

# **Estrategias sindicales frente al MERCOSUR ¿Por qué no todos participan?.**

Bárbara Medwid.

Cita:

Bárbara Medwid (2007). *Estrategias sindicales frente al MERCOSUR ¿Por qué no todos participan?.* XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-066/867>

## **Estrategias sindicales frente al Mercosur. ¿Porque no todos participan?**

*Bárbara Medwid<sup>1</sup>*

### ***Introducción***

Este trabajo tiene como objetivo analizar las estrategias sindicales en relación con las instituciones del MERCOSUR. Considerando el marco teórico establecido por las teorías neofuncionalistas de la integración regional (Nye, 1971; Sandholtz, 1996, Sandholtz y Stone Sweet, 1998; Corbey, 1995) se analiza la forma en que los actores sindicales responden a las fuerzas desatadas por el proceso de integración, iniciado en el año 1991. Se considera el período comprendido entre los primeros acercamientos Argentina – Brasil (1986) hasta la fecha. La respuesta sindical, según la teoría, depende de la percepción que tengan los actores de los efectos de la integración.

El objetivo de esta ponencia es explicitar el debate sobre la participación de los sindicatos nacionales en el MERCOSUR. Actualmente la participación de los trabajadores en las estructuras institucionales del MERCOSUR está representada por las confederaciones generales (CGT, CUT Brasil, PIT-CNT Uruguay, entre otros) y por algunos sindicatos específicos, (Transporte, Gráficos, entre otros). Se pretende dilucidar en qué medida el interés y las estrategias de las grandes confederaciones se reproducen a nivel de las federaciones. Y de no reproducirse, determinar a qué se debe la divergencia. El objetivo específico consiste en analizar las conductas de un sector sindical particular, el de la industria alimentaria y responder el interrogante para dicho sector. Si se pretende que un proceso de integración avance y se consolide, la realización de estudios sectoriales es un paso necesario para evitar o solucionar los problemas que la propia integración acarrea.

Cabe precisar que esta ponencia forma parte de un trabajo de investigación en curso, más amplio, y por lo tanto las conclusiones que se presentan tienen un carácter preliminar.

---

<sup>1</sup> Lic. en Ciencia Política. Becaria del CONICET en el Instituto de Investigación Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y en el MTEySS. Estudiante de la maestría “Procesos de Integración Regional, Unión Europea – Mercosur” En la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA Docente de la carrera de Ciencia Política en la UBA en la asignatura: “Teorías de Relaciones Internacionales”.

La organización del trabajo es la siguiente, en primer término se examinan algunas de las principales teorías que estudian el fenómeno de la integración. Comprender la lógica de un proceso de semejante magnitud, permite a los actores la elaboración de estrategias más efectivas y a los gobiernos e instituciones la elaboración de políticas que den respuesta a las demandas. En la segunda parte se da una breve reseña de la evolución que han tenido los organismos sociolaborales del MERCOSUR y la incidencia que la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) y las confederaciones nacionales han tenido en su creación. Finalmente se analiza el sector de la industria de la alimentación a partir del análisis de tres casos disímiles: el azucarero, el aceitero y el denominado “industria de la alimentación”.

### *Estrategias sindicales en el marco de las teorías de integración regional*

Los procesos de integración regional suponen cambios en los estados-nación tradicionales. De hecho, la política comercial queda parcialmente supeditada al logro de acuerdos con los países miembro. Dichos cambios dan lugar al interés teórico por las características del proceso de integración y generan interrogantes sobre el devenir del mismo. Las teorías de integración regional se desarrollaron acompañando al proceso de integración europeo y se inspiraron en él. Durante la década de los 90 otras regiones del mundo se embarcaron en procesos de liberalización económica y comercial, pero con características disímiles. No obstante, estas teorías, modificaciones mediante, son las herramientas conceptuales con las que se cuenta para llegar a un mejor entendimiento de las realidades integradoras. En 1991, en un contexto político diferente al europeo, y con fuertes objetivos comerciales se crea el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Sus miembros fundadores fueron Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

En líneas generales, tanto las teorías de integración regional neofuncionalistas (en sus diversas versiones) (Haas, 1971; Nye, 1971; Sandholtz, 1996, Sandholtz y Stone Sweet, 1998; Corbey, 1995) como las intergubernamentalistas (Hoffman, 1995; Moravcsik, 1995) establecen que la liberalización de las barreras arancelarias alteran las ecuaciones de costo - beneficio al interior de las sociedades. Mientras que el primer grupo teórico se centra en los efectos de la liberalización y en la creación de instituciones supranacionales, el segundo pone su acento en las negociaciones intergubernamentales y en los procesos de toma de decisión de los estados.

