

# LA REGULACIÓN LABORAL INTERNACIONAL EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO. EL CASO DEL ACUERDO DE COOPERACIÓN LABORAL DE AMÉRICA DEL NORTE ENTRE MÉXICO, CANADÁ Y LOS ESTADOS UNIDOS\*

RAINER DOMBOIS

## I. INTRODUCCIÓN

LA LIBERALIZACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN de las economías se convierten cada vez más en objeto de la discusión y la intervención públicas de un conjunto de actores heterogéneos. No sólo son los gobiernos los que hacen valer los diversos intereses de las economías nacionales. También algunos actores de la sociedad civil y sus redes transnacionales apuntan hacia los riesgos económicos, sociales y ecológicos de la liberalización del comercio mundial y de la pérdida de control de las instituciones nacionales. Como los gobiernos nacionales y las relaciones internacionales tradicionales ya no ofrecen una solución, estos actores exigen nuevas formas de regulación internacional. La política de la internacionalización económica, según parece, trae consigo la internacionalización de otros campos de la política, de manera particular en el ámbito social y ecológico.

Un punto central del debate radica en la cuestión de la “dimensión social” de los procesos de integración económica. Se trata, por un lado, de la fundamentación y justificación económica, política y moral de la política laboral y social en el ámbito inter y transnacional, a saber, de las formas de regulación mediante las cuales las relaciones de trabajo en la economía internacionalizada se sujetan a normas mínimas o son objeto de procedimientos transfronterizos institucionalizados de negociación y control. Por el otro lado, se trata de los modos en que dichas políticas se institucionalizan.

\* El presente ensayo se deriva de un proyecto de investigación realizado entre 1999 y 2002 en el Institut Arbeit und Wirtschaft de la Universidad de Bremen, Alemania, con el apoyo de la Fundación Volkswagen. El informe completo del proyecto se encuentra en Dombois, Hornberger y Winter (2004).

zan, así como del grado de obligatoriedad que pueden y deben tener frente a las políticas de los gobiernos nacionales y las empresas. Especialmente controvertida resulta la cuestión de si las cláusulas sociales en los tratados comerciales internacionales, los cuales vinculan el otorgamiento de ventajas con el respeto de estándares sociales mínimos, constituyen un instrumento adecuado de la política laboral internacional (sobre la discusión, cfr. Sengeberger y Campbell, 1994a y b; Tsogas, 2001; Scherrer y Greven, 2001; Bass y Melchers, 2004).

El interés y el apoyo político a favor de los nuevos planteamientos de regulación no derivan solamente de la preocupación por la presión desreguladora que ejerce la economía “desnacionalizada”, una preocupación que a menudo se expone a la crítica que se alimenta, en última instancia, de los intereses proteccionistas de los países industrializados (De Castro, 1995). Junto con la interdependencia económica y política crece también la sensibilidad frente a la externalización de los riesgos sociales y ecológicos, a la desigualdad social y a la violación de derechos. Por tanto, es posible observar una tendencia hacia la “globalización normativa”, la cual contribuye a la difusión de “principios y estándares universales de la justicia social” (Mückenberger, 1994) y que trata de hacer valer “las reglas sociales del juego de la globalización mediante el reconocimiento universal de ciertos derechos fundamentales” (ILO, 1997). El respectivo marco de referencia normativo está constituido por los estándares sociales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en particular por los “derechos fundamentales” o “nucleares” en materia de trabajo.<sup>1</sup> De este modo adquiere importancia la cuestión de las formas institucionales y las condiciones de eficacia de una regulación social que hace valer, por encima de las fronteras, las condiciones sociales mínimas de las relaciones de trabajo, y que impide que la competencia se realice a costa de las condiciones de trabajo y empleo. De hecho, en las últimas dos décadas se han desarrollado, además de los de la OIT, numerosos planteamientos de regulación institucional, los cuales se pueden distinguir conforme a su medio de aplicación, sus actores y su grado de institucionalización.

En principio hay que distinguir entre las formas de regulación privadas y los regímenes internacionales. Las campañas de boicot contra empresas, especialmente difundidas en los Estados Unidos, y la negociación de sellos de calidad y códigos de conducta son planteamientos privados que apuestan a la organización político-moral de la demanda y a la movili-

<sup>1</sup> Existen ocho convenios de la OIT sobre los “*core rights*”, entre los que se encuentran la libertad de asociación y el derecho a la contratación colectiva, la prohibición del trabajo infantil, de los trabajos forzados y de la discriminación (cfr. OECD, 2000; Deutscher Bundestag, 2001).

zación de la opinión pública como medios de presión; en ellas participan actores no estatales, sobre todo organismos no gubernamentales (ONG), sindicatos y empresas (Kópke y Róhr, 2003).

Los regímenes internacionales formales –que, de acuerdo con la definición clásica de Krasner (1983, p. 2), se caracterizan por “principios, normas, reglas y procedimientos de decisión implícitos o explícitos, en los cuales coinciden las expectativas de los actores en un ámbito determinado de las relaciones sociales”– se institucionalizan a través de convenios entre estados y obligan a los actores estatales participantes a imponer su cumplimiento. Después del fracaso de la integración de una cláusula social en la Organización Mundial de Comercio (OMC), son hasta ahora sobre todo las cláusulas sociales en las leyes comerciales y en los tratados de libre comercio de los Estados Unidos las que obligan a sus socios al cumplimiento de estándares sociales internacionales, como por ejemplo el Sistema Generalizado de Preferencias (Frundt, 1998; Frank, 1999), así como el acuerdo paralelo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre México, Canadá y los Estados Unidos.

La discusión más reciente se ha concentrado fuertemente en el diseño institucional y las formas e instrumentos institucionales de la regulación internacional del trabajo. Poca atención se ha puesto en las complejas condiciones de su efectividad, en las interacciones de los actores y las constelaciones de intereses que bloquean o favorecen una regulación eficaz. Tampoco se ha tomado suficientemente en cuenta que se trata de un campo regulatorio altamente sensible. La regulación internacional del trabajo tiene por objeto los flujos transfronterizos sobre las relaciones y prácticas laborales nacionales, y por tanto, relaciones de poder e intercambio internas de la sociedad que son altamente conflictivas. Esto plantea la cuestión fundamental de cómo las formas de regulación laboral internacional, apoyadas en principios acordados convencionalmente y en procedimientos institucionalizados, pueden influir en los sistemas nacionales de regulación incorporados en contextos político-institucionales específicos.

