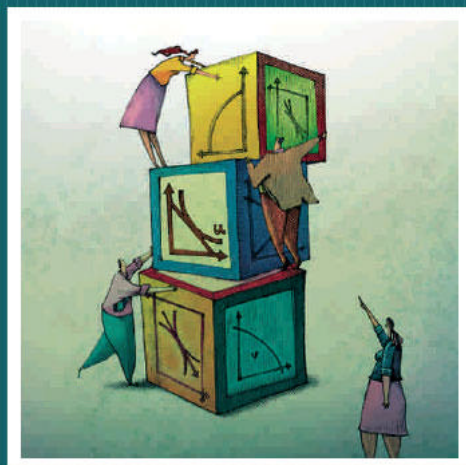


DOCUMENTOS DE TRABAJO

Serie Economía



Nº 18

ASPECTOS LABORALES DE LA INTEGRACION ECONOMICA:
MERCOSUR Y CHILE

ALEJANDRA MIZALA - PILAR ROMAGUERA

PUBLICADO EN: REVISTA INTEGRACIÓN Y COMERCIO, VOL. 1, Nº3, PP. 99- 119,
1997

**ASPECTOS LABORALES DE LA INTEGRACION ECONOMICA:
MERCOSUR Y CHILE**

Alejandra Mizala

Pilar Romaguera

Centro de Economía Aplicada

Depto. de Ingeniería Industrial

Universidad de Chile

ASPECTOS LABORALES DE LA INTEGRACION ECONOMICA: MERCOSUR Y CHILE*

Alejandra Mizala**
Pilar Romaguera

RESUMEN

Este trabajo analiza los aspectos laborales de los acuerdos de integración; en particular, se compara la legislación laboral de los países del MERCOSUR, incluyendo a Chile ya que a partir de 1996, este país se ha asociado a través de un acuerdo de libre comercio con el MERCOSUR. El trabajo discute a nivel conceptual la interacción entre integración económica y mercado laboral, principalmente en relación a las exigencias de armonización de estándares y normas laborales, analizando específicamente el caso de la Unión Europea, ya que también se trata de la conformación de un Mercado Común que ha debido enfrentar la dimensión social del proceso de integración. Se concluye que hay cierto consenso acerca de la necesidad de al menos aproximar las legislaciones y estándares laborales nacionales en el caso de la creación de un mercado común con libre movilidad de trabajadores. No obstante, la experiencia europea muestra que éste es un proceso complejo, donde el grado de heterogeneidad de los países miembros del acuerdo y su situación socioeconómica juegan un rol central. El trabajo también describe los avances logrados en el ámbito de las políticas y estándares sociales en las negociaciones dentro del MERCOSUR y compara la legislación laboral de los países miembros del MERCOSUR y Chile. Este análisis muestra que existen significativas diferencias entre los países y que algunas de las diferencias más marcadas se dan en áreas donde es difícil armonizar políticas, como es el caso de la negociación colectiva y la organización sindical.

* Agradecemos el apoyo financiero de FONDECYT proyecto N° 1960705, los valiosos comentarios de un árbitro anónimo y la eficiente colaboración de Claudia Araya.

** Investigadoras del Centro de Economía Aplicada del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, Santiago, Chile.

I. INTRODUCCION

En los últimos años ha surgido un importante impulso integracionista en América Latina, fenómeno que se ha producido en paralelo con la apertura de las economías al comercio internacional. Una de las experiencias integracionistas recientes más interesante es el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) suscrito por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Hay dos elementos que le otorgan un interés especial al MERCOSUR. En primer lugar, el que agrupe a los países de mayor tamaño y más desarrollados de América del Sur (Argentina y Brasil), y por tanto que se genere un mercado que concentra el 58% del PIB, el 50% de la población y el 40% del comercio exterior total de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)¹. En segundo lugar su objetivo de convertirse en un mercado común, lo que implica no sólo la libre circulación de bienes y servicios entre los países, sino un arancel externo común, la libre circulación de factores productivos entre los países - particularmente libre circulación de trabajadores- y coordinación de políticas económicas y estándares. El objetivo de permitir la libre circulación de trabajadores dentro del MERCOSUR es el que tiene mayores implicaciones desde el punto de vista laboral; no obstante, los países firmantes de este tratado de integración aún no han establecido normas relativas a la contratación de personas procedentes de otro país miembro del acuerdo.

La libre circulación de trabajadores afecta aspectos fundamentales de los mercados laborales de los países involucrados, particularmente, los reglamentos de trabajo vigentes en cada país, los diferenciales salariales y no salariales entre países y la necesidad de coordinar los sistemas nacionales de protección social de los trabajadores. Por ejemplo, en la medida que se facilite la

circulación de mano de obra se enfrentarán temas tan complejos como la jubilación de trabajadores migrantes, coberturas de accidentes laborales entre distintos países etc..

El objetivo de este trabajo es analizar los aspectos laborales de los acuerdos de integración; en particular, interesa comparar las legislaciones laborales de los países miembros del MERCOSUR y determinar cuáles son sus diferencias más importantes. Este análisis entrega elementos que permitirán evaluar cuán lejos se está de la posibilidad de armonizar las políticas laborales de estos países. En el análisis de las normativas laborales de los países del MERCOSUR se incluye Chile, ya que a partir de 1996, este país se ha asociado con el MERCOSUR a través de un acuerdo de libre comercio.

El trabajo está organizado de la siguiente forma: La segunda sección discute a nivel conceptual la interacción entre integración económica y mercado laboral, principalmente lo que se refiere a las exigencias de armonización de estándares y normas laborales. En esta sección se revisa el caso de la Unión Europea, ya que también se trata de la conformación de un Mercado Común que ha debido enfrentar la dimensión social del proceso de integración. En la tercera sección, se describen los avances logrados en el ámbito de las políticas y estándares sociales en las negociaciones dentro del MERCOSUR. En la cuarta sección se realiza un análisis comparativo de la legislación laboral de los países miembros del MERCOSUR y Chile. Finalmente, la quinta sección resume las principales conclusiones del estudio.

II. INTEGRACION ECONOMICA Y ARMONIZACION DE POLITICAS

La intensificación de los procesos de apertura al comercio exterior y de integración entre los países ha puesto en el tapete el tema de la armonización de políticas. La armonización de algunas políticas económicas ha sido considerada un complemento esencial de la liberalización del comercio, como una forma de asegurar un comercio justo a través de la igualación de las condiciones en que se compite. Se argumenta que en la medida que los productores de determinados países, principalmente los países desarrollados, deban cumplir con estándares más elevados que los de los países en desarrollo enfrentan costos más elevados y por lo tanto no compiten en igualdad de condiciones. Asimismo, se postula que los países en desarrollo podrían verse tentados a deprimir sus estándares o no fiscalizar su cumplimiento como una forma de abaratar sus costos, esto es lo que se ha denominado “dumping social” (Edgren, 1979; Charnovitz, 1987; Walwei y Werner, 1993).

Estos argumentos han sido cuestionados por Bhagwati (1994 y 1996) y Lawrence (1995) entre otros, quienes postulan que no es necesario armonizar estándares y exigir su cumplimiento para que el comercio internacional provea ganancias mutuas a los países participantes, antes bien la diversidad de políticas domésticas, instituciones y estándares posibilita que el libre comercio beneficie a todos. Este enfoque sostiene que las diferencias en salarios y condiciones sociales reflejan las diferencias en productividad y las preferencias sociales, y que éstas son variables endógenas al nivel de desarrollo económico de los países (Steil, 1994; Fields, 1990 y Park (1993).

