

La participación de los trabajadores en el proceso de integración andina

Luis Aparicio Valdez

Director de la publicación Análisis Laboral. Profesor de Seguridad Social en la Pontificia Universidad Católica de Perú. Presidente Fundador de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Mariano Odicio 334 - San Antonio, Lima 18. Telf. 47-56-98 - 47-59-35. Fax (51) (14) 46-94-77.

Resumen

En 1987, el autor participó, como experto andino, en un equipo de investigación que fue contratado por la Junta del Acuerdo de Cartagena con la finalidad de estudiar la base del funcionamiento del Instituto Andino de Trabajo. Dicho instituto es una organización autónoma de la Junta, compuesto de representantes laborales, con el propósito de capacitar a los obreros dentro del marco de un proceso de integración.

Esta experiencia ha servido como referencia para enfatizar la importancia y las posibilidades del dicho instituto, y de aquellas organizaciones e instituciones relacionadas a la capacitación en esta área.

Merece especial atención en este campo la definición de un campo temático específico, en el cual los problemas laborales del país son estudiados partiendo de una perspectiva de integración, y no simplemente como problemas laborales comunes a todos los países, o como el agregado de los problemas nacionales.

Es también razón para revisar los avances y obstáculos en el proceso de la formación del mercado andino, teniendo como referencia las opiniones de los obreros como se expresan a través de sus representantes sindicales u organizaciones involucradas directamente con sus actividades.

Palabras claves: Junta, Capacitación laboral, Grupo Andino, Integración, Participación, Sindicatos

Worker's Participation in the Andean's integration process

Abstract

In 1987, the author participated as an Andean expert, in a research team, engaged by the «Junta del Acuerdo de Cartagena» with the purpose of studying the basis for the functioning of the Andean Institute of Labor. The said Institute is an independent organization of the Board formed by labor representatives, with the purpose of training workers in the frame of the integration process.

This experience served the author as a reference to emphasize the importance and possibilities of the Institute, and those of the group of organizations and institutions related with la

bor training in the area.

The definition of an specific thematic field, in which the countries labor problems are examined from the perspective of integration, and not simply as labor problems common to countries, or the sum of the national problems, deserves special attention in this field.

It is also a reason to revise the advances and obstacles in the process of the formation of the Andean market, having as a reference the workers' opinions through their union representatives or organizations involved directly with its activity.

Key Words: Administrative Council, Labor training, Andean Group, Integration, Participation, Unions.

El presente artículo recoge una interesante experiencia de trabajo: la de una investigación destinada a recoger opiniones conducentes a la constitución del Instituto Laboral Andino (ILA), organismo de los trabajadores organizados vinculados al proceso de integración andina.

La investigación se llevó a cabo con el apoyo de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) y de la Comunidad Económica Europea.

A la luz de las actuales circunstancias examinaremos las ideas de entonces* y comentaremos las propuestas, especialmente laborales, acerca de cuáles deben ser las mayores preocu-

* El estudio sobre el Proyecto de Creación del Instituto Laboral Andino (ILA) fue preparado en forma conjunta por Luis Aparicio Valdez, Consultor de la Junta del Acuerdo de Cartagena, con los expertos europeos de la Analisi Ricerche Piani Economici e Sociali (ARPES) SRL, el Ingeniero Bruno Marco Calamai y el Dr. Giuseppe Fajertag, Investigador del Instituto Sindical Europeo (ISE). La información hasta 1987, ha sido recogida de este estudio.

Worker's Participation in the Andean's integration process

Abstract

In 1987, the author participated as an Andean expert, in a research team, engaged by the «Junta del Acuerdo de Cartagena» with the purpose of studying the basis for the functioning of the Andean Institute of Labor. The said Institute is an independent organization of the Board formed by labor representatives, with the purpose of training workers in the frame of the integration process.

This experience served the author as a reference to emphasize the importance and possibilities of the Institute, and those of the group of organizations and institutions related with la

bor training in the area.

The definition of an specific thematic field, in which the countries labor problems are examined from the perspective of integration, and not simply as labor problems common to countries, or the sum of the national problems, deserves special attention in this field.

It is also a reason to revise the advances and obstacles in the process of the formation of the Andean market, having as a reference the workers' opinions through their union representatives or organizations involved directly with its activity.

Key Words: Administrative Council, Labor training, Andean Group, Integration, Participation, Unions.

El presente artículo recoge una interesante experiencia de trabajo: la de una investigación destinada a recoger opiniones conducentes a la constitución del Instituto Laboral Andino (ILA), organismo de los trabajadores organizados vinculados al proceso de integración andina.

La investigación se llevó a cabo con el apoyo de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) y de la Comunidad Económica Europea.

A la luz de las actuales circunstancias examinaremos las ideas de entonces* y comentaremos las propuestas, especialmente laborales, acerca de cuáles deben ser las mayores preocu-

* El estudio sobre el Proyecto de Creación del Instituto Laboral Andino (ILA) fue preparado en forma conjunta por Luis Aparicio Valdez, Consultor de la Junta del Acuerdo de Cartagena, con los expertos europeos de la Analisi Riserche Piani Economici e Sociali (ARPES) SRL, el Ingeniero Bruno Marco Calamai y el Dr. Giuseppe Fajertag, Investigador del Instituto Sindical Europeo (ISE). La información hasta 1987, ha sido recogida de este estudio.

paciones de los trabajadores en el marco integracionista.

La participación en el proceso de integración regional andino ha sido siempre una aspiración de los trabajadores organizados. Puede decirse que su interés no es menor al de los empresarios. Lo prueban no solamente sus declaraciones, sino la creación y puesta en marcha del Instituto Laboral Andino (ILA) constituido con la intervención y representación de las más importantes confederaciones de los cinco países que conforman el Grupo Andino

El trabajo de campo consistió en

Un aspecto merece ser destacado desde el inicio: la total colaboración de los representantes de las Confederaciones en el desarrollo de las entrevistas dentro de un amplio espíritu de colaboración y su voluntad de trabajar en pro de un proceso de integración, sin dejar de lado críticas constructivas que representan su visión del proceso que se está llevando a cabo.