En el presente ensayo pretendo abordar la problemática de las condiciones de eficacia de la regulación internacional del trabajo, tomando como punto de referencia el régimen laboral establecido, desde 1994, por el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) entre México, los Estados Unidos y Canadá. El ACLAN es un interesante modelo de regulación internacional del trabajo, y no solamente porque se ha convertido en modelo de los capítulos sobre el trabajo en todos los tratados de libre comercio negociados por los Estados Unidos en la última década.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Así, los tratados con Jordania, Chile, Singapur, los estados centroamericanos y los andinos (US DoC).

En primer lugar, se trata de un acuerdo que, por su grado de institucionalización y por el alcance y la obligatoriedad de sus objetivos de regulación, así como por la participación de diversos grupos de actores, va más allá de otras formas de regulación laboral internacional. Se trata del primer convenio multilateral que vincula un régimen de libre comercio regional con la obligación de los gobiernos de hacer cumplir en sus territorios determinadas normas sociales, los llamados “principios laborales”, y ello a través de instituciones y procedimientos de cooperación y solución de conflictos, así como mediante un instrumental escalonado de control y sanción (ACLAN, 1993; Garza, 1997; Compa, 1997). Cabe subrayar que el canon de los estándares sociales va más allá de los derechos sociales fundamentales, los “*core rights*”, que se encuentran en el centro de la mayoría de los planteamientos de la regulación internacional (Compa, 1997; Harvey, 1997).<sup>3</sup>

En segundo lugar, el objetivo de regulación del ACLAN se dirige hacia países con niveles de desarrollo económico muy desiguales. Al desnivel entre el norte y el sur, con estructuras de dependencia económica y política sensibles e históricamente cargadas entre los Estados Unidos y México, se sobreponen sistemas políticos y modelos nacionales de relaciones laborales muy diversos: relaciones de trabajo tradicionalmente marcadas por el corporativismo de Estado en México; relaciones de trabajo liberal-pluralistas en los Estados Unidos, y en Canadá un sistema caracterizado fuertemente por la autonomía de las provincias. De este modo, tanto el papel del Estado en las relaciones laborales como la autonomía y el poder de negociación de los actores resultan muy diferentes. En México, el Estado desempeña un papel dominante en la regulación laboral formal, a través de la legislación laboral y la intervención administrativa y política en las relaciones colectivas, mientras que en los Estados Unidos la legislación laboral se encuentra muy poco desarrollada y el Estado deja el espacio de la regulación en la materia a las fuerzas del mercado, a las empresas y, donde existen sindicatos, a la negociación colectiva. En Canadá coexisten sistemas diferentes entre las provincias: el de Quebec es más bien neocorporativista, mientras que los de otras provincias tienden a ser liberales (Dombois, Hornberger y Winter, 2004, pp. 39 y ss.).

<sup>3</sup> Los 11 estándares, llamados “principios laborales”, incluyen: libertad de asociación y protección del derecho a organizarse; derecho a la negociación colectiva; derecho de huelga; prohibición del trabajo forzado; restricciones sobre el trabajo de menores; condiciones mínimas de trabajo; eliminación de la discriminación en el empleo; salario igual para hombres y mujeres; prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales; indemnización en los casos de lesiones de trabajo o enfermedades ocupacionales; protección de los trabajadores migratorios (ACLAN, 1993, anexo 1).

En tercer lugar, el ACLAN apuesta a las actividades de actores civiles y sus redes transnacionales, los cuales llevan los conflictos a las instituciones del régimen; éste, sin embargo, no los hace participar en la solución de la controversia, sino que deja esta función en manos de las instituciones del régimen y en la cooperación interestatal.

## II. INSTITUCIONALIZACIÓN DE UN NUEVO MODELO DE REGULACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO EN AMÉRICA DEL NORTE

El ACLAN fue negociado en el año de 1993 como uno de los dos acuerdos paralelos al TLCAN, con el propósito de mitigar la presión política ejercida por la opinión pública de los Estados Unidos. El entonces presidente, William Clinton, había prometido, ya desde su campaña electoral, negociar adicionalmente formas de regulación ecológica y social. Puesto que tenía el temor de no contar con una mayoría congresional para la ratificación del TLCAN ya negociado, el gobierno de los Estados Unidos indujo a los gobiernos de Canadá y México a aceptar la negociación de acuerdos complementarios sobre derecho laboral y normas ambientales. El ACLAN surgió, entonces, por motivos de política interna de los Estados Unidos para hacer frente al temor de un "dumping social" por parte de México, es decir, de que un nivel más bajo de condiciones laborales y ambientales desencadenara la emigración masiva de empresas y puestos de trabajo hacia este país.

Ante la mirada escéptica de la opinión pública estadounidense, para el gobierno de los Estados Unidos el acuerdo tenía sobre todo el objetivo de establecer un mecanismo de vigilancia y de control internacionales sobre las relaciones laborales en México, y de obligar al Estado mexicano a cumplir realmente con su legislación del trabajo. De conformidad con los intereses altamente contradictorios de la coalición que finalmente logró la mayoría parlamentaria para el paquete del TLCAN, esto equivalía a la "cuadratura del círculo": el tratado de libre comercio debía legitimarse mediante la institucionalización de una forma de solución de conflictos, sin que éstos cuestionaran constantemente el tratado mismo ni afectaran las relaciones comerciales, y sin desacreditar las inversiones estadounidenses en México (Mayer, 1998).

Por lo anterior, el ACLAN está configurado de manera bastante unilateral, pues no se había pensado que pudiera ser utilizado para controlar las relaciones laborales en los propios Estados Unidos, para no hablar de que se empleara como instrumento de una política laboral "activa" en la solución de problemas comunes, como las políticas del mercado de trabajo, de calificación laboral o de migración. En consonancia con esta situación

de partida, durante las negociaciones el gobierno mexicano se escudó en la soberanía y trató de evitar todo aquello que pudiera facilitar la intervención extranjera, es decir, estadounidense, en sus relaciones laborales internas. Pero también los otros dos gobiernos tenían claro que el acuerdo no debía limitar sus propios derechos de soberanía nacional. Por tanto, no se trataba de crear derecho e instituciones supranacionales, así como tampoco de armonizar las normas laborales y sociales, sino que el objetivo era lograr el compromiso político recíproco de los estados parte de hacer cumplir determinados estándares sociales internacionales, pero ello en el respectivo marco del derecho laboral nacional vigente y de las instituciones específicas existentes. De este modo se pretendía impedir la intervención externa directa en las relaciones laborales nacionales, pero también solucionar de manera cooperativa el principal problema aparente: la falta de cumplimiento de la legislación laboral por parte del Estado mexicano.