No obstante esta discusión, hay un caso en que la gran mayoría de los economistas parecen estar de acuerdo. Se trata de la situación en que regulaciones y estándares de un país pueden afectar a un segundo país, por ejemplo, cuando existe libre movilidad de trabajadores entre países miembros de un acuerdo de integración, en que se pueden generar flujos migratorios debido a diferencias en estándares laborales. En estas circunstancias se justifica armonizar estándares ya que el mercado no asigna eficientemente los recursos debido a la presencia de externalidades.

Hay dos tipos de estándares en los que se ha concentrado la preocupación, los estándares laborales y los medioambientales. Ambos corresponden a estándares referidos al proceso productivo, los que pueden incidir en los costos de producción. En este trabajo nos centraremos en los aspectos laborales.

Los principales aspectos laborales que son claves en un proceso de conformación de un mercado común son: (i) los derechos fundamentales de los trabajadores y (ii) los costos laborales.

Hay acuerdo entre todos los actores involucrados en que los procesos de integración debieran llevarse a cabo respetando cabalmente los derechos de los trabajadores, esto es, prohibición de trabajo infantil, prohibición de trabajo forzoso, no discriminación por raza, sexo, religión, etc., libertad sindical y negociación colectiva.

Los costos laborales, por su parte, son un elemento central en los procesos de integración, dada la importancia que pueden tener en relación a la competitividad de los países. Estos costos se ven afectados por las modalidades de contratación permitidas en el país, por ejemplo, la existencia legal de contratos por tiempo limitado o a tiempo parcial alteran el grado con que las empresas se pueden adaptar frente a cambios coyunturales provocados por la competencia externa.

Las políticas salariales y en particular las diferencias salariales entre los países revisten particular importancia en la integración económica, si bien es necesario comparar estas diferencias con las que existen en la productividad de la mano de obra; salarios altos pueden no implicar pérdida de competitividad en la medida que reflejen diferencias de productividad laboral. Pero no sólo los salarios afectan los costos laborales, sino también las normas existentes con respecto al despido y contratación de trabajadores, impuesto a la seguridad social y en general impuestos al trabajo². Es por esta razón que este tema ha estado presente en varias de las reformas a la legislación laboral que han realizado los países latinoamericanos en los últimos años, donde se ha intentado flexibilizar estas normas; por ejemplo, introduciendo como causal de despido las necesidades de la empresa, de forma de permitir una mejor capacidad de adaptación frente a shocks externos. También las normas sobre seguridad y salud laboral inciden en los costos laborales, el costo de aplicar medidas de seguridad laboral es alto y su fiscalización es difícil. Por ello es que muchas quejas de los países de mayor desarrollo en relación al posible “dumping social” de los países de menor desarrollo tiene relación con este aspecto, ya que estos últimos países tendrían normas menos exigentes y su grado de

incumplimiento sería mayor, esto hace que el tema de la seguridad y salud laboral sea uno de los más reglamentados en procesos de integración como la Unión Europea.

Otro aspecto importante de los costos laborales que tiene una relevancia enorme en el contexto de los procesos de integración es la seguridad social. Esta está estrechamente vinculada con la libre circulación de trabajadores, ya que en este caso se requiere determinar cómo un trabajador adscrito a la seguridad social en un determinado país, puede trasladar los beneficios que le correspondan a otro país miembro del acuerdo al cual haya migrado. Es decir, se requiere coordinación de los sistemas de seguridad social vigentes en los países.

En relación a estos temas la experiencia que es interesante analizar, por ser la más cercana a lo que pretende llegar a ser el MERCOSUR, es la de la Unión Europea. Por ello en lo que sigue analizaremos brevemente lo que se ha avanzado en relación a armonización de políticas y estándares laborales en ese bloque comercial³.

Es importante destacar que desde los comienzos de la Unión Europea ha habido un animado debate respecto de la necesidad de armonizar las políticas sociales. La línea divisoria en este debate ha estado siempre entre quienes postulan que se producen inequidades en la liberalización comercial, cuando existen diferencias en las condiciones sociales de los países que se integran; y quienes ven estas diferencias como consecuencias naturales del nivel de desarrollo de los países, y por tanto postulan que el mismo proceso de integración va a tender a reducir estas disparidades en las condiciones sociales.

Hasta los años 70 predominó esta última visión, y por tanto no se dieron pasos importantes en la armonización de políticas sociales, excepto los estatutos sobre igual pago. Sin embargo, en los años 80 hubo un cambio hacia una mayor armonización de políticas, éste coincidió con dos fenómenos: (i) un aumento en el desempleo y un estancamiento de los salarios reales en los países miembros del acuerdo, y (ii) un aumento de la heterogeneidad de los países miembros debido al ingreso a la comunidad de países que efectivamente tenían un menor nivel de desarrollo. Este cambio en el enfoque culminó con la llamada Carta Comunitaria y el Acuerdo Social del Tratado de Maastricht. Este incremento en la demanda por armonización tuvo como contrapartida la creación de un Fondo (*Structural and Cohesion Fund*), cuyo objetivo es compensar monetariamente a los países de menor desarrollo relativo (Irlanda, España, Grecia y Portugal) por el incremento en sus estándares debido a la armonización de las políticas sociales.

La Carta Comunitaria fue suscrita en diciembre de 1989 por once de los doce países miembros, sólo Gran Bretaña no la firmó. Se trata de una carta de adhesión voluntaria que no tiene fuerza legal y, por tanto, no establece sanciones en caso de incumplimiento. Más aún en la carta se fijan pautas generales que la legislación de cada uno de los países firmantes debe interpretar y cumplir. Los principios acordados son los siguientes:

- Libre circulación de trabajadores dentro del territorio de la Unión Europea, garantizando igual trato, libre acceso a empleo y protección social.
- Los salarios deben ser suficientemente elevados como para garantizar un estándar de vida adecuado.

- Las condiciones de trabajo deben ser armonizadas a través de una mejora de las regulaciones sobre jornadas laborales, los contratos de empleo y las condiciones de término de contrato.
- Protección social a todos los trabajadores.
- Libertad de asociación y negociación colectiva de acuerdo a las leyes de cada país.
- Establecimiento de sistemas de capacitación permanentes que no discriminen entre distintos trabajadores.
- Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- Información, consulta y participación de los trabajadores.
- Armonización de las normas sobre seguridad y salud laboral.
- Prohibición del trabajo infantil. Se establece la edad mínima para trabajar en 15 años y se sugieren medidas para atender necesidades de capacitación y empleo de los jóvenes.
- Protección a personas mayores y discapacitadas.

A pesar de la existencia de la Carta Comunitaria de Derechos Sociales y del Acuerdo Social del Tratado de Maastricht, los avances han sido modestos; la armonización de normas y políticas sociales aún es un objetivo por alcanzar en la Unión Europea, donde todavía se aprecian sustanciales diferencias en los estándares laborales entre los países. La Unión Europea se ha limitado a eliminar las divergencias más profundas de sus legislaciones nacionales, manteniendo la particularidad de cada una de ellas. Por otra parte, se espera una disminución en los próximos años de las presiones por una mayor armonización de estándares. La razón es que los problemas de empleo que enfrenta la Unión Europea están presionando a los países

para que desregulen y flexibilicen sus mercados laborales, con la consecuente disminución de las demandas por armonización (Sapir, 1996).

III. LOS TEMAS LABORALES EN LAS NEGOCIACIONES DEL MERCOSUR

Los aspectos sociales y laborales han tenido poca preponderancia en las negociaciones dentro del MERCOSUR. El Tratado de Asunción de 1991, que es la pieza jurídica fundacional del MERCOSUR, apenas hace referencia a los temas laborales y la estructura institucional prevista en un comienzo para avanzar en el proceso de integración tampoco considera el tema laboral explícitamente. De hecho, sólo después que las organizaciones sociales reclamaron la omisión de los temas sociales y laborales de la agenda, y la Reunión de Ministros de Trabajo recogió esta inquietud, se creó el subgrupo de trabajo N°11 de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, el que funcionó como todos los demás grupos de trabajo hasta diciembre de 1994.

