

Formación profesional en la integración regional

Trazos de la *f*ormación

1. INA de Costa Rica: una tradición de cambio
Fernando Casanova
2. Capacitación productiva y acción comunitaria:
un enfoque integrador
Victoria Matamoro
3. Guía para la recuperación de experiencias de integración
*Clarita Franco de Machado, Sara Mascheroni, Fanny Arón, Jeanice Chiquio,
Eliana Gallardo, Gloria Xolot y Amparo Rodríguez.
Consultoras: Nohora Londoño y Fabiola Rodríguez*
4. Gestión bipartita de la formación continua
5. Trabajo y comprensión del mundo
Vitangelo Plantamura
6. Educación para el Trabajo en áreas rurales de bajos ingresos
Mario Espinoza Vergara, Jan Ooijens, Alfredo Tampe Birke
7. Formación y trabajo en Jamaica
David Atchoarena, Tom McArdle
8. Formación profesional en la integración regional
Oscar Ermida Uriarte, Hugo Barretto Ghione (coordinadores)
9. Legislación comparada sobre formación profesional: una visión desde
los convenios de la OIT
Mario Garmendia Arigón

Oscar Ermida Uriarte
Hugo Barretto Ghione
(coordinadores)

Formación profesional en la integración regional

Oficina Internacional del Trabajo

CINTERFOR  **Centro Internacional
de Formación**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo (Cinterfor/OIT) 1999

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo están protegidas por el copyright de conformidad con las disposiciones del protocolo núm. 2 de la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, podrán reproducirse breves extractos de las mismas sin necesidad de autorización previa, siempre que se indique la fuente. En todo lo referente a la reproducción o traducción, de dichas publicaciones, deberá dirigirse la correspondiente solicitud a Cinterfor/OIT, Casilla de correo 1761, Montevideo, Uruguay. Cinterfor/OIT acoge con beneplácito tales solicitudes.

Primera edición: Montevideo, 2000

ISBN 92-9088-098-9

Ermida Uriarte, O.; Barretto Ghione, H. Coord.
Formación profesional en la integración regional.
Montevideo : Cinterfor, 2000.
364 p. (Trazos de la formación, 8)

Incluye bibliografía

ISBN 92-9088-098-9

/INTEGRACION ECONOMICA/ /INTEGRACION SOCIAL/ /FORMACION PROFESIONAL/ /COMPETENCIA/ /POLITICA DE FORMACION/ /TRABAJO/ /CE/ /AMERICA DEL NORTE/ /AMERICA CENTRAL/ /GRUPO ANDINO/ /MERCOSUR/ /PUB CINTERFOR/

El Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/OIT) es un servicio técnico de la OIT, establecido en 1964 con el fin de impulsar y coordinar los esfuerzos de las instituciones y organismos dedicados a la formación profesional en la región. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmadas, incumbe exclusivamente a sus autores y su publicación no significa que Cinterfor/OIT las apruebe. Las denominaciones empleadas en publicaciones de la OIT, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en esta publicación no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las publicaciones del Centro pueden obtenerse en las oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a Cinterfor/OIT, Casilla de correo 1761, E-mail: dirmvd@cinterfor.org.uy, Fax: 902 13 05, Montevideo, Uruguay, página *web*: <http://www.cinterfor.org.uy>. Puede solicitarse un catálogo y lista de nuevas publicaciones a la dirección anteriormente mencionada.

Hecho el depósito legal núm. 312.464/2000

Impreso en los talleres gráficos de Cinterfor/OIT

INDICE

PROLOGO por Pedro Daniel Weinberg y Jaime Pujol	11
---	----

PARTE I

Encuentros entre integración y formación profesional en Europa y en las Américas del Norte, Central y Andina

FORMACIÓN PROFESIONAL EN UN CONTEXTO TRANSNACIONAL.

EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA

Enrique Retuerto de la Torre

I. Introducción	17
II. Institucionalización de la política social de la Unión Europea	20
III. Medidas y dispositivos comunitarios para la formación profesional.	23
Base jurídica de los sistemas	24
IV. Una tipología de sistemas de formación profesional en la Europa Unida	25
Relación entre formación inicial y formación continua	26
Formación profesional de jóvenes y mercado de trabajo	27
Papel del Estado y de los agentes sociales	28
La reglamentación de las fuentes de financiación	28
Evaluación de la formación profesional. Su adecuación y pertinencia	29
V. La formación profesional basada en competencias	30
VI. La compleja acreditación transnacional de competencia profesional	32
VII. La transnacionalidad de la formación profesional: factor de integración en la unión	34

EL CASO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

DE AMÉRICA DEL NORTE

Norma Samaniego

Introducción	39
I. El marco institucional	41
a) El marco general del proceso de integración económica en América del Norte	42

b)	Características del Acuerdo Laboral de América del Norte	43
	Objetivos	44
	Obligaciones	44
	Principios y mecanismos que guían la operación del Acuerdo	45
	Estructura y funciones de sus órganos	46
c)	Actividades desarrolladas	47
	Actividades en el ámbito de la cooperación	48
	Actividades en materia de empleo y capacitación	50
d)	Algunas inquietudes y acciones recientes en torno al tema en los tres países	51
	Canadá	51
	Estados Unidos	52
	México	53
II.	Los apoyos a la capacitación para el trabajo, en trabajadores desplazados por razones de libre comercio en los Estados Unidos	54
a)	Determinación de acreditación para los beneficios del programa	55
b)	Beneficios que cubre el programa	56
c)	Impacto	57
III.	Reflexiones y conclusiones	58

EL PAPEL DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

Alexander Godínez Vargas

	Introducción	63
I.	El marco institucional	67
1.	La formación profesional en los tratados constitutivos o declaraciones fundamentales	67
a)	Los tratados constitutivos	68
b)	Las declaraciones fundamentales, en especial los proyectos de Carta Social	69
2.	Decisiones regionales sobre formación profesional	70
a)	Del concepto de "Paz y Desarrollo" al de la "Alianza para el Desarrollo Sostenible"	70
b)	Políticas concretas de formación profesional	71
3.	La formación profesional en la labor de los órganos o grupos de trabajo de ámbito regional	74
II.	Algunos temas específicos	75
1.	La participación de los actores sociales en la delimitación de las políticas regionales de formación profesional	76
a)	Vías de participación de naturaleza institucional	77
a.1	El Comité Consultivo del Sistema de Integración	77
a.2	La Comisión Regional de Asuntos Sociales	79
b)	Vías de participación de naturaleza informal	80

2. Iniciativas nacionales de formación profesional con proyección regional . .	81
3. Participación de la OIT en la formulación de iniciativas regionales de formación profesional	83
III. Conclusiones	84

**LA FORMACIÓN PROFESIONAL
EN LA COMUNIDAD ANDINA**
Fernando García Granara

Presentación	89
I. Marco institucional	92
1. Orígenes de la integración sociolaboral: el Convenio Simón Rodríguez	92
2. Instrumentos de la Comunidad Andina relacionados con formación profesional	93
3. El Convenio Simón Rodríguez y otros convenios de integración andina . .	95
4. Paralización del Convenio Simón Rodríguez	96
5. Situación actual del Convenio Simón Rodríguez	97
II. Perspectivas	103
1. Convenios Internacionales en materia de formación profesional	103
2. Algunas experiencias de formación profesional en la Comunidad Andina .	108
3. Perspectivas de la formación profesional en la Comunidad Andina	110

PARTE II

Debates y propuestas sobre la formación profesional en el Mercosur

**MACROESCENARIOS MUNDIALES Y MACROESCENARIOS DEL MERCOSUR
SENAI**

I. Introducción	117
II. Macroescenarios mundiales	117
II.1 Educación, trabajo y empleo	119
II.2 El contenido del trabajo	119
II.3 Las nuevas formas de trabajo	120
II.4 Empleo, desempleo y sus variantes	120
II.5 Educación y formación profesional	122
II.6 Resumen de los macroescenarios mundiales	123
II.6.1 Matriz 1	124
II.6.2 Tendencias dominantes	125
III. Macroescenarios del Mercosur	125
III.1 Integración económica ampliada y profundizada	126
El sistema productivo y la formación profesional	126
III.2 Integración comercial polarizada	127