Para el cumplimiento del acuerdo se crearon instituciones propias, se establecieron procedimientos de queja y cooperación, y se convinieron formas de solución de controversias que en ciertos casos pueden desembocar en sanciones (ACLAN, 1993; Garza, 1997). Si bien el ACLAN tiene por objetivo la cooperación y la solución de controversias entre gobiernos, deja en manos de los actores civiles y sus redes transnacionales llevar dichos conflictos ante las instituciones del régimen, pero sin que participen en su solución.

Para los efectos de la cooperación trilateral, se creó la Comisión para la Cooperación Laboral como organismo internacional cuyas facultades de decisión, coordinación y control, así como recursos materiales, son reducidos. En los ministerios del trabajo nacionales se han creado "oficinas administrativas nacionales" que se han convertido rápidamente en puntos de enlace estratégicos en las relaciones, predominantemente bilaterales, de cooperación y solución de conflictos. Además, se crearon consejos nacionales de consulta.

En conjunto, como escribe Compa (1997), se trata de un "acuerdo híbrido": "No afecta la soberanía nacional, pero crea obligaciones recíprocas. Establece nuevas instituciones internacionales así como un secretariado trinacional. Vincula programas amplios de cooperación y consulta con mecanismos de investigación, evaluación y solución de conflictos."

Puesto que para los Estados Unidos el principal objetivo del acuerdo eran las prácticas laborales en México, los procedimientos de queja y los mecanismos de solución de conflictos estuvieron, desde el inicio, en el centro del mismo. Los objetivos, contenidos y formas de la cooperación no referida a conflictos se encuentran poco desarrollados y, de hecho, la solución de controversias ha desplazado hacia el margen las otras actividades

de cooperación. La concentración en los procedimientos de queja, la especificación de los temas y el detalle de las etapas del procedimiento, todo ello, habla a favor de la interpretación, en especial de observadores canadienses, de que la fuente de inspiración fue el modelo estadounidense de relaciones industriales liberales y pluralistas, un modelo que apuesta a la formación de normas y a la solución de conflictos y que no necesariamente corresponde a las relaciones industriales en los otros países, más orientadas hacia la concertación de tipo corporativista, como en México, o neocorporativista, como en algunas provincias de Canadá (Damgaard, 1999; Gagnon, 2000).

Los procedimientos de queja establecidos de manera detallada en el acuerdo regulan el tratamiento de casos en los que se reclama a uno de los gobiernos alguna omisión en la aplicación de principios internacionales. Dichos procedimientos están vinculados con un catálogo, diferenciado según el principio laboral de que se trate, de obligaciones de cooperación y sanciones, que incluyen multas y privación de ventajas comerciales. Sin embargo, en principio los procedimientos institucionales de consulta del ACLAN están más dirigidos a la cooperación que al conflicto y la presión (ACLAN, 1993).

La sanción más leve es para la violación de derechos colectivos, como la libertad de asociación, el derecho de negociación colectiva y el derecho de huelga. Ante la interposición de denuncias sobre estos temas, se prevé la realización de investigaciones que cuando mucho desembocan en consultas ministeriales (bilaterales) y en un acuerdo sobre programas para la solución del problema.

La violación de otros principios, como la prohibición de los trabajos forzados, la no discriminación, la igualdad salarial de hombres y mujeres, la indemnización por accidentes y riesgos de trabajo, así como la protección de trabajadores migratorios, puede conducir hasta la intervención de comités de expertos y constituye, en el mejor de los casos, un tema para las sesiones del consejo trilateral de ministros, que es el cuerpo de mayor jerarquía. También en este caso la cooperación se encuentra en primer plano; así, por ejemplo, las investigaciones del comité de expertos tienen que realizarse en perspectiva comparada en relación con los tres países.

Solamente cuando hay violaciones a algunos pocos principios fijados en el acuerdo –prohibición del trabajo infantil, protección de la salud en el lugar de trabajo y normas laborales mínimas– puede llevar el procedimiento de solución de controversias hasta la imposición de multas y la suspensión de ventajas comerciales del TLCAN.

### III. LAS ACTIVIDADES EN EL ACLAN: EL PROCEDIMIENTO DE QUEJA COMO CENTRO DE LAS ACTIVIDADES DEL RÉGIMEN

Las “actividades de cooperación” entre los gobiernos desempeñan un papel central en la justificación del ACLAN. De hecho, en el marco de este último se han realizado, en el curso de los años, numerosas de tales actividades, como, por ejemplo, los trabajos comparativos del secretariado internacional, sobre todo respecto de la legislación laboral, la productividad y el mercado laboral en los tres países, así como seminarios sobre problemas específicos, frecuentemente como consecuencia de alguna queja.<sup>4</sup> No debe perderse de vista el desarrollo de actividades transfronterizas por parte de los laboristas, representantes de ONG y sindicatos, que han abordado los problemas laborales de los tres países y que de este modo han establecido y consolidado redes transnacionales. El centro dinámico de estas redes son los Estados Unidos, no solamente por los recursos con que cuentan las organizaciones, sino también porque el sistema político está mucho más abierto al cabildeo y a la influencia política de dichas organizaciones sobre el electorado.<sup>5</sup>

Sin embargo, la práctica del régimen se enfoca en las quejas sobre la violación de principios laborales en un Estado, las que son interpuestas en los secretariados nacionales de los otros estados miembros, generalmente por coaliciones de ONG o sindicatos.

Hasta comienzos de 2005 se habían interpuesto en los secretariados de los tres países un total de 30 quejas (llamadas oficialmente “comunicaciones públicas”), algunas de bastante complejidad. Llama la atención que el procedimiento de solución de controversias, que se había creado para controlar la situación en México, trate crecientemente casos surgidos en los Estados Unidos y más recientemente en Canadá. 18 denuncias se refieren a conflictos en México; diez a problemas en los Estados Unidos y dos casos a Canadá.<sup>6</sup>

Al inicio, el núcleo temático de las quejas se encontraba en los derechos colectivos, como el respeto a la libertad de asociación y la contratación colectiva. Sin embargo, y en consonancia con la situación nacional

<sup>4</sup> Véanse las actividades de cooperación en <http://www.dol.gov/ilab/programs/coo-pact/main.htm>.

<sup>5</sup> Sin duda, el transnacionalismo de actores de la sociedad civil y la proliferación de redes transnacionales es un proceso estrechamente vinculado con la globalización y da una importancia creciente a las relaciones transnacionales como campo de la política internacional (Risse-Kappen, 1995; Keck y Sikkink, 1998). La transnacionalización en el contexto del ACLAN ha sido ampliamente discutida (véase, por ejemplo, Kay, 2005).