Las entrevistas tuvieron lugar en los meses de setiembre y octubre de 1987, lo que nos permite ahora que se van a cumplir 7 años de su realización, examinarlas con suficiente perspectiva.

BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ	VENEZUELA
COB	CUT	CTE	CGTP	CTV
	CGTD	CEOSL	CATP	CGT
	CTC	CEDOC	CTP	CUTV
		CEDOC-CUT	CNT	CODESA

entrevistar a los representantes de las siguientes Confederaciones de Trabajadores de la región andina.

En las entrevistas participó, directamente, el autor de este artículo, quien estuvo acompañado durante la gira por el señor Adolfo López, funcionario de la Junta del Acuerdo de Cartagena. El experto de la Junta del Acuerdo de Cartagena recibió valiosos consejos de varios especialistas y del personal técnico y auxiliar de ANÁLISIS LABORAL (Lima), quienes colaboraron durante el desarrollo de la investigación que se realizó entre los miembros del Consejo Consultivo Laboral Andino, dirigentes sindicales e instituciones de la región, para los fines del estudio.

Los antecedentes

El artículo 27 del Acuerdo de Cartagena dispone que:

«Habrá un Comité Asesor Económico y Social integrado por representantes de los empresarios y de los trabajadores de los países miembros. La Comisión dentro del primer año de vigencia del Acuerdo, establecerá su composición, el procedimiento para integrarlo y fijará sus funciones».

La Comisión del Acuerdo de Cartagena, mediante la Decisión 17 dada en el Segundo Período de Sesiones Extraordinarias de la Comisión en Lima-Perú, reglamentó en octubre de 1970, el funcionamiento del CAES, considerando entre otros elementos, la nece-

sidad de «vincular a los sectores de la actividad económica de los países miembros con los órganos del Acuerdo y promover una activa participación de los sectores que representan en el proceso de integración subregional». En este sentido, el CAES debía asesorar a la Comisión y a la Junta en las materias en que aquellas requirieran su pronunciamiento y exponer, de propia iniciativa, sus opiniones sobre los aspectos generales o particulares relativos a la integración subregional.

El comité sesionó por primera vez entre el 1° y 3 de marzo de 1971, con asistencia de todos los delegados. Durante el período siguiente entre 1971 y 1972, el CAES no pudo reunirse por la inasistencia de un número considerable de delegados.

La Primera Reunión Ordinaria del CAES tuvo lugar recién en octubre de 1973, y fue facilitada por cambios en el Reglamento de sesiones dirigidos a facilitar el quórum y permitir la existencia de delegados alternos que reemplazaran a los titulares en caso de ausencia.

A la vez, desde 1972, la preocupación de los gobiernos y sus instituciones por el aspecto sociolaboral de la integración andina, y una iniciativa del CAES promovieron una reunión de Ministros de Trabajo a instancias e invitación del gobierno del Ecuador, país en el que se elaboraron los principios generales conocidos como la «Declaración de Quito». En reuniones posteriores de Ministros de Trabajo se acordó el Convenio «Simón Rodríguez» de integración sociolaboral así como los Instrumentos Andinos de Se-

guridad Social y de Migraciones, de lo cual nos ocuparemos más adelante.

De manera específica, en cuanto a las reuniones propias del CAES, y según opinión de seguidores cercanos del proceso, éstas fueron, mayormente, de carácter informativo, donde la Junta realizaba una presentación somera de lo que se estaba negociando. Como resultado de ello, las recomendaciones de dicho organismo en su mayoría fueron genéricas y apuntaban, ya sea en el mismo sentido de las propuestas de la Junta o eran posiciones nacionales o gremiales que no constituían pronunciamientos del Comité. La opinión del sector privado fue constantemente requerida y no así la de los trabajadores, debido fundamentalmente a que ellos, quizás por sus deficiencias en cuanto a la formación técnico-profesional o por su mayor preocupación por evidenciar sus desacuerdos con el sector empresarial, no aportaban al proceso planteamientos específicos destinados a reforzarlo, lo cual propició también la disminución de las actividades del CAES ya que no se le valoró como la institución que representaba a los sectores de la actividad económica sin el fraccionamiento de las nacionalidades, con lo que se perdió la opción de contar con una opinión válida y coherente de los trabajadores y empresarios de la subregión.

En estas condiciones, se generaron fórmulas que planteaban la continuación del proceso de integración, desarrollándose organismos subregionales de empresarios y de trabajadores desligados funcionalmente del Acuerdo,

pero con una dinámica propia de mayor influencia regional.

A partir de 1983, cuando luego de la crisis más profunda por la que ha pasado el Acuerdo de Cartagena se empiezan a recrear las líneas matrices del proceso y se avanza en los planteamientos conducentes al relanzamiento de la causa andina, se advierte, en los niveles políticos y técnicos, que en el futuro, debería constituirse un importante medio de vinculación de los sectores empresariales y laborales con el proceso de integración, así como un ágil mecanismo que promoviera la participación de dichos grupos en el mismo, eliminándose los eventuales vicios, o falta de valoración en los que se había recaído, consciente o inconscientemente, frente al CAES. La nueva etapa de la integración que se inicia a partir de la firma del Tratado de Quito, en mayo de 1987, presupone una premisa básica: el cambio de actitud de la Comisión así como de la Junta para aceptar, al Consejo Consultivo Laboral Andino y al Consejo Consultivo Empresarial Andino, como órganos auxiliares del Acuerdo.

El Convenio «Simón Rodríguez» y los Instrumentos Andinos de Seguridad Social y de Migración Laboral.

Simultáneamente a las acciones de consulta y coordinación a través del CAES, en el marco de la Junta del Acuerdo de Cartagena han existido desarrollos tendientes en la misma dirección de dar base social y énfasis laboral al proceso. En lo institucional, las más notorias de estas acciones han

sido el establecimiento del Convenio «Simón Rodríguez» y de los instrumentos andinos de Seguridad Social y Migración Laboral, derivados de éste.

El convenio «Simón Rodríguez» se suscribió el 26 de octubre de 1973, en la II Reunión de la Conferencia de Ministros de Trabajo, en Caracas. En 1976, en la IV Reunión Ordinaria de la Conferencia, se adoptó un Protocolo Adicional y se le elevó a la categoría de Organismo Internacional.