En razón del interés de este trabajo nos centraremos en las teorías de carácter neofuncionalista, ya que desarrollan un modelo más acabado de la relación que se establece entre las instituciones regionales y los distintos grupos de interés al interior de los estados. Específicamente nos concierne analizar las estrategias elaboradas por los grupos de interés, en particular por los sindicatos, en relación con las instituciones del MERCOSUR y con sus gobiernos respectivos. Con la elección teórica no pretendemos menospreciar la pertinencia del enfoque intergubernamentalista en el MERCOSUR, especialmente en su vertiente liberal, ya que hasta la fecha este proceso no ha desarrollado instituciones de carácter supranacional<sup>2</sup>. No obstante, como el interés del trabajo se centra en la lógica de la participación de los actores sindicales y no en la toma de decisiones, mantendremos la elección del enfoque neofuncional. Resulta evidente que el tipo de integración y las características de las instituciones son condicionantes en el accionar sindical, pero a este aspecto lo retomaremos en las conclusiones.

En líneas generales, el neofuncionalismo propone que una vez desatadas las fuerzas de la integración, las alteraciones que estas producen demandan mayor coordinación en áreas inicialmente no pensadas. Es decir, una vez liberalizadas las barreras arancelarias surgen otros tipos de problemas (sectores afectados que demandan acciones o necesidad de armonizar regulaciones existentes, etc.) cuya solución requiere un nuevo consenso entre los estados. En tal sentido, se tornan necesarias instituciones que regulen y decidan sobre las cuestiones técnicas, pero que a su vez guíen y controlen la evolución del proceso. Si bien la integración inicialmente puede diseñarse como meramente económica y comercial, el neofuncionalismo plantea que con el tiempo se necesitará la coordinación de políticas en otras áreas: macroeconómicas, normas de origen, circulación de personas, etc. Aunque esta automaticidad en la lógica de la integración (conocida como “efecto derrame” o *spillover*) ha sido criticada por teorías posteriores, lo que se supone es que: las fuerzas desatadas por la decisión de liberalizar exceden, a veces, las intenciones de los propios actores iniciadores de la integración. Esto se

---

<sup>2</sup> Sobre este punto difieren ambos enfoques teóricos. Mientras que la creación de instituciones supranacionales, como la Alta Autoridad, órgano ejecutivo independiente y colegiado, de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), es para las teorías neofuncionalistas un punto de partida, las teorías intergubernamentalistas no conciben la creación de instituciones superiores o autónomas respecto del estado ni la transferencia de soberanía en decisiones de políticas. En el caso del MERCOSUR este tipo de instituciones no se han creado aún, habrá que esperar el funcionamiento del Parlamento MERCOSUR y sus características.

conoce como “consecuencias no-intencionales”, las que en gran medida constituyen los desafíos a los que se tienen que enfrentar quienes detentan el poder decisorio político.

En líneas generales, el neofuncionalismo supone la siguiente lógica de integración:

Una vez tomada la decisión de crear un mercado ampliado se altera la distribución de costos y beneficios al interior de las sociedades. Como consecuencia se genera la existencia de grupos

- beneficiados
- perjudicados
- no afectados

En función de este hecho, pero fundamentalmente en función de la **percepción** que los actores tengan de esta redistribución de beneficios, cabe esperar que cada grupo elabore estrategias para potenciar los efectos positivos, reducir los negativos o permanecer indiferentes aquellos que no se ven afectados. En resumen, según sea su percepción de los efectos de la integración, los actores adoptarán un posicionamiento dado y en función del mismo elaborarán las estrategias correspondientes. Estas estrategias estarán dirigidas en primer lugar a los gobiernos nacionales y en segundo, a las instituciones regionales. La teoría prevé que en los primeros tiempos de la liberalización se integrarán aquellas áreas que mejor se complementan. A medida que la integración avanza y se profundiza, se ven afectadas áreas más sensibles, por lo que grupos que hasta entonces permanecían neutros o indiferentes al proceso se pueden activar. A esta “activación” se la denomina “politización del proceso de integración”.

En la integración hay dos factores claves que definirán el curso de la misma:

- El tipo de liberalización económica que se desea alcanzar (zona de preferencias arancelarias<sup>3</sup>, zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica y monetaria, etc)
- Creación de instituciones regionales

---

<sup>3</sup> No cualquier tipo de liberalización será admitido por la OMC. El artículo 24 (inciso 8.b.) del GATT plantea que para realizar una excepción a la cláusula de nación mas favorecida se deben eliminar “los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales”. La creación de una zona de preferencias arancelarias no necesariamente sería aprobado por el mismo.

La decisión con respecto a estas dos características fundamentales se llevará a cabo durante las primeras etapas de la integración por dos tipos de actores:

- Elite del gobierno (toma la decisión política de embarcarse en un proceso de integración)
- Técnicos o tecnócratas (desarrollan los instrumentos para que la integración sea posible)

Conforme sea la liberalización y las instituciones, habrá grupos de interés que generan presión de mayor o menor integración sobre los gobiernos. Según sean las demandas y el costo político de profundizar o retroceder en el proceso de integración, será el paso y el ritmo de la integración. Aunque los técnicos pueden elaborar instrumentos claros tendientes a la consolidación del proceso, su aplicabilidad depende de la decisión política. Con la creación de instituciones supranacionales cuya burocracia esté comprometida con el “interés regional”, es probable que las demandas nacionales encuentren un canal alternativo en tales instituciones.