<sup>6</sup> Véase el resumen de las quejas 1994-2005 en <http://www.dol.gov/ILAB/programs-nao/submissions.htm>.

específica de las relaciones industriales, el conflicto se manifiesta en constelaciones muy diversas:

En el centro de los casos mexicanos se situaban conflictos sobre la creación de sindicatos independientes; casi todos se iniciaron en empresas maquiladoras que eran filiales de empresas transnacionales. El conflicto muestra un modelo típico: los organismos como la CTM y la CROC, los cuales se encuentran estrechamente vinculados con las estructuras corporativistas, cooperan con el lado patronal con la intención de excluir a los sindicatos independientes. Este esfuerzo es favorecido por la cláusula de exclusión predominante en México, apoyada por la legislación laboral y los contratos colectivos, la cual hace depender el empleo de la membresía en un sindicato. Un papel importante desempeñan en este sentido las juntas de conciliación y arbitraje que actúan como tribunales tripartitos del trabajo y en las que, por regla general, sólo están representados los sindicatos "oficialistas", los cuales a menudo cooperan con las empresas para lograr la emisión de laudos favorables a éstas en los conflictos en que han sido demandadas. Así, los sindicatos independientes se ven enfrentados a una poderosa triada de patronos, sindicatos corporativistas y autoridades, la cual intenta impedir, agotando las posibilidades legales pero también sobrepasando las leyes laborales mexicanas, la representación autónoma de intereses.

En el centro de las quejas interpuestas contra los Estados Unidos se encontraban, en cambio, los obstáculos para establecer, en absoluto, una representación sindical en las empresas y el derecho a la negociación colectiva, pues las campañas de organización sindical chocan con la despiadada resistencia de los directivos de las empresas y se debilitan todavía más a causa de los largos procesos ante los tribunales del trabajo.

Resulta notable que el espectro de los temas de las quejas se ha ido ampliando y, con ello, también los posibles pasos institucionales en el procedimiento de consultas. Si las primeras denuncias se referían exclusivamente a la libertad de asociación y, por tanto, a un estándar cuya violación no va más allá, procesalmente hablando, de las consultas ministeriales, resulta asimismo claro que se ha desplazado el punto de gravedad hacia temas más susceptibles de sanción. Mientras tanto se han presentado algunas quejas que se refieren a la seguridad y la salud en el trabajo, así como al trabajo infantil, y que en principio pueden llevar a multas y suspensión de ventajas comerciales conforme al TLCAN. También la precaria situación laboral de los trabajadores migratorios en los Estados Unidos ha sido un tema recurrente de las comunicaciones públicas.

De importancia es asimismo la ampliación paulatina de la agenda más allá del marco fijado en el acuerdo: mientras que las primeras denuncias

se referían, de conformidad con las disposiciones del ACLAN, a la respectiva práctica jurídica nacional, ahora las mismas normas jurídicas e instituciones de aplicación de la ley son las que han entrado en el campo del conflicto y están sujetas a presión para que sean modificadas. Si bien el acuerdo deja sin tocar el derecho nacional y exige la aplicación de los estándares internacionales en el marco del derecho nacional vigente, ahora se someten a debate normas e instituciones jurídicas particulares, como la cláusula de exclusión y la estructura corporativista de las juntas de conciliación y arbitraje en México o las disposiciones especiales sobre migrantes en los Estados Unidos, porque hay la presunción de que son contrarias a normas de mayor jerarquía, como los principios laborales del ACLAN, los convenios internacionales o la Constitución y las leyes nacionales.

La ampliación de los temas de denuncia en el marco del acuerdo, así como de la agenda misma, son el resultado de procesos de interacción y aprendizaje estratégicos. Los grupos han aprendido del resultado, para ellos insatisfactorio, de anteriores quejas y seleccionan casos de violaciones cada vez más complejas a los principios laborales. Estos casos ofrecen la oportunidad de abrir sucesivas instancias hasta llegar a las sanciones; las comunicaciones públicas contra el derecho laboral nacional mismo están dirigidas estratégicamente a superar las limitaciones incorporadas en la construcción del régimen. Ambas estrategias chocan con la resistencia de las respectivas oficinas administrativas nacionales, ya sea porque desean desechar penosas reclamaciones internacionales o porque pretenden defenderse de una intervención en la soberanía nacional. Como resultado de ello, todas las quejas han sido concluidas ya en las primeras instancias, mediante consultas de los ministros; ninguna ha llevado a la imposición de sanciones, aunque el caso lo hubiera permitido.

#### IV. PROBLEMAS DE REGULACIÓN EN EL ACLAN

¿Cómo hay que juzgar el éxito que ha tenido hasta ahora el ACLAN? Los actores participantes en el proceso del ACLAN consideran en general positivas las actividades cooperativas, sobre todo los estudios comparativos y el intercambio de información en sus diversas formas. Por el contrario, la utilidad del procedimiento de queja, el cual se encuentra en el centro tanto de las actividades como de las expectativas, se evalúa de manera altamente controvertida. Sobre todo en los Estados Unidos, muchos sindicalistas y miembros de ONG están decepcionados de los largos procedimientos, en especial de los resultados poco visibles e imputables. En particular, han visto confirmado su escepticismo quienes desde un principio consideraron

como "toothless" al ACLAN porque carece de suficiente potencial sancionador. En cambio, debido a que, por lo regular, sus expectativas son más reducidas —o mejor dicho, diferentes—, las organizaciones independientes mexicanas han sido capaces de sacar utilidad de las denuncias en términos de publicidad adicional o de respaldo político en los debates internos.

En resumen, hay que señalar que si bien el régimen laboral ha convertido, por primera vez, los temas de la política social en objeto de comunicación y cooperación internacionales y transnacionales, las quejas, las cuales han constituido el centro de las actividades, así como de las expectativas, apenas han contribuido a generar, de manera visible e imputable, efectos regulatorios generalizables, en el sentido de la modificación de prácticas administrativas o incluso de normas, aunque han tenido impacto en algunos conflictos en lo individual. En conjunto, el ACLAN ha perdido dinámica e interés y los actores que son relevantes para su funcionamiento y legitimidad se encuentran decepcionados.