El propósito del Convenio ha sido fundamentalmente la atención de los aspectos sociolaborales de la subregión, a través de la armonización de las políticas laborales, el mejoramiento de la formación profesional y el desarrollo de la participación de los trabajadores y empleadores en el proceso integrador.

Su funcionamiento tiene como órgano máximo a la Conferencia de Ministros de Trabajo de los países miembros, la cual adopta acuerdos y formula recomendaciones de observancia obligatoria. El Convenio Simón Rodríguez cuenta, para cumplir con sus fines, con cinco Comisiones Andinas: Seguridad Social, Formación Profesional, Empleo, Migraciones e Integración Cooperativa.

Sin embargo, el desenvolvimiento del Convenio Simón Rodríguez se hizo cada vez más dificultoso y en 1983 los Ministros de Trabajo adoptaron la decisión de que su actividad se suspendería.

En suma, el esfuerzo de los gobiernos en el área sociolaboral, en lo referente al proceso de integración, que la actividad de los Ministros de Trabajo de los países miembros se propuso ca-

nalizar, no ha llegado a cumplir a cabalidad sus fines, a pesar del impulso inicial, encontrándose detenida, casi en su misma situación de 1983.

En 1983 el proceso de integración se detuvo y con él, del CAES y del Convenio Simón Rodríguez por lo que la Junta trató de volverlo a poner en marcha con el Tratado de Quito de 1987.

Sin embargo, el interés por la participación no se detuvo pues fue creado el Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA) mediante la Decisión 176.

En ella se dijo que el CCLA estaría integrado por 3 delegados del más alto nivel de cada uno de los países miembros elegidos directamente por las organizaciones representativas de los trabajadores.

Más tarde en Julio de 1983 dichos representantes laborales constituyeron el Consejo Laboral Andino con la finalidad de:

«c) Analizar las propuestas que la Junta emita en aplicación del Acuerdo de Cartagena y las que deriven de los mandatos de la Comisión. Asimismo, podrá emitir criterios sobre todos aquellos aspectos referidos al proceso de integración subregional andina que estime conveniente» y

«f) Promover ante las organizaciones laborales nacionales todas aquellas acciones referidas al proceso de integración en lo económico, político, social, educativo, científico, cultural y de salud».

En esta misma reunión, los trabajadores elaboraron un manifiesto conjunto de las delegaciones de trabajadores de Bolivia, Colombia, Ecuador,

Perú y Venezuela, llamado la «Declaración del Siglo XX», cuyo acuerdo 6to. expresa: «Apoyar las líneas maestras de reorientación del proceso de integración andina aprobadas por la Comisión del Acuerdo de Cartagena y proponer se dé mayor énfasis a las políticas y programas de índole social, cultural y político, a fin de que la participación de los trabajadores y de los pueblos no siga siendo marginal en los beneficios, ni quede ausente o secundaria en las decisiones».

1) El número actual de 4 delegados ante el CCLA responde a una ampliación aprobada mediante la Decisión 188 en el Trigésimoctavo Período de Sesiones Extraordinarias de la Comisión celebrado del 28 al 30 de septiembre de 1983 en Lima-Perú.

En la segunda reunión, de agosto de 1984, en Quito, Ecuador, se emitió la Resolución N° 30 del CCLA, sobre la creación del Centro Laboral Andino. En ella se precisa que para alcanzar la participación efectiva que se propone en el Acuerdo 6to. de la Declaración del Siglo XX es necesario promover y coordinar la realización de trabajos de investigación sobre diversos aspectos relacionados con la integración socio-laboral, que al tiempo de coadyuvar a las labores del CCLA, puedan contribuir a las actividades desarrolladas por las centrales sindicales en todos aquellos aspectos relativos a la problemática laboral de los países andinos. Es así, que se resuelve solicitar el apoyo de la Junta del Acuerdo de Cartagena «en la realización de los estudios necesarios para la creación y puesta en marcha del Centro Laboral Andino, como institución de formación, inves-

tigación, difusión y asesoramiento de los trabajadores andinos».

Propuesta de Creación del Instituto Laboral Andino

En la I Reunión Extraordinaria del CCLA realizada en Lima, Perú, el 31 de marzo de 1986, se aprobó mediante la Resolución 57 la constitución del Instituto Laboral Andino.

El 14 de agosto de 1986, la Comisión nombrada por el CCLA en la Resolución 57 emite un informe titulado «Proyecto Creación ILA» dirigido al Coordinador de la Junta del Acuerdo de Cartagena.

En dicho informe, se mencionan diversos aspectos, que según dicha Comisión debieran ser tratados y canalizados a través del ILA; tales como actividades, tareas específicas para los dos primeros años (seminarios, estudios, publicaciones, etc.), el status legal, sede, ambiente, estructura y financiamiento.

En cuanto al status legal, la Comisión antes citada lo proyecta como un organismo no gubernamental, con nivel internacional, inscrito en los Registros de Relaciones Exteriores de los países de la región andina.

La estructura contaría con una Asamblea (compuesta por los 20 miembros del CCLA), y un Directorio. Este Directorio estaría integrado por un delegado trabajador de cada país que en forma rotativa se designaría entre los delegados al Consejo Consultivo Laboral Andino, y que integraría también a los funcionarios de las áreas de acción que designe la Junta del Acuerdo de Cartagena y contaría con un Director.

Constitución y Estatutos del ILA

El 9 de noviembre de 1989 fueron suscritos en Lima el Acta de Constitución y el Estatuto del Instituto Laboral Andino (ILA) por los representantes de las Centrales Sindicales de Trabajadores de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena integrados y representados en el Consejo Consultivo Laboral Andino de dicho Acuerdo.

De esta manera quedó constituido el Instituto Laboral Andino con el objeto de llevar a cabo labores de investigación, capacitación, información, difusión y asesoramiento a los trabajadores organizados de los países integrantes del Acuerdo de Cartagena y el Consejo Consultivo Laboral Andino que forma parte del Acuerdo, para alcanzar los objetivos de integración andina. El ILA es también un órgano técnico del Consejo Laboral Andino para los asuntos orientados hacia la integración andina o los derivados y emergentes de ese proceso (artículo 3, primera parte del Estatuto del ILA).

