana con Canadá y México, el Tratado de Libre Comercio de Norte América-TLCAN, mejor conocido como NAFTA por sus siglas en inglés (Canadá, Estados Unidos y México). También se debe agregar la propuesta, que surgió hace escasos años, de constituir un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) incluyendo todo el hemisferio occidental, la cual es otra manifestación de interés estadounidense en la integración regional. El ALCA se plantea crear una zona de libre intercambio desde Alaska hasta Tierra del Fuego. Esta propuesta ha generado una intensa preocupación acerca de las perspectivas -tanto negativas como positivas- que tendría para los esquemas de integración existentes en América Latina y el Caribe, como para el Grupo de Los Tres (Giacalone, 1998).

III.2. El Grupo de Los Tres (G-3)

¹ La AEC propone una unificación de esfuerzos, recursos y objetivos ya existentes en cinco agrupaciones regionales: CARICOM, MCCA y el Nuevo Sistema de Integración Centroamericano- SICA, El Grupo de Los Tres-TLCG-3. La AEC está formada por 25 territorios independientes y 12 no independientes: a) Los países independientes no integrados de Cuba, República Dominicana, Haití y Surinám; b) Los Territorios no independientes del Caribe de Gran Bretaña, Francia, Holanda y los Estados Unidos. Además este esquema abarca los acuerdos comerciales: México-CARICOM, México-Centroamérica, G-3-Centroamérica, Venezuela-CARICOM, entre otros (Lewis, 1995).

En diciembre del 2000 la AEC acordó impulsar un plan de cooperación en materia de comercio, turismo, transporte y desastres naturales para el desarrollo económico de la región. El Secretario General de la AEC, Norman Girvan explicó que la iniciativa de crear la Zona de Cooperación del Caribe es un tema posible para el análisis de los jefes de Estado de la Zona en la III Cumbre que se celebrará en Venezuela en noviembre del 2001 ("Asociación de Estados del Caribe acordó cooperación en tres sectores", en *Frontera*, Mérida, Lunes 11 de diciembre del 2000, p.6a).

² En la Primera Cumbre de las Américas, celebrada en diciembre de 1994 en Miami, el Presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, en calidad de anfitrión, anunció su meta para el año 2005: La creación de una zona de libre comercio hemisférico. Posteriormente el peso mexicano se cayó, sumergiendo al socio comercial de Estados Unidos en la peor recesión de los últimos 60 años, los demás países de América Latina también cayeron en el descalabro del llamado "efecto tequila". Seis meses antes de la Segunda Cumbre de las Américas, inaugurada en Santiago de Chile, los mercados asiáticos se derrumbaron, produciendo una crisis en la bolsa de valores. Con la Segunda Cumbre de las Américas se discutió en relación al ALCA y se generó la inquietud en torno a la siguiente interrogante: ¿Qué pasó con la promesa de 1994 de guiar la creación de un área de libre comercio que abarcara el nuevo mundo de polo a polo?. En consecuencia Brasil ha encabezado el mercado común más grande y dinámico de América Latina. ("Más allá del libre comercio", en *Time*, 17 de abril de 1998).

El nuevo impulso de la integración en América Latina responde, además de otros factores endógenos y exógenos a la región, por una parte, a la aplicación de las políticas neoliberales: programas de ajuste macroeconómico, flexibilización laboral, reducción de los niveles de consumo y gasto social, apertura comercial y financiera, y por otra parte, responde a los cambios globales, mediante la búsqueda de acuerdos regionales que viabilicen y hagan irreversible la apertura comercial en un contexto del regionalismo abierto³.

Dentro de este panorama nace el Grupo de los Tres (G-3)⁴, el cual constituye otro de los nuevos esquemas de integración emergente en América Latina y el Caribe, considerado hoy como un acuerdo de "nueva o segunda generación" que se enmarca en un contexto del regionalismo abierto, lo que representa un desafío para la región latinoamericana⁵. El origen del G-3 puede remontarse a los antecedentes de cooperación política y económica de Colombia, México y Venezuela en la Cuenca del Caribe, el interés y las vinculaciones de éstos países tienen raíces históricas más profundas y pueden remitirse a períodos anteriores.

Desde la década de los setenta estos países comenzaron a desarrollar relaciones más estrechas entre sí y con los demás Estados de la región caribeña. Esto estuvo asociado a una coyuntura mundial favorable que se abre para algunos países productores de petróleo (en especial México y Venezuela) a principios de la década. Esta coyuntura favorable no sólo da lugar a un incremento del grado de autonomía relativa de estos países en política exterior, sino que también contribuye a su creciente proyección regional, en el marco de una atmósfera "tercenmundista" que enfatiza el establecimiento de un nuevo orden económico internacional y la cooperación Sur-Sur.

³ Es el proceso que surge de conciliar la interdependencia nacida de los acuerdos especiales de carácter preferencial, y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberación comercial en general (CEPAL, 1994:12).

⁴ El Grupo de los Tres engloba tres fenómenos (político, energético y comercial) con orígenes comunes, aunque distintos en su naturaleza y desarrollo: a) Un esquema de concertación política, b) Un eje de integración energética, y c) Un Acuerdo o Tratado de Libre Comercio.

⁵ Para mayor información véase el trabajo de Alejandro Gutiérrez (1997). "América Latina: Del regionalismo cerrado al regionalismo abierto", en *FERMENTUM* N°18, GISAC-ULA, Mérida. El autor analiza las tendencias del comercio intrarregional en América Latina, establece las características y principales diferencias entre el viejo y nuevo regionalismo, discute en torno al concepto del regionalismo abierto y sobre los desafíos que plantea para la región latinoamericana, entre otros aspectos.

México y Venezuela comienzan a asumir un rol más activo a nivel subregional desde la década del setenta, con matices distintivos en términos de su diferenciación con la política de Estados Unidos. Venezuela activa y profundiza su política caribeña hacia el Caribe insular y no hispanico, y se involucra aún más en Centroamérica; México se proyecta en Centroamérica asumiendo posiciones claramente diferentes de Estados Unidos. Ambos países y progresivamente Colombia comienzan a asumir un papel más activo en la Cuenca del Caribe y una política exterior que en cierto grado fue independiente de la del gobierno norteamericano.

Esta política tuvo continuidad en los años ochenta, como lo demuestran las siguientes iniciativas:

- a) Incorporación de los tres países en el Banco de Desarrollo del Caribe y su vinculación con el Banco Centroamericano de Integración Económica,
- b) El Acuerdo de San José de Asistencia Petrolera a Centroamérica y el Caribe establecido por México y Venezuela desde 1980,⁶
- c) Su participación en la Conferencia de Nassau, donde se diseñaron algunos de los principales lineamientos de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, y
- d) La creación del Grupo de Contadora en 1983,⁷ conformado por Colombia, México, Venezuela y Panamá, constituyó una iniciativa regional que intentó buscar una solución pacífica a la crisis del istmo centroamericano.

⁶ El Proceso de San José es el nombre dado a las reuniones anuales celebrada desde 1985 entre los países centroamericanos y la Comunidad Europea (Unión Europea luego del Tratado de Maastricht). En sus orígenes el Proceso de San José constituyó una iniciativa europea para promover la pacificación del istmo centroamericano. Sin embargo, actualmente es el marco institucional de las relaciones entre ambas regiones (Briceño y Vielma, 1997:90).

Los Presidentes de Venezuela (Hugo Chávez Frías) y México (Vicente Fox), ratificaron el 03 de agosto del 2000 el Pacto de San José, mecanismo de cooperación energética que desde hace 20 años sostienen ambas naciones para suministrar petróleo a los países más necesitados de la región. La renovación de este Pacto mantiene las mismas premisas de 1999, incluyendo un suministro de 160 mil barriles diarios (80 mil barriles por cada productor petrolero) distribuido en cuotas fijas entre Barbados, Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y Rep. Dominicana ("Presidentes de Venezuela y México renovaron Pacto de San José", en Frontera, Mérida, viernes 04 de agosto del 2000, p.6a).

⁷ La creación del Grupo de Contadora constituye uno de los antecedentes más inmediatos del G-3. Intentó sentar las bases para un proceso de pacificación en Centroamérica y procuró evitar una intervención militar directa por parte de Estados Unidos en Nicaragua y El Salvador.

El Grupo de los Tres se constituyó como un mecanismo de cooperación y consulta regional en la V reunión del Grupo de Río⁸ celebrada en Puerto Ordaz, Venezuela, en febrero de 1989. Posteriormente en el mes de marzo de 1989 en la V Reunión del Acuerdo de San José, (Centroamérica, Comunidad Económica Europea hoy Unión Europea y Grupo de Contadora) los cancilleres de Colombia, México y Venezuela anunciaron la creación del Grupo de los Tres con el objetivo de:

- a) Promover la integración selectiva, sectorial y gradual entre los tres países,
- b) Coordinar los esfuerzos de cooperación hacia la región de Centroamérica y el Caribe.

Con ello se le daba continuidad a los esfuerzos de cooperación que esos países habían tenido hacia la región en las décadas de los setenta y de los ochenta.

En el mes de octubre de 1990, por instrucciones de los respectivos presidentes, en la Reunión del Grupo de Río en Caracas, se iniciaron las conversaciones cuya finalidad era la de promover un Acuerdo de Libre Comercio. Previamente a la firma del Tratado, Venezuela y Colombia, en el marco del Acuerdo de Cartagena habían iniciado una imperfecta unión aduanera en 1992, iniciativa que se fortaleció con el inicio de la Zona de Libre Comercio de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en 1993.

En la Reunión de Cancilleres de Colombia, México y Venezuela, celebrada en la ciudad de México en el mes de noviembre de 1990, se formalizó la creación de Grupos de Alto Nivel:⁹ Energía, Comercio, Telecomunicaciones, Transporte Aéreo y Marítimo, Finanzas, Turismo, Cultura, Medio Ambiente, Ciencia y Tecnología, Cooperación con Centroamérica y el Caribe, entre otros.

Además de los aspectos antes mencionados como antecedentes del G-3, no se puede obviar el avance del proceso de integración económica entre Venezuela y Colombia que ha

⁸ El Grupo de Río, cuyo nombre oficial es "Mecanismo de Consulta y Cooperación Política", se estableció en diciembre de 1986 a través de la llamada Declaración de Río. El Grupo sirve como foro de concertación política ante cuestiones internacionales de interés común, y tiene como objetivo promover la cooperación para la integración de la región (Briceño y Vielma, 1997:90)

⁹ Los Grupos de Alto Nivel se crearon para hacer efectivos los propósitos de integración del G-3 y de establecer las áreas que requieren de trabajo conjunto de los tres países. La creación de los mismos requiere de la voluntad política de los Jefes de Estado.

servido de base para profundizar en este esquema, a través de las sucesivas reuniones de cancilleres y de presidentes a lo largo de los años noventa.

Los países miembros del Grupo de los Tres perseguían diversos propósitos e intereses. Por una parte, se trataba de generar un instrumento de cooperación regional hacia Centroamérica, orientado a garantizar la estabilidad política de la región. Los tres países tenían un interés común en la zona, no sólo por motivos económicos y financieros, sino, especialmente, con el fin de evitar que los vaivenes políticos que allí se evidenciaron durante los años setenta y ochenta desestabilizaran a los países vecinos. Por otra parte, el G-3 fue concebido como un eje de integración energética, dado el potencial de producción de energía de sus países miembros. En su propósito de cooperar con la región centroamericana, el G-3 estableció en sus orígenes como instrumento prioritario la cooperación energética.

En síntesis se puede afirmar que la adopción de políticas con una fuerte orientación de mercado por parte de los tres países, la necesidad de asegurarse acceso a un mercado del tamaño del mexicano para las exportaciones no tradicionales de Colombia y Venezuela, las expectativas en torno a una eventual incorporación de Colombia y Venezuela al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (entre Estados Unidos, Canadá y México, TLCAN), y los intereses comunes en materia de cooperación política y energética facilitaron el inicio de las negociaciones y la posterior firma del Acuerdo o Tratado de Libre Comercio (TLCG-3) entre los tres países en 1994.