Para entender este ambivalente resultado es necesario echar una mirada retrospectiva a la negociación y el diseño institucional del ACLAN. Sin embargo, también es necesario analizar las estrategias de los actores en su relación con el acuerdo, pues han contribuido, debido a sus contradicciones y al bloqueo de la cooperación, a los escasos efectos y al insuficiente desarrollo del mismo.

### *1. El ACLAN como compromiso "protector" de la autonomía laboral nacional*

En el diseño del ACLAN se manifiesta un complejo compromiso entre partes desiguales con intereses muy diversos, el cual creó obligaciones de cooperación en materia de política social sin afectar la soberanía.

La negociación del ACLAN se remonta a los intereses de la política interna de los Estados Unidos. Al gobierno de este país le interesaba sobre todo contar con un instrumento para vigilar las relaciones de trabajo mexicanas e influir en ellas, y así lograr la aprobación del Congreso al TLCAN ya negociado. Los gobiernos de los otros dos países se vieron casi forzados a incorporarse a las negociaciones y trataron de evitar exponer sus instituciones laborales a la intervención y las sanciones externas, si bien por motivos distintos: Canadá en virtud de la autonomía de las provincias en el campo de la política laboral, y México por el temor de la intervención del poderoso vecino en el entramado altamente sensible de las relaciones de trabajo corporativistas. Pero también para los Estados Unidos estaba claro que en el campo tan sensible de las relaciones laborales la soberanía nacional no debía ser restringida, al menos no la soberanía propia. Por tanto, se

buscó y se encontró una solución que no preveía ni normas ni autoridades supranacionales, así como tampoco la armonización de los estándares nacionales del trabajo, sino obligaciones explícitas de cooperación para fines de la aplicación de determinados principios laborales y en el marco de las instituciones laborales nacionales. En consonancia con esta solución "protectora" de la autonomía laboral nacional, se otorgaron recursos más bien escasos a la Comisión para la Cooperación Laboral, y las tareas del secretario no fueron más allá de la administración, la investigación, la organización de seminarios y las publicaciones. De hecho, las funciones de las instituciones internacionales se han visto minadas y han sido retomadas en parte por la cooperación bilateral entre los ministerios del trabajo.

## *2. El juego de los gobiernos entre conflicto y cooperación*

Los críticos del acuerdo, como las grandes federaciones sindicales en los Estados Unidos y Canadá, le objetan el que se trate de un régimen "sin dientes". Según ellos, son sobre todo los deficientes mecanismos de sanción los responsables de que los procedimientos de queja no hayan conducido a una transformación visible de las prácticas jurídicas de los estados.<sup>7</sup>

Pero, ¿es en verdad la falta de potencial sancionador la que obstaculiza la eficacia del acuerdo? Hay que tomar en cuenta que en las denuncias interpuestas hasta ahora no se ha agotado siquiera el potencial sancionador existente. Y en los casos en los se hubiera podido ejercer un potencial de presión más alto, tampoco se ha pasado de las consultas ministeriales y los programas de acción bilaterales. Las quejas son tramitadas de manera muy incierta, y los gobiernos se ven en dificultades para tomar la decisión de iniciar un procedimiento de consulta y arbitraje más amplio, lo que le permite el escalamiento de la controversia.

Lo anterior resulta difícilmente explicable si la solución del conflicto no es vista como proceso político y si no se toma en cuenta que existe una constelación de intereses contradictorios. A pesar de que el procedimiento de denuncia y consultas se asemeja a una serie de instancias jurídicas, en el fondo se trata de un proceso (en nada exento de tensiones) de negociación política entre gobiernos, cuyo éxito depende en alto grado de la disposición a cooperar, sobre todo del gobierno denunciado. Entre los tres gobiernos se manifiestan grandes diferencias de principio en su actitud hacia el procedimiento de queja. Mientras que para el gobierno de los Esta-

<sup>7</sup> Véase por ejemplo Economic Policy Institute *et al.* (1997) y los primeros balances sobre el acuerdo en Commission for Labor Cooperation (1998); Scherrer y Greven (2001).

dos Unidos éste constituye el núcleo del régimen, el gobierno mexicano y el canadiense lo consideran, aunque por razones distintas, más bien como un obstáculo o una carga para la cooperación y se inclinan a disminuir su importancia frente a otras actividades derivadas del acuerdo. Pero tampoco el gobierno de los Estados Unidos desea afectar demasiado las relaciones recíprocas (en especial las relaciones comerciales y las inversiones extranjeras) mediante conflictos o una espiral de conflictos. Además, cada uno de los gobiernos tiene interés en evitar el escalamiento de los mismos, pues podrían verse afectados más adelante en otros casos de denuncia y ello podría hacer peligrar la cooperación en el campo más estricto de la política laboral y social.

Dada esta constelación de intereses, se producen entonces relaciones de conflicto y de cooperación en cierto modo de baja intensidad: esto se manifiesta en la dilación en la resolución de los procedimientos —en algunos casos dos años o más—, en la renuncia a llevar las quejas más allá del procedimiento de consultas binacionales, así como en programas de acción “cosméticos”. Las estrategias para evitar conflictos o la solución de controversias orientadas al compromiso, ligadas a una fuerte desconfianza mutua, limitan las posibilidades tanto de la cooperación abierta en la política laboral como de la plena utilización de los espectros de conflicto y sanción que admite el acuerdo. Esto entra en colisión con los intereses de los ONG y los sindicatos que comparecen como denunciantes.

### *3. Decepción e interés decreciente de los actores de la sociedad civil*

A los actores de la sociedad civil les corresponde una importante función de iniciativa. Ellos seleccionan y tematizan los conflictos e inician el procedimiento de comunicación pública. Puesto que las quejas son admitidas e investigadas en un país diferente del de origen de la controversia, estos actores por regla general entran en alianzas transnacionales con organizaciones en el país en donde se interpone, y será tramitada, la denuncia. Las organizaciones participantes en el procedimiento de comunicación pública incluyen sindicatos, “*advocacy NGOs*”,<sup>8</sup> y en algunos pocos casos asociaciones empresariales.

<sup>8</sup> Según Keck y Sikkink (1998) se trata de organizaciones que actúan con arreglo a fines y que tienen como objetivo “to change the behaviour of states and of international organizations, promote norm implementation, adopt new policies, monitoring compliance with international standards” (“de cambiar el comportamiento de los estados y de las organizaciones internacionales, promover la implementación de normas, adoptar nuevas políticas, vigilar el cumplimiento de estándares internacionales”).