Actividades del ILA

Desde el momento de su constitución el Instituto Laboral Andino puso en marcha su estructura organizacional. La primera sede estuvo en Lima la que fue posteriormente trasladada a Caracas en donde actualmente funciona.

El mayor espacio de tiempo fue Director del ILA el doctor Felix Azocar, de nacionalidad venezolana, quien renunció para poder dedicarse plenamente a sus actividades personales. Actualmente está encargado de la Di-

rección el dirigente sindical, también venezolano, señor José Gregorio Ibarra.

La lentitud del proceso de integración ha condicionado el ritmo de las actividades del ILA, si bien mantiene una relación frecuente con la Junta del Acuerdo de Cartagena.

Entre los seminarios más importantes que ha organizado el ILA caben mencionar los de Reconversión Industrial, efectuados uno en Lima y otro en Colombia.

En este año 1994 se han llevado a cabo varios seminarios, entre los cuales uno de capacitación sobre los procesos de Integración en América, tuvo lugar en Caracas en febrero. Después en abril, también en Caracas, sobre el Proceso de Integración en Europa. Luego en Julio organizó el ILA un Seminario sobre las Políticas Económicas.

Lamentablemente no ha sido invitado el Instituto Laboral Andino a ninguna de las reuniones que en los últimos años han desarrollado, muy espaciadamente, los Ministros de Trabajo.

Un aporte significativo hizo el ILA en la preparación del proyecto de Carta Social Andina que aprobó el Parlamento Andino en su reunión de abril del presente año, en Caracas.

La próxima reunión de los miembros del ILA será en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia en 1995.

Las ideas originales

En la intención de desarrollar el Instituto a partir de las ideas y orientaciones de sus miembros, pero sin quebrantar su intención consensual, en el proceso de su conformación fue-

ron entrevistados tres estamentos: el de los propios miembros del Consejo Consultivo Laboral Andino, el de las Universidades y el de Organismos Privados vinculados al sector laboral.

En los dos primeros casos estamos ante una visión institucional que fue además recogida mediante un breve cuestionario de tipo precodificado. En cuanto a los dirigentes sindicales, en cambio, se recurrió a preguntas abiertas, en búsqueda de un mayor universo de ideas y expresividad.

La visión CCLA

Resulta notoria la existencia de compromiso institucional, en lo que se refiere a los miembros del CCLA. Lo que podría denominarse conciencia integracionista no deja jamás de estar presente en las respuestas y ordenamientos de tareas que ellos proponían. Igualmente, la visión del CCLA es modernista en cuanto se articula la temática integracionista con la laboral. Así cuando se trata de opinar acerca de cuales son los temas importantes para los fines de mejorar el proceso de integración, los miembros del CCLA se situaban en un ámbito más amplio que el de las reivindicaciones concretas alrededor de la defensa de los puestos de trabajo y la mejora de los niveles salariales. Muy especialmente, estos trabajadores (con experiencia sindical, pero también en compromisos en el ámbito de un organismo de integración como la JUNAC), muestran interés en desarrollar campos del conocimiento técnico-productivo y en el ahora más extenso pero todavía parcialmente comprendido tema de la productividad o en el de la capacita-

ción laboral, por ejemplo. Pero ello, insistimos como un medio para favorecer el proceso integrador.

No sucedía lo mismo, si se trataba ya del diseño directo de las actividades del ILA. Las opiniones en este caso, eran unánimes en la preferencia de los siguientes temas: Integración, Subempleo, Desempleo, Salarios y Sueldos, Condiciones de Trabajo, Participación Laboral en las Decisiones de la Empresa, Negociación Colectiva, y Legislación Laboral Comparada de la Subregión. Y los temas, en los que disminuía el interés eran los de Productividad y Costos, Despido (ello por la legislación relativamente proteccionista), y Gerencia y Administración.

En un cuadro general resulta patente que las opiniones de los miembros del CCLA, estaban asociadas a su mayor cercanía y conocimiento del proceso de integración y sus directas impresiones con respecto al desarrollo institucional de la Junta del Acuerdo en los aspectos laborales. Esta cercanía y mayor conocimiento de causa, influye o preconditiona sus opiniones en sentido constructivo y positivo. Es notable, por ejemplo, que en muchos países las distancias ideológicas han sido superadas en favor de una mayor armonía de las participaciones nacionales al interior del CCLA. Pero puede uno preguntarse también, si este preconditionamiento no es circunstancial, y si dado el caso de las medidas y propuestas concretas, no volvería a predominar la trayectoria reivindicativa y la «vuelta a los orígenes» del reivindicacionismo sindical.

ONGs y Universidades

En tanto que el ILA podría contemplar el desarrollo de sus acciones a partir de la coordinación y colaboración con las instituciones nacionales que han estado ya preocupadas anteriormente por la problemática laboral en la región, la misión consideró pertinente recoger la opinión y características de estas instituciones. En cierta forma lo que se proponía en una mayor utilización de la «capacidad instalada» en materias de estudios laborales, haciendo confluir sus actividades hacia el proceso de integración andina.

En la situación previa a las entrevistas desarrolladas, el grado de asociación entre las actividades de las instituciones y el tema de la integración andina era débil. Si bien casi todas las instituciones contestaron afirmativamente que estaban desarrollando actividades relativas al proceso, con mucha frecuencia la relación era muy superficial e indirecta; en otros casos, tenían una cobertura regional, andina o latinoamericana pero carecían de funcionalidad con el desarrollo de la integración.

En cambio, el interés institucional por participar en las actividades de orden regional es unánime en los organismos entrevistados. Los temas y actividades sugeridos para su realización son bastante heterogéneos. El predominio se concentra en la búsqueda de soluciones relativas al empleo, la legislación laboral y las migraciones; continúa la temática sindical, los salarios y la autogestión para abarcar después la casi totalidad de los aspectos de la vida institucional. Es destacable, que los temas señalados con

mayor frecuencia (legislación laboral/empleo/migraciones) tenían estrecha vinculación con los problemas que la JUNAC considera más relevantes y necesarios de superar en el camino hacia la integración. Esta coincidencia es presumiblemente consecuencia de la claridad de apreciación de los organismos con respecto a las finalidades y alcances del Pacto Andino.