Partiendo del supuesto de que la creación del MERCOSUR, como proceso de integración regional, afecta la distribución de costos y beneficios al interior de los países miembros, y por lo tanto afecta a los trabajadores, es de esperar que, siguiendo la lógica neofuncionalista, **los sindicatos elaboren estrategias frente al MERCOSUR en función de su impacto**. Es decir, si los representantes sindicales perciben que el MERCOSUR los afecta positivamente elaborarán estrategias pro integración; mientras perciban que los perjudican elaborarán estrategias en contra; y si perciben que no los afecta, permanecerán neutrales sin elaborar estrategia alguna<sup>4</sup>.

En este trabajo se analizará la estrategia de la Confederación General del Trabajo (CGT) argentina en el marco del accionar de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) frente al MERCOSUR. Como estudio sectorial se analizará el sector de las federaciones<sup>5</sup> de la industria de la alimentación. El énfasis será puesto sobre las

---

<sup>4</sup> Esta lógica subestima la importancia de la “ideología” en la concepción de la integración de los sindicatos. Aquellos sindicatos de tendencia marxistas tendrán a valorar la oportunidad que la integración ofrece a la consolidación de la conciencia obrera internacional. Por lo tanto, este aspecto será tenido en cuenta, de ser necesario al estudiar los casos de sindicatos puntuales.

<sup>5</sup> Las federaciones son asociaciones sindicales de 2<sup>do</sup> grado que aglutinan sindicatos de la misma actividad económica.

estrategias referidas a las instituciones regionales tomando como dado el impacto económico en el sector<sup>6</sup>.

*Las instituciones del MERCOSUR y los trabajadores: breve reseña histórica y el accionar de las Centrales sindicales.*

Los primeros acercamientos entre Argentina y Brasil datan de mediados de los 80. La consolidación de las incipientes democracias y la preocupación por la inserción económica internacional de los países de la región, fueron las causas que generaron el acercamiento.

Con respecto a la **liberalización económica**, elemento clave para la integración, los primeros acercamientos planteaban comenzar con una integración económica sectorial, con miras a una zona de libre comercio (ZLC) en 10 años. En tal contexto se acordó un Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) en la que el sector de la alimentación se proponía como uno de los principales sectores estratégicos a integrar<sup>7</sup>. A principios de los 90, los gobiernos de Carlos Menem y Fernando Collor de Melho<sup>8</sup> decidieron apresurar el ritmo de la integración. Se estipuló un plazo de 5 años para creación de la ZLC. Se planteó una integración lineal, gradual y general para todos los bienes. Éste fue el tipo de liberalización económica implementada por el Tratado de Asunción que firmaron los 4 países. A pesar de ello, en 1995 la Unión Aduanera (UA) no se había concretado, aunque la mayor parte de los productos contaban con aranceles reducidos<sup>9</sup>.

Como se ha dicho, la **estructura institucional** es el segundo factor clave de la integración. Pese a que en los considerandos del Tratado de Asunción (TA) se proponía una integración “*para acelerar sus procesos de desarrollo económico con **justicia social***”, cuyo objetivo sería “*mejorar las condiciones de vida de sus habitantes*”, en la estructura institucional provisoria prevista en el TA no se crearon órganos con miras a la

---

<sup>6</sup> Dentro de los efectos económicos que han sido tomados en cuenta para la elaboración de este trabajo se destacan: aumento de flujos de transacción en el área de alimentos y bebidas, desviación y creación de comercio, aumento de competencia internacional en la producción de bienes del sector. El establecimiento de empresas transnacionales durante los 90 en la Argentina ha estado íntimamente relacionado con la creación del mercado ampliado ver trabajos de Kosakoff y Porta, 2000; Kosakoff y Porta, 1997; Chudnosky, López, y Porta, 1994

<sup>7</sup> Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica n° 12, Industria de la alimentación

<sup>8</sup> Mediante la firma del “Acta de Buenos Aires”

<sup>9</sup> Hacia 1998 los únicos productos que contaban aún con protección arancelaria eran automóviles y azúcar.

representación ni de los trabajadores, ni de la sociedad civil<sup>10</sup>. La mayoría de los organismos estaban conformados por funcionarios y técnicos de los Ministerios de Economía y Relaciones Exteriores.

### Estrategias de la CCSCS

La creación del MERCOSUR planteó al movimiento sindical, especialmente a la CCSCS<sup>11</sup> y a las centrales sindicales, la siguiente disyuntiva:

- a) Considerar al proceso de integración como fruto del neoliberalismo imperante en aquel entonces, cuyo objetivo primordial era la competitividad internacional vía la reducción de costos salariales, y en consecuencia oponerse al mismo

o

- b) Plantear a la integración regional como la salida política estratégica de la región, considerándola como una oportunidad para posicionar a las organizaciones sindicales frente al capitalismo global, y en consecuencia apoyarla.