III.3 Liberalización comercial parcial y discontinua	128
El sistema productivo y la formación profesional	129
III.4 Estancamiento y desarticulación económica	130
El sistema productivo, sector industrial y formación profesional	130

LA CUESTION LABORAL EN EL MERCOSUR

Oscar Ermida Uriarte

Introducción: dimensión social de la integración y ciudadanía laboral	133
I. El reconocimiento de la dimensión social del Mercosur	136
II. Los órganos laborales del Mercosur	138
II.1 El subgrupo 10 sobre asuntos laborales, empleo y seguridad social	140
II.2 El Foro Consultivo Económico-social	141
II.3 La comisión sociolaboral del Mercosur	143
II.4 Las reuniones de Ministros de Trabajo	144
III. La creación de normas laborales internacionales del Mercosur	145
III.1 La ratificación de un elenco mínimo común de convenios de la OIT	145
III.2 La declaración sociolaboral del Mercosur	146
III.3 El convenio multilateral de Seguridad Social del Mercosur	151
IV. Estructura y acción sindicales en el Mercosur	152
Conclusiones	155

TRABAJO Y FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL MERCOSUR: TENDENCIAS RECIENTES, CONFLUENCIAS POSIBLES

Hugo Barretto Ghione

I. Introducción. Para conjurar una advertencia de Italo Calvino	159
II. Trabajo humano y formación: vuelta a la semilla	161
III. La integración regional como paisaje cercano. Los límites del proyecto	163
IV. Escenarios del Mercosur: el jardín de senderos que se bifurcan	165
a) El Sub grupo de Relaciones laborales, empleo y seguridad social	165
b) El Comité Coordinador Regional del sector educación	169
c) El Foro Consultivo Económico-Social	170
d) La Comisión parlamentaria conjunta	171
V. El derecho a la formación profesional en el Mercosur	171
a) La ratificación de Convenios Internacionales	171
b) Aprendizaje y negociación colectiva de la formación: tendencias recientes	172
c) La temprana presencia de la formación en la normativa del Mercosur	174
VI. Conclusiones	175
a) El reconocimiento de la formación profesional como un derecho de los trabajadores	176
b) La participación de los actores sociales	176
c) Corolario: negociación de la formación	177
d) Algunas líneas de confluencia en el trabajo/formación	178

e) Las competencias laborales como oportunidad	178
f) La circulación de personas por razones de trabajo: el rostro humano de la integración	179

**FORMACIÓN PROFESIONAL Y COMPETENCIAS LABORALES
EN EL MERCOSUR DESDE LA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL:
EL TRABAJO DEL SGT 11 Y DEL SGT 10**

Fabiana Doval Albornoz

I. Introducción	181
II. Antes de la creación del SGT 11	182
III. La comisión Nro. 4: Formación Profesional	184
a) Reconocimiento y equivalencia de calificaciones ocupacionales en el Mercosur	185
b) Sistema de información sobre formación profesional	187
c) Sistema de cooperación horizontal sobre formación profesional en el ámbito del Mercosur	188
d) Diagnóstico de la formación profesional en los países del Mercosur	188
e) El relacionamiento con otros ámbitos del Mercosur	188
IV. La transición del SGT 11 al SGT 10 y de la comisión 4 a la comisión II	189
V. Hacia un sistema de certificación ocupacional, ahora de competencias laborales .	190
VI. El Seminario de Competencias Laborales en el Mercosur: Consensos, metodología y revisión	193
a) El trabajo previo	193
b) Desarrollo y exposiciones	194
c) Metodología de trabajo	194
d) Revisión de los criterios de certificación	195
VII. Puesta a punto	196
a) Articulación con educación	197
b) Formas de participación de los sectores sociales en los diversos niveles del sistema o red	197
VIII. A modo de conclusiones	197
La relación de la dimensión nacional con la dimensión regional	197
La importancia de la cooperación y asistencia técnica	199
La continuidad de algunas tareas y proyectos	199
La reincorporación de la formación profesional a la agenda de la Comisión II .	200
Del tripartismo y el manejo de los tiempos	202

LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y EL MERCOSUR: ¿QUE HACER?