Al referirse a las actividades que consideraban convenientes que se abordaran para favorecer la integración, las más mencionadas han sido el intercambio de experiencias entre los sectores laborales del área y la edición de una revista periódica. En ello también hay una coincidencia de principio con las alternativas esbozadas al darse inicio a este estudio.

El balance general de las entrevistas a las instituciones es decididamente positivo. En la práctica, su profusión y la diversidad de sus alcances son el resultado natural de la extensión y mejoramiento cualitativo que tuvieron las ciencias sociales en las décadas del 60 y 70 en América Latina.

Es cierto también que la mayor parte de las instituciones dedicadas a la investigación social, y en especial sociolaboral, tienen dificultades de financiamiento y su permanencia depende de su capacidad para captar fondos de organismos internacionales o instituciones extranjeras dedicadas a apoyar investigaciones, sobre todo si estas se traducen en beneficio para la población. En parte, esto explica la versatilidad de sus campos de acción y la alta concurrencia de equipos multidisciplinarios en la ejecución de sus tareas. Ello, por supuesto, no deja de

ser una ventaja que redundaría en beneficio del ILA, en cuanto éste tenga que coordinar sus actividades, recibir asesoría o solicitar investigaciones específicas de las instituciones de estudios de la subregión.

Los puntos de vista de los dirigentes sindicales nacionales

Pero, como mencionamos, también sostuvimos conversaciones grabadas con dirigencias sindicales de todas las tendencias en los diferentes países. En ese caso, resultábamos ante otras posturas e intereses, no necesariamente coincidentes, pero sí particularmente sugerentes.

La primera "víctima" de estas entrevistas, por decirlo de algún modo, fue el proceso de integración. En la visión de estas dirigencias y no es muy difícil reconocer esta visión como esperable, e incluso más grave en la actualidad, el Pacto Andino se hallaba inmerso en el estancamiento para todos los sectores laborales, y en especial para los trabajadores. La información sobre sus objetivos y vicisitudes era reducida o simplemente inexistente en el mundo de los obreros, los trabajadores del campo y los empleados de oficina.

Pero las expresiones recibidas no se limitaban a esta constatación. Desde su punto de vista, estos dirigentes opinaban que la razón de ser de este desconocimiento, era el resultado de la generación de un proceso en el cual todo el protagonismo era compartido por los representantes del gobierno y los del sector empresarial. Inclusive, se tenía la percepción que en este aspecto, la integración europea resulta-

ba siendo un proceso más abierto y democrático, de interés más general.

Tales posiciones resultaban congruentes con una perspectiva radical. Integracionismo, identificado como un tema de interés de los poseedores o administradores de capitales, pasaba a ser equivalente a una más de las acciones antilaborales o al menos no laborales, en manos de los sectores conservadores de cada país.

Un segundo punto, es el de la responsabilidad de los gobiernos, sindicados como culpables del abandono general del proceso de unidad en el Pacto Andino, dadas las ocupaciones diversas, comprometidas en otros quehaceres, o funcionales a otros intereses, de los gobernantes de la región.

Pero he aquí que todo lo anterior, no invalidaba un generalizado sentimiento favorable al proceso de integración subregional, considerado como un objetivo, o en los lenguajes más extremos, «como una segunda independencia del imperialismo».

Para las dirigencias sindicales, además, explícita o soterradamente, existe una distinción necesaria entre dos procesos de integración diferentes. Uno, el proceso formal de la integración, como resultado de las presiones comerciales, frustrado precisamente por las contradicciones de esos intereses comerciales. Y otro, el de la integración entre las naciones, poblaciones, o en el lenguaje de alguno, «la integración obrera». En cierta forma, la visión de los procesos históricos como resultado natural de los conflictos de interés y las posiciones de las clases sociales, tenía todavía vigencia cuando se trataba de ejercer una posi-

ción crítica, aunque con grados de intensidad diferentes.

Finalmente, las dirigencias no se mostraban mayormente contrarias a las instituciones como la Junta del Acuerdo o la propuesta del Instituto Laboral Andino. Intuitiva o concienzudamente, tratan de conservarlas e impulsarlas. Pueden plantear la reforma, pero no la destrucción. Y a nuestro entender, mantienen mayoritariamente la esperanza de una mayor armonía en la sociedad local y regional, en base a una mayor participación en sus diversas instituciones y proyectos.

Posibles Actividades de Capacitación e Investigación

Un resultado esencial de nuestras tareas alrededor de las posibilidades de la capacitación en el ámbito del ILA, y a través de él es, en primer lugar, la amplitud de la aceptación por parte de todos los actores de la importancia del desarrollo de actividades en este campo. Particularmente nos referimos no a las posibilidades generales y diversas de la capacitación y formación laboral sino más bien de aquellas que pueden articularse como parte de los objetivos de la integración subregional.

En segundo término, hemos constatado y sabemos que con el tiempo se han ido desarrollando a ritmos acelerados las experiencias y capacidades de diversas instituciones privadas y públicas en los programas relativos a estas actividades. Sin embargo, vale anotar que esta elevada capacidad instalada no está necesariamente orientada al camino de la integración

sino que tiene una alta referencia local, respondiendo esencialmente a los vaivenes políticos de cada país.

Como conjunción de nuestras dos constataciones anteriores, tenemos como resultado una demanda relativamente aceptable de capacitación en el área, frente a una oferta de recursos subutilizados si es que los referimos a los aspectos particulares de la formación laboral en el marco de la integración subregional.

Una propuesta todavía vigente que resulta de este desencuentro ha sido un enfoque de los planes de trabajo, de los planes de capacitación paralela como programas de amplitud progresiva, inicialmente limitados a objetivos concretos que impliquen tareas de dimensiones manejables por las capacidades organizativas financieras de los organismos laborales, en conjunción con las instituciones que puedan ofrecer recursos a corto plazo, aun cuando éstos no fueran de órdenes mayores.

Lo anterior no significa una actividad lenta, sino por el contrario una intensa y concentrada tarea de consolidación de un programa básico y replicable, tanto al interior de diversas instancias del país como del conjunto de países que conforman el grupo andino.