III.3. Tratado de Libre Comercio del Grupo de Los Tres (TLCG-3)

En el marco de la IV Cumbre Iberoamericana de Presidentes, celebrada en la Ciudad de Cartagena de Indias (Colombia), los presidentes César Gaviria, de Colombia; Carlos Salinas de Gortari, de México; y Rafael Caldera, de Venezuela; suscribieron el acuerdo el 12 de junio de 1994, después de más de tres años de conversaciones y negociaciones, para establecer una zona de libre comercio entre sus países. En diciembre de ese mismo año el acuerdo terminó de ser sancionado por los congresos de cada país y entró en vigencia en enero de 1995.

El proceso de negociaciones que culminó con la firma del Acuerdo o Tratado de Libre Comercio del G-3 no fue muy fácil. La firma estuvo precedida de fuertes objeciones de algunos sectores empresariales (agrícola y agroindustrial, textil, automotriz y metalmecánico, siderúrgico), especialmente de Colombia y Venezuela y por el interés de México en darle preferencia a su negociación con Estados Unidos y Canadá y su expectativa ante el TLCAN.

Entre los objetivos del TLCG-3, desarrollados de manera específica a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de nación más favorecida se pueden mencionar los siguientes (Banco Nacional de Comercio Exterior-TLCG-3,1994):

- 1) Estimular la expansión y diversificación del comercio entre las Partes;
- 2) Eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y de servicios entre las Partes;
- 3) Promover condiciones de competencia leal en el comercio entre las Partes;
- 4) Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- 5) Proteger y hacer valer los derechos de propiedad intelectual;
- 6) Establecer lineamientos para la ulterior cooperación entre las Partes, así como en el ámbito regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.

III.3.1. Aspectos Generales del TLCG-3

El Tratado de Libre Comercio es compatible con la normativa de cada uno de los siguientes procesos de integración:

- a) El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), hoy la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los desarrollos de la Ronda Uruguay¹⁰;

¹⁰ La Ronda de Uruguay, iniciada en 1986, fue la octava desde la creación del GATT. Su objetivo fue promover la expansión y liberalización del comercio mundial mediante la disminución progresiva de los aranceles y obstáculos al comercio. Su conclusión fue en diciembre de 1994, dando -como sustituto- a la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) (Briceño y Vielma, 1997:93).

- b) El Acuerdo de Cartagena, que continuará rigiendo las relaciones entre Venezuela y Colombia durante la vigencia del G-3;
- c) El Tratado de Montevideo constitutivo de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); y
- d) El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (entre Estados Unidos, Canadá y México - TLCAN).

El Tratado del Grupo de los Tres (1992) establece que los gobiernos de la República de Colombia, República de Venezuela y de los Estados Unidos Mexicanos, considerando la condiciones que tienen sus países, de Partes Contratantes en el GATT, ALADI, Acuerdo de Cartagena, además de la coincidencia en las políticas de internacionalización y modernización de las economías de sus países, así como su decisión de contribuir a la expansión del comercio mundial, y la prioridad de profundizar las relaciones económicas entre sus países y la decisión de impulsar el proceso de integración latinoamericana, están decididos a:

- Contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a la ampliación de la cooperación internacional,
- Crear un mercado ampliado y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios,
- Reducir las distorsiones en el comercio,
- Establecer reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial,
- Asegurar un marco comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y la inversión,
- Fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales,
- Alentar la innovación y la creatividad mediante la protección de los derechos de propiedad intelectual,
- ***Crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios,***
- Preservar su capacidad para salvaguardar el bienestar público,
- Promover el desarrollo sostenible,

- Propiciar la acción coordinada de las Partes en los foros económicos internacionales, en particular en aquellos relacionados con los procesos de integración latinoamericana, y
- Fomentar la participación dinámica de los distintos agentes económicos, en particular del sector privado, en los esfuerzos orientados a profundizar las relaciones económicas entre las Partes y a desarrollar y potenciar al máximo las posibilidades de su presencia conjunta en los mercados internacionales (Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres, 1992).

El TLCG-3 es considerado como un acuerdo de "nueva generación", en tanto que además de fijar normas para la liberación del comercio intragrupo, contempla otros aspectos de actualidad en la agenda internacional de negociaciones, tales como: a) Tratamiento de las inversiones, b) Servicios, y c) Normas contra la competencia desleal y propiedad intelectual. Es decir, que incluye además de los temas estrictamente arancelarios, los llamados "nuevos temas del comercio internacional", que en esencia corresponden a aquellos introducidos en las discusiones del GATT en la Ronda Uruguay, esto lo diferencia de los viejos acuerdos de integración y lo convierte en el acuerdo de integración regional más ambicioso.

El TLCG-3 se enmarca dentro del concepto de Acuerdo de Alcance Parcial¹¹ de Complementación Económica a la luz de la ALADI. Sin embargo, desde el punto de vista jurídico, el TLCG-3 no constituye un acuerdo de integración con las características de otros acuerdos firmados en otras subregiones en América Latina. Contrariamente, el tratado tiene la marcada influencia de la estructura aprobada para el TLCAN en el sentido de que regula no sólo asuntos comerciales, sino que incluye temas como las inversiones, la propiedad intelectual y el sector servicios, entre otros (Briceño y Vielma, 1997).

¹¹ En relación con lo que señalan los propios estatutos de ALADI, los Acuerdos de Alcance Parcial son los que suscriben algunos países miembros y los denominados Acuerdos de Alcance Regional son aquellos en los que participan todos los países miembros. En el llamado principio de convergencia se estableció que los Acuerdos de Alcance Parcial deberían contener disposiciones que propicien la progresiva multilateralización de las relaciones entre los distintos Estados firmantes del mismo Tratado (ALADI, 1993:5 citado por Carmen Vielma, 1996).

Entre algunas de las características relevantes del TLCG3 se destacan las siguientes (Gutiérrez, 1999:122-123):

- El Acuerdo establece la creación de una Zona de libre Comercio en un lapso de diez años, a un ritmo de disminución de los aranceles de 10% cada año, de manera que para el año 2005 se establezca una Zona Libre de Aranceles entre los tres países.
- El Acuerdo contempla una desgravación arancelaria lineal en el lapso de 10 años para todo el universo de productos, en el cual se establecen excepciones y tratamientos diferenciados para los sectores agrícola, automotriz y el textil. El recorte arancelario comenzó en 1995 y se espera que para el 2005 con reducciones anuales del 10% quedará finalmente liberado el comercio intrarregional de las partidas arancelarias no incluidas en los regímenes de excepción y tratamiento especial.
- El comercio entre Colombia y Venezuela se rige por las normas del Acuerdo de Cartagena. En la práctica el G-3 está conformado por dos acuerdos bilaterales de libre comercio entre México y Colombia y entre Venezuela y México.
- En el texto del TLCG-3 se establece algunos capítulos referentes a trato nacional y acceso de bienes al mercado, medidas para el sector automotriz y sector agrícola, salvaguardias, comercio ilegal y medidas de propiedad intelectual. Estas materias continuarán siendo reguladas por el Acuerdo de Cartagena y el resto del tratado se aplicará a Colombia y Venezuela.
- El Tratado se inició con la liberación inmediata de aproximadamente el 62% de la oferta exportable de Colombia y Venezuela y el 16% de la de México.
- La fijación de los aranceles iniciales tomó en consideración las preferencias negociadas en el marco de la ALADI. Teniendo en cuenta las asimetrías existentes, dado el tamaño y nivel de desarrollo de cada economía, México aplicó una reducción inicial de aranceles del 28% a Colombia y Venezuela. Estos países le concedieron a México una reducción tarifaria inicial del 12%.
- A partir de estos niveles se establecía la agenda de eliminación de tarifas. Venezuela tendría un período de gracia de 2 años para comenzar la desgravación en textiles y de 13 años para la eliminación de aranceles en el sector automotriz. Esta última concesión también se le aplicaba a Colombia.

- México recibió por parte de Venezuela y Colombia una preferencia inicial de 21%, mientras que ambos países obtuvieron de México una preferencia inicial promedio de 35%.
- El Acuerdo garantiza tratamiento nacional a los inversionistas de los tres países. Además México le extendió a Venezuela y a Colombia los mismos beneficios de inversión que se le concedieron a Estados Unidos y Canadá en el TLCAN.
- La propiedad intelectual se rige por los principios de la nación más favorecida.

En lo concerniente al papel de los actores, el TLCG-3 fue negociado por las entidades que en cada uno de los tres países manejan la política de comercio exterior. A lo largo del proceso de negociación las tres entidades mantuvieron contacto permanente con sus respectivos sectores privados. Por lo tanto, es importante mencionar que en el proceso de negociación no participó el sector laboral, como tampoco intervinieron grupos de defensa del medio ambiente, ni organizaciones no gubernamentales de otra índole.

La coordinación del G-3 está en manos de una Secretaría Pro-Tempore¹², la cual se asigna por períodos anuales a un país en forma rotativa (inicialmente estuvo en manos de México). El Grupo de Los Tres abarcaba originalmente once Grupos de Alto Nivel (GAN) en telecomunicaciones, transporte aéreo, transporte marítimo, finanzas, turismo, cultura, comercio, cooperación con Centroamérica y el Caribe, en Ciencia y tecnología, en pesca y acuicultura, en medio ambiente, para el tratamiento de igual número de temas antes mencionados. Estos son presididos por los viceministros de las carteras correspondientes. La gran mayoría de estos GAN ha sido altamente inoperantes y sus resultados prácticamente nulos, con la excepción del Grupo de Comercio.

Mientras esquemas de integración de vieja generación constan de varios entes institucionales, un tratado como el del Grupo de Los Tres se apoya en los funcionarios

¹² La coordinación del Grupo de los Tres está en manos de una Secretaría Pro-Tempore. Esta secretaría es responsabilidad de las cancillerías y tiene un sistema de rotación entre los países miembros del Grupo de los Tres, por períodos anuales alternativos. Esta Secretaría coordina, convoca, evalúa y participa en los Grupos de Alto Nivel, tanto a nivel nacional como internacional.

designados para tal fin en las instituciones encargadas del comercio internacional en cada uno de los países.

En relación a la estructura institucional básicamente consta de una comisión administradora, integrada por los titulares de los órganos nacionales responsables. En el caso de Colombia, el órgano responsable es el Ministerio de Comercio Exterior, mientras que en el de México es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial -SECOFI- y en el de Venezuela el Instituto de Comercio Exterior -ICE-. Además existen diez comités sectoriales, un subcomité y cinco grupos de trabajo, todos ellos conformados por funcionarios que laboran regularmente en entidades de cada gobierno.

Como se señaló anteriormente, el TLCG-3 es considerado un acuerdo de "nueva generación" porque contempla además de los temas estrictamente arancelarios, los llamados "nuevos temas del comercio internacional", que en esencia corresponden a aquellos introducidos en las discusiones del GATT en la Ronda Uruguay, esto lo diferencia de los viejos acuerdos de integración y lo convierte en un acuerdo de integración regional ambicioso. Sin embargo, la dimensión socio-laboral no está incluida dentro de este acuerdo regional, la política de integración no establece acuerdos laborales ni ha implementado una agenda socio-laboral, apenas han comenzado a manifestarse los primeros esfuerzos de incorporar estos aspectos en algunos esquemas de integración regional.