La falta de instituciones sociolaborales<sup>12</sup> fue percibida raudamente por la CCSCS, quien desde los orígenes del MERCOSUR se planteó como estrategia ser un actor relevante en la conducción del proceso, frente a una integración que inmiscuía sólo a funcionarios y empresarios. En consecuencia, el primer paso hacia una activa participación sindical consistió en la realización de cumbres sindicales con los dirigentes nacionales de los países miembros en simultáneo con las “cumbres presidenciales”. En tales cumbres se redactaban “cartas a los presidentes” donde se sentaba la posición con respecto al futuro de la integración. De una participación esporádica, se pasó a la participación en el Subgrupo de Trabajo 11 (SGT11)<sup>13</sup> “Relaciones Laborales”, que luego pasó a ser el SGT10, donde se discutían cuestiones laborales. De ese modo el SGT11 se constituyó en el primer organismo tripartito *de facto* que contaba con representación

---

<sup>10</sup> En el último artículo del Tratado de Asunción se prevé la creación de un órgano la “Comisión Parlamentaria Conjunta” que es el único órgano que no depende directamente de los organismos del poder ejecutivo.

<sup>11</sup> La CCSCS fue creada en el año 1986 con el fin de colaborar en el proceso de democratización de la región y en la defensa de los Derechos Humanos. (Coronel, año?.)

<sup>12</sup> Este es un término utilizado por Alberto Robles 2002 al denominar como “Organismos sociolaborales a aquellos ámbitos (órganos y subórganos) del MERCOSUR cuya temática y o composición permitan incluir adecuadamente, en el proceso de integración. Los problemas y conflictos sociales y laborales que afectan a la población: lo que se denomina la dimensión social de la integración”. (2)

<sup>13</sup> Los Subgrupos de Trabajo son organismos creados y dependientes del Grupo Mercado Común (GMC) que tiene como función asesorar al mismo en materias específicas. Este fue el primer organismo que tuvo en cuenta cuestiones laborales además de las Reuniones de Ministros estipuladas por el GMC.



gubernamental, empresarial y sindical<sup>14</sup>. Hacia 1994, al definir la estructura institucional definitiva del MERCOSUR<sup>15</sup>, una vez más debido a la presión de la CCSCS, se crea el Foro Consultivo Económico y Social (FCES) del MERCOSUR cuyo objetivo era ser “el órgano de representación de los sectores económicos y sociales”. Tras ciertos contratiempos iniciales, el FCES comenzó a funcionar hacia 1995. Entre los logros de la estrategia de la CCSCS (y de las centrales sindicales) se destacan: la creación del Observatorio del Mercado de Trabajo (1997), la firma de la Declaración Sociolaboral (1998), junto con la creación de su Comisión de Seguimiento, y la realización de la primera Conferencia Regional sobre el Empleo (2003).

Si bien la estrategia de participación de la CCSCS tuvo como resultado la creación de numerosos ámbitos de participación institucional, dichos ámbitos distan mucho de ser los deseados. La estructura institucional del MERCOSUR cuenta con una clara jerarquía vertical, con poder de decisión, y una gran organización horizontal de carácter consultivo, no resolutivo. La participación de las centrales sindicales tiene lugar solamente en esta organización horizontal, estando muy alejados aún del ámbito resolutivo. Si bien el progreso en la participación es indiscutible, aún restan importantes desafíos a superar. En el ámbito regional, se destaca la necesidad de una participación más activa o un rol más determinante en el proceso de toma de decisiones. Sin embargo, el desafío más importante es lograr la concienciación y la involucración de las entidades sindicales nacionales en el proceso de integración. En gran medida, el MERCOSUR comenzó a formar parte de la agenda sindical argentina, ante la amenaza que planteaba la conformación de la Asociación del Libre Comercio de las Américas (ALCA). De esta forma el MERCOSUR se convirtió en la “alternativa deseable” y logró estar presente, al menos discursivamente, en el ámbito sindical.

### *Sindicatos argentinos de la Industria de la Alimentación y el MERCOSUR.*

Los sindicatos argentinos son representados en el MERCOSUR por la CGT y por la CTA, que participan no sólo en la CCSCS, sino también en el FCES y en los organismos mencionados. La CGT cuenta con un “Área Internacional” y un departamento dedicado a cuestiones del MERCOSUR. La estrategia de la CGT ha

---

<sup>14</sup> Sobre cuestiones de organismos sociolaborales del MERCOSUR ver: (Robles, 2002)

<sup>15</sup> La estructura definitiva del MERCOSUR está establecida en el Protocolo de Ouro Preto (POP) firmado en 1994, otras modificaciones institucionales han sido fijadas por medio de otros Protocolos.

quedado definida como una estrategia hacia una mayor participación en el proceso de integración velando por la profundización del mismo. Sin embargo, es de destacar que durante los 90 la CGT ha ampliado su interés hacia diferentes esferas sindicales internacionales, como por ejemplo la ORIT o la UITA, aumentando su participación e interés en los foros internacionales. Por lo tanto, el MERCOSUR forma parte de una estrategia más amplia, la de participar de las principales cuestiones sindicales globales.