María Carmen Ferreira

I. Consideraciones preliminares	203
II. Influencias del contexto	204
III. El Subgrupo de Trabajo N° 11	205

IV. El Subgrupo de Trabajo N° 10	208
V. Presente de la formación profesional dentro del Subgrupo 10	210
VI. Líneas de acción para el futuro	211

INFORME FINAL

I. El surgimiento de la dimensión social del Mercosur	218
II. La formación profesional en el Mercosur	219
III. Algunos ejes temáticos relevantes	220

ANEXO DOCUMENTAL

I. DATOS DEL CURSO	
Agenda preliminar	227
Lista de participantes	228
II. UNION EUROPEA	
- Disposiciones sociolaborales del Tratado de la Unión Europea	233
- Carta Social Europea. 1961	239
- Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. 1989	256
- Correspondencia de las Cualificaciones Profesionales. Decisión 85/368 de 16.07.85	262
- Listado de correspondencias de cualificaciones profesionales	267
- Reconocimiento de cualificaciones profesionales. Directiva 92/51 de 18.06.92	268
- Libro Blanco sobre educación y formación: "Enseñar y Aprender. Hacia la Sociedad cognitiva". 1995	283
- Segunda Fase del Programa Leonardo. Decisión 99/382 de 26.04.99	287
III. TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE	
- Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte. Setiembre 1993 ...	305
IV. COMUNIDAD ANDINA	
- Convenio Simón Rodríguez de integración socio-laboral	329
- Instrumento Andino de Migración Laboral. Decisión 116 Febrero de 1977 ...	333
V. SISTEMA DE INTEGRACION CENTROAMERICANA	
- Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible. Managua, 12.10.94	339
- Programa de acciones inmediatas derivadas de la declaración de San Salvador II para la inversión en capital humano. Declaración de San Salvador II 30.03.95	349
VI. MERCADO COMUN DEL SUR (MERCOSUR)	
- Declaración Sociolaboral del Mercosur . 10.10.98	353
- Acta de la Comisión II del Subgrupo de Trabajo Nro. 10 de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social. 30.09.99	360
- Relato y conclusiones del Seminario del SGT 10 sobre certificación por competencias laborales. Setiembre 1999	363

PRÓLOGO

El presente volumen reúne, sistematiza y complementa con otros documentos, los artículos y ensayos presentados al encuentro sobre la «*Formación profesional en los procesos de integración regional*», realizado en octubre de 1999 en la ciudad de Asunción (Paraguay), bajo la organización del Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo (Centro de Turín), con el apoyo del Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/OIT) y del Ministerio de Justicia y Trabajo de la República del Paraguay.

La calidad de tales aportes, el interés que despertaron los debates y su profundidad, así como el carácter innovador del tema, al menos en el ámbito americano, determinaron que Cinterfor/OIT y el Centro de Turín optaran por sistematizar y complementar todo ese material, confiando la tarea de edición a Hugo Barretto Ghione y Oscar Ermida Uriarte, ambos participantes en el evento en cuestión. Paralelamente, de este modo se da continuidad al esfuerzo inaugural que ambos centros de la OIT (CINTERFOR y el de TURIN) habían realizado al organizar ya en 1991, un seminario análogo y recoger sus aportes en una publicación que es el necesario antecedente de éste («*Integración y formación. Lecciones de la experiencia comunitaria europea y las perspectivas para el Mercosur*», colección Informes Nº 150, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España, Centro Internacional de Formación, Cinterfor, Montevideo 1992).

1. La integración económica regional es uno de los fenómenos más importantes de la actual situación mundial y uno de los factores más relevantes de la evolución que ella pueda experimentar en el futuro cercano. Sea interpretada como una respuesta a la mundialización o

séalo como un fenómeno autónomo o de generación más o menos espontánea, su protagonismo actual y futuro está fuera de discusión.