Una de las características destacadas de este subgrupo fue su carácter y funcionamiento tripartito, tanto el subgrupo como cada una de sus comisiones sesionaron siempre con representantes gubernamentales de los Ministerios del Trabajo, de las organizaciones empresariales y de los trabajadores.

El subgrupo N° 11 se organizó en ocho comisiones, las que trataron los siguientes temas: relaciones individuales de trabajo, relaciones colectivas de trabajo, empleo y migraciones laborales, formación profesional, salud y seguridad en el trabajo, seguridad social, sectores

específicos (transporte), y principios (convenios de la OIT y carta social). Si bien los resultados de estas comisiones fueron disímiles, sus principales logros fueron:

- Se mejoró el nivel de información sobre las realidades sociales-laborales y se determinaron las asimetrías más notorias en los mercados laborales de los países en proceso de integración que pudieran crear distorsiones en el intercambio comercial y en la libre competencia.
- Se elaboró un proyecto sobre cooperación horizontal en la formación profesional en el MERCOSUR, el que promueve una estrecha colaboración entre los países en materias relativas a la formación profesional.
- Se elaboró un acuerdo multilateral de seguridad social que busca coordinar los distintos sistemas de seguridad social para facilitar el libre tránsito de los trabajadores sin que pierdan los derechos adquiridos, conservando los beneficios de salud y jubilación.
- Se estableció una lista consensuada de Convenios de la OIT a ser ratificados por los 4 países, se establecieron 34 convenios de los cuales los países ya tenían 13 ratificados⁴.
- Se plantearon algunas iniciativas para la armonización de derechos individuales y colectivos.

- Se discutió la posibilidad de adoptar una Carta Social del MERCOSUR, pero este tema quedó pendiente luego que se disolvieran los Subgrupos al cumplirse la primera etapa del proceso de integración.

El trabajo de este subgrupo permitió fundamentalmente incrementar el conocimiento mutuo de las regulaciones y la problemática laboral de los países miembros; sin embargo, no se obtuvieron resultados concretos. En primer lugar, porque si bien se realizaron muchos estudios técnicos hubo pocas propuestas consensuadas. Sólo dos propuestas fueron presentadas para la consideración del Consejo del Mercado Común en la reunión de Ouro Preto, que marca el término de la primera fase del MERCOSUR: la adopción de los 34 convenios de la OIT por los cuatro países y el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social. Sin embargo, éstas no pudieron ser incluidas en el patrimonio del MERCOSUR, porque a pesar de haber alcanzado consenso en el subgrupo N°11, fueron objetadas por Argentina (los convenios de la OIT) y por Paraguay (el acuerdo sobre seguridad social)⁵. En segundo lugar, porque en todo el período no hubo ninguna decisión de las instancias conductoras del proceso de integración (el Consejo Mercado Común, o el Grupo Mercado Común), que se refiriera o considerara los temas de este subgrupo.

A partir del Protocolo de Ouro Preto de 1994, se pasó a una etapa de profundización del proceso integrador. La discusión de los temas laborales se realiza ahora en el subgrupo de trabajo N°10, sobre asuntos laborales, empleo y seguridad social, que es la continuación del anterior subgrupo. El subgrupo N° 10 comenzó a funcionar en octubre de 1995 y ha mantenido su carácter tripartito. En la nueva agenda de trabajo, aprobada en 1996, se destaca la propuesta

de la creación de un observatorio laboral y de un sistema de certificación ocupacional, la realización de estudios comparados de legislación laboral y relaciones industriales, y la adopción de legislaciones coordinadas en materia de derechos individuales y de salud y seguridad laboral.

Adicionalmente hay en este momento dos instancias en que se discuten temas sociales: un Foro Consultivo Económico Social, que es un órgano permanente de representación de los sectores económicos y sociales, y las Reuniones de Ministros de Trabajo de los países miembros.

El Foro Consultivo Económico Social está compuesto por representantes de empleadores y trabajadores y cada sección nacional del Foro determina si incluye a otros sectores (consumidores, ambientalistas, etc.). Como su nombre lo indica sólo puede hacer recomendaciones sobre temas económico-sociales; entre la extensa lista de temas a abordar por el Foro figuran: la política de empleo, la política industrial, las relaciones con la ALADI y con el NAFTA, y la protección a los consumidores. Dadas sus características, se cree que es difícil que el Foro por sí solo sea suficiente para garantizar la construcción de un sólido espacio social del MERCOSUR (Ermida, 1997). Por su parte, las Reuniones de Ministros del Trabajo no tienen una periodicidad acordada de antemano y se trata, más bien, de una instancia flexible en que se discuten políticas comunes a los países en materias laborales.

Como se aprecia los temas pendientes son complejos y el logro de acuerdos multilaterales constituye un paso importante para avanzar efectivamente hacia un mercado común con libre circulación de trabajadores. Hasta ahora el MERCOSUR se ha puesto metas concretas para

convertirse en una Unión Aduanera, pero aún tiene mucho camino que recorrer para alcanzar su meta final, sobretodo dado el alto nivel de heterogeneidad de sus mercados laborales y sus políticas sociales, como veremos a continuación⁶.

IV. LEGISLACION Y ESTANDARES LABORALES EN EL MERCOSUR Y CHILE.

Esta sección presenta un análisis de la legislación laboral chilena, comparándola con la legislación de los países que serían sus socios comerciales en el MERCOSUR. Se analiza la legislación según ella está estipulada en los códigos laborales, focalizándose en aquellos aspectos que son más relevantes desde la perspectiva de este trabajo; es decir, los aspectos de la legislación y de la situación laboral que se han enfatizado en otros acuerdos comerciales (ej. NAFTA), y aquellos que podrían impactar en mayor forma en las diferencias en los costos laborales (no salariales) que presentan los países. Con este fin se han construido un conjunto de cuadros que resumen los aspectos centrales de la legislación vigente en estos países en relación a: la jornada de trabajo, el contrato laboral, el término de la relación laboral, la negociación colectiva y el derecho a huelga. El resumen que se presenta a continuación se basa en información oficial de los países, así como en estudios recientes sobre el tema.⁷

Se debe tener presente, que durante los últimos años se han producido modificaciones en la legislación laboral en la generalidad de estos países y que este proceso de cambios sigue desarrollándose en distinto grado a través de la región. Chile inició su proceso de reformas laborales más temprano que el resto, en el año 1979 con el Plan Laboral; procesos más recientes de reforma se han desarrollado en Argentina y en Paraguay, en tanto que en Chile

siguen debatiéndose reformas laborales que modificarían algunos aspectos de la legislación existente (OIT, 1995; Dirección del Trabajo, 1995, 1996). Los cambios en la legislación laboral buscan cumplir dos objetivos. En primer lugar, intentan entregar un marco más flexible a las relaciones laborales, disminuir los costos laborales e introducir nuevas formas de protección a los trabajadores -como los seguros de desempleo-, demandas que surgen por el hecho que estas economías se han abierto al comercio internacional y están sujetas a un mayor grado de competencia externa. En segundo lugar, algunas de las reformas buscan restablecer principios democráticos a nivel laboral, luego de períodos en que predominaron los gobiernos autoritarios.

Como veremos en los cuadros adjuntos, existen significativas diferencias entre los países en temas como indemnizaciones, condiciones de sindicalización, derecho a huelga, normativas sobre seguridad laboral y otros, en parte porque no todos los países han implementado reformas similares durante este período o las reformas han tenido un grado distinto de intensidad.