No hay duda de que el régimen ha fomentado la creación y consolidación de relaciones y redes transnacionales entre los actores no estatales. Así se hacen visibles las alianzas entre algunos sindicatos de los Estados Unidos y México, o entre redes de ONG y sindicatos, las que frecuentemente cuentan con algunas organizaciones clave y cabeza de puente, a través de las cuales se canalizan información y recursos, experiencias e interpretaciones, así como la selección, elaboración e interposición de denuncias.

Sin embargo, llama la atención la existencia de lagunas y asimetrías en estas redes, no solamente porque las grandes federaciones sindicales en los tres países —el AFL-CIO, el CLC y la CTM— no participan en las denuncias, o sólo lo hacen de modo muy limitado, si bien por razones diversas;<sup>9</sup> también el círculo de organizaciones que participan en las actividades del régimen es, en México y Canadá, mucho más pequeño que en los Estados Unidos. No obstante, ninguna de las organizaciones debe su nacimiento al ACLAN o concentra sus actividades en éste. Con frecuencia las actividades transnacionales van más allá del ACLAN; esto incluye la comunicación regular sobre campos temáticos amplios, alianzas estratégicas y apoyo mutuo en campañas de organización sindical.

La participación de organizaciones de la sociedad civil ha quedado por debajo de las expectativas iniciales (en especial del gobierno de los Estados Unidos). Más aún, después de una “fase de prueba” inicial, estas actividades incluso se han reducido, de modo que las instituciones del régimen, especializadas en denuncias y quejas, se están quedando casi sin trabajo y ello amenaza con acabar con uno de los pilares legitimadores del ACLAN. ¿Cómo se explica el (creciente) distanciamiento del régimen?

Las organizaciones y sus redes transnacionales utilizan las quejas en el marco del ACLAN sobre todo como un canal adicional de influencia, para llamar la atención sobre la violación de estándares y generar presión externa sobre el gobierno denunciado. Las quejas toman casos de conflicto concretos, generalmente de empresa. Los quejosos, ONG o sindicatos, y sus aliados transnacionales, escogen los casos no sólo con el interés de lograr, mediante la internacionalización, una solución más favorable para al conflicto individual, sino que las más de las veces se trata de hacer notar, de manera ejemplar, el deficiente cumplimiento general de las leyes en un Estado, mientras que la denuncia pretende someter al gobierno a presión para cumplir con sus obligaciones.

<sup>9</sup> Las confederaciones AFL-CIO de los Estados Unidos y el CLC de Canadá han guardado mucha distancia, pues en su momento rechazaron el TLCAN y, por lo tanto, también el ACLAN. Además, la relación entre estas organizaciones y las organizaciones corporativistas mexicanas como la CTM siempre ha sido difícil y conflictiva, y la cooperación transfronteriza ha sido mínima.

Sin embargo, las organizaciones se ven con frecuencia decepcionadas en ambos planos; y, lo que es más problemático, corren un elevado riesgo de caer en la trampa de la decepción sistemática. En vista del modo como está construido el régimen, este riesgo se debe en parte a expectativas ilusorias e inadecuadas respecto de sus efectos directos, y en parte a la práctica misma del régimen, a la forma y modo en que las instituciones de éste tramitan los conflictos.

La mayoría de las veces las quejas no tienen un efecto de retroalimentación imputable en el conflicto concreto, aunque hay diversos casos en los que las empresas cambian su comportamiento en virtud de la denuncia, como, por ejemplo, empresas mexicanas que dejan de someter a las mujeres que contratan a una prueba de embarazo. También es difícil identificar cambios en el plano de las normas laborales o de las prácticas generales de los actores estatales contra las cuales se dirigen las quejas; más difícil aún es atribuir estos cambios unívocamente al procedimiento de denuncia.

Esto tiene tres razones. En primer lugar, por su diseño mismo, el régimen no es un instrumento jurídico sino político, cuya eficacia no se puede expresar en resoluciones de autoridad e intervenciones regulatorias en las relaciones laborales nacionales (así, por ejemplo, en la jurisdicción y las leyes laborales nacionales), sino más bien en mecanismos de presión e influencia "intergubernamentales" o públicos, que solamente pueden generar cambios difusos y escasamente imputables en las relaciones de trabajo. Las prácticas institucionales ya esbozadas moderan, en segundo lugar, la posible presión sobre las regulaciones y prácticas nacionales que son tema de las denuncias: el juego de estrategias de conflicto y cooperación de baja intensidad entre los gobiernos —consecuencia de diferencias en el entendimiento del acuerdo, de la desconfianza y de la actitud más bien defensiva hacia las intervenciones del exterior— conduce a largos procesos de compromiso y decisión de los mismos y a propuestas de solución superficiales, y es apenas capaz de llamar la atención de la opinión pública hacia el conflicto. En tercer lugar, también es difícil atribuir directamente los cambios al ACLAN, porque el régimen constituye una de varias arenas en las cuales se denuncian, se discuten y se tratan los conflictos. Las más de las veces los denunciantes utilizan el ACLAN mismo sólo como una vía adicional para generar, a través de la internacionalización de conflictos laborales nacionales, presión política adicional sobre el gobierno propio. En particular, con frecuencia las denuncias conforme al ACLAN corren en paralelo con procedimientos nacionales. En estos casos, los denunciantes comprueban que el procedimiento en el marco del ACLAN logra comparativamente un menor efecto en la opinión pública y ejerce menor presión para la modificación de las prácticas laborales. Tampoco

tiene influencia en las decisiones de las instancias nacionales, que en su mayor parte son formalmente independientes y que proceden en forma institucionalizada, lo cual vale no sólo para los Estados Unidos, sino también para México, aunque aquí la estructura corporativista genera diversas relaciones informales. Otras vías, sobre todo el recurso a los tribunales laborales, pero igualmente las campañas políticas nacionales, prometen con frecuencia al menos un éxito similar y más visible que la costosa vía del ACLAN.

Los denunciantes y sus redes nacionales se encuentran con frecuencia en una "trampa de la decepción": los conflictos actuales sirven para fundar y legitimar sus actividades, así como los considerables costos en dinero, tiempo y comunicación en que incurren, pero sin poder esperar una solución de estos casos. Los éxitos de sus actividades son difícilmente atribuibles a sus acciones concretas dentro del régimen y, si acaso, se verán en el largo plazo. Esto ha contribuido considerablemente a desalentar a las organizaciones, en especial a las de los Estados Unidos. En la actualidad, algunas de ellas ya no consideran el ACLAN como un instrumento adecuado para la regulación internacional del trabajo y por ello han desistido de presentar más denuncias, para concentrarse, en cambio, en otras vías de solución de conflictos y de regulación transnacional del trabajo, como los códigos de conducta o las campañas de boicot. Las organizaciones mexicanas, que en virtud de su oposición al entramado corporativista tienen solamente un margen reducido de influencia política, consideran el procedimiento de denuncia como una posibilidad más de lograr apoyo en su lucha en la arena política nacional y de ejercer presión sobre la estructura corporativista establecida; sus esperanzas de éxito son también a largo plazo.