Retomando uno de los principales interrogantes del presente trabajo, nos planteamos si este posicionamiento y esta estrategia se reproducen al interior de las organizaciones sindicales y en qué medida las Federaciones sindicales discrepan en la concepción del MERCOSUR. Es interesante conocer qué estrategias elaboran en función de su posicionamiento.

Existen numerosos estudios sectoriales respecto al MERCOSUR, una cantidad menor se especializa en las cuestiones sindicales (no así laborales) del MERCOSUR y, con la excepción del caso del azúcar, hay pocos estudios sectoriales referidos a los sindicatos de la industria de la alimentación<sup>16</sup>. Los sindicatos, que han esgrimido una estrategia más clara respecto al MERCOSUR, son los sectores del calzado, el textil y actualmente el sector de bancarios, gráficos y comercio, quienes estudian la posibilidad de la realización de acuerdos regionales.

La industria de la alimentación es uno de los sectores manufactureros argentinos más importantes. A pesar de ello no ha sido suficientemente estudiada en su vinculación con las relaciones laborales y sindicales. Es un sector tan amplio como intrínsecamente heterogéneo. Cuenta con actividades muy diferentes en lo que respecta a cantidad de trabajadores, tecnología y modo de producción. Existen sectores altamente tecnificados como el aceitero, y sectores con mucha mano de obra y poca tecnología como el panadero. Si bien tienen tradiciones y prácticas diversas, es un sector con la singularidad de contar con una confederación de tercer nivel. La Confederación de Asociaciones Sindicales de la Industria de la Alimentación fue creada en 1986 y agrupa en su interior a 16 federaciones. Una de las federaciones que se destaca es la Federación Trabajadores de Industrias de la Alimentación (FTIA), la que cuenta con gran cantidad de afiliados y donde la cobertura de convenio que negocia comprende a trabajadores de

---

<sup>16</sup> En el IIGG hay un grupo dedicado a sociología rural dirigido por Norma Giarraca y Susana Aparicio que marginalmente estudian cuestiones del MERCOSUR. Sin embargo, hay pocos trabajos dedicados a los sindicatos de los sectores industriales de la alimentación.

todo el país y de actividades diversas y numerosas<sup>17</sup>. Debido a estas características se considera a la FTIA como una de las más representativas del sector de la alimentación. Incluiremos también en el análisis de estrategias sindicales a otras federaciones como por ejemplo, la azucarera, por la singularidad y la importancia del caso o las aceiteras. Comenzaremos describiendo brevemente las características de los sectores, luego analizaremos sus percepciones y sus posicionamientos frente al MERCOSUR, para finalmente centrarnos en sus estrategias respecto a la integración.

### El caso azucarero

La actividad de producción azucarera es una actividad peculiar a nivel mundial. Se trata de un sector altamente protegido cuya comercialización a nivel mundial. La comercialización se realiza a través de cuotas de importación, siendo Estados Unidos uno de los mercados de destino más importante. En la Argentina, la producción azucarera se encuentra desregulada desde principios de los 90, manteniéndose únicamente la protección arancelaria que la resguarda de la importación de azúcar de otros países. Su producción se encuentra concentrada en el noroeste argentino, principalmente en las provincias de Tucumán, Jujuy y Salta siendo la primera la que mayor cantidad de ingenios posee y más mano de obra emplea. Esta actividad tiene dos procesos fundamentales, la producción cañera y la producción azucarera. En Tucumán los trabajadores cañeros están representados por la Federación Obrera de Trabajadores de la Industria Azucarera (FOTIA) y los de los ingenios, por la Federación de Empleados de la Industria Azucarera (FETIA).

La relación de estas Federaciones con el MERCOSUR es muy singular. Si bien durante los 90 las principales preocupaciones de los sindicatos estaban referidas a cuestiones de molienda, pago de salarios y particularmente a la defensa de los puestos de trabajo (Barbetta y Mariotti, 2002); el MERCOSUR, y más específicamente el Brasil<sup>18</sup> han sido percibidos como una amenaza latente para la actividad. En este sentido no sólo han compartido la percepción de las principales organizaciones empresariales<sup>19</sup> sino que también compartieron su discurso: “*Si entra el azúcar de Brasil se muere la actividad*

---

<sup>17</sup> La FTIA representa trabajadores de diversas industria como: la avícola, los procesados de fauna silvestre, la pesca industrial, las frutas y verduras procesadas, la industria del arroz, del café, del té, de la yerba mate y sectores dedicados a la elaboración de cacao, galletitas, bizcochos, golosinas y caramelos.

<sup>18</sup> Brasil es el principal productor mundial de azúcar.