Habíamos pensado inicialmente y en parte se ha cumplido así que una de las primeras tareas del ILA consistiría en activar todo el potencial de apoyo a los trabajadores sosteniendo reuniones con los respectivos niveles y proponiendo, de inmediato, una estrategia mínima para objetivos en el corto plazo. Punto esencial en este proceso era interesar a los diferentes actores en la problemática de la integra-

ción, brindándoles para ello, la información necesaria, y, de requerirse, generándola, como parte de las acciones programadas.

Una acción subsiguiente que se consideraba factible era la obtención del apoyo de entidades que operen a nivel de los países andinos para financiar una o dos investigaciones cada año que comprendan todo el ámbito y puedan resolver problemas específicos de conocimiento y propuestas para los trabajadores en temas que les competen de manera central. Este tipo de acción debería sostenerse por algunos años, fortaleciendo la eficacia e imagen del ILA.

Estas investigaciones, además servirían como base para la discusión en mesas redondas y seminarios, así como en talleres ampliados en forma tal que puedan retroalimentar las líneas de estudio posibles. Instituciones como la Organización Internacional del Trabajo, o la Fundación Friedrich Ebert para mencionar dos de ellas, además de la propia Junta del Acuerdo, tienen disposición y posibilidades -incluso- avances concretos en esta dirección.

No era esperado ni es esperable la obtención de resultados inmediatos. El plazo requerido, y la experiencia lo viene demostrando, es el de mediano plazo. Como una referencia muchas veces apreciada, puede acudir al proceso europeo de integración y a su brazo laboral, el Instituto Sindical Europeo, cuyos frutos visibles requirieron un plazo considerable para su consolidación. Nuestra primera propuesta fue por ello, el diseño de planes de trabajo trianuales.

El ámbito potencial del Instituto Laboral Andino

No está demás insistir en que las posibilidades de desarrollo del ILA son altamente dependientes del resurgimiento del proceso de integración.

Siendo ésta una verdad evidente es bueno señalar algunas consideraciones particulares. En especial nos referimos al hecho que todo proceso de integración económica implica la consideración y representación de los intereses de las partes sociales y en especial del universo del trabajo, como condición de su desarrollo exitoso.

La temática laboral en la conformación de una nueva dinámica para el Pacto Andino, no es la suma de las temáticas laborales en cada una de las naciones que la conforman, aunque posiblemente tenga mucho que ver con ellas.

Deben priorizarse cuestiones directamente comprometidas con el proceso integrador. Tal es el caso de la libre circulación de los trabajadores migrantes; la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores; la nivelación de las condiciones del trabajo; el tratamiento igualitario en el campo de la seguridad social y la protección frente al desempleo; el intercambio permanente de tecnologías adecuadas para el desarrollo productivo regional; las estrategias frente a procesos comunes de reconcepción de regímenes de propiedad; la adopción de instrumentos para el desarrollo de las gestiones financieras relativas a los fondos de origen laboral; para mencionar lo principal. Todos estos temas contienen módulos imprescindibles para la conformación de un programa que

está directamente implicado con el proceso de integración.

Se trata de conformar mediante las tareas de investigación, información, capacitación y asesoría para las organizaciones sindicales, lo que denominábamos un «espacio social andino homogéneo». En esta tarea el ILA se convertiría en una institución eje, permanentemente coordinada con todas los organismos o instituciones involucrados.

Una experiencia sumamente útil para identificar los elementos característicos del ILA es la desempeñada por el Instituto Sindical Europeo de Bruselas, organismo que cuenta con apoyo e interés de las centrales sindicales de más de veinte países que integran la Confederación Europea de Sindicatos. Los elementos esenciales en los que ha basado su desarrollo este instituto son los siguientes:

1. **Debe evitarse** la politización e ideologización de la institución. La misma ha de ser un instrumento técnico dedicado a atender todas las consultas y brindar toda la información disponible a las entidades laborales de la región sin ejercer ningún tipo de discriminación.

2. Las actividades diversas que se desarrollen deberían tener carácter pragmático y enfocarse sobre temas concretos. Especialmente se debiera privilegiar a aquellas que constituyen necesidades de respuesta a cambios en las relaciones económicas y sociales de la región.

3. Las estructuras organizativas deben ser de dimensiones inicialmente reducidas, sin que ello signifique la imposibilidad de su ampliación poste-

rior, una vez determinadas y evaluadas las necesidades que justifiquen dicho crecimiento.

4. La defensa de la institución frente al riesgo de un desarrollo burocrático no radicaría solamente en las limitaciones del número de trabajadores técnicos y profesionales que la conforman. Implica también un sistema de decisión y gestión abierto a las demandas y sugerencias externas y ejercido internamente en un ambiente funcional y democrático.

Algunas Finalidades Puntuales

En nuestra intención de concretar como propuesta el cúmulo de opiniones y expectativas recogidas a través de la consulta y recopilación de experiencias de las diversas organizaciones laborales e instituciones que nos apoyan formulamos en tal ocasión un conjunto mínimo de actividades, que por su probable actualidad pasamos a enumerar: (JUNAC, 1987)

a) Difundir la información, brindar asesoría, coordinar las actividades de información y la realización de estudios sobre todos aquellos aspectos que tienen relación con la problemática de la integración andina y sus implicancias para el movimiento sindical.

b) Coordinar la realización de encuestas sobre la problemática andina del trabajo, en particular en cuanto se relaciona a los temas de empleo, del derecho del trabajo, de la seguridad

social, de los trabajadores migrantes, etc.

c) Coordinar la realización de reuniones y seminarios entre las diferentes organizaciones nacionales de los trabajadores, para favorecer el intercambio de experiencias, la cooperación y la definición de actividades específicas de investigación y capacitación.

d) Organizar un centro de documentación especializado como servicio abierto a las organizaciones sindicales y al público en general.

e) Realizar y difundir una información permanente sobre la evolución de las condiciones laborales en el Grupo Andino.

f) Realizar un sistema de difusión y promoción de las actividades desarrolladas por el instituto. Algunos cuadros recogidos de estos formularios se anexan a este trabajo en reconocimiento de su actualidad y utilidad potencial.*

Conclusiones

Tal como era inmediato advertir, el desarrollo del Instituto Laboral Andino ha seguido el ritmo y las vicisitudes del Proceso de Integración. Por tanto, en la medida que desde el año 1983 no ha habido progresos en el campo de la integración sociolaboral de la subregión, no ha habido mayores presiones para impulsar, en las dimensiones deseables, esta necesaria institución.