III.4. La Dimensión Socio-Laboral en la Integración Regional

Los primeros esfuerzos de incorporar la dimensión social en las diferentes experiencias subregionales de integración, se dieron en un contexto caracterizado por la escasa apertura de la región latinoamericana, por la primacía de los objetivos e instrumentos de naturaleza económica, por el supuesto no comprobado de que el crecimiento económico contribuiría automáticamente a mejorar los niveles de vida de la población, y por la participación directa y casi exclusiva de las élites económicas y políticas representando a los Estados nacionales.

Posteriormente, la creciente internacionalización e interdependencia de nuestras economías y el proceso de globalización, aunado a los factores endógenos de la región latinoamericana, favoreció la necesidad del tratamiento a nivel regional de determinadas temáticas de carácter nacional. Los problemas trascienden a los ámbitos locales, se identifican demandas políticas y sociales que son comunes a la región, se organizan instancias de decisión, planificación y administración de programas de cooperación e integración en ámbitos hasta entonces no incluidos explícitamente en los esquemas tradicionales regionales y nacionales. Aspectos como el medio ambiente, la lucha contra la pobreza, el narcotráfico, la paz, la seguridad, y los derechos de las poblaciones indígenas, entre otros, se convierten en elementos de interés del nuevo debate regional y hemisférico.

La dimensión socio-laboral no ha estado tradicionalmente vinculada a la integración regional, asociada más bien a aspectos comerciales y a las inversiones y movimientos de capitales. Sin embargo, la temática socio-laboral: demandas sociales insatisfechas, seguridad social, políticas sociales, empleo, entre otras; apenas comienza a constituir un aspecto importante de discusión en diferentes organismos internacionales con obvias repercusiones tanto en los países individualmente considerados como en los procesos en curso de integración regional. Entre algunas de las razones que valdría la pena examinar se pueden mencionar las siguientes:

En primer lugar, porque conceptualmente lo social ha sufrido un cambio sustantivo. Ha dejado de ser sinónimo de beneficiencia, Welfare State, o Socialismo¹³, para convertirse en un concepto estrechamente vinculado a la productividad y competitividad de las economías. Concomitantemente, ha dejado de ser concebido como un mero gasto para ser entendido más bien como una inversión.

En segundo lugar, la relevancia actual de lo social está determinada porque la existencia de ciertas necesidades sociales básicas no satisfechas sigue representando un núcleo de problemas que presiona las estructuras políticas y económicas, generando niveles

¹³ Lo social se orienta dentro de un "Nuevo Estado" o como algunos autores señalan, Tavares, Oliveira, Wallerstein (1989), entre otros, "Un Nuevo Estado del Malestar".

importantes de turbulencia social y política. En este sentido, tanto la pobreza como el creciente desempleo y empleo precario, forman parte de un inquietante escenario que espera una inmediata y urgente atención no sólo en los países del Sur sino también en los del Norte.

La existencia de problemas similares en la región, sin desconocer las particularidades de cada uno de los países de América Latina, nos muestra una región en la que se ha registrado un incremento en los niveles de pobreza. Estudios de varios años (1980-1990) de la CEPAL, BM, CLACSO, SELA, entre otros organismos internacionales, muestran que la concentración del ingreso ha crecido, y confirman la tendencia a la caída del ingreso y consumo familiar, lo cual cuestiona el papel redistributivo de las políticas adoptadas; y sugiere la necesidad de replantear las políticas de estabilización y ajuste hasta ahora aplicadas en los diferentes países.

En junio de 1990 se celebró en Caracas, en la sede de la Secretaría Permanente del SELA, la primera reunión de organismos internacionales¹⁴ sobre las propuestas de políticas sociales integradas frente a los ajustes macroeconómicos en la región Latinoamericana y del Caribe. Como resultado de las deliberaciones en la reunión se acordó, entre otras acciones, elaborar un documento sobre las principales propuestas sobre "Políticas Sociales Integradas: elementos para un marco conceptual interagencial," elaborado por la Oficina Regional de Ciencias Humanas y Sociales para América Latina y el Caribe de la UNESCO (Véase Anexo N°6 sobre los Ejes Secundarios: Coincidencia Temática).

Entre algunas de las principales conclusiones reflejadas en el documento es en relación a los costos de las políticas de ajuste que han sido inequitativamente distribuidos, asimismo existe un acuerdo en la necesidad de modificar las políticas de ajuste en curso. Al respecto, las posiciones pueden agruparse alrededor de tres orientaciones básicas: a) una mayor protección de los más pobres durante el ajuste estructural (PNUD, UNESCO); b) la humanización del ajuste estructural (UNICEF); c) la transformación productiva con

¹⁴ PNUD, UNICEF, CEPAL, UNESCO, SELA, FAO, OPS, OMS, PREALC/OIT, UNESCO, BID, FNUAP, JUNAC (Junta del Acuerdo de Cartagena).

equidad (CEPAL, SELA, FAO) el crecimiento con equidad (PREALC/OIT) (UNESCO,1991).

En tercer lugar, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social que fue convocada por las Naciones Unidas para marzo de 1995 en Copenhague, reflejó los problemas sociales que padecen tanto los países del Norte como del Sur, y se centró en la erradicación de la pobreza, la expansión del empleo productivo, la reducción del desempleo y la promoción de la integración social, como temas principales de debate y de propuestas para la acción.

En la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción¹⁵ se estipularon diez compromisos, cada uno seguido de recomendaciones concretas para la acción a escala nacional e internacional. Entre algunos de ellos se pueden mencionar los siguientes (Naciones Unidas, 1997:51-52):

- Crear un entorno económico, político, social, cultural y jurídico que posibilite el logro del desarrollo social;
- Erradicar la pobreza en el mundo mediante decisivas acciones nacionales y la cooperación internacional, como imperativo ético, social, político y económico de la humanidad; orientar las políticas a fin de abordar las causas fundamentales de la pobreza, asignando prioridad especial a las necesidades y los derechos de las mujeres y los niños y de otros grupos vulnerables y desfavorecidos;
- Promover el objetivo del pleno empleo como prioridad básica y preparar a todas las mujeres y todos los hombres para conseguir medios de vida seguros y sostenibles mediante el trabajo y el empleo productivos, elegidos libremente;
- Promover la integración social fomentando sociedades estables, seguras y justas, basadas en la promoción y la protección de todos los derechos humanos, así como en la no discriminación, la tolerancia, el respeto de la diversidad cultural, étnica y religiosa,

¹⁵ Documento resultante de la Conferencia Mundial en la Cumbre sobre Desarrollo Social, celebrada en 1995. Los compromisos y recomendaciones que figuran en este documento fueron refrendados por Jefes de Estado y dirigentes de más de 180 países. También participaron Representantes de Organizaciones No Gubernamentales y otras entidades de la sociedad civil (Véase Naciones Unidas. 1997. **Documentos de Información de las Naciones Unidas, Las Conferencias Mundiales. Formulación de Prioridades para el Siglo XXI**, Nueva York).

la igualdad de oportunidades, la solidaridad, la seguridad y la participación de todas las personas en esas acciones;

- Velar porque los programas de ajuste estructural (reformas económicas y fiscales sancionadas internacionalmente e ideadas a fin de estabilizar y racionalizar las economías nacionales) incluyan objetivos de desarrollo social que promuevan programas sociales básicos, incrementando al mismo tiempo la calidad y la eficiencia de los gastos sociales; entre otros.

En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y en las demás conferencias mundiales se destacó la necesidad de contar con un enfoque interinstitucional unificado para el seguimiento y la aplicación de lo acordado en la Cumbre Mundial. Tres Equipos de Tareas Interinstitucionales¹⁶ y el Comité Interinstitucional de la Mujer y la Igualdad de Género, establecidos por el Comité Administrativo de Coordinación (CAC), hicieron hincapié en la programación conjunta y la racionalización de la prestación de asistencia para el desarrollo por parte de los Organismos del Sistema de las Naciones Unidas y sus aliados.

El Equipo de Tareas Interinstitucional sobre Empleo y Medios de Vida Sostenibles, establecido en 1995 bajo el liderazgo de la OIT¹⁷, es particularmente pertinente al seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social por su énfasis en la creación de empleos productivos. Este Equipo trata de organizar el apoyo de las Naciones Unidas a la generación de oportunidades de empleo a escala de país. Una de sus principales tareas consiste en organizar estudios por países, a fin de determinar la situación del empleo y los medios de vida sostenibles, formular estrategias de empleo, repercusiones de la mundialización y el cambio tecnológico sobre el empleo, indicadores para su utilización en la evaluación del empleo.

¹⁶ El CAC ha establecido tres equipos de tareas a fin de brindar apoyo al seguimiento por los países de los acuerdos concertados en Conferencias de las Naciones Unidas, ellos son: 1) Empleo y medios de vida sostenibles; 2) Servicios sociales básicos para todos en las esferas de atención primaria de la salud y educación básica; y 3) Creación de un entorno propicio para el desarrollo económico y social.

¹⁷ Además de la OIT, entre los otros Organismos Participantes: FAO, UNESCO, OMS, BM, FMI, UPU, UIT, OMI, FIDA, ONUDI, UNCTAD, OMC, PMA, PNUD, FNUAP, OACNUR.

Al igual que lo ocurrido con las demás conferencias celebradas durante el decenio de 1990, la decisión de celebrar la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social fue estimulada por la creciente preocupación de los Estados Miembros y de las propias Naciones Unidas acerca de que los problemas de desarrollo social había sido gravemente descuidados y en algunos casos se habían vuelto ingobernables. Se reconoció ampliamente que los problemas sociales -caracterizados por pobreza y desintegración social generalizadas en todas las regiones del mundo, conflictos sociales e inseguridad social, exacerbados por la falta de oportunidades de empleo- estaban generando crisis en todas partes. En el plano local está cada vez más en tela de juicio la capacidad de las comunidades de proporcionar los medios para que sus ciudadanos gocen de un bienestar social. En el plano internacional, pese a que llegaron a su fin las rivalidades de la guerra fría y se redujeron los gastos militares, la distancia entre los países del Norte y del Sur sigue aumentando y amenaza con perturbar el desarrollo y obstaculizar las relaciones pacíficas entre los países (Naciones Unidas, 1997).

En la Novena Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo¹⁸ celebrada en Midrand en abril de 1996 se debatieron las cuestiones fundamentales de la internacionalización o mundialización y la liberalización y de los efectos negativos que ambos procesos tienen sobre los países del Sur. La Conferencia también reafirmó el papel de la UNCTAD como centro de coordinación en las Naciones Unidas para el enfoque integrado de las cuestiones de desarrollo y otras conexas en materia de intercambio, comercial, finanzas, tecnologías, inversiones y desarrollo sostenible (Naciones Unidas, 1997).

En los últimos decenios los programas nacionales de desarrollo han reflejado cada vez más una tendencia a hacer hincapié ante todo en el crecimiento económico, en la creencia de que todo lo demás se recuperará. La UNCTAD "debe contribuir a mejorar el bienestar de la población mediante el análisis y el asesoramiento en materia de políticas de distribución del ingreso, mitigación de la pobreza y formas de acelerar el crecimiento económico

¹⁸ El documento resultante en el noveno período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo fue Declaración de Midrand y una Asociación para el Crecimiento y el Desarrollo.

reduciendo al mismo tiempo las desigualdades" (Naciones Unidas, 1997:100). Por tal razón es fundamental la necesidad de equilibrar el desarrollo económico con el desarrollo social.

El Documento de Declaración de la Cumbre Mundial (1995), señala que el reto para todos cuantos trabajan en los aspectos sobre desarrollo es aplicar los principios y recomendaciones convenidos en Copenhague, para que de esta manera la Asamblea General realice la evaluación del Programa de Acción de la Cumbre Mundial que fue proclamado para el año 2000. El alcance de esos objetivos dependerá de la movilización de las acciones coordinadas de todos los protagonistas del desarrollo, de lo contrario los costos serán mayores si no se actúa de inmediato.