También está fuera de discusión el hecho de que -aun antes de llegar a constituir una nueva organización política supraestatal-, la integración regional originalmente sólo comercial, va desarrollando rápidamente otras dimensiones: económica, cultural, social, laboral.

Cuando los procesos de integración regional llegan a ese estado, tanto el fenómeno educativo como el laboral y su punto de conexión -la formación profesional- comienzan a redimensionarse y a ser pensados y actuados al nivel regional y ya no sólo a los respectivos niveles nacionales.

El primer objetivo del presente volumen es el de constatar el «*estado del arte*» en esa materia: ¿cuál es la presencia actual de la formación profesional en cada uno de los procesos de integración económica regional considerados?

2. Pero el solo planteamiento del tema evoca e invoca otras cuestiones, a la par que la profundización del análisis muestra, con cierta claridad, los logros, las frustraciones y las perspectivas y oportunidades.

Así, en primer lugar, los estudios y documentos ofrecidos en este libro demuestran la veracidad del aserto que viene de hacerse: en todos los procesos de integración hay, por lo menos, alguna presencia de la formación profesional. Y -ni que hablar- hay un gran desarrollo de ella en la Unión Europea, mientras que en el Mercosur comienzan a despuntar consagraciones e iniciativas de interés. En segundo término, también muestran cómo la dimensión regional de la formación profesional viene dada en el marco de la actuación de los actores sociales a ese nivel extranacional y al reconocimiento -en dicha dimensión- de los derechos sociales vinculados con la educación y el trabajo.

Y llegados a este punto, se pone de manifiesto la función -o por lo menos, la potencialidad- «*hipertextual*» de la formación profesional en el contexto económico, político, cultural y social de hoy en día. Desde hace relativamente poco tiempo la formación profesional se nos aparece como un tema que genera concomitantemente reflexiones en otras direcciones, que van generando vínculos múltiples: educación, trabajo, economía, empresa, producción, derecho, política. Por supuesto, esta

«hipertextualidad» se da, también, en el plano de la integración regional, llegando, en ocasiones, a intensificarse en ese contexto.

3. La primera manifestación del carácter de «hipertexto» de la formación profesional, es el de su reconocimiento como derecho fundamental. Esa faceta y esa jerarquía, reconocida en Pactos y Declaraciones internacionales de Derechos Humanos, tanto como en varias Constituciones nacionales, también tiene consagración regional en varias de las experiencias de integración, tal como surge del cotejo de los estudios y documentos que componen este volumen. Que el trabajador, tanto como el ciudadano, goza de un derecho a la capacitación es algo reconocido en los diversos niveles, incluido, por cierto, el regional. Y ello se vincula no solamente con la teoría jurídica de los derechos humanos y con la noción de ciudadanía y sus diversos ámbitos o alcances, sino también con otros aspectos de la integración económica regional, relacionados con el empleo, la competitividad, la libre circulación, etc. De nuevo la «hipertextualidad» de la formación profesional.

4. En efecto, tanto en la dimensión nacional como en la regional, el problema del empleo es una preocupación de ya cierta data y creciente dificultad. Últimamente, la capacitación ha sido vista como un elemento determinante de toda política de empleo, especialmente en cuanto podría mejorar la «empleabilidad» del trabajador, esto es, su capacidad para acceder a un puesto de trabajo o para conservarlo. Es en este plano que la capacitación se relaciona con la *adaptabilidad* y con la *polifuncionalidad*, lo que, a su vez, se vincula con las formas de *organización del trabajo*.

5. Todo ello, a su vez, opera en el ámbito de la *competitividad* de las empresas, de las naciones y de los bloques regionales. Cada vez se reconoce más que la mano de obra cualificada es una de las principales ventajas comparativas de las economías nacionales y regionales, lo cual -evidentemente- es de la mayor importancia al interior de los espacios de integración tanto por la competencia interna entre los países miembros de cada grupo, como por la de éste con el resto del mundo.

6. De allí es necesario sólo dar un paso, para revalorizar la educación en general -incluida la técnica-, no solamente como derecho individual relacionado con la capacidad de realización del ser humano como tal y con su potencialidad de ascenso social, sino también en cuanto elemento central, protagonista estelar, de la emergente *sociedad del co-*

nocimiento, en la cual éste constituye un factor determinante de la «riqueza de las naciones» y de los bloques regionales.