<sup>19</sup> Particularmente el Centro Azucarero Argentino (CAA) y el Centro Azucarero Regional de Tucumán (CART)

*(...) es la actividad madre de la provincia (...) alrededor de un ingenio se crea un pueblo”<sup>20</sup>.*

En consecuencia las asociaciones sindicales han aunado sus demandas con los empresarios, reclamando al estado la protección de la actividad, mediante el mantenimiento de las tarifas arancelarias. Con este objetivo, la estrategia del sector, ha sido reclamar al Congreso, movilizaciones mediante, la sanción de la ley por la cual se prorroga la protección. En tres ocasiones diferentes, bajo 3 gobiernos distintos (Menem en 1997, de la Rúa, en el 2000 y Duhalde, en 2002), los azucareros han logrado que el Congreso sancione por unanimidad, o cuasi unanimidad, las “leyes azucareras”. Pese a los sucesivos intentos de los ejecutivos de vetarlas. En consecuencia, el azúcar continúa siendo el único producto excluido del MERCOSUR.

#### **El caso de la industria aceitera**

El sector aceitero presenta características únicas en la industria de la alimentación. En primer lugar el 80% de la producción se destina al mercado externo. En Argentina se produce mayoritariamente aceite de soja, y los principales destinos de exportación son India y China. La exportación hacia los países del MERCOSUR representa un mínimo porcentaje. La producción aceitera se encuentra concentrada geográficamente en la provincia de Santa Fe, y pertenece mayoritariamente a empresas trasnacionales o a algunos importantes grupos locales. Este sector ha experimentado un boom productivo durante los 90, aumentando considerablemente el tamaño de las plantas productoras y la capacidad de molienda. Las plantas cuentan con tecnología de punta y la incidencia del costo de mano de obra en el valor del producto final es ínfima (alrededor del 0,25%).

Los principales sindicatos del sector son el Sindicato de Obreros y Empleados Aceiteros de San Lorenzo (Santa Fé) y la Federación de Obreros y Empleados de la Industria Aceitera y Afines del País (FOEIAAP). Si bien existen diferencias ideológicas y estratégicas importantes entre ambas entidades sindicales (la primera suele confrontar mientras que la segunda mantiene como estrategia la negociación), ambas comparten su percepción respecto al MERCOSUR: no afecta a los trabajadores del sector, por lo tanto no desarrollan estrategia alguna respecto a la integración. Acompañan las acciones de la

---

<sup>20</sup> Entrevista realizada a un delegado sindical de un ingenio Tucumán en el marco de la investigación “Mitos y realidades de la pobreza y el MERCOSUR. El caso de la industria azucarera en Tucumán” en prensa.

CGT y la CASIA de manera pasiva. Sus principales preocupaciones y estrategias están dirigidas a cuestiones de negociación de convenios, recomposición salarial, y condiciones de trabajo.

#### **El caso de la Federación Trabajadores de Industrias de la Alimentación (FTIA)**

Esta federación representa a trabajadores de todo el país que provienen de empresas muy diversas. En este sector se encuentran importantes empresas transnacionales, incluyendo la nacional ARCOR, sin embargo la mayor cantidad de afiliados provienen de pequeñas y medianas empresas (PyMEs). La producción está en gran medida destinada al consumo interno, no obstante la creación del MERCOSUR ha aumentado los flujos de transacciones económicas entre los países miembros. Existen a su vez sectores dedicados al mercado externo como el de la pesca o producción de jugo de limón, pero al igual que en el caso aceitero, la exportación no está destinada a los países del MERCOSUR.

A su vez, representa a trabajadores de sectores que durante mucho tiempo fueron considerados como “sensibles a la integración”, como son el caso de la producción avícola, la arrocería y la del café. A diferencia del caso azucarero, las organizaciones sindicales no se han sumado a las demandas empresariales de protección y reclamos de dumping. Si bien respaldan las acciones de la CGT y CASIA con respecto al MERCOSUR, no muestran interés alguno con respecto a su estructura institucional, aunque sí están atentos a las normativas<sup>21</sup>. Algunos de sus dirigentes asocian al proceso de integración con las leyes de flexibilidad laboral de los 90 y “*la necesidad de igualar los costos laborales hacia abajo*”. Consideran que las discusiones que se dan en el marco del MERCOSUR no hacen a los intereses de sus afiliados y necesidades más concretas: salarios y condiciones de trabajo. En reiteradas ocasiones se refieren al MERCOSUR como una integración que hace al interés de los gobiernos y de los empresarios y expresan que los trabajadores han sido intencionalmente excluidos de la participación en las decisiones de integración. No obstante, no manifiestan interés en participar de la creación de un espacio que los incorpore realmente. En la CCSCS existen grupos que tratan temas sectoriales, y la alimentación es uno de ellos. Sin

---

<sup>21</sup> En la última renegociación de un acuerdo por empresa con la fábrica Ferrero incluyeron un artículo vinculado a la normativa MERCOSUR sobre las exigencias en calidad de los productos alimenticios.

embargo, en las reuniones de la CCSCS han participado y firmado las actas, organizaciones sindicales de alimentación de todos los países menos de la Argentina.