Una de las dificultades para comparar la normativa laboral de estos países es que no todos presentan el mismo grado de formalización en su legislación laboral. Por ejemplo, en Chile y Paraguay hay una legislación bastante homogénea que se expresa en un Código Laboral único, en tanto que Uruguay presenta más bien un conjunto de normas legales dispersas.

Otra dificultad que surge al comparar las legislaciones de los países reside en las diferencias que pueden existir entre la ley escrita y su grado de cumplimiento; aspecto que es muy difícil

de verificar especialmente en la región. Sin embargo, el hecho que los acuerdos comerciales (como el NAFTA) obliguen a los países a respetar su propia legislación incrementa la importancia del estudio de la legislación al convertirla en una norma efectivamente restrictiva.

Adicionalmente a los cuadros de legislación laboral, se presenta información sobre las normas protectoras de seguridad e higiene y accidentes del trabajo. Este es un tema en que la información es escasa y donde el grado de cobertura y su cumplimiento son críticos. Por otra parte, es un tema importante dado que gran parte de las acusaciones de los países desarrollados en relación al llamado “dumping social” a que hacíamos referencia en secciones previas, tienen relación con estos temas.

El cuadro 1 resume la información sobre la normativa laboral: contrato, jornada, terminación de la relación laboral, negociación colectiva y derecho a huelga.

Cuadro 1: Aspectos de la Legislación Laboral: Mercosur

JORNADA DE TRABAJO					
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Duración Máxima	8 horas diarias ó 48 semanales.	8 horas diarias y 44 semanales. Turnos 6 horas.	8 horas diarias ó 48 semanales.	8 horas diarias y 48 horas semanales (44 hrs en el comercio).	10 horas diarias y 48 horas semanales.
Actividades sin Limitación de jornada.	Empleos de dirección o vigilancia. Trabajos agrícolas y ganaderos. Servicio doméstico.	Gerentes o cargos de dirección. Labores externas. Servicios de dirección en puertos.	Gerentes o cargos de dirección. Labores externas. Labores discontinuas o que requieran un solo trabajador. Servicio doméstico. Labores agrícolas y ganaderas.	Gerentes o cargos de dirección, profesionales universitarios, cargos de alta especialización. Labores externas. Servicio doméstico. Trabajadores rurales. Capitanes de buque.	Gerentes o cargos de dirección. Labores externas. Labores discontinuas (máximo 12 hrs. diarias). Naves pesqueras. Jornadas especiales previa autorización de la Dirección del Trabajo.
Horas Extras	Máximo 3 diarias; 30 en un mes y 200 horas en un año. Remuneración: recargo 50-100%.	Máximo 2 horas diarias. Remuneración: recargo del 50%.	Máximo 3 diarias, 3 veces por semana y 57 horas por semana. Remuneración: recargo 50-100%.	Máximo 8 horas semanales. Remuneración: recargo 100-150%.	Máximo 2 horas diarias. Remuneración: recargo 50%.
Jornada Nocturna	Máximo 7 horas, excepto turnos. Remuneración: recargo 50-100%.	Sin regulación legal. Remuneración: recargo 20%.	Máximo 7 horas ó 42 horas en la semana. Remuneración: recargo 30-100%.	Máximo 8 horas. Remuneración: Recargos según convenio colectivo, en general 20% salario nominal.	Sin regulación legal.

CONTRATO LABORAL

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Forma de contrato de trabajo	No se exige formalidad para su validez, basta el acuerdo de voluntades entre trabajador y empleador.	Es obligatorio firmar contrato de trabajo. Carteira de trabalho.	Contrato verbal o escrito más la homologación en la Dirección del Trabajo.	No se exige formalidad para su validez.	Contrato escrito y formal.
Contratación con exención social.	Eximición parcial en contratos a prueba y contratos de fomento al empleo. El número de trabajadores que se pueden contratar bajo estas modalidades es un porcentaje de la planta permanente que varía de acuerdo al tamaño de la empresa. (ver nota 8)	No.	No.	No. (Existe proyecto de ley para contratar jóvenes con alguna exención).	Sólo contratos a honorarios.
Contrato a Plazo Fijo	Plazo máximo: 5 años. Indemnización por despido para contratos de más de 1 año.	Plazo máximo: 2 años. Renovable una vez.	Carácter excepcional.	Sin regulación legal.	Plazo máximo: entre 1 y 2 años.
Contrato a prueba	90 días, ampliable a 6 meses. Eximición de la indemnización.	90 días.	90 días.	Sin regulación legal.	1 año.

TERMINO DE LA RELACION LABORAL

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Preaviso	Según antigüedad: 1 ó 2 meses. Puede sustituirse por dinero.	1 mes. Puede sustituirse por dinero.	Según antigüedad: 1 mes, 45, 60 ó 90 días. Puede sustituirse por dinero.	No existe.	1 mes. Puede sustituirse por dinero.
Despido por causas económicas de la empresa.	Si.	No.	No.	No.	Si.
Indemnizaciones por despido sin justa causa	1 mes por año o fracción mayor de 3 meses. Hay, desde 1991, disposiciones especiales para empresas de menos de 40 trabajadores que disminuye la protección en caso de despido. En 1991 se creó un seguro de desempleo, reasignando 1,5 puntos porcentuales de las contribuciones por asignaciones familiares al Fondo Nacional de Empleo. También contribuyen al Fondo los trabajadores (0,5%), los empleadores (0,5%) y las empresas de servicios eventuales (3%).	1 mes por año o fracción mayor de 6 meses, luego de 10 años de antigüedad. Desde 1967 existe el Fondo de Garantía por tiempo de Servicio, que acumula un salario mensual por año de servicio. En caso de despido el trabajador retira su fondo y el empleador paga una multa equivalente al 40% del valor del fondo.	1/2 mes por año de servicio o fracción mayor de 6 meses.	1 mes por año o fracción con un máximo de 6 mensualidades. Para jornaleros: 2 jornales de indemnización cada 25 días de trabajo a partir de un mínimo de 100 jornadas trabajadas y con tope de 150 jornales.	1 mes por año y fracción superior a 6 meses, con un máximo de 330 días. Indemnización voluntaria a todo evento, desde el 7º año.

NEGOCIACION COLECTIVA					
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Formas y denominaciones	Convención colectiva de trabajo.	-Convención colectiva, en que ambas partes son organizaciones sindicales. -Acuerdo colectivo, en que participa una organización de trabajadores y una empresa. -Acuerdo de empresa (no participa un sindicato).	-Contrato colectivo de condiciones de trabajo. -Contrato ley (se aplica a todos los empleadores de una rama en virtud de su extensión por el Poder Ejecutivo).	-Convenio colectivo bajo distintas modalidades.	-Contrato colectivo (reglado). -Convenio colectivo no reglado.
¿Quiénes pueden negociar?	Sindicato con personería gremial.	Sólo pueden negociar los sindicatos.	Sindicato de empresa o grupo de trabajadores.	Las organizaciones sindicales no requieren inscripción ni reconocimiento.	Sindicato de empresa o grupo de trabajadores.
Regulación del proceso de negociación	Procedimiento regulado por la ley. En caso de negociar al margen de los procedimientos legales la homologación debe ser expresa.	Procedimiento regulado por la ley.	La ley no establece procedimiento.	La ley no establece procedimiento. Los convenios colectivos suelen establecer procedimientos de negociación.	Procedimiento regulado por la ley (para el contrato colectivo).
Ambito de beneficio del contrato colectivo	Trabajadores: Se puede excluir de determinados beneficios a los no afiliados. Empleadores: Todos los Empleadores comprendidos en la rama de actividad.	Trabajadores: Se extiende a todos los trabajadores de la empresa. Empleadores: "Convencao": todos los empleadores de la categoría. "Acuerdo": sólo a los empleadores que lo negociaron.	Trabajadores: Se extiende a todos los trabajadores de la empresa. No se estipula un pago por parte de los beneficiados no sindicalizados. Empleadores: Sólo a los que actuaron por sí o fueron representados en la negociación.	Trabajadores: Se extiende a todos los trabajadores de la empresa. Empleadores: Sólo a los que actuaron por sí o fueron representados.	Trabajadores: Afiliados de la organización sindical. La inclusión de no afiliados requiere un pago del 75% de la cotización mensual. Empleadores: Sólo a los que actuaron por sí o fueron representados.
Homologación	Homologación es por el Poder Ejecutivo, y es requisito de validez.	No hay.	Homologación por el Poder Ejecutivo es requisito de validez.	No hay.	Autorizados por la Inspección de Trabajo.