#### V. BALANCE Y PERSPECTIVAS DEL ACLAN Y LECCIONES PARA LA DIMENSIÓN SOCIAL DE UN ACUERDO AMERICANO DE LIBRE COMERCIO

El ACLAN es un primer intento no unilateral de regulación internacional del trabajo en una zona de libre comercio.<sup>10</sup> Sus pretensiones regulatorias son reducidas y sus formas de implementación institucionalizada son relativamente débiles, pues se apoyan principalmente en el entendimiento y la solución bilateral de conflictos. Su objetivo no es la armonización de las relaciones de trabajo y tampoco tiene efectos sobre el derecho laboral na-

<sup>10</sup> No me refiero en este artículo a las políticas sociales mucho más avanzadas de la Unión Europea, un caso de integración regional política que va bastante más allá de una zona de libre comercio.

cional, sino que crea sobre todo obligaciones y foros institucionales de cooperación, los cuales constituyen al mismo tiempo la base para las actividades de la sociedad civil transnacional. El modelo de política social del ACLAN intenta abrir el ámbito de las relaciones laborales –el cual tiene importancia capital para las relaciones de poder y legitimación nacionales– a la vigilancia internacional y a las políticas consensuales de armonización y adaptación, al mismo tiempo que previene las intervenciones de autoridades externas en los procesos internos de negociación y conflicto. Se trata, por tanto, de una forma más bien “suave” de control político, de ambiciones muy limitadas y con mecanismos de aplicación precarios. Su configuración y su poder regulatorio dependen en alto grado de la disposición a la cooperación no sólo de los gobiernos, sino también de los actores de la sociedad civil.

El balance de los primeros 12 años del ACLAN resulta, en conjunto, muy ambivalente. Por un lado, se han institucionalizado formas y mecanismos novedosos para la cooperación y el tratamiento de conflictos entre los actores del régimen –de la organización internacional y de los gobiernos–, los cuales constituyen al mismo tiempo una base para la participación de las redes transnacionales de los actores de la sociedad civil de los tres países. Los campos temáticos y los problemas que hasta entonces habían sido tratados en el plano estrictamente nacional, se convirtieron en objeto de observación y comunicación institucionalizadas inter y transnacionales. Las actividades cooperativas (en seminarios, publicaciones comunes, etc.) contribuyen a profundizar los conocimientos sobre las condiciones de trabajo y de vida en la región. En particular, los procedimientos de denuncia constituyen una forma de vigilancia internacional, que llama la atención sobre los problemas de las relaciones laborales nacionales, no sólo en México, sino también en los otros dos países, y que a la vez trata de impulsar la cooperación en la solución de los problemas.

Por el otro lado, sin embargo, la evolución habida hasta ahora induce más bien al escepticismo. Dentro del procedimiento de queja –que para el gobierno del presidente Clinton constituía el núcleo del régimen– se han interpuesto relativamente pocas denuncias, y ello con tendencia decreciente. Los procedimientos mismos se han vuelto más dilatados y sólo rara vez han tenido un “*sunshine effect*”, que ha atraído la atención pública. La presión que deriva de ellos para los gobiernos denunciados ha sido más bien reducida, y sus efectos sobre las relaciones laborales internas han sido, la mayoría de las veces, indirectas y difícilmente visibles e imputables.

Pero también las actividades de cooperación intergubernamental sin referencia a controversias han tenido un escaso desarrollo y más bien se encuentran en retroceso en términos de intensidad y del espectro de los

temas abarcados. Los tres países no las han aprovechado para preparar el terreno para la armonización de las políticas sociales, ni para generar una política común. Finalmente, tampoco ha ganado terreno un elemento central para la legitimación del ACLAN y el TLCAN e incluso para el funcionamiento de los procedimientos de denuncia, esto es, la participación de los actores de la sociedad civil, pues las organizaciones con peso político mantienen una distancia crítica, y las organizaciones que han “probado” el ACLAN se han visto decepcionadas.

¿Cuáles son los escenarios que pueden imaginarse sobre el futuro desarrollo del ACLAN? Si las prácticas actuales continúan, el acuerdo tendrá un futuro limitado, y llevará cada vez más una existencia fantasmagórica. La sociedad civil se retirará por completo y las actividades del ACLAN se limitarán más y más a las gubernamentales con tonos altamente diplomáticos.

La revitalización del ACLAN es otra opción. Ello presupone que los actores lo consideren y utilicen como medio y como etapa en un proceso de integración social de la región. Esto implica, empero, un cambio de reglas del juego y de estrategias. Los gobiernos tendrían que fortalecer las actividades trinacionales y, sobre todo, otorgar a la Comisión funciones políticas proactivas, así como más poder de decisión y más recursos. Igualmente tendrían que fortalecer sus relaciones de cooperación, esforzarse por alcanzar un entendimiento común sobre el sentido del ACLAN y una armonización de sus prácticas; para tal fin sería por tanto indispensable aprovechar los márgenes de conflicto, más de lo que se ha hecho hasta ahora. Y los actores de la sociedad civil y sus redes transnacionales podrían utilizar el ACLAN, más allá del procedimiento de queja, como foro para demandar y preparar soluciones políticas a los problemas transfronterizos del trabajo, como la migración y la política del mercado laboral. Pero todo ello parece poco realista, especialmente en el marco de la política hegemónica cada vez más unilateral de los Estados Unidos a raíz de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001.

Finalmente, el experimento que representa el ACLAN también podría concluir y ser sustituido por un acuerdo continental de política social en el marco de la negociación de un acuerdo de libre comercio continental, el ALCA, proyecto promovido sobre todo por los Estados Unidos. Pero, luego del fracaso de las negociaciones en torno de este acuerdo en la conferencia gubernamental de Buenos Aires en el otoño de 2005, parece más realista la difusión de cláusulas sociales inspiradas en el ACLAN y en los acuerdos de libre comercio bilaterales y subregionales celebrados por los Estados Unidos, como lo indican, entre otros, los acuerdos con Chile y los países centroamericanos. Las experiencias y los problemas habidos con el ACLAN podrían re-

sultar sumamente aleccionadores para fines de estimar las perspectivas de estos acuerdos.