En pocas palabras, si bien la creación del MERCOSUR ha afectado a los trabajadores de la alimentación, y así lo perciben sus dirigentes, no hay estrategia alguna con respecto al proceso de integración. Es decir, pese a que los efectos son percibidos no se han elaborado estrategias favorables, ni opuestas a la integración.

### *Reflexiones finales*

La creación del MERCOSUR afecta de distintas maneras a los grupos al interior de los estados. En ciertos sectores, como el azucarero, el de calzado y el de automóviles, los sindicatos han elaborado distintas estrategias que han repercutido en los diferentes resultados obtenidos. En el caso azucarero presentado se logró la “no integración”, en el del calzado, que no fuera objeto de este análisis, pese a los esfuerzos no integracionistas o de obtener al menos medidas compensatorias, el resultado no fue el deseado. Mientras que en el caso de la industria automotriz, no presentado, se logró un híbrido de integración.

Basándonos en la teoría neofuncionalista-revisada, planteada a comienzos del trabajo, tanto el caso azucarero como el aceitero responden a la lógica de la integración. En el caso azucarero en el cual los actores percibían que la integración produciría efectos negativos se elaboraron estrategias contrarias a la integración. En el caso aceitero la integración resultaba inocua por lo que los actores se mantuvieron neutrales. Sin embargo la teoría no refleja lo acaecido en el ámbito de la FTIA y el panorama planteado fue el siguiente:

	<b>Federaciones Azucareras</b>	<b>Sindicatos Aceiteros</b>	<b>FTIA</b>
Percepción respecto MERCOSUR	La integración amenaza las fuentes de trabajo	No afecta a los trabajadores	El MERCOSUR afecta a los trabajadores
Estrategia	Estrategia contra la integración	No hay estrategia	No hay estrategia

La singularidad de este cuadro radica en cómo explicar el último caso: si el sindicato siente que el MERCOSUR afecta a sus trabajadores y mantienen una percepción levemente negativa de la integración, ¿cómo explicar la indiferencia?.

### Algunas cuestiones a resolver...

Si bien se han producidos importantes avances en temas asociados a la representación de los trabajadores en el MERCOSUR, la estructura institucional se encuentra aún muy distantes de las preocupaciones concretas de los trabajadores. A partir de las entrevistas realizadas a los dirigentes de la FTIA, se evidencia que el MERCOSUR no se percibe como un foro alternativo para hallar solución a sus demandas.

El tipo de **instituciones intergubernamentales** existentes hacen engorroso al proceso. La falta de normativa en lo laboral (sólo en los últimos años se han elaborado documentos sobre cuestiones de políticas de empleo, circulación de personas y manual de buenas prácticas), y los problemas de incorporación de normas, en la normativa elaborada, hacen que las cuestiones del MERCOSUR no sean realmente tenidas en cuenta por muchos de los sectores, no sólo sindicales sino también empresariales.

Si bien el MERCOSUR y la CCSCS han logrado acercar y **sociabilizar a sindicatos** de países diferentes, generando nuevos proyectos como en el caso de empleados de comercio, bancarios y gráficos, otros sectores mantienen aún el resquemor hacia el accionar de los sindicatos extranjeros. El acercamiento entre sindicatos de la alimentación argentinos y brasileros se dificulta no sólo por las diferencias en las tradiciones sindicales, sino sobre todo por las diferencias en la capacidad de negociación y presión al interior de sus estados. Mientras que en Argentina los sindicatos del sector son de actividad, en Brasil muchos son sindicatos por empresa, por lo que los intereses suelen ser muy divergentes.

A raíz de lo expuesto una de las conclusiones es que hay una necesidad real de la llevar a cabo estudios sobre MERCOSUR y los sindicatos, que trascienda el nivel de las confederaciones sindicales. Para aumentar la participación de los trabajadores en el proceso de integración es necesario que tanto dirigentes como trabajadores sientan la necesidad de involucrarse. Las cuestiones laborales siempre resultan ser los temas más difíciles de solucionar en los procesos de integración. Sin embargo, si se pretende una integración que exceda los fines comerciales, es necesario un verdadero esfuerzo de conjunto.

Ante un contexto de globalización donde las empresas trasnacionales suelen presionar a los gobiernos y cambiar la normativa local, es necesario un movimiento obrero unido que no compita entre sí por los costos laborales. Se necesita un movimiento obrero que

presione por reglas de juego que nivelen hacia el alza los estándares de las condiciones de trabajo.

## ***Bibliografía***

Coronel, Alvaro (?) Evaluación y perspectivas de la Acción Sindical en el MERCOSUR (Friedrich Ebert Stiftung) < [http://www.fes-sindical.org/publicaciones/psr\\_ayp\\_sindical\\_mercosur\\_coronel.pdf](http://www.fes-sindical.org/publicaciones/psr_ayp_sindical_mercosur_coronel.pdf) >

Berger, P. Luckman, T. (1967) *The Social Construction Of Reality* (Harmondsworth: Pinguin).