DERECHO A HUELGA

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Definición de huelga	Equipara a huelga la "medida de acción directa". Se entiende por huelga toda abstención colectiva y concertada de la prestación a cargo del trabajador asalariado.	Se define como la suspensión colectiva, temporal, pacífica, total o parcial de la prestación de servicios.	Se define como la suspensión temporal, colectiva y concertada del trabajo por iniciativa de los trabajadores para la defensa directa y exclusiva de sus intereses profesionales.	No existe norma legal o constitucional que de una definición de huelga.	Se declarará huelga cuando los trabajadores no lleguen a un acuerdo con los empleadores en el proceso de negociación colectiva.
Requisitos previos a la declaración de huelga	Instancia obligatoria de conciliación, en la cual las partes no podrán en un plazo de 15 días, adoptar medidas de lucha. El gobierno puede imponer arbitraje obligatorio.	Preaviso 48 horas de anticipación.	Preaviso de 72 horas.	Preaviso con 7 días de anticipación.	Después de votar la oferta final de la empresa. Mayoría absoluta, votación secreta.
Huelga con fines políticos	Si.	Si.	No.	Si.	No.
Efectos de la huelga sobre los salarios	Se suspende el pago de los salarios. En la práctica, cuando la huelga es provocada por el empleador se pagan "salarios caídos".	Se suspenden las relaciones obligacionales del contrato de trabajo. El pago de salarios caídos es resuelto por el convenio colectivo o la sentencia que finalice la huelga.	Se suspende el pago de salarios. Se podrá convenir la recuperación total o parcial de los salarios así como la recuperación de las horas de trabajo perdidas.	No existe norma legal, pero es admitido el descuento salarial de las jornadas no trabajadas.	Se suspende el contrato de trabajo. El empleador no está obligado a pagar remuneraciones. Práctica parcial bono (voluntario) de fin del conflicto.
Contratación de reemplazantes	No es permitido.		No es permitido.	No existe legislación, pero se han registrado casos.	Se permite.
Huelga de Funcionarios Públicos	No existe normativa, pero en la práctica, sólo los funcionarios que actúan como órganos de poder tienen prohibido el ejercicio del derecho de huelga.	Se permite.	No se permite, salvo en las entidades descentralizadas.	No existe normativa, pero en la práctica, sólo los funcionarios que actúan como órganos de poder tienen prohibido el ejercicio del derecho de huelga.	No se permite.
Duración Máxima	Sin límites.	Sin límites. Puede intervenir el Ministerio del Trabajo.	Sin límites.	Sin límites.	Indefinida.

En relación al contrato de trabajo, en varios países se han establecido en los últimos años contratos de tiempo definido, ya sea mediante la introducción de un período de prueba o a través de contratos de duración determinada. En Chile el contrato a prueba tiene una duración mayor que en el resto de los países - un año -, en Uruguay no tiene regulación legal, pero en la práctica se limita en 90 días la prueba, en Brasil y Paraguay tiene una duración de 90 días, lo mismo que en Argentina, pero en este último país puede ser ampliado hasta 6 meses. Por otra parte en Argentina, a partir de 1991, se han establecido nuevas modalidades contractuales, distintas del contrato de duración indefinida, con el fin de promover el empleo, éstas son: contrato de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo, contrato de trabajo por lanzamiento de nueva actividad, contrato de práctica laboral para jóvenes, contrato de trabajo-formación. Estos contratos deben instrumentarse por escrito y deben ser registrados en el Servicio Unico de Registro Laboral , ya que la empresa que contrate bajo estas modalidades obtienen exenciones del pago de las contribuciones patronales a la seguridad social, no pudiendo contratar más de un determinado porcentaje de su plantel permanente bajo esta modalidad⁸.

Respecto de la jornada de trabajo, los países presentan en general una jornada de 48 horas semanales y un máximo de 8 horas diarias, con la excepción de Brasil, que tiene una jornada de 44 horas y Chile que tiene una jornada diaria máxima de 10 horas. Un aspecto en que hay diferencias es la normativa sobre la jornada nocturna, la que presenta limitaciones en términos de horas o de recargo de remuneraciones, excepto en el caso de Chile.

En relación a la finalización de la relación laboral, la legislación de todos los países analizados permite -bajo distintas modalidades- el despido del trabajador previo pago de una indemnización,⁹ si bien varía el costo del despido y la facilidad para implementarlo. Argentina y Chile aceptan como causal de despido las condiciones económicas de la empresa, en tanto que en los casos de Brasil y Uruguay si bien esta causal no existe, se permite el despido con pago indemnizatorio en toda ocasión.¹⁰ En Brasil, aún rige la ley que asegura un mes de indemnización por año de servicio luego de 10 años de antigüedad; sin embargo, a partir de 1967 se introdujo un nuevo sistema de carácter opcional, en que los recursos provienen del Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS), y al cual están hoy adheridos prácticamente todos los trabajadores; cada uno de ellos acumula un mes por año de servicio en el FGTS y en caso de despido el trabajador retira su fondo, teniendo el empleador que pagar una multa de un 40% del valor del fondo en caso de despido sin causa justa.

Existen diferencias en el costo de las indemnizaciones, en general el monto es de un mes por año; sin embargo, en Paraguay es medio mes; en Uruguay y Chile existe un "tope" o techo a este valor (6 meses y 11 meses respectivamente), en Argentina se restableció un tope a los montos indemnizatorios en 1991, adicionalmente, en el caso de las empresas con menos de 40 trabajadores se eliminó la indemnización prevista en la Ley de Empleo para las nuevas modalidades de promoción de empleo y el preaviso se estableció en un mes, cualquiera sea la antigüedad del trabajador. En el caso de Uruguay no se establece un preaviso de despido; por lo tanto, el costo de despedir trabajadores es relativamente menor en este país, para trabajadores con más de 12 años de antigüedad. Para trabajadores con menos de 12 años de antigüedad el costo es menor en Paraguay.

En el ámbito de la negociación colectiva, las diferencias entre las legislaciones radican en quiénes pueden atribuirse la representación de los trabajadores, cuán normado es el proceso de negociación y en la posibilidad que existan sindicatos interempresa, entre otros temas de interés.

En el caso de Argentina y Brasil sólo negocian los sindicatos, lo cual obviamente fortalece el poder de negociación de estos grupos; en tanto que en Paraguay, Uruguay y Chile la situación es más flexible, ya sea porque pueden negociar tanto sindicatos como grupos de trabajadores o porque los sindicatos no requieren un procedimiento formal de inscripción, como es el caso de Uruguay. Además, en Argentina, Brasil y Uruguay -a diferencia de Chile y Paraguay- predomina la negociación colectiva por rama de actividad¹¹.