En cuarto lugar, la participación social de los actores y sujetos sociales de los procesos de integración en América Latina ha sido casi inexistente por la forma y mecanismos con los que se han llevado cabo los procesos de negociación de los acuerdos regionales, lo que podría restar legitimidad a los acuerdos entre los Estados y podría ser un obstáculo para que la población dirija su apoyo a esas iniciativas. El tratamiento de temas de naturaleza económica y política de interés nacional ha sido considerado de manera casi exclusiva por los representantes de los Estados Nacionales.

En el caso del G-3, constituye un acuerdo que fue impulsado por las élites políticas sin la participación activa de los actores sociales. Es decir, que en cuanto al papel de los actores, el TLCG-3 fue negociado por las entidades que en cada uno de los tres países manejan la política de comercio exterior y a lo largo del proceso de negociación las tres entidades mantuvieron contacto permanente con sus respectivos sectores privados. Por lo que es importante destacar que en este proceso no participó el sector laboral, como tampoco intervinieron otros actores o grupos de otra índole.

En este orden de ideas, un aspecto importante a destacar en el proceso de integración regional de los años noventa, es el desigual desarrollo que se observa entre las distintas dimensiones del proceso. La integración económica -especialmente comercial se ha ido desarrollando más que las otras dimensiones (política, cultural, social, científico-

tecnológica) del proceso. La integración política no ha superado ciertas formas de concertación; la integración.

A diferencia del proceso de integración europeo, que desde el inicio se planteó la unificación en todos los aspectos, en América Latina se ha privilegiado la dimensión económica, y dentro de ésta, la comercial (Peña Aguilar, 1997). Es evidente que salvo algunos sectores del Estado -normalmente el Poder Ejecutivo y las Fuerzas Armadas-, y de la Sociedad Civil -el empresariado de mayor poder económico y político- el resto de los sectores sociales se encuentran claramente marginados del proceso de integración regional.

En la actualidad existen escasas referencias implícitas o explícitas a programas socio-laborales en los acuerdos de integración regional. Las iniciativas en cuanto a la inclusión de algunos de los aspectos de la dimensión social y laboral en los esquemas de integración en América Latina son diversas y dispersas, y han tenido desarrollo desiguales.

La dimensión socio-laboral de la integración no ha sido considerada de manera explícita como variable fundamental y parte integrante de los procesos de integración. Esta se ha originado, en casi todos los casos, por la escasa atención política y financiera que los gobiernos han asignado a estos esfuerzos (Cornejo, 1995). La ausencia de una definición estratégica integrada para los aspectos socio-laborales en la integración, que identificara las áreas y los actores que le dieran contexto y contenido, y que la planteara como un proyecto de naturaleza socio-política, determinó que la presencia de las crisis en la integración económica afectaran las iniciativas sociales.

Los modelos de integración no han tratado en profundidad, ni en el diagnóstico ni en el diseño de los instrumentos, problemáticas centrales del funcionamiento social de la región. Posiblemente, la concepción de que los problemas sociales deben resolverse "dentro de casa" ha impedido que se pacten acciones de integración y cooperación, que no sólo habrían contribuido a forjar mayores bases reales para la integración, sino además la posibilidad de incursionar en la solución de algunos de los graves problemas existentes en la región latinoamericana (Cornejo, 1995).

De acuerdo con Cornejo (1995), las nuevas realidades y desafíos de los países de la región exigen la definición de una agenda clara que debe ser desarrollada con el esfuerzo compartido de los actores sociales y políticos, y con el apoyo de otros organismos internacionales para redefinir los acuerdos y compromisos regionales en relación a los siguientes aspectos:

- Comprometer la voluntad política de los gobiernos para asumir la superación de la pobreza y las políticas sociales como políticas de Estado prioritarias.
- Empezar políticas económicas y sociales con carácter redistributivo. No se puede hablar de políticas sociales favorables, si la definición de políticas macroeconómicas no es coherente con la intención explícita de propiciar un mejoramiento de las condiciones sociales de la población.
- Abrir el debate sobre los aspectos sociales de la integración en concordancia con los aspectos económicos. A partir de tales consideraciones formular políticas sociales concertadas entre los países
- Racionalizar el gasto social, aumentando la eficiencia en la utilización de los recursos y la eficacia de los programas y proyectos sociales.

El enfoque de lo social representa un gran desafío para los procesos de integración regional y se justifica por algunas de las siguientes razones:

- Las condiciones de vida de más de la mitad de la población latinoamericana son infrahumanas. Situación que es una severa restricción para el funcionamiento del propio sistema socio-económico en la región.
- Los argumentos económicos de los idearios de la "nueva integración" continúan enfatizando los aspectos comerciales, sin dar el debido énfasis, ni instrumentalizar los aspectos sociales de la integración;
- Las políticas económicas y de comercio en particular, aunque con matices, ya han sido armonizadas en la región (liberalización y apertura económica). Sin embargo, la dimensión social (políticas sociales) de la integración aún está por discutirse y ponerse en marcha.

- Los desafíos que trae consigo el proceso de globalización y la mayor exposición de la región a la competencia internacional, demanda la existencia de recursos humanos con altas capacidades y calificaciones como fuente principal de generación de ventajas comparativas dinámicas (Silva Michelena, 1996).

Actualmente es necesario una revisión de los modelos de integración reduccionistas y economicistas que no tienen o no han tenido incidencia social, tanto los gobiernos de estos tres países como los grupos empresariales respectivos que han diseñado e instrumentalizado el TLCG-3 se deben plantear ir más allá de los intercambios comerciales para que el acuerdo contribuya en una mejora en las condiciones socio-laborales de sus países, lo cual requiere tener una visión clara de la dimensión social a fin de evaluar la posibilidad inmediata de una política socio-laboral en un marco integrado.

CAPÍTULO IV:
ESTADO Y EMPLEO EN LOS PAISES MIEMBROS
DEL GRUPO DE LOS TRES EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA.
TENDENCIAS Y CAMBIOS

El empleo constituye una variable de enlace entre lo económico y lo socio-político, esta variable es central dentro de una estrategia de desarrollo no sólo por consideraciones de equidad y justicia social, sino también como factor de sostenibilidad del proceso económico en tanto que constituye la principal fuente de generación de ingresos y demanda agregada, además que contribuye a la estabilidad socio-política de una nación. El empleo más que una variable del mercado de trabajo, constituye el vértice donde confluyen la estrategia socio-política y económica de una nación.
(CONSUELO CORREDOR M., 1997)

IV. ESTADO Y EMPLEO EN LOS PAÍSES MIEMBROS DEL GRUPO DE LOS TRES EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA. TENDENCIAS Y CAMBIOS

IV.1. Una Mirada a Latinoamérica en un Mundo en Transformación

El proceso de desarrollo económico y social de América Latina, al igual que el resto de los países clasificados actualmente dentro de los países del Sur, fue afectado por los drásticos cambios que ocurrieron en la economía mundial como resultado de los bruscos aumentos de los precios petroleros de los años setenta (1973-1974 y 1978-1980). Estos aumentos causaron el doble efecto de un incremento de los ingresos fiscales en los países de la OPEP y de un drástico déficit en los países del Sur, importadores de hidrocarburos, lo cual obligó a los mismos a recurrir al financiamiento externo para enfrentar dicho déficit. Este financiamiento fue básicamente suministrado por las instituciones financieras internacionales privadas en donde se estaban colocando la inmensa suma de petrodólares generada por el boom de los precios internacionales de este producto. El primer impacto de incremento de precios petroleros tuvo el doble efecto de mejorar sustancialmente la capacidad crediticia de países exportadores de petróleo como México y Venezuela, y simultáneamente agravar los problemas financieros de importantes países importadores de petróleo (Moreno León, 1994).

En 1982, año en que México declaró su incapacidad de pago haciendo estallar con su moratoria la crisis de la deuda externa del "mundo en desarrollo", la economía global estaba sufriendo un proceso recesivo aún más profundo que el que vivió el mundo en la Gran Depresión de los años treinta. A todos los factores negativos se agregó la decisión de la banca privada internacional de suspender el financiamiento a la región, con lo que se completó el cuadro de condiciones perversas, dentro del cual los países deudores se vieron forzados a emprender el doloroso y complicado proceso de renegociación de sus deudas externas.

La influencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM)¹ se acentuó durante el proceso de renegociación de la deuda, cuando estas instituciones promovieron un consenso organizacional con los bancos privados y los deudores, e inicialmente el FMI propuso un conjunto de políticas de estabilización macroeconómica, y se comenzaron algunos programas de ajuste estructural promovidos por el Banco Mundial.

El FMI ha jugado un papel tanto en la coordinación de los procesos de renegociación de la deuda, como en la implementación de las políticas y programas de estabilización y ajuste estructural. Su influencia en el diseño de las estrategias económicas de los países de la región se ha incrementado a través de las condiciones implícitas en los nuevos procesos de financiamiento externo, en los que este organismo y luego el BM y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), han reemplazado a la banca privada internacional. De acuerdo con Moreno León (1994), ello explica el por qué los programas de estabilización se aplicaron con mayor énfasis en la década de los ochenta que en los años anteriores.²

El énfasis en ajustes estructurales surgió fundamentalmente a finales de la década de los 80, después que el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos propuso en la reunión del Banco Mundial, en Seúl en septiembre de 1985, lo que fue denominado desde entonces como el Plan Baker. Dicho plan fue formulado en respuesta a la negativa de los bancos acreedores de otorgar nuevos créditos a los países en desarrollo como consecuencia de la crisis de la deuda, y también para tratar de aliviar la grave situación que estaban sufriendo dichos países como producto de las políticas de estabilización que se estaban comenzando a

¹ Al FMI se le identifica como el promotor y proponente de las políticas de estabilización económica, en su versión ortodoxa, que es la contenida en los paquetes de reforma, a que se han comprometido los países como condición para la reestructuración de sus deudas externas, y poder tener acceso a la modalidad de préstamos que otorga esta institución multilateral. El ajuste estructural es la condición fundamental exigida por el Banco Mundial para el otorgamiento de sus préstamos. Este conjunto de políticas, identificadas también como de liberalización o reforma económica, se proponen para reducir los obstáculos al crecimiento a largo plazo, mediante el proceso de liberalización de la economía y la reestructuración del Estado.

² El conjunto de políticas diseñadas por estos organismos (FMI, BM, BID), identificadas como el "Consenso de Washington" se fundamentan en el paradigma económico neoclásico, que en muchos países latinoamericanos se ha dado a conocer como la corriente neoliberal, cuyo postulado fundamental de liberalización económica se basa en las llamadas "teoría del crecimiento económico" y "teoría de los mercados" (Véase Michael Roemer, 1988). El Consenso de Washington se refiere a un conjunto de medidas destinadas a corregir los desequilibrios fiscales y las distorsiones de mercado que prevalecieron en los países menos desarrollados durante la década de los ochenta (Véase Williamson, Jhon, 1990; y Anglade, Christian, 1995, "El nuevo consenso de Washington y su relevancia para América Latina").

aplicar. Sin embargo, al final ninguno de los actores que debieron participar en el plan cooperó como se esperaba, por tanto el Plan no cumplió su cometido.

A finales de los ochenta se intentaron otras alternativas, incluyendo iniciativas del gobierno de los Estados Unidos, de miembros del Congreso de ese país, y de los bancos. Dichas alternativas estaban orientadas a reducir la vulnerabilidad de la banca privada y a ayudar a los países del llamado Tercer Mundo a pagar su deuda. Ninguna de estas alternativas representó soluciones valederas al problema de la deuda; por tanto el mismo continuó planteado como un grave problema político.