Caporaso, J. A. (1998) “Regional Integration Theory: Understanding our past and anticipating our future” in Sandholtz, W. and Sweet Stone (eds.) *European Integration And Supranational Governance* (Oxford: Oxford University Press)

Chudnosky, D., López, A., Porta, F.; (1994) “La Nueva Inversión Extranjera Directa en la Argentina. Privatizaciones, Mercado Interno e Integración Regional”.;en: *Documento De Trabajo n°15*; (Buenos Aires: CENIT). Mayo

Cimadamore, A., (2001) “Crisis e instituciones: hacia el Mercosur del siglo XXI”, en: De La Sierra, G. (comp), *Los rostros del Mercosur; El difícil camino de lo comercial a lo societal*; (Bs. As.: CLACSO) Abril

CORBEY, D.(1995) ‘Dialectical functionalism: Stagnation as a booster of european integration’; en: *International Organization*, 49, 2, Spring

Corres, Gerardo (2001) “La declaración de la Comisión sociolaboral: un instrumento para el desarrollo social del MERCOSUR”. *Revista Pistas* N° 3, Febrero 2001 Instituto del Mundo del Trabajo

Cortina, Rubén (2001) “Cumbre sindical de Florianópolis, un camino esperanzador”. *Revista Pistas* N° 3, Febrero 2001 Instituto del Mundo del Trabajo

Ermda Uriarte (2001) “Globalización y relaciones laborales” *Pistas* N° 3, Febrero 2001 Instituto del Mundo del Trabajo

Haas, E. B. (1971) “The Study of Regional Integration: Reflections on the joy and anguish of pretheorizing” in Lindberg L. N. and Scheingold S. A. (eds) *European Integration: Theory and Research* (Cambridge, MA: Harvard University Press)

Hoffman, S. (1995) *The European Sisyphus: Essays on Europe, 1964-1994* (Boulder, CO: Westview)

Kosakoff, B., Porta, F.(1997) “La Inversión Extranjera Directa en la Industria Manufacturera Argentina. Tendencias y Estrategias Recientes”; en: *Estudios de la Economía Real* (n°3); (Buenos Aires: CEPAL-CEP) diciembre

Kosakoff, B., Porta, F.(2000) “Las Empresas Trasnacionales en la Industria Argentina”. En: Kosacoff, B (comp) *El Desempeño Industrial Argentino. Mas allá de la Sustitución de Importaciones*; (Buenos Aires: CEPAL)

Lindberg, Leon N. & Stuart A. Scheingold, eds. (1971) *Regional Integration. Theory and Research*, Cambridge, Ma.: Harvard University Press

Moravcsik, Andrew (1993) “Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach”, *Journal of Common Market Studies*, 31, 4, Diciembre

Nye, J.S. (1968) “Comparative Regional Integration: Concept and Measurement” *International Organization* 22 (4).



Nye, J.S. (1968) "Comparing Common Markets: A revised Neo-Functionalist Model" in Lindberg L. N. and Scheingold S. A. (eds) *European Integration: Theory and Research* (Cambridge, MA: Harvard University Press)

Pollack, Mark (2001) "International Relations Theory and European Integration" en *Journal of Common Market Studies*, 39, 2, June

Portela de Castro, S. (2004) "Situación actual y opciones estratégicas de organización sindical" en *Revista Pistas* n°11 (Buenos Aires: Instituto del Mundo del Trabajo)

Risse-Kappen, Thomas (1996) "Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union" *Journal of Common Market Studies* 34, 1, March

Robles, A. J. (2002) "Balances y perspectivas de los organismos sociolaborales del MERCOSUR". *Revistas Pistas* n 8, Diciembre

Sandholtz, W. and Sweet Stone (eds.)(1998) *European Integration And Supranational Governance* (Oxford: Oxford University Press)

Sandholtz, Wayne (1996) "Membership Matters: Limits of the Functional Approach to European Institutions", *Journal of Common Market Studies*, 34, 3, September

Tagle, J.(2001) "La exclusión social en el mercado de trabajo: el caso del Mercosur y Chile" en: De La Sierra, G. (comp), *Los rostros del Mercosur; El difícil camino de lo comercial a lo societal*; (Bs. As.: CLACSO) Abril

<http://www.mercosur.org.uy>

<http://mercosur.org.uy/espanol/sinf/varios/FCES.HTM>

MERCOSUR Social <http://trabajo.gov.ar/crem/inicio.htm>

<http://www.proconsumer.org.ar/mercosur-que-es-FCES.htm>

[http:// www.icd.org.uy/mercosur/](http://www.icd.org.uy/mercosur/)

Tratado de Asunción

Ouro Preto

Recomendaciones del FCES

Declaración Sociolaboral del MERCOSUR

Carta Social