Por otra parte, en Argentina, Brasil y Chile los procedimientos de negociación están regulados por ley, en tanto que en Paraguay y Uruguay no hay procedimientos establecidos. Adicionalmente, los procedimientos de negociación establecen una normativa más estricta en el caso de Chile, definiéndose de antemano y de forma uniforme el período en que la empresa debe iniciar su proceso de negociación colectiva, plazos de presentación, aceptación y rechazo de ofertas, situaciones en las cuales el contrato se renueva automáticamente y requisitos para iniciar una huelga legal en caso que no exista acuerdo entre la empresa y los trabajadores.¹² Por otra parte, en el caso de Argentina y Paraguay hay una mayor intervención del gobierno, dado que los contratos colectivos deben ser homologados por el Ejecutivo.

Estas diferencias también se aprecian en el derecho a huelga, donde sólo en el caso de Chile se establece la huelga solamente como parte del proceso de negociación colectiva y con una duración indefinida. Por el contrario, en países como Argentina y Brasil, la huelga es una medida de acción directa, existe la huelga con fines políticos y la práctica de "salarios caídos" una vez finalizado el conflicto.¹³

El cuadro 2 presenta cifras sobre los costos laborales (no salariales) en estos países, según antecedentes elaborados por otros autores. En ambos estudios destaca Brasil con los mayores costos y Chile con los menores costos relativos. No obstante, es importante destacar que estas comparaciones de costos laborales no salariales deben tomarse más bien como indicadores gruesos. Calcular costos laborales no salariales es muy complejo ya que requiere analizar, además de los desembolsos derivados de la legislación, los niveles de incumplimiento de esa legislación.

Cuadro 2: Composición de los costos laborales no salariales (porcentajes)

	Brasil	Chile	Uruguay	Argentina	Paraguay
<u>Fundación Mediterránea</u>					
Remuneración Bruta	100	100	100	100	100
Remuneración neta	91	87,8	76,5	82	90,5
Costo por Unidad de Tiempo	152	131,6	141,4	154,5	122,9
Costo por tiempo efectivo Trabajado	169,7	135	152,7	167,4	145,7
<u>Márquez (1995)^a</u>					
Salario básico (bruto)	100	100	100		
Salario líquido más impuesto Empleadores	114,3	108,4 a 123,8	95,5		
Costo laboral	169,9	129,9 a 150,1	146,9		
Costo máximo total	181,4	139,0 a 159,1	146,9		

^a Estimaciones para un trabajador del sector privado con un año de antigüedad

Por su parte, el cuadro 3 presenta antecedentes sobre las normas protectoras de seguridad e higiene, incluyendo el tema de la protección a la maternidad. En los códigos laborales se establecen algunos casos de normas prohibitivas para trabajos peligrosos o se designa una institución del sector público que debe fijar normas mínimas de seguridad e higiene. Sin embargo, la normativa es de un carácter muy general, en muchos países no hay estándares mínimos claramente establecidos y parece existir una alta heterogeneidad en cuanto a los estándares de seguridad, tanto entre países como entre sectores productivos y tamaños de empresas.¹⁴

Por otra parte, todos los países tienen normas de protección a la maternidad para la mujer trabajadora que contemplan períodos de descanso entre 12 y 18 semanas (para el caso de Chile) y el 100% del pago de las remuneraciones (excepto en Paraguay).¹⁵

El cuadro 4 presenta antecedentes complementarios acerca de los accidentes del trabajo. En Chile es obligatorio contratar un seguro contra accidentes con entidades privadas (Mutuales de Seguridad); en los otros países el seguro es cubierto por una entidad estatal especializada, o por el sistema de previsión social (Brasil y Paraguay). Las Mutuales de Seguridad en el caso de Chile tienen además la función (y el incentivo) de prevenir los accidentes laborales. El cuadro también destaca los beneficios por incapacidad, que en general corresponde a un porcentaje del salario: 100% para incapacidad temporal, con plazo máximo de un año y 100% sin plazo para la incapacidad total y permanente (excepto en el caso de Argentina que establece indemnizaciones y Paraguay que establece porcentajes inferiores al 100%).

Cuadro 3: Aspectos de la Legislación Laboral: Mercosur

NORMAS PROTECTORAS DE SEGURIDAD E HIGIENE					
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Normativa y Prohibiciones	<p>Prohibición de trabajo subterráneo.</p> <p>Prohibición de emplear mujeres en trabajos Penosos, Peligrosos o Insalubres.</p> <p>Prohibición de Ejecutar tareas a domicilio por Mujeres Ocupadas en las empresas.</p>	<p>Exigencias y restricciones en prevención de accidentes y seguridad según tipo de trabajo, por ejemplo, manejo de combustibles y túneles subterráneos.</p>	<p>El empleador deberá garantizar la higiene, seguridad y salud de los trabajadores.</p> <p>Sólo se mencionan los factores que el empleador debería planificar: material de protección, maquinaria y sustancias agresivas para la salud.</p>	<p>Sólo se explicitan tareas prohibidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> -limpieza o reparación de motores en marcha, máquinas etc. -pintura industrial con cerusa. -manejo de sustancias que desprendan polvos tóxicos. -trabajos con benzol. -exposición a radiaciones ionizantes (menores de 18). 	<p>El empleador estará obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores.</p> <p>Los Servicios de Salud fijan las medidas mínimas de higiene y seguridad (reglamento).</p> <p>Sólo se explicitan como casos especiales las actividades en los puertos, los trabajos subterráneos, túneles y explotación de minas y canteras.</p>
Maternidad.	<p>Descanso: 45 días antes y 45 días después del parto.</p> <p>Remuneración: 100% de las remuneraciones.</p>	<p>Descanso: 4 semanas antes y 8 semanas después del parto.</p> <p>Remuneración: 100% de las remuneraciones.</p>	<p>Descanso: 6 semanas antes y 6 semanas después del parto.</p> <p>Remuneración: 50% de las remuneraciones, durante las 3 semanas anteriores y las 6 posteriores.</p>	<p>Descanso: 6 semanas antes y 6 semanas después del parto.</p> <p>Remuneración: 100% de las remuneraciones.</p>	<p>Descanso: 6 semanas antes y 12 semanas después del parto</p> <p>Remuneración: 100% de las remuneraciones.</p>

Cuadro 4: Aspectos de la Legislación Laboral: Mercosur

ACCIDENTES DEL TRABAJO					
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Características del sistema	La responsabilidad está a cargo del empleador. Puede contratar un Seguro contra Accidentes.	El riesgo de accidente de trabajo está cubierto por el sistema de Previsión Social.	El riesgo de accidente de trabajo está cubierto por el sistema de Previsión Social.	Seguro mercantil obligatorio: se contrata por el empleador en una entidad estatal.	Seguro Social contra accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales obligatorio.
Responsabilidad	En la Ley especial la indemnización es tarifada. En los accidentes de trabajo la responsabilidad del empleador se presume.	Indemnización tarifada. Esta no excluye la responsabilidad civil en caso de dolo o culpa del empleador.	La indemnización a cargo del IPS es tarifada. Si el accidente ocurrió por negligencia del empleador éste debe entregar al IPS los capitales constitutivos de las pensiones y beneficios.	Responsabilidad tarifada salvo dolo del patrón o culpa grave en el incumplimiento de normas de seguridad y prevención.	Indemnización tarifada.
Beneficios	<p>Incapacidad Temporaria: 100% del salario hasta 1 año.</p> <p>Incapacidad Permanente:</p> <p>Total: Indemnización que se calcula: 65 dividido por los años del trabajador por 1000 veces el salario diario, con tope de \$US 55.000 Si se requiere asistencia permanente de otra persona se incrementa en 50%.</p>	<p>Incapacidad Temporaria: 100% los primeros 15 días, a cargo del empleador, a partir del día 16 se hace cargo la Previsión Social pagando el 92% del salario.</p> <p>Incapacidad Permanente:</p> <p>Invalidez: 100% del salario y un pago único del 75% del límite máximo del salario de contribución. Si se requiere asistencia permanente de otra persona se incrementa en 25%.</p>	<p>Incapacidad Temporaria: 75% del salario a partir del 3er día. Con un máximo de 52 semanas.</p> <p>Incapacidad Permanente:</p> <p>Total: Pensión mensual equivalente al 60% del porcentaje de incapacidad.</p>	<p>Incapacidad Temporaria: 66% del salario a partir del 4º día.</p> <p>Incapacidad Permanente:</p> <p>Incapacidad superior al 20%: Renta igual a la reducción que la incapacidad originó en el salario. Si se requiere asistencia permanente de otra persona se incrementa en 115%.</p>	<p>Incapacidad temporal: 100% del salario. Plazo máximo 52 semanas.</p> <p>Incapacidad Permanente:</p> <p>Gran invalidez: Pensión del 100% del sueldo base.</p>