En julio de 1989, el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, Nicholas Brady propuso un plan basado en el reconocimiento de las dificultades que enfrentan los países de América Latina para pagar la totalidad de sus deudas externas. Dicho plan solicitaba a la banca privada acreedora la reducción parcial de las acreencias con los países deudores, mediante el cambio de deuda por bonos con bajo valor nominal y tasas de interés reducidas y la promoción de nuevas alternativas de financiamiento como complemento del plan. Las reacciones al Plan Brady variaron según las condiciones de cada país y las perspectivas de los bancos acreedores. Muchos de los bancos estuvieron reacios a participar en el plan porque no estaban convencidos de la capacidad de los países para recuperarse suficientemente y garantizar nuevos endeudamientos. Sin embargo, algunos países tales como México, Costa Rica, Argentina y Venezuela se beneficiaron del plan y fueron capaces de establecer arreglos que aliviaron el peso de sus deudas externas, lo cual no ha aminorado los efectos regresivos crecientes de los programas de ajuste a que estos países han tenido que someterse, como parte de esos arreglos.

Se observa entonces, que la crisis latinoamericana, indisolublemente ligada a la crisis del capitalismo mundial, es interpenetrada por la crisis del endeudamiento externo. La explosión de la crisis del endeudamiento se encuentra con una crisis del modelo de desarrollo, por lo que sus consecuencias forzaron a la mayoría de los países de América Latina a una revisión de sus paradigmas de desarrollo. En los intentos de dar solución a la crisis durante este proceso tuvieron marcada influencia las llamadas políticas de

estabilización y ajuste o reforma estructural, implementadas en México (políticas ortodoxas, radicales), Colombia (políticas graduales) y en Venezuela (políticas tipo shocks) durante la década de los años 80³.

A finales de la década de los años 80, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos había llegado a la conclusión de que la descapitalización y la recesión sólo podían superarse con la apertura económica y una desestatización que atrajese inversiones extranjeras como única fuente de financiamiento. Se veía como inevitable un viraje -del modelo "cepalista" (modelo de desarrollo económico hacia adentro) basado en la industrialización sustitutiva de importaciones, al nuevo modelo de apertura, privatización e inserción en la economía global (modelo de desarrollo económico hacia fuera basado en la industrialización orientada a la exportación) por las necesidades financieras apremiantes y las presiones del Norte, el colapso de la bipolaridad y la merma del poder negociador del llamado "Tercer Mundo". Simultáneamente con la apertura o liberación de las economías latinoamericanas, la integración regional y subregional recibió nuevos impulsos a la vista de los resultados económicos (más no de los sociales) de los primeros años de la década de los noventa.

En la década de los años noventa, debido a una combinación de factores endógenos y exógenos a la región -de naturaleza no sólo económica- (Bataller, 1995), el proceso de integración latinoamericana y caribeña ha experimentado cambios profundos⁴, no quedando aislado el mundo del trabajo en los países. Hoy en día se evidencia como una posible respuesta de inserción al proceso de globalización, por parte de los países de la región latinoamericana y caribeña como parte de su búsqueda por alcanzar el desarrollo, la

³ Véase el cuadro comparativo sobre las reformas estructurales de Joseph Ramos (1997) quien realiza un balance de las siete principales reformas estructurales: 1) Las políticas antiinflacionarias y de ajuste; 2) La reforma tributaria; 3) La apertura comercial; 4) La liberalización financiera; 5) La privatización; 6) La reforma del sistema de pensiones; y 7) La flexibilización y desregulación del mercado de trabajo o reforma del mercado laboral.

⁴ Entre algunos de los cambios que ha experimentado el proceso de integración latinoamericana y caribeña, Fco. Javier del Río Sánchez (1997), destaca por su importancia los siguientes: a) la implementación de nuevas y múltiples iniciativas integradoras (revitalización del proceso); b) la intensificación de los esfuerzos para lograr la convergencia integradora regional y continental (convergencia del proceso); c) la transformación del rol de la integración en el paradigma de desarrollo económico vigente (mutación del proceso); d) la incorporación de nuevos países a los procesos de integración existentes (ampliación del proceso) y e) el inicio de la cooperación en materia de políticas macroeconómicas en el interior de algunos procesos (fortalecimiento del proceso).

proliferación de acuerdos de integración regional a niveles nunca antes presenciados en el ámbito de las relaciones comerciales internacionales. Entre los nuevos esquemas de integración subregional que han surgido en las dos últimas décadas en América Latina se constituyó el Acuerdo de Libre Comercio del Grupo de los Tres, el cual se comenzó a gestar en marzo de 1989 y entró en vigencia en enero de 1995.

Muchos son los factores, que influyen sobre el comportamiento del empleo en los países, y en los proyectos de integración, "pero no se puede negar su asociación al modelo neoliberal" (Peñaloza y otros, 1997:56-57). Es evidente que la crisis no afectó por igual a todos los países por lo que sus consecuencias sociales han sido diversas. Pero, en general se puede afirmar que la crisis y la aplicación de las políticas de ajuste han profundizado las desigualdades sociales y han contribuido en el retraso del desarrollo social de los países de América Latina y, en particular, en los países miembros del Grupo de los Tres (G-3), Venezuela, México y Colombia, aún cuando éste último sea considerado como la excepción entre los demás países de la región latinoamericana.

Las políticas neoliberales adoptadas en los países de la región latinoamericana, en particular en Colombia, México y Venezuela han contribuido en profundizar el costo social de la crisis de la deuda externa. Entre las consecuencias sociales más comunes se pueden mencionar las siguientes: aumento del desempleo y empleo precario (formal e informal), deterioro creciente de la oferta y calidad de los servicios sociales (salud, educación, vivienda, seguridad social, entre otros), aumento de la pobreza y de la extrema pobreza en la mayoría de los países, además de los efectos negativos sobre el gasto público social y sobre el Ingreso y el Producto Interno Bruto (PIB) por Habitante.

De acuerdo con Demetrio Boersner (1996), las nuevas políticas de ajuste y la apertura comercial tuvieron un elevado costo social. La eliminación de aranceles proteccionistas y de subsidios, la liberación de los precios de consumo y la reducción del gasto público social golpearon y empobrecieron en forma múltiple y severa a los pequeños y medianos empresarios, la clase trabajadora y media asalariada y los sectores populares en su conjunto. El empleo precario, el desempleo, la quiebra de empresas pequeñas y medianas

se vieron incrementados; la reducción de los programas sociales afectó los niveles de salud, educación y vivienda; aumentó la concentración de la riqueza en pocas manos y bajó el nivel de los salarios reales.

A finales del año 1999 se observaron algunos indicios que señalaban una eventual mejora en el comportamiento económico de la región, pero no así a nivel social ni laboral, puesto que América Latina en su conjunto registró en 1999 uno de los índices más altos de desocupación desde la crisis de la deuda de inicios de los años ochenta (8,8% es decir 18 millones de personas) (OIT, 1998a), además el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza,⁵ realizado por el Banco Mundial señala que la pobreza extrema en América Latina y el Caribe aumentó de 63,7 millones en 1987 a 78,2 millones de personas en 1998.

El documento sobre el Panorama Laboral de la Oficina Regional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1998a) concluye que la crisis externa y las políticas de ajuste para afrontarlas han implicado un fuerte costo laboral para la región.

En este contexto, la segmentación laboral (Empleo formal vs. Empleo informal, acompañada de una informalización en los dos sectores de la economía (Formal e Informal), la flexibilización y precarización del empleo se presentan como algunas de las tendencias dominantes en la década de los noventa.

Colombia, México y Venezuela no han estado aislados a los cambios en el mercado de trabajo (Flexibilización laboral, desregulación del mercado de trabajo y reformas laborales) y en la integración económica (nuevos acuerdos de integración regional, TLCG-3, bajo los signos de la liberación y apertura comercial) que se han venido gestando durante los años ochenta y noventa.

IV.2. Estado y Empleo en Colombia, México y Venezuela

⁵ El nuevo informe mundial del Banco Mundial aparece 10 años después del primero que se publicó sobre el tema de la pobreza ("El Informe Mundial de Pobreza", en *El Nacional*, Caracas 30-09-00, p.A/5).

IV.2.1. La Flexibilidad Laboral: Flexibilidad de la Contratación Laboral en Colombia, México y Venezuela.

Las manifestaciones generales de la crisis de los años ochenta anunciaban un cambio estructural en la relación Estado-Sociedad, en las relaciones laborales, en la regulación laboral en el proceso de la integración económica en América Latina, y en particular en las rigideces del mercado de trabajo⁶. En los intentos de dar solución a la crisis tuvieron marcada influencia las llamadas políticas de estabilización y ajuste o reforma estructural de corte neoliberal, implementadas en México, Colombia y Venezuela durante la década de los años ochenta.

Una de las reformas estructurales es la flexibilización y desregulación del mercado de trabajo o bien conocida como reforma del mercado laboral. Las reformas en materia laboral han estado concentradas en moderar los costos de despido y facilitar la contratación temporal de trabajadores. Las normas que tradicionalmente han regido la actividad laboral fueron expedidas con el propósito de asegurar la estabilidad laboral y proteger al trabajador frente a los riesgos propios del desempleo, la enfermedad y la vejez, entre otros. Sin embargo, estos objetivos no siempre se han cumplido, debido a que los altos e inciertos costos de despido han inducido una excesiva rotación laboral y los elevados costos extrasalariales han propiciado la informalización que a su vez opera para evadir las limitaciones a los contratos atípicos, los sobre costos a las jornadas adicionales y los recargos a la nómina, entre otros (Cárdenas, 1997).

En torno a la contratación y las presiones de ciertos sectores (empresarios, gobiernos, entre otros) por flexibilizar la normativa que regula las relaciones contractuales, se ha generado la proliferación de contratos que disminuyen los costos económicos de la mano de obra y se ha fortalecido la práctica de despidos sin mayores trabas legales.

⁶ Para mayor información véase el trabajo de Manfred Wannöfel (1995) sobre la "Regulación Laboral en el Proceso de la Integración Económica en América Latina, en M. Wannöfel (coord.). **Ruptura en las Relaciones Laborales**, Caracas: Nueva Sociedad.

Es por ello que quizás uno de los aspectos interesantes en el estudio es que tanto los gobiernos de los países desarrollados como los gobiernos de los países en desarrollo han coincidido en determinar que la recuperación económica pasa, entre otros aspectos, por disminuir los costos sociales del empleo y establecer un escenario en el cual la fuerza de trabajo sea más accesible a la contratación flexible y más acorde a las fluctuaciones del desempeño de las empresas. Tal situación convierte a la flexibilidad laboral en una fuerte tendencia generando una serie de incertidumbres y problemas que conforman la encrucijada en la que se encuentra el mundo laboral.

Al observar el panorama de la flexibilidad en el ámbito laboral latinoamericano se puede hablar de desregulación, de dismantelamiento de las bases del derecho laboral, de "desregulación salvaje." Fuentes (1994) recoge algunas de las características de la flexibilidad latinoamericana, entre las cuales señala las siguientes:

- 1.- En cuanto a la fuente formal de la normativa jurídica, el proceso de flexibilización se ha introducido en Latinoamérica a través del Estado.
- 2.- El empresariado ha sido coautor o autor indirecto de esta normativa tanto en su gestación como en su implementación, desahuciando claramente el reconocimiento de la autonomía colectiva, amparado en el manto protector del consabido discurso sobre los ajustes necesarios para hacer frente a los profundos cambios en el proceso productivo y la necesidad ineludible de aumentar los índices de productividad y la competitividad nacional e internacional en una economía mundial global.
- 3.- El regreso a la democracia en los países latinoamericanos no ha estado acompañado de una modificación o regulación profunda frente a la desregulación de la normativa laboral impuesta de la manera señalada, debido a que:
 - a) Los mismos autores intelectuales de la desregulación (salvaje o no) son los que han estado controlando el proceso de retorno a la democracia y han sido muy cuidadosos en orden a que este tránsito político institucional no signifique un retroceso en los logros alcanzados durante las épocas de dictadura, en la institucionalidad laboral.
 - b) Los trabajadores -por su parte- que vieron desaparecer sus organizaciones sindicales en virtud de una normativa que las proscribió, impidió la negociación colectiva, encarceló

o hizo desaparecer de hecho a sus dirigentes, confiscó sus bienes y que fueron, por lo tanto, absolutamente desmovilizados, desautorizados y desconocidos como actores sociales políticos y laborales, han debido aceptar a regañadientes las tibias modificaciones a la normativa laboral introducidas por las democracias emergentes, ocupando con sus débiles organizaciones los espacios que se les ha asignado para dar su palabra u opinión en el proceso de cambios, debiendo conformarse muchas veces con sólo ser oídos, pero sin la fuerza necesaria para imponer sus criterios. Se podría decir que, en el retorno a la democracia, en el diálogo laboral (¿tripartito?), los trabajadores han tenido derecho a voz pero no a voto.