7. Por otra parte, tampoco pasa desapercibida la medida en que la formación profesional y su certificación participan en el conjunto de medidas y condiciones que facilitan la *circulación de personas* por razones de trabajo en espacios integrados.

8. Y finalmente, la «*hipertextualidad*» de la formación se vincula también con el ámbito político, en el cual, por todo lo que se acaba de señalar, aquella viene a realizar su aporte, como todo lo educativo y lo laboral, a la consolidación de la democracia y la paz, tal como se lo indica, con claridad, en el estudio sobre América Central.

9. «*Hipertextualidad*», «*polivalencia*», «*multilateralidad*», carácter polifacético de la formación profesional, particularmente visible en el plano de la integración regional. Como en el «*Libro de Arena*», de Borges, en el cual ninguna página es la primera, ninguna la última, la formación profesional parece tener referencia a conexiones casi infinitas. Esta constatación, lejos de abrumar y desarticular, debe alentar al lector, al actor social, al analista de los temas formativos y de la integración. A esto último apunta este volumen que pretende, como se adelantó, presentar el estado de la cuestión en cinco procesos de integración regional y apuntar direcciones en las cuales se puede progresar. Además de los valiosos estudios y del informe consagrados a tales fines, se agrega un anexo documental en el cual se ofrecen los textos de normas jurídicas, programas y otros instrumentos regionales relevantes.

Jaime Pujol
Responsable del Programa Regional
para América Latina y el Caribe
Centro Internacional de Formación de la OIT

Pedro Daniel Weinberg
Director
Cinterfor/OIT

PARTE I

ENCUENTROS ENTRE INTEGRACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL EN EUROPA Y EN LAS AMÉRICAS DEL NORTE, CENTRAL Y ANDINA

FORMACIÓN PROFESIONAL EN UN CONTEXTO TRANSNACIONAL. EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA

ENRIQUE RETUERTO DE LA TORRE*

Sumario. I. Introducción. II. Institucionalización de la política social de la Unión Europea. III. Medidas y dispositivos comunitarios para la formación profesional. Base jurídica de los sistemas. IV. Una tipología de sistemas de formación profesional en la Europa Unida. Relación entre formación inicial y formación continua. Formación profesional de jóvenes y mercado de trabajo. Papel del Estado y los agentes sociales. La reglamentación de las fuentes de financiación. Evaluación de la formación profesional. Su adecuación y pertinencia. V. La formación profesional basada en competencias. VI. La compleja acreditación transnacional de competencia profesional. VII. La transnacionalidad de la formación profesional: factor de integración en la Unión.

I. INTRODUCCIÓN

En este trabajo se pretende resumir descriptivamente cómo la formación profesional, resulta un apoyo fundamental al mejor funcionamiento de los mercados de trabajo, destacando su papel en un marco transnacional -la Unión Europea (en adelante U.E.)- al acercar y reforzar los procesos que llevan a la mejora de la cualificación de los recursos humanos, y con ello a la promoción social de las personas.

* Consejero laboral de la Embajada de España en Chile.

Se parte de un hecho que ha sido confirmado en el transcurrir de más de una década, como lo es el buen funcionamiento de un mercado

único; y de la búsqueda de instrumentos para hacer real el postulado «la Europa de los ciudadanos».

En efecto, un mercado común conlleva necesidades de buscar transnacionalmente, la mejor calidad en los desempeños profesionales, para que todas las sociedades que lo integran avancen al mismo tiempo.

Esto supone, por una parte, el acercamiento en la comprensión mutua de las diferencias y similitudes propias en los Sistemas Nacionales de Formación Profesional (en adelante F.P.); y por otra, progresar en el reconocimiento entre Estados de las calificaciones emanadas de aquellos Sistemas «diferentes».