ACCIDENTES DEL TRABAJO (cont.)					
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Beneficios (cont.)	Parcial: El empleador paga según el porcentaje de incapacidad.	Parcial: Se paga una pensión calculada como % del salario entre 30% a 60%.	Parcial: IPS paga una pensión mensual o una indemnización si la pensión es inferior al 30% de la que le habría correspondido al asegurado por incapacidad permanente total.	Incapacidad superior a 10%: y no mayor del 20%, puede recibir un pago único. Menor al 10%: no recibe indemnización.	Parcial (invalidez): Si la incapacidad es más de 15% y menos de 40% se otorga una indemnización entre 1,5 y 15 sueldos base. Si es más de un 40% y menos de un 70% se otorga pensión de 35% del sueldo base. Si es más de un 70% se otorga pensión de 70% del sueldo base..

En suma, se aprecian significativas diferencias en la legislación entre países. En algunos aspectos de ésta, como negociaciones colectivas, derechos de sindicalización, los casos extremos parecieran ser Argentina (extremo alto) y Uruguay (extremo bajo) donde este último país presenta una legislación más flexible. En Brasil también persisten significativos niveles de regulación laboral y sólo los sindicatos pueden negociar colectivamente¹⁶. Por su parte, Paraguay es el caso donde los beneficios para los trabajadores son menores en términos de indemnizaciones, beneficios a la maternidad y pensiones por incapacidad laboral.

Chile presenta una situación intermedia entre los países analizados, destacándose por tener una legislación más flexible, en términos de jornada de trabajo y condiciones de negociación colectiva. Por otra parte, Chile tiene una legislación más normada y con menor espacio para la discrecionalidad y la intervención estatal, este es el caso por ejemplo de la negociación

colectiva. Hay una institucionalidad independiente y desarrollada para la seguridad laboral, a través de las Mutuales de Seguridad y mayores normas de protección a la maternidad.

En definitiva, las mayores diferencias que se aprecian entre los países se refieren a la existencia de procedimientos normados de negociación colectiva (ejemplo, huelga), el rol de los sindicatos, las condiciones de despido (causales y montos de las indemnizaciones) y el grado de desarrollo de los sistemas de seguridad laboral.

Las diferencias en los costos laborales (no salariales) es también un factor de preocupación para aquellos países que tienen mayores costos relativos. Si bien, no disponemos de información sobre productividad -que es la comparación relevante- antecedentes diversos indican que de tomarse en cuenta este elemento, las diferencias no sólo no se reducirían sino que podrían incrementarse.¹⁷

Adicionalmente, se debe tener presente que la formación de un Mercado Común plantea el tema de la movilidad de factores, los flujos migratorios y las externalidades asociadas a este proceso. Las externalidades son especialmente relevantes en este contexto si los beneficios sociales son muy distintos entre los países que conforman el acuerdo. Es por esto que las diferencias llevan muchas veces a los países que tienen normas más estrictas y/o un mayor grado de cumplimiento de éstas a presionar por una armonización de estándares y/o por una mayor fiscalización, de hecho Argentina ha sostenido esta postura en algunas de las discusiones en el marco del MERCOSUR.¹⁸ A su vez, las diferencias que se aprecian en la legislación laboral implican que la tendencia a la homogeneización que se observa en los

Mercados Comunes es un objetivo de largo alcance, un camino en que queda mucho por recorrer en el caso del MERCOSUR.

V. COMENTARIOS FINALES

Hay una gran discusión acerca de la necesidad y conveniencia de armonizar políticas y estándares sociales entre países que liberalizan su comercio; a nuestro juicio la adopción de determinados estándares laborales no debiera ser precondition para el libre comercio, ya que las diferencias en las condiciones laborales y sociales entre los países son endógenas al nivel de desarrollo de éstos. No obstante, hay cierto consenso sobre la necesidad de al menos aproximar las legislaciones laborales nacionales en el caso de la creación de un mercado común, el que involucra la libre movilidad de trabajadores entre los países miembros.

No obstante, en la práctica la armonización de los estándares laborales entre países que intentan formar un mercado común es extremadamente compleja; esto queda claro al observar la experiencia de la Unión Europea, que es la más relevante en este contexto. Los países miembros de este mercado común han avanzado en la reducción de las diferencias más marcadas de sus respectivas normativas laborales, pero han mantenido las particularidades de cada una de sus legislaciones. Esto significa que el grado efectivo de armonización es más bien bajo, y no se espera que aumente significativamente a futuro, dada la mayor flexibilización que requieren los mercados laborales de estos países en vista de los problemas de empleo que están enfrentando.

La experiencia europea también nos permite constatar que la fuerza que adquieren las demandas por armonización depende significativamente del contexto socio-económico y del grado de heterogeneidad de los países que conforman el acuerdo. Cuando la situación socio-económica es holgada, no hay problemas de desempleo y los salarios reales crecen, los países tienen una menor exigencia en relación a la armonización de políticas y estándares laborales con sus socios; lo mismo si se trata de asociarse con países de similar nivel de desarrollo económico y por tanto con una menor brecha entre los estándares vigentes.

Otro elemento importante que se deriva de la experiencia europea, es la necesidad de compensar a los países de menor desarrollo si se les exige un aumento de sus estándares. Dado que el nivel de los estándares laborales está asociado al nivel de desarrollo de los países, si se quiere que un país más pobre incremente sus estándares y/o su grado de cumplimiento se debe seguir un esquema cooperativo en oposición a uno coercitivo.

Por su parte, el análisis comparativo de la legislación laboral de los países miembros del MERCOSUR y Chile, muestra que existen significativas diferencias entre éstos. Las mayores diferencias que se aprecian entre los países se refieren a la existencia de procedimientos normados de negociación colectiva (reglamentación legal de la huelga), el grado de descentralización de la negociación colectiva (por rama de actividad o por empresa) y el rol de los sindicatos, las condiciones de despido (causales y montos de las indemnizaciones) y el grado de desarrollo de los sistemas de seguridad laboral.

Algunas de las diferencias más marcadas entre estos países se dan en áreas donde es difícil lograr una armonización de políticas, principalmente la negociación colectiva y la organización sindical; estos temas son especialmente reticentes a la reglamentación supranacional.

Las diferencias en la legislación laboral anteriormente mencionadas, así como el hecho que se den en áreas de difícil coordinación a nivel internacional, lleva a pensar que hay una importante tarea por delante en relación a la armonización de los aspectos laborales del MERCOSUR y del Tratado de Libre Comercio entre este bloque y Chile.