- c) Las experiencias de flexibilización en Latinoamérica han sido diversas y no han sido uniformes. Entre algunos casos de desregulación laboral se pueden mencionar: El caso Chileno, Brasil, Panamá (La Ley N°1 de 1986, 1995), Ecuador (La Ley 133 de 1991), Perú (1991-1992), Argentina (Ley 1991), Colombia, La Reforma Laboral Ley 50 (Diciembre 28 de 1990 Ley 60, vigente a partir del 1° de enero de 1991), El Proyecto de la Reforma de la Ley Federal de México (1996 y 2000), y La Ley Orgánica del Trabajo de Venezuela (LOT 1990 y la promulgada el 19 de junio de 1997).

Víctor Tokman (1997) sostiene que la flexibilización en América Latina ha adoptado la forma fundamentalmente de modificar los contratos individuales. Se han modificado los contratos individuales de trabajo en varios países de la región en tres direcciones principalmente: La primera es abrir opciones al contrato de trabajo por tiempo indeterminado mediante la introducción de contratos de promoción del empleo y de formación y de contratos temporales u ocasionales. La segunda es alterar la distribución de la jornada de trabajo introduciendo una cierta flexibilidad. Y la tercera es facilitar el despido y disminuir su costo eliminando la obligación de reintegración en caso de despido injustificado, afectando las indemnizaciones, facilitando el despido por causas económicas, y reemplazando las indemnizaciones por fondos de cesantía, generalmente acompañadas con reducciones del costo del despido.

Algunos estudios, dentro y fuera de la región latinoamericana, destacan que la política social seguida por el Estado (Gobierno) en los últimos años -y la legislación social

promulgada como resultado de ello- ha tendido en una mayoría de países a favorecer la flexibilidad laboral. "La flexibilidad ha traído consigo un nuevo marco jurídico que ha institucionalizado toda una serie de formas de empleos o de relaciones de trabajo que el Derecho del Trabajo Protector había considerado como formas no institucionales" (Hernández, 1989:45). Las diferentes formas de flexibilidad laboral han conllevado a un debilitamiento de la protección jurídica del trabajador, a la inestabilidad laboral, generando a su vez un aumento de las condiciones precarias del empleo.

La flexibilidad laboral se ha manifestado en diversas formas, como bien se señaló en el Capítulo II referido a las Consideraciones Teóricas, las cuales representan los diferentes tipos de flexibilidad que requieren o exigen las condiciones socio-económicas y políticas de los países. Aún cuando la flexibilidad varía de acuerdo al contexto socio-económico de cada país, América Latina, y en particular Colombia, México y Venezuela han adoptado la flexibilidad del mercado de trabajo, denominada flexibilidad externa, de la contratación laboral o del empleo.

Tokman (1997) señala que la introducción de nuevos contratos ha significado que la creación de nuevos empleos se concentre en las reformas laborales que generan precariedad laboral y desprotección a los trabajadores (Véase Anexo N°7 sobre las Tendencias en las Reformas Laborales Recientes en América Latina y Anexo N°8 sobre las Condiciones de Contratación. Legislación Laboral).

En las Leyes laborales de países como Colombia, México y Venezuela se pueden observar algunos aspectos que favorecen la flexibilización y desregulación laboral a través de la introducción de contratos atípicos o formas atípicas de empleo establecidas a partir de las reformas laborales, cambios en los contratos colectivos o de las modificaciones del marco de regulación laboral que han implementado los gobiernos de los países en estudio. El conjunto de regulaciones de contratación y despido puede observarse en el Anexo N°8 referido a las Condiciones de Contratación en Colombia, México y Venezuela, establecidas en sus respectivas legislaciones laborales.

La flexibilidad del empleo se está intentando aplicar en los tres países en estudio a través del establecimiento de ciertas prácticas flexibles de contratación. Ejemplo de ella, lo contemplan las Leyes Laborales (Reformas de la Legislación Laboral de los países o Proyectos de Reformas Laborales) que incorporan elementos flexibles en lo concerniente a contratación, afectando la estabilidad laboral. La inestabilidad laboral es producto, entre otros factores, de las modificaciones del marco jurídico laboral que en los casos de Colombia (Véase los Artículos 3-7, 46- 49, y 64-78 de la Reforma Laboral Ley 50, Ley del Trabajo, 1997), México (Véase los Artículos 35-39 de la Ley Federal del Trabajo, 2000) y Venezuela (Véase los Artículos 72-77 y 112-115 de la Ley Orgánica del Trabajo, 1997) contempla la existencia de algunas de las formas de contratación atípica tales como: Contratación a tiempo determinado o a término fijo, por obra determinada, temporal, eventual, ocasional, accidental o transitorio, parcial, entre otros, lo que se traduce en un deterioro del empleo. A continuación presento la comparación de la flexibilidad del empleo en los tres países en estudio.

A.- En el caso de Colombia la flexibilización del mercado de trabajo, se planteó como un componente esencial de los programas de apertura iniciados en los años noventa. Sin embargo, en Colombia al igual que en muchos países de América Latina, esta flexibilización se había venido dando desde el segundo lustro de los ochenta.

El mercado de trabajo ganó una importante flexibilidad sin necesidad de reformas institucionales de envergadura y ha sido estimulado por su propia dinámica interna para responder a las condiciones macroeconómicas. En América Latina en general, y en Colombia en particular, no se puede hablar de una alta regulación del mercado de trabajo, y si lo está, las instituciones son incapaces de hacer cumplir las leyes (Corredor, 1997).

De ahí que se haya dado, según Corredor (1997) un proceso creciente de flexibilización mediante una menor seguridad en el empleo, contratación para jornadas parciales y mayor subcontratación, y trabajo a domicilio, todos factores que contribuyeron al deterioro de la calidad del empleo y a que se registraran tasas más bajas de desempleo (1990-1994) que las

que se esperaban, acompañadas de un aumento de empleo precario o formas flexibles de empleo.

El presidente César Gaviria Trujillo (1990-1994) desde su toma de posesión señaló la necesidad de una reforma laboral integral, supuestamente concertada con trabajadores y empresarios, y delineó las razones que la sustentaban y su contenido fundamental. De inmediato, y sin la más mínima concertación, el ministro del ramo presentó al Congreso un extenso proyecto con modificaciones de fondo al régimen laboral vigente. Ni los argumentos en pro del proyecto ni la mayoría de los cambios que allí se contemplaban son nuevos porque ya habían sido discutido anteriormente con los organismos multilaterales.

Botero (1992) sostiene que lo que caracteriza a la reforma laboral impulsada por César Gaviria, es su intento muy acusado de barrer las más importantes garantía laborales y de reunir en un solo proyecto cuanta propuesta regresiva se haya lanzado en el pasado, es así como nacieron las leyes 50 y 60 de 1990. Aunque el gobierno de Virgilio Barco Vargas (1986-1990) se comprometió con el Banco Mundial, dentro del proceso de apertura, a transformar el régimen laboral, se abstuvo de adelantar las gestiones necesarias. En algunos de los estudios sectoriales de reestructuración industrial contratados en conjunto con el Banco Mundial y realizados en el primer semestre de 1989, se sugieren cambios verticales en la normatividad laboral, supuestamente para facilitar la modernización productiva. Se destacan entre ellos: flexibilizar el régimen de despidos colectivos, eliminar la unidad de empresa, suprimir la estabilidad a los diez años, recortar la retroactividad de las cesantías. Sin embargo, el gobierno de Virgilio Barco no tramitó la reforma, pero los proyectos estaban allí, en la gaveta de los funcionarios, al lado de otras propuestas en el mismo sentido hechas por un estudio del Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), y por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), conocido a finales de abril del mismo año, y que planteaba la idea de que las remuneraciones en el país se debían regular por la productividad del trabajo (El Tiempo, 30-04-90, pp. 1/A y 9/A).

Dentro del conjunto de reformas emprendidas por el gobierno de Gaviria para adelantar la apertura económica, sobresale la laboral. Su necesidad ha sido sustentada desde diferentes ángulos. La reforma laboral de Colombia contenida en la Ley 50 de 1990 y que entró en vigencia a partir del 1° de enero de 1991, está inscrita dentro de la política de apertura comercial, internacionalización y modernización de la economía que continuó la administración del Presidente César Gaviria (1990-1994), reforma laboral que aún se mantiene hasta el presente. Las bases y contenidos de la reforma de Gaviria se pueden resumir en tres aspectos (Botero, 1992):

- 1.- Las normas laborales encarecen el costo de la mano de obra y establecen rigideces que impiden su movilidad, afectando negativamente la competitividad internacional de la industria colombiana y las posibilidades de vinculación del capital extranjero.
- 2.- Los costos y rigideces entorpecen la creación de nuevos empleos y la realización de inversiones crecientes, siendo por ende una de las causas del estancamiento de la producción y del elevado desempleo.
- 3.- La carga de las prestaciones sociales es exorbitante y su manejo en muchos casos (como los aportes a la seguridad social) ineficiente, por lo que debe reformarse de manera sustancial.

De acuerdo con estos criterios, lo que hizo el gobierno de Gaviria fue modificar la normatividad laboral, dentro de las cuales se pueden destacar las siguientes:

1. Eliminación de la unidad de empresa por diez años para nuevas unidades de producción que se establezcan en función de fines como la descentralización industrial, las exportaciones o la rehabilitación de regiones deprimidas (Ley 50, Art.32).
2. Flexibilización de la protección contra despidos colectivos en los casos en que el empleador se vea ante la necesidad de adecuarse a la modernización de procesos, equipos y sistemas de trabajo que tengan por objeto incrementar la productividad o calidad de sus productos, la supresión de procesos, equipos, o sistemas de trabajo y unidades de producción; o cuando requiera colocarse en condiciones de competir con empresas o productos similares que se comercialicen en el país o con los que deba competir en el exterior (Ley 50, Art. 67).

3. Posibilidad de pactar jornadas de seis horas diarias (y cuatro turnos) en las nuevas factorías, equivalentes a 36 horas semanales. En estos casos el trabajador tendrá derecho solamente a un día de descanso compensatorio remunerado a la semana, pero no tendrá derecho ni al recargo nocturno ni al preaviso para el trabajo dominical o festivo (Ley 50, Art.20).
4. Eliminación de la obligación de reintegro para los trabajadores con más de diez años de trabajo en una empresa y que hayan sido despedidos sin justa causa, incrementando levemente el valor de la indemnización. Esta norma rige para quienes a la fecha no hubieran cumplido los diez años, o para quienes, habiéndolos cumplido, se acojan al nuevo régimen (Ley 50, Art.64).
5. Aumento de la duración de los contratos a término fijo inferiores a un año, que ahora pueden renovarse hasta por un máximo de tres años (Ley 50, art. 3).
6. Formalización de las agencias de empleos temporal, autorizando contratación de cierto personal para las empresas (Ley 50, Arts.71 a 97).
7. Autorización al Ejecutivo para recortar masivamente la nómina de los funcionarios públicos, promoviendo su renuncia, pensionándolos o simplemente despidiéndolos, dentro de las autorizaciones más amplias para reestructurar el Estado que contiene la Ley 60 de 1990.
8. La reforma constitucional de 1991 estableció una serie de normas que vulneran los intereses de los trabajadores de manera directa, o que establecen que el Congreso debe reformarlas con el inminente peligro de que las transformaciones sean regresivas. Así se da pie al proceso de reestructuración del sector público en general y, específicamente, a la privatización de empresas estatales; se plantea la reforma al sistema de seguridad social, simplemente condicionándola a una "concertación" previa con empresarios y trabajadores.