* Algunos cuadros recogidos de estos formularios se anexan a este trabajo en reconocimiento de su actualidad y utilidad potencial.

El recorrido del desarrollo institucional del ILA, y especialmente de las opiniones de sus diversos actores, muestran por su parte, luces más precisas respecto al proceso de integración. Parte importante de sus problemas, seguramente la mayor, tiene que ver con la diversidad de las estructuras económicas, los sistemas comerciales y las reglamentaciones internas de cada país. Pero a la vez, sucede también que el proceso es advertido, con razones de peso, como un conjunto de negociaciones que competen casi con exclusividad a los funcionarios de gobierno directamente comprometidos con estas actividades, a los técnicos de la Junta del Acuerdo de Cartagena o a las esferas de productores y agentes de comercio de las grandes empresas,

Desde este punto de vista, sostenido enfáticamente, en especial, por las dirigencias sindicales, la integración es un fenómeno más económico que social, más cercano a los intercambios comerciales, que a la globalidad de la vida política y social.

Si aceptamos lo anterior, resulta previsible que el acercamiento e interrelación cada vez mayor entre el mundo económico y el social -y especialmente el laboral- produzca también una reafirmación de una visión totalizadora de la integración subregional.

En estas circunstancias, parece tener vigencia la impresión de los últimos años acerca de la información, primero especializada y luego masiva, como paso inicial para la reafirmación del proceso.

Integración entre dirigencias, entonces, no lo es tal. Debe más bien emanar de los propios actores sociales y darse a través de ellos sin excepción. Y si un fermento debe tener esta posibilidad, es el de la ampliación de los actuales niveles informativos.

Pero este es el marco general, no necesariamente el del ILA. La lección que en este campo hemos aprendido es que el ámbito temático de esta institución es algo más que la suma de los problemas laborales de cada país. Tampoco es el de los problemas comunes a todos los países, una especie de factor común de la problemática. En todo caso estos serían los aspectos secundarios de la finalidad del ILA.

Lo que debiera ser su eje es más bien el conjunto de temas y problemas directamente funcionales a la generación de un mercado común. Tal es el caso de la libre circulación de los trabajadores migrantes; la movilidad geográfica y profesional; la nivelación de las condiciones de trabajo; el tratamiento igualitario en el campo de la seguridad social y la protección frente al desempleo; el intercambio permanente de tecnologías adecuadas; las estrategias frente a la reconversión productiva y el cambio de regímenes de propiedad; el examen de la gestión de fondos que provienen de los descuentos salariales (indemnizaciones, seguridad social privada).

Seguramente pueden añadirse temas, pero lo importante es demostrar que existe un ámbito propio e independiente que concierne a los aspectos laborales de la cruzada hacia la integración. Y que resulta imprescindible dar prioridad a este espacio, para que

sea posible un flujo más realista del resto de la temática, la que permanentemente ha ocupado el interés del mundo laboral andino e internacional.

También se ha mencionado, que si bien la información es el primer paso o el principal, ahora, la investigación y la asesoría, o los talleres de intercambio, no deben marchar muy rezagados. El ILA, ha mostrado ya avances, en este proceso de intercambio y es deseable que cuente prontamente con un medio de difusión y debate que tenga periodicidad.

Resulta sugerente e impresionante el acuerdo de las diversas instituciones en considerar positivo y fundamental el desarrollo de la integración subregional, y a la vez, la variedad y capacidades de la red institucional oficial, privada y multinacional que desempeña sus actividades teniendo como objeto y finalidad la mejora de las relaciones laborales y el apoyo a los trabajadores en sus diversas preocupaciones y acciones.

El ILA, en particular, y los trabajadores, en general, tienen entonces ta-

Entrevista a los Miembros del Consejo Consultivo Laboral Andino Cuadro 1

Para el mejor desarrollo de su país. ¿Cuál es el grado de importancia que tiene la Integración Andina en lo referente a...?

	Muy importante Fundamental	Medianamente importante Relativa	Indiferente	No responde	Total
1. La Producción de bienes y servicios y la elevación de la productividad	16	-	-	-	16
2. La búsqueda de una identidad política de los países de la sub-región.	14	1	-	1	16
3. El mejoramiento de los niveles de vida	16	-	-	-	16
4. El desarrollo y conocimiento cultural.	15	1	-	-	16
5. Armonización de políticas laborales	13	1	-	2	16
6. Generación de empleo.	16	-	-	-	16
7. La capacitación laboral.	16	-	-	-	16
. Otros aspectos.	Políticas Laborales (1); Solidaridad (1); Unión Latinoamericana (1); Libre tránsito de los países del Grupo Andino (1).				

Fuente: "Estudio sobre la creación del I.L.A."

Cuadro 2

¿Cuál es el grado de prioridad que daría a los siguientes temas para las acciones del Instituto Laboral Andino?

	Prioritario Fundamental	Importante pero no tanto	Indiferente	No responde	Total
1. Legislación Laboral Comparada.	13	3	-	-	16
2. La Crisis Económica.	15	1	-	-	16
3. Condiciones de Vida y Trabajo.	15	1	-	-	16
4. Política de Empleo.	15	-	-	1	16
5. Política de Producción.	10	5	-	1	16
6. Migraciones Laborales.	9	6	-	1	16
7. Integración.	16	-	-	-	16
8a. Transporte	12	3	-	1	16
8b. Bienes de Capital	6	5	2	3	16
8c. Pequeña y Mediana Industria.	13	1	1	1	16
8d. Empresas Multinacionales.	6	4	3	3	16
8e. Ciencia y Tecnología.	13	2	1	-	16
8f. Agroindustria.	14	1	1	-	16
8g. Textiles.	13	1	1	1	16
9. Salud Ocupacional.	12	4	-	-	16
10. Educación Popular a Nivel Obrero.	14	-	-	2	16

Fuente: "Estudio sobre la creación del I.L.A."