REFERENCIAS

- Bhagwati, J. "Free Trade: Old and New Challenges", *The Economic Journal* 104, marzo 1994, pág. 231-246.
- Bhagwati, J. "The demand to reduce domestic diversity among trading nations". En Bhagwati y Hudec (eds) *Fair Trade and Harmonization*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1996.
- Charnovitz, S. "The influence of international labour standards on the world trading regime: A historical overview", *International Labour Review* 126 (5), 1987, pág. 565-583.
- Dirección del Trabajo "Temas Laborales", varios números. Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Santiago, Chile, 1995-1996.
- Edgren, G. "Fair labour standards and trade liberalization", *International Labour Review* 118 (5), 1979, pág. 523-535.
- Ermida, O. "Institucionalidad Laboral del MERCOSUR", OIT, 1997.
- Fields, G. "Labor standards, economic development and international trade" en Herzenberg y Pérez-López (eds), *Labor Standards and Development in the Global economy*, US Department of Labor, Washington, D.C., 1990, pág. 19-34.
- Instituto del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social "El derecho laboral del Mercosur". Relasur-OIT, Fundación de Cultura Universitaria, 1994.
- Lawrence, R. Z. "Comercio Internacional y Empleo", ILO Lecture, mimeo Centro de Economía Aplicada, DII, U. Chile, 1995.
- Márquez, G. *Regulación del mercado de trabajo en América Latina*, Ediciones IESA, Caracas, Venezuela, 1994.
- Márquez, G. *Reforming the labor market in a liberalized economy*, Inter-American Development Bank y Johns Hopkins University Press, 1995.
- Mizala, A. "Regulación del mercado laboral en Chile: 1975-1995", Revista Perspectivas, Depto. Ingeniería Industrial, U. de Chile (por aparecer).
- Mizala, A. y P. Romaguera "Estándares laborales y protección potencial: ¿Amenazas para Chile?. Documento de Trabajo N° 3, Centro de Economía Aplicada, Depto. de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, 1996.
- OECD *Employment Outlook*. OECD, Paris, 1996.

OIT "Las dimensiones laborales de la integración económica en América Latina y el Caribe". Documentos de Trabajo N°8, Lima, Perú, 1995.

Park, Y. "Industrial relations and labor law developments in the Republic of Korea", *International Labour Review* 132(5-6), 1993, pág. 581-592.

Pochmann, M. "Integracao regional, relacoes de trabalho e politicas de harmonizacao do mercado de trabalho: Algumas consideracoes", en Alonso, J..M. y Stolovich, L. (eds) *Economía y Participación Social en el Mercosur*. Red de Apoyo a Organizaciones Sociales del Mercosur, Montevideo, Uruguay, 1996.

Romaguera, P., Echeverría, C. y P. González "Chile", cap. 3 en Márquez, G. (ed) *Reforming the Labor Market in a Liberalized Economy*, IESA/IDB, Washington, D.C, 1995.

Sapir, A. "Trade liberalization and the harmonization of social policies: Lessons from European integration". En Bhagwati y Hudec (eds) *Fair Trade and Hamonization*, The MIT Press, Cambridge, Massachusestts, 1996.

Steil, B. "Social correctness is the new protectionism", *Foreign Affairs*, enero-febrero, 1994, pág. 14-20.

Walwei, V. y Werner, H. "Employment and social dimensions of the single European market", Institute of Employment Research N°1, 1993.

¹ La ALADI agrupa a los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

² Al respecto ver el trabajo de la OIT (1995) en que se analizan los cambios en la legislación laboral ocurridos en América Latina en los últimos años.

³ Para mayores detalles sobre la experiencia de la Unión Europea a este respecto ver: Sapir (1996), OECD (1994), OIT (1995).

⁴ A este respecto, los Ministros del Trabajo de MERCOSUR han manifestado en la declaración de Buenos Aires de 1995, su deseo de que con el fin de evitar el "dumping social" todos los países cumplan irrestrictamente las normas laborales fundamentales: prohibición de trabajo forzoso, libertad sindical, negociación colectiva, prohibición de discriminar, prohibición de trabajo infantil. Adicionalmente, en el marco de la comisión de principios del subgrupo 11, los representantes sindicales presentaron una propuesta para una Carta Social que establezca un piso mínimo de derechos obligatorios para todos los países, cuyo incumplimiento sea objeto de multas u otras sanciones.

⁵ El tema de la ratificación de los convenios de la OIT no ha sido discutido nuevamente y el Acuerdo Multilateral estuvo por ser aprobado en la reunión del Consejo Mercado Común en Fortaleza en diciembre de 1996, pero nuevamente uno de los países se opuso, en este caso Argentina.

⁶ Ver también el trabajo de Pochmann (1996) para un análisis de las asimetrías existentes entre los países en los aspectos laborales y sociales.

⁷ Ver por ejemplo, Instituto del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (1994), Márquez (1995) y Márquez (1992) y Pochmann (1996).

⁸ El número de trabajadores bajo estas modalidades no podrá exceder el 10% del plantel del establecimiento, el que podrá incrementarse a 50% en las empresas que ocupen entre 6 y 25 trabajadores y a 100% en empresas de hasta 5 trabajadores. Es interesante puntualizar que hay un principio de acuerdo entre el Gobierno argentino y la Confederación General del Trabajo en el sentido de derogar estas modalidades de contrato de trabajo y crear una nueva modalidad estable con menores costos de despido.

⁹ Adicionalmente existe la causal de despido del trabajador por faltas graves de su persona (atrasos reiterados, hurto, etc.), causal que en general no da origen a un pago indemnizatorio.

¹⁰ En estos casos el despido por causa justa sólo considera fallas o deficiencias individuales del trabajador (inasistencias, robo, mal comportamiento, etc.) y no incluye como causal las necesidades de la empresa.

¹¹ En Argentina se están actualmente discutiendo reformas a la Ley de Convenciones Colectivas, pero aún no se ha logrado acuerdo entre empresarios y trabajadores. El gobierno impulsa una reforma que contempla tres puntos: (i) Corregir el problema de la ultra-actividad que congela las disposiciones de los convenios por tiempos indefinidos, dificultando su adecuación a las exigencias de los nuevos tiempos, (ii) permitir la negociación en forma descentralizada, de manera que la organización del trabajo y la estructura salarial se adapte mejor a la diversificada realidad de las empresas, (iii) lograr que algunas materias contempladas en la legislación laboral puedan negociarse colectivamente. Lo que sí se estableció es que los convenios colectivos contengan un capítulo específico que regule las relaciones laborales en la pequeña empresa.

¹² Para mayores detalles ver Romaguera, González y Echeverría (1995) y Mizala (1997).

¹³ La práctica de salarios caídos se refiere a la posibilidad de la recuperación parcial o total de los salarios correspondientes a los días en huelga.

¹⁴ En Chile, por ejemplo, los estándares de salud y seguridad laboral tienen niveles muy diversos de cumplimiento dependiendo de los sectores de que se trate, así como también ocurre con diferentes tipos de empresas. En general las empresas contratistas cumplen en menor grado con los estándares de seguridad y salud laboral (ver Mizala y Romaguera, 1996).

¹⁵ La legislación chilena también contempla la obligatoriedad de establecer (o financiar) las guarderías infantiles en empresas que contraten a más de 20 trabajadoras mujeres.

¹⁶ Uno de los aspectos que no han sido cubiertos se refiere a las políticas de inmigración. Argentina recientemente ha dictado una nueva ley de inmigración más restrictiva, la interrogante que surge es si esto es una medida de prevención antes de ingresar a una estructura de mercado común o es una medida coyuntural de respuesta al desempleo.

¹⁷ Como un indicador aproximado, en el cuadro 2 hay significativas diferencias entre la remuneración neta y el costo por tiempo efectivo trabajado.

¹⁸ Sin embargo, podría parecer paradójico que el país con una normativa "más fuerte" presione por un mayor grado de cumplimiento de la legislación.