Alvaro Reyes (1994), señala que una de las metas que perseguía la reforma laboral de 1990 en Colombia es flexibilizar el régimen de contratación y despidos, y la fijación de salarios, prestaciones sociales y jornadas de trabajo.

La nueva legislación laboral, como marco mínimo regulador de las relaciones obrero-patronales, es en sí misma insuficiente para incrementar el empleo, si no viene acompañada de un cambio en las actitudes y en el comportamiento de empleadores y trabajadores en el mercado de trabajo (Políticas Laborales). Este cambio tiene que ser parcialmente inducido por políticas educativas, por la participación activa del Estado en la solución de conflictos laborales. Y por la promoción del empleo y de la productividad, de forma tal que enfrente el creciente desempleo y deterioro del empleo.

Alvaro Reyes (1994) señala que los impactos de la legislación laboral sobre el mercado de trabajo se pueden enmarcar casi todos en cinco (5) grandes categorías:

- a) Medidas que tienden a reducir el costo laboral total para las empresas y por lo tanto tienden a tener un impacto sobre el empleo.
- b) Medidas que tienden a aumentar el costo laboral para la empresa, y por lo tanto tienden a producir un menor nivel de empleo.
- c) Medidas que tienden a afectar el poder relativo de negociación entre empleadores y trabajadores y por lo tanto, tienden a tener efectos redistributivos importantes.
- d) Medidas que tienden a flexibilizar el régimen de contrataciones y despidos y por lo tanto facilitan la reasignación de recursos en la economía.
- e) Medidas que tienden a limitar la jornada laboral y por lo tanto tienden a redistribuir el total de horas-hombres demandadas entre un mayor número de trabajadores.

La reforma laboral de 1990 mantuvo constantes las medidas de tipo b), pero afectó todas las demás; es decir, buscó reducir los costos laborales totales, flexibilizar el régimen de contratación y despidos, limitar la jornada laboral, con el objeto de promover la creación de empleos.

La reforma de 1990 flexibilizó totalmente la contratación a término fijo, eliminando la duración mínima de un (1) año vigente en la legislación anterior, lo cual, junto con las medidas que tienden a desincentivar a las empresas de servicios temporales, por períodos inferiores a un año. Si bien la nueva norma laboral desincentiva la contratación de

temporales, a través de las empresas de servicios temporales, tiende por el contrario a facilitar la contratación directa de trabajadores temporales.

B.- En el Caso de México los cambios en las relaciones laborales y en particular las reformas laborales implementadas en algunos países de América Latina conllevó a que algunos académicos, expertos laborales, representantes del sector laboral, del sector empresarial y del gobierno intercambiaran un mosaico de reflexiones, propuestas en torno a la puesta en marcha de una Nueva Ley Federal del Trabajo en México,⁷ en el Foro sobre la Flexibilidad del Trabajo realizado en febrero de 1988 en la Ciudad de México (Gutiérrez, 1990).

El camino hacia un modelo distinto de relaciones laborales ha permanecido subordinado a los requerimientos de las políticas de ajuste. La transformación de la Ley laboral vigente es un asunto que con mayor o menor intensidad ha incidido en las relaciones entre las organizaciones obreras, Estado y la representación patronal, y al mismo tiempo, los ha obligado a definir sus posiciones frente a la posibilidad de aceptar o no un ordenamiento jurídico distinto (García Villanueva y Stoll, 1995).

Bensusán (1998) sostiene que el modelo mexicano de regulación laboral combina zonas de rigidez en la protección de los asalariados con otras donde se deja un margen importante a la discrecionalidad estatal y, en menor medida, patronal. El resultado de ello es la existencia de un modo particular de adaptación de los niveles de protección reconocidos a los imperativos cambiantes de la acumulación capitalista. La particularidad atañe a los mecanismos mediante los cuales se contrarrestan los factores de rigidez legal y que configuran un caso de "Flexibilidad Corporativa". Ésta resulta de la abierta o encubierta transgresión de la legalidad con impunidad, de la discrecionalidad estatal y patronal en la interpretación y aplicación de las normas y de la complicidad sindical que las acompaña. Bensusán (1998) afirma que la Flexibilidad Corporativa" propicia la utilización de

⁷ Las etapas por las que ha atravesado la discusión sobre si se modifica o no la Ley Federal del Trabajo han diversas y han estado acompañadas de las posiciones de los actores del mundo del trabajo que experimentan transformaciones que tienen como origen la crisis económica, los programas de estabilización y ajuste estructural y las repercusiones de la creciente globalización.

estrategias de competitividad sustentadas en el abatimiento de los costos laborales, en la precarización del empleo y en el debilitamiento de los sindicatos (Flexibilidad Externa).

La reestructuración económica y estatal durante los años ochenta provocó importantes transformaciones en las relaciones entre el Estado, el Capital y el trabajo que alteraron las viejas reglas del juego corporativo (Zapata, 1995). El cambio de modelo de desarrollo (apertura comercial, privatización y reorientación de la producción hacia el mercado externo) se acompañó de un nuevo tipo de intervención estatal, puesta al servicio de la restauración del poder patronal, del dismantelamiento de los contratos colectivos más importantes, de la caída salarial y del debilitamiento de los sindicatos (De la Garza, 1992).

Esta estrategia se fue implantando inicialmente sin cambios en la legalidad laboral y aprovechando la "Flexibilidad Corporativa" (bajo "el modelo sindical corporativo") resultante de la subordinación de los líderes sindicales oficiales -dententores de esos contratos colectivos e interlocutores de las políticas salariales y de los pactos- al nuevo proyecto económico.

Los rasgos corporativos y estatistas que distinguen a las instituciones laborales mexicanas operaron hasta 1982 como un mecanismo útil para mejorar las condiciones de trabajo y a la vez para liberar a la pequeña y mediana empresa de muchas ataduras legales, sin embargo, posteriormente, sirvieron para imponer, sin consecuencias en la gobernabilidad laboral, el cambio en las relaciones obrero-patronales hacia un modelo menos proteccionista y más discrecional: Precarización del empleo, menores costos salariales directos e indirectos, entre otros.

La Flexibilidad laboral traspasó los límites de la empresa para incidir en los marcos institucionales en los que predominó el sistema corporativo, alrededor del cual germinaron pactos sociales y todo un sistema de clientelismo y garantías tendientes al mantenimiento de la paz social. La flexibilidad laboral fue abriéndose paso a través de la imposición y la concertación. La primera estima una disminución de la presencia sindical como modelo reivindicativo y de interlocución entre los trabajadores, el Estado y la Empresa. La

concertación responde más a un sistema de reformas laborales bajo un esquema de participación democrática (García V. Y Stoll, 1995). Por medio de estas dos vertientes, las cuales llegaron a una meta común, se debilitó la presencia del sindicato en el ámbito de la empresa y aumentó el espacio de la relación entre la gerencia y cada trabajador por separado.

La flexibilidad se convirtió en el lugar común del discurso entre los sectores gubernamentales y los empresarios, marcándola como el medio esencial para la solución de los problemas económicos. Aun cuando en México se han realizado varias modificaciones a la LFT (1930, 1970, 1980 y en la actualidad) bajo un marco legislativo tradicional, algunas de las circunstancias antes señaladas son las que acompañan el proceso de modificación de la actual legislación laboral en México.

El tránsito a la flexibilidad fue iniciado con amplias reformas a los contratos colectivos. La implementación de las diversas formas de flexibilidad laboral depende, entre otros factores, del margen de libertad patronal que permitan las reglas institucionales (legales y contractuales) sobre la contratación y uso de la fuerza de trabajo.

El derecho de trabajo en México se ha considerado como un derecho tutelar y típicamente protector de la clase trabajadora, sin embargo la industria maquiladora de exportación en la frontera norte ejemplifica claramente los niveles de desprotección y de flexibilidad laboral (precarización del empleo) que se han establecido en los últimos años (Carrillo, 1993).

Salas (2000) señala que la desregulación de las relaciones laborales forma parte de esta tendencia global a una creciente flexibilidad. En tanto los cambios son impuestos, sea a escala de una industria o a nivel de una empresa en particular, surgen nuevas formas de relación salarial (por ejemplo, los pagos por productividad), el empleo estable tiende a disminuir y se generan conflictos laborales de mayor o menor importancia (Pries y de la Garza, 1999).

La Ley Federal del Trabajo (LFT) vigente (2000) establece que las relaciones de trabajo pueden ser por obra, tiempo determinado o por tiempo indeterminado. (LFT, Art.35). La contratación por obra determinada puede hacerse solamente cuando la naturaleza de la actividad así lo exija al no corresponder a las que normalmente se desarrollan en la empresa (LFT, Art.36) y la contratación por tiempo determinado cuando también lo exija la naturaleza del trabajo que se va a prestar, cuando la actividad que se va a prestar no sea permanente, cuando se trate de sustituir temporalmente a otro trabajador y en otros casos especiales previstos en la Ley (LFT, Art.37).

Las limitaciones impuestas a los contratos por obra o tiempo determinado pretenden apoyar el derecho a la estabilidad en el empleo, sin embargo, la disposición de que tales contratos sólo pueden estipularse cuando lo exija la naturaleza de la labor es lo suficientemente ambigua como para generar serios debates.

La legislación laboral mexicana establece múltiples disposiciones que pretenden proteger y beneficiar a los trabajadores, pero a costa de encarecer las contrataciones apegadas estrictamente a la ley y de introducir una brecha sustancial entre los beneficios que recibe el trabajador y los costos que se imponen a los patrones. Ello incentiva el incumplimiento de la legislación, especialmente por parte de las empresas más pequeñas y desemboca en una segmentación del mercado laboral, la cual opera en perjuicio de los trabajadores menos instruidos y de edades extremas, que tienen pocas probabilidades de ocuparse en el sector formal.

La legalidad vigente contiene principios y reglas que, de haberse cumplido, hubieran limitado la capacidad de maniobra de las administraciones empresariales y obligado a buscar alternativas de adaptación distintas a la flexibilidad externa (precarización del empleo).

A las formas de trabajo que está emergiendo se les han denominado "formas atípicas", (Rodgers y otros, 1989 citado por Salas, 2000), "trabajo no estándar" (Comisión para la Cooperación Laboral del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte

(ACLAN)⁸, o formas flexibles (Boyer, 1986). Este proceso originado en los países de capitalismo avanzado se generaliza a escala mundial y en México.

Salas (2000) sostiene que en México por ejemplo, se ha vuelto común el que los nuevos puestos de trabajo ya no sean de carácter permanente. Proliferan los contratos por obra o tiempo determinado; los pagos por honorarios son para muchos trabajadores, la única forma de contratación que conocen. Además de esta creciente inestabilidad, las jornadas de trabajo tienden a fragmentarse, de modo que hoy en día es más común el trabajo a tiempo parcial. De igual manera, las jornadas superiores a las 60 horas no son algo extraño en algunas actividades, aun cuando muchas de estas jornadas son decisión individual de los trabajadores, sobre todo si realizan actividades por cuenta propia, adicionalmente la cobertura de prestaciones sociales tiende a disminuir. Esta realidad en México refleja que las condiciones de trabajo y la calidad de los empleos asalariados se han orientado hacia un creciente deterioro.