La negociación misma del ACLAN ha puesto en evidencia que las relaciones de trabajo nacionales se consideran un ámbito altamente sensible de la soberanía nacional y que por ello son protegidas frente a las intervenciones externas. Una razón de lo anterior es que tales relaciones expresan, de manera específica, relaciones de poder y modelos de regulación de conflictos en un campo social delicado. Por tal motivo resultan tan conflictivas las intervenciones externas, cuando no hay procesos internos de negociación que las preparen, las retomen y las confirmen. En las sensibles relaciones políticas y económicas de los países del hemisferio hay otro factor que desempeña un importante papel: muchos gobiernos de Latinoamérica consideran que los países ricos tienen interés en la regulación internacional “dura” del trabajo sólo como medio para la defensa protectionista de sus ventajas comerciales.

Por lo anterior, parece claro que, en el marco de la negociación de tratados de libre comercio, ninguno de los estados del continente estaría dispuesto a ceder autoridad o incluso potencial sancionador a un régimen internacional del trabajo fuerte. Más bien, como sucede con el ACLAN, se trataría de crear principios, compromisos y procedimientos para la cooperación y las decisiones en materia de política social entre los estados. Sin embargo, cuando un régimen internacional tiende más bien hacia el “*soft law*”, el éxito dependerá de la presión que ejerza la sociedad civil, y de la disposición y capacidad de los gobiernos para impulsar e imponer cambios en las arenas internas y conflictivas de las relaciones industriales nacionales.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACLAN (1993), “Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte”, *Diario Oficial de la Federación*, 21 de diciembre (texto consultable en [www.naalc.org](http://www.naalc.org) y [www.stps.gob.mx](http://www.stps.gob.mx)).
- Bass, Hans H. y Steffen Melchers (eds.) (2004), *Neue Instrumente zur sozialen und ökologischen Gestaltung der Globalisierung. Codes of Conduct, Sozialklauseln, ethisches Investment*, Münster-Londres-Nueva York, LIT Verlag.
- Commission for Labor Cooperation – Secretariat (1998), *Review of the NAALC*. (consultable en [www.naalc.org/english/publications/review.htm](http://www.naalc.org/english/publications/review.htm)).
- Compa, L. A. (1997), “Another Look at NAFTA”, *Dissent*, vol. 44, invierno, pp. 45-50.
- Damgaard, B. (1999), “Cooperación laboral transnacional en América del Norte a finales de los noventa”, *El Cotidiano*, México, núm. 94, marzo-abril, pp. 23-37.
- De Castro, J. A. (1995), *Trade and Labour Standards. Using the Wrong Instruments for the Right Cause, UNCTAD Papers*, Ginebra, núm. 99.

- Deutscher Bundestag (2001), *Enquete-Kommission des Bundestags zu: Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten. Zwischenbericht*, Drucksache 14/6910.
- Dombois, Rainer, Erhard Hornberger, Erhard y Jens Winter (2004), *Internationale Arbeitsregulierung in der Souveränitätsfalle. Das Lehrstück des North American Agreement on Labor Cooperation zwischen den USA, Mexiko un Kanada*, Münster, LIT Verlag.
- Economic Policy Institute et al. (1997), *The Failed Experiment. NAFTA at Three Years*, s. 1. (mimeo).
- Frank, V. (1999), “Die Durchsetzung internationaler Sozialstandards – Erfolgsbedingungen von Sozialstandards”, *Peripherie*, 19. Jhg., Nr. 75, 66-82.
- Fruendt, H. (1998), *Trade Conditions and Labor Rights. U.S. Initiatives, Dominican and Central American Responses*, Gainesville, University Press of Florida.
- Gagnon, M.-J. (2000), “Trade Union Cooperation in the NAFTA Area”, *Transfer. European Review of Labour and Research*, vol. 6, núm. 1, pp. 43-57.
- Garza, I. (1997), “The Implementation of Workers’ Rights in the Framework of NAFTA: An Introduction”, en N. Malanowski (ed.), *Social and Environmental Standards in International Trade Agreements*, Münster, Westfälisches Dampfboot, pp. 88-99.
- Harvey, P. J. (1997), “The North American Agreement on Labor Cooperation: A Non-Governmental View”, en N. Malanowski (ed.), *Social and Environmental Standards in International Trade Agreements*, Münster, Westfälisches Dampfboot, pp. 100-114.
- ILO – International Labour Organization (1997), *The ILO, Standard Setting and Globalization: Report of the Director-General*, Ginebra, ILO.
- Kay, Tamara (2005), “Labor Transnationalism and Global Governance: The Impact of NAFTA on Transnational Labor Relationships in North America”, *American Journal of Sociology*, vol. 111, núm. 3, noviembre, pp. 715-756.
- Keck, M. y K. Sikkink (1998), *Activists beyond Borders*, Ithaca-Londres, Cornell University Press, pp. 1-38.
- Köpke, R. y W. Röhr (2003), *Codes of Conduct. Verhaltensnormen multinationaler Unternehmen und ihr Monitoring*, Colonia, PapyRossa.
- Krasner, S. D. (1983), “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”, en S. D. Krasner (ed.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, pp. 1-22.
- Mayer, F. W. (1998), *Interpreting NAFTA*, Nueva York, Columbia University Press.
- Mückenberger, U. (1994), “The Other Side of the Coin: Globalization, Risk and Social Justice”, en W. Sengenberger y D. Campbell (1994a), pp. 133-141.
- OECD – Organization for Economic Cooperation and Development (2000), *International Trade and Core Labor Standards*, Paris, OECD.
- Risse-Kappen, Thomas (ed.) (1995), *Bringing Transnational Relations Back In*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Scherrer, C. y T. Greven (2001), *Global Rules for Trade. Codes of Conduct, Social Labeling, Workers’ Rights Clauses*, Münster, Westfälisches Dampfboot.

- , T. Greven y V. Frank (1998), *Sozialklauseln – Arbeiterrechte im Welthandel*, Münster, Westfälisches Dampfboot-Hans-Böckler-Stiftung.
- Sengenberger, W. y D. Campbell (eds.) (1994a), *International Labour Standards and Economic Interdependence*, Ginebra, International Institute for Labour Studies.
- (1994b), *Creating Economic Opportunities*, Ginebra, International Institute for Labour Studies.
- Tsogas, George (2001), *Labor Regulation in a Global Economy*, Londres, Armonk.
- US DoC – Department of Commerce, *Free Trade Agreements* (<http://www.export.gov/fta/>).

Traducción de Héctor FIX-FIERRO