Cuadro 3

Actividades que debiera efectuar el Instituto Laboral Andino con respecto a temas que se consideran prioritarios para sus acciones.

Temas que se consideran Prioritarios	Regionales Nacionales		Proyectos de Investigación en Convenio I.L.A.	Estudios Propios	Difusión	Asesoría
	Regionales	Nacionales				
1. Legislación Laboral Comparada.	9/16	9/16	6/16	4/16	5/16	6/16
2. La Crisis Económica.	6/16	8/16	5/16	6/16	4/16	3/16
3. Condiciones de Vida y Trabajo.	6/16	11/16	5/16	7/16	8/16	5/16
4. Política de Empleo.	9/16	10/16	8/16	9/16	9/16	5/16
5. Política de Producción.	5/16	6/16	4/16	2/16	3/16	5/16
6. Migraciones Laborales.	7/16	3/16	6/16	3/16	6/16	4/16
7. Integración.	8/16	8/16	4/16	1/16	9/16	4/16
8a. Transporte	5/16	5/16	8/16	5/16	8/16	7/16
8b. Bienes de Capital	5/16	5/16	8/16	5/16	8/16	7/16
8c. Pequeña y Mediana Industria.	5/16	5/16	8/16	5/16	8/16	7/16
8d. Empresas Multinacionales.	5/16	5/16	8/16	5/16	8/16	7/16
8e. Ciencia y Tecnología.	5/16	5/16	8/16	5/16	8/16	7/16
8f. Agroindustria.	5/16	5/16	8/16	6/16	8/16	7/16
8g. Textiles.	5/16	5/16	8/16	5/16	8/16	7/16
9. Salud Ocupacional.	4/16	6/16	5/16	4/16	7/16	4/16
10. Educación Popular a nivel obrero.	6/16	8/16	3/16	2/16	6/16	5/16
11. Otros. Seguridad Industrial.	1/16	1/16	1/16	-	1/16	-
12. Riesgos de Trabajo.	1/16	1/16	1/16	-	1/16	-
13. Empresas de Economía Comunitaria.	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16
14. Promoción de Unidad Sindical.	-	-	1/16	-	1/16	-
15. Programa de Reivindicación	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16
16. Planificación	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16
17. Administración	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16
18. Cooperativismo	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16
19. Autogestión	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16
20. Técnicas de comunicación	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16
21. Técnicas de Formación de líderes	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16	1/16
22. Fondo social para proyectos específicos	1/16	1/16		4/16	-	6/16

Fuentes: "Estudios sobre la creación del I.L.A."

Cuadro 4

Campo de acción y/o investigación de las instituciones.

Campo de acción y/o investigación	Número de respuestas afirmativas
Económico	14/23
Político	11/23
Capacitación	20/23
Difusión	17/23
Laboral, Sindical	20/23
Promoción Social	17/23
Otros aspectos:	<ul style="list-style-type: none"> - Planificación y Desarrollo (1) - Cooperativismo (1) - Legislación Laboral (1) - Sectorial sobre mov. sindical (1) - Investigación (1)
Total de Instituciones entrevistadas	23

Fuentes: "Estudio sobre la creación del I.L.A."

Cuadro 5

Temas o actividades que se considera necesario y conveniente abordar en la búsqueda del desarrollo del proceso de integración andina.

Tareas	Número de respuestas afirmativas
Legislación Laboral del Grupo Andino	6/23
Migraciones / Integración fronteriza	5/23
Empleo / Mercado de Trabajo	5/23
Organización autogestionaria	3/23
Salarios	3/23
Participación de los trabajadores en el Grupo Andino	3/23
Intercambio de expertos	3/23
Revista, publicación	3/23
Composición de los movimientos sindicales	2/23
Mejora de condiciones de vida	2/23
Condiciones de trabajo (mineros y campesinos)	2/23
Deuda Externa / Política	2/23
Realización de talleres, cursos	2/23
Composición de los sectores sociales	1/23
Sector informal	1/23
Sindicalismo / Democracia	1/23
Administración de trabajo	1/23
Reconversión industrial	1/23
Estabilidad Laboral	1/23
Seguridad Social	1/23
Intercambio fronterizo	1/23
Empleo / Salarios / Precios	1/23
Base de datos estadísticos	1/23
Elaboración de material didáctico	1/23
Apoyo al Consejo Consultivo Laboral Andino	1/23
Total de Instituciones entrevistadas	1/23

Fuente: "Estudio sobre la creación del I.L.A."

Cuadro 6

Actividades que se incluyen en las tareas realizadas por las instituciones

Tareas	Número de respuestas afirmativas
Cursos, Capacitación	21/23
Publicaciones Periódicas	19/23
Publicaciones Eventuales	18/23
Eventos (seminarios, talleres)	23/23
Investigaciones específicas	21/23
Asesoría	15/23
Otras:	- Difusión, video (1) - Talleres (1)
	- Programa radial (1) - Diseño y
	- Publicación de material didáctico (1)
	- Postgrado, Maestría especializada (1)
Total de Instituciones entrevistadas	23

reas concretas y próximas, ámbito temático conciso, estrategias de acción sugeridas. Si la institución se sobrepone a los riesgos siempre presentes de la ideologización y el burocratismo, adoptando una estructura funcional y dialogante, sus responsabilidades con respecto al fin ulterior de la consolidación del mercado andino, tienen altas posibilidades de cumplirse.

Bibliografía

Aparicio Valdez, Luis; **Política Laboral en el Grupo Andino**. Universidad del Pacífico, 1972, Lima, Perú.

Aparicio Valdez, Luis; **Seguridad Social en el Grupo Andino**. Universidad del Pacífico, 1973, Lima, Perú.

Aparicio Valdez, Luis; Marco Calamai, Giuseppe Fajertag; **Estudio sobre el Proyecto de Creación del Instituto Laboral Andino**, 1987.

Convenio Simón Rodríguez: **Síntesis Informativa. Instrumento Andino de Migración Laboral e Instrumento Andino de Seguridad Social**, CIAT, 1979, 63. páginas.

Miletich, Jorge; **Convenio de Integración Sociolaboral**, CIAT, Año 1980, 2da. edición, Lima, Perú.