Los cambios en las relaciones laborales y la presencia de la flexibilidad contractual no sólo se ha hecho presente en el sector de las maquiladoras y el de las medianas empresas sino también en las grandes. Por ejemplo, una empresa puede abrir nuevos departamentos, fijar salarios, y establecer las condiciones generales de trabajo a su libre decisión. Así mismo, las empresas utilizan la flexibilidad en los contratos, otorgando una limitada protección al trabajador .

Bensusán (1998) señala que el esquema de regulación en México puede ser considerado rígido porque restringe de manera directa la libertad de contratación. Sin embargo, el margen de acción patronal se amplía tanto por la reglamentación de estos derechos de los trabajadores, como por la ausencia de sindicatos dispuestos a exigir su cumplimiento y a darles mayor certeza a través de la contratación colectiva. Así, por ejemplo, cuando no existe un sindicato en la empresa con tales características, el empleador puede imponer al trabajador una contratación temporal para la realización de actividades permanentes,

⁸ Véase ACLAN (1997). **Los Mercados de Trabajo en América del Norte. Un Análisis Comparativo**, Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral, Dallas, 1997.

situación que sólo podría ser revertida en un juicio donde quien reclame el cambio de contratación debe probar que las labores para las que fue contratado tienen naturaleza permanente. Se trata sin duda de una difícil prueba para un trabajador que, en lo individual, carece de la información y los recursos para acreditar tal situación.

La posibilidad de mantener el corporativismo como mecanismo flexibilizador de la legislación laboral puede encontrar límites insuperables. Esa estrategia implica la transgresión de la legalidad vigente. Lo que está en juego en este escenario no es sólo ni principalmente el grado de flexibilidad institucional conveniente para asumir los retos de la competitividad, sino el tipo de articulación entre el Estado y los interlocutores laborales, cuyas formas y contenidos tradicionales han sido alterados como consecuencia de la adopción de un nuevo modelo de desarrollo.

C.- En el Caso de Venezuela, en 1989 se inició lo que probablemente sean las reformas más profundas de política económica que el país ha presenciado desde 1958, afectando simultáneamente los mercados de capitales, cambiarios y de bienes a través de un amplio conjunto de disposiciones. La Ley Orgánica del Trabajo (LOT) resume el conjunto de los rasgos del régimen de política que el país está abandonando: protección sin evaluación de costos, libertad de contratación de los individuos.

La política adoptada a principios de 1989 tiene un doble objetivo: estabilizar la economía venezolana e iniciar un proceso de reforma estructural. En el contexto de este panorama de reformas se aprueba en diciembre de 1990, la Nueva LOT como culminación de un largo proceso de discusión en materia laboral.

En Venezuela bajo el contexto de reformas, se da inicio a un proceso de reforma laboral y de la seguridad social, cuyo primer resultado ha sido nuevamente la modificación de la Ley del Trabajo (LOT, 1997⁹). Es así como el 19 de junio de 1997, Rafael Caldera promulga la

⁹ La reforma de la LOT que entró en vigencia el 19 de Junio de 1997 y modificó sustancialmente el concepto de las prestaciones sociales: sustituyó su esencia retroactiva por otra de consolidación y liquidación mensual. El nuevo régimen es el fruto del "Acuerdo Tripartito sobre Seguridad Social Integral y Política Salarial",

Nueva Ley Orgánica del Trabajo, la cual reemplaza la promulgada en el gobierno de Carlos Andrés Pérez (La LOT de 1990). La Nueva LOT establece el marco para la regulación de las relaciones laborales en el país.

Entre algunos de aspectos que contiene la Nueva LOT (1997) se pueden mencionar los siguientes: Los bonos decretados por el Gobierno formarán parte del salario. Los bonos acordados entre el patrono y los trabajadores formarán parte del salario; el proceso de reforma se plantea propiciar la inversión en la formación de los trabajadores; las prestaciones se conservan, sólo que el cálculo se efectuará mensualmente y no al término de la relación laboral.

La flexibilidad laboral es introducida en la Nueva Ley del Trabajo a través de la flexibilidad para contratar como para despedir: Reducción de los Costos de despido, al eliminar la retroactividad, el pago de las prestaciones en los casos de despido injustificado (García y Marcano, 1997), y la existencia de diferentes formas de contratación atípica ya presentes en la LOT anterior (1990).

La Ley de Trabajo en Venezuela incorpora elementos flexibles en la contratación, por ejemplo el Art.72 que hace referencia a la posibilidad de establecer tanto contratos por tiempo indeterminado como por tiempo determinado como para una obra determinada. La legislación venezolana contempla la contratación de trabajadores por tiempo indeterminado, presumiendo incluso la existencia de un contrato de trabajo por la mera prestación de un servicio (Art.65).

La flexibilidad laboral externa consiste en la contratación de personal de acuerdo con las necesidades a corto plazo de la empresas, es decir, sin que se ejerza el derecho de antigüedad y de indemnización. Las formas comúnmente empleadas, dentro del marco de la ley, son los trabajadores eventuales u ocasionales (LOT, Art. 115), temporero (LOT, Art.114), entre otros tipos de empleos precarios y atípicos (Mertens, 1990).

suscrito en el Palacio de Miraflores el 17 de Marzo de 1997, Caracas por representantes del sector empresarial, del gobierno y trabajadores (Díaz Mujica, 1997).

La flexibilización laboral y en particular la flexibilidad del empleo en Venezuela se pone de manifiesto en empresas tanto del sector público como del sector privado (CVG-SIDOR, CANTV, FORD MOTOR DE VENEZUELA, entre otras).¹⁰

El Estado (Gobierno) es un generador de formas flexible de empleos. Pero el papel más importante del Estado en relación a la flexibilidad, no se refiere sólo a su función como generador de este tipo de empleos flexibles, "asalariados precarios", sino como productor de normas jurídicas flexibles vinculadas con el empleo. En efecto, es el Estado quien regula el funcionamiento del mercado del trabajo y a quien compete por consiguiente la responsabilidad principal de crear las normas jurídicas correspondientes.

Algunos autores como Hernández (1989) que estudian el tema de la flexibilidad laboral, sostienen que los planteamientos relativos a la flexibilidad de la contratación laboral, por lo general hacen énfasis en: la necesidad que tienen las empresas para adaptar rápidamente el nivel de sus efectivos al de su actividad. Así, es común que se argumente que las posibilidades de adaptación rápida tropiezan con una reglamentación que establece un sistema de protección contra el despido que dificulta o imposibilita la movilidad de la mano de obra. A menudo se añade que la protección contra el despido en la práctica desalienta la creación de empleos, pues las empresas, aun cuando su actividad económica les permite ofrecer empleos, dudan en hacerlo por temor a las dificultades que enfrentarán si llegan a necesitar desprenderse de sus trabajadores en caso de baja de la actividad. Para solucionar esta rigidez se preconiza la flexibilidad de la contratación laboral, que en términos realistas se pudiera traducir por la expresión mayor facilidad para despedir" (Hernández, 1989).

Hernández (1989) señala que existen aquellos que han cuestionado las nuevas orientaciones de la legislación laboral, sosteniendo que las mismas sólo han facilitado el reclutamiento, bajo formas precarias de empleo, de trabajadores que de todas maneras los empleadores

¹⁰ Véase los trabajos de Osvaldo Miguel Alonso (1991), Pedro Galín y otros (1991), Consuelo Iranzo (1991, 1993, 1997), entre otros autores que presentan estudios de casos sobre la existencia de la flexibilidad laboral en Venezuela, la cual se ha introducido en las empresas grandes, medianas y pequeñas del sector privado y en la administración pública).

hubieran estado obligados a reclutar. En un sentido contrario, se ha dicho que el nuevo marco legislativo ha creado condiciones de confianza que indujeron a los empleadores a reclutar a trabajadores que de otra manera no hubieran sido reclutados. Y el hecho de que muchas relaciones de empleo, atípicas en su origen (contratos de duración determinada, por obra determinada, eventual u ocasional, eventual a través de agencias, temporero, parcial, a domicilio, subcontratación, trabajo negro o clandestino, de formación y prueba, entre otros), fueron posteriormente regularizadas, también se ha prestado a interpretaciones divergentes (Hernández, 1989). Para algunos, según Hernández, esta es la prueba más elocuente de que aquellos trabajadores siempre estuvieron afectados a puestos permanentes, que habían sido "desnaturalizados" por los empleadores, para aprovechar el nuevo marco institucional. Para otros es un hecho evidente de que dicho marco es el mejor para facilitar, a largo o a mediano plazo, la inserción definitiva en el empleo regular de aquellos trabajadores respecto de quienes, en un primer momento, los empleadores sólo se sentían en condiciones de ofrecer un empleo atípico.¹¹

Por otra parte, los empresarios justifican la flexibilidad de la contratación por el aumento de los niveles de desempleo, ya que parten del hecho de que la rigidez jurídica para la contratación laboral ocasiona costos que dificultan la generación de empleos. Esta práctica tiende a proliferar en el marco de la competencia. Los empresarios contratan personal a destajo cuando la coyuntura del mercado lo exige, también realizan despidos con mayor facilidad según la temporada y las ventas.

La difusión de las distintas formas de contratación atípica obedece, en buena parte, como lo señala Efrén Córdova (1985) a las presiones de dirigentes empresariales que procuran tener mayor flexibilidad en la contratación, menos cargas sociales y mayores posibilidades de dar por terminada la relación de empleo sin tener que pagar elevadas indemnizaciones o verse obligados a pasar por dilatados y engorrosos procedimientos.

¹¹ Para mayor información véase los trabajos de Alonso (1991), Irazo (1991 y 1993), Hernández (1991), Montoliú (1991), entre otros que definen los diferentes tipos de contratos atípicos o formas de empleo asalariado precario.

Todo lo anteriormente expuesto invita a la reflexión sobre los elementos que deben ser analizados a la luz de los procesos de flexibilidad implementados por las empresas y el Estado. Tokman (1997) señala que el modelo de flexibilización vigente respondió a una estrategia de aumentar la productividad sobre la base de reducir costos laborales. Añade que la flexibilidad tiene que buscarse por la vía de aumentar el empleo de los trabajadores, y ella consiste en asegurar que los trabajadores puedan gozar de protección y estabilidad laboral, entre otros beneficios socio-laborales, los cuales requieren de la implementación de políticas sociales y económicas integradas¹² que contribuyan en la mejora de las condiciones de empleo existentes, y por lo tanto para el alcance del desarrollo socio-político de los países.

Colombia, México y Venezuela, son países que si bien pertenecen a una misma región "de difícil aprehensión inmediata" (García y Bride-Collin Devalaud, 1997), presentan problemas socio-laborales comunes, también es cierto que poseen sus propias especificidades y sus formas de abordarlas a través de la acción de sus actores socio-políticos (Estado/Gobierno/Sociedad Civil).

IV.2.2. Períodos Constitucionales y Planes de la Nación: La Política de Empleo en la Década de los Noventa

A continuación presento un breve recorrido sobre los períodos constitucionales de los tres países en estudio a fin de ubicar las diferentes políticas de empleo (socio-laborales) que fueron planteadas por el Estado de Colombia, México y Venezuela, a través de sus gobiernos durante la década de los noventa. Estas políticas de empleo se encuentran expresadas en los diferentes planes nacionales correspondientes a cada período constitucional de los tres países en estudio durante los años noventa (Véase Anexo N° 11 referido a los Períodos Constitucionales de los Países Miembros del G-3).

¹² El Empleo es el vértice donde confluyen la política económica y social. Véase el informe sobre Articulación de Políticas Económicas y Sociales, elaborado por la Secretaría Permanente del SELA que recoge de manera resumida las exposiciones, los comentarios y los debates efectuados durante los días 21 al 23 de junio