En cuanto al marco jurídico y a las iniciativas de base comunitaria, hay que recordar que los artículos 126 y 127 del Tratado de la Unión o de Maastricht (1993), indican que la Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad, fomentando la cooperación entre los Estados miembros, y, cuando sea necesario, apoyar y complementar la acción de éstos. También se dice que la Comisión Europea desarrollará una política de formación profesional que refuerce y complete (como en el caso de la educación) las acciones de los Estados miembros.

Entre las medidas que hasta hoy se han derivado de los mencionados artículos del Tratado, sucesivos Consejos de Ministros han especificado sus requerimientos de iniciativas comunitarias que contribuyan a:

- el fomento de la adquisición de nuevos conocimientos;
- el acercamiento de la escuela a la empresa;
- la lucha contra la exclusión en las áreas de educación, formación profesional y empleo;
- la consideración de la formación como una inversión (como el equipamiento) por parte de la empresa; y
- la extensión del aprendizaje de otros idiomas.

Estas iniciativas de los Ministros, tienen su concreción en Programas de Acción de la Comisión Europea, entre los que pueden citarse el Programa **Sócrates** (para la educación), el **Leonardo** (para la formación profesional), el de **Jóvenes y Empleo**, el **Erasmus** (para estudios universitarios en otro(s) país(es)).

También entre los representantes de organizaciones empresariales y sindicales existe hoy la firme convicción de que el conocimiento estructura y dinamiza de modo creciente las sociedades, en el sentido de

combatir la exclusión y avanzar en la igualdad de oportunidades; al mismo tiempo reconocen el valor de la inversión en recursos humanos como motor de la competitividad en un entorno mundial.

El crecimiento del empleo y la conservación de la «sociedad del bienestar» -corolarios de lo anterior- son citados dentro de los objetivos de la política social de la U.E., y todo este conglomerado de políticas, iniciativas y medidas, son objeto de examen y análisis, tanto en el Comité Económico y Social, cuanto en los foros de Organizaciones Empresariales y Sindicales, a nivel comunitario¹.

Más centrados en el área específica a la F.P. se ha asumido que el aprendizaje profesional ha de prolongarse a todo lo largo de la vida activa de la persona (Libro Blanco de la Comisión Europea: «Enseñar y aprender: hacia una sociedad del conocimiento», 1996) privilegiando la alternancia escuela-trabajo, y desarrollando modalidades relativamente nuevas de aprendizaje, como el auto-aprendizaje, la formación multimedia, o la organización del trabajo como una vía de aprendizaje (los grupos de trabajo organizados a este fin y la simulación de problemas en el trabajo durante el proceso mismo).

Se ha consolidado el tripartismo en todos los procesos de la F.P., desde el establecimiento de los programas hasta la acreditación de las competencias o de la calificación profesional.

Desde los años sesenta la acción comunitaria ha dado resultados muy significativos en términos de cooperación transnacional, si bien el Tratado de Amsterdam (1998), como veremos, implica ya un paso decisivo hacia la integración de las políticas de empleo nacionales.

A partir de este escenario presentaremos unos trazos acerca de:

- la institucionalización de la política social, y por ende de la F.P., en el ámbito de la U.E.;
- el funcionamiento de tres de los modelos más representativos de los Sistemas de F.P., entre los quince que hoy día la componen;
- la nueva orientación de la formación profesional, hacia la calificación sobre la base de competencias;
- la transnacionalidad de los sistemas y los problemas de acreditación que ésta conlleva; y,
- los esfuerzos de integración en el campo que nos ocupa, y el importante papel de los agentes sociales en éstos.

¹ UNICE (Unión de Confederaciones de la Industria y de los Empleadores de Europa).
CEEP (Centro de Empleados de Empresas Públicas).
CES (Confederación Europea de Sindicatos).

La información que sigue procede de distintos trabajos y estudios del «Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional» (CEDEFOP), particularmente en torno a la «competencia profesional», las «calificaciones», y los «sistemas de F.P.», en los distintos países. El lector que quiera profundizar en dichos trabajos o estudios, así como en las iniciativas o programas comunitarios citados podrá hacerlo vía Internet con el CEDEFOP (e-mail: info@cedefop.gr)

Por otra parte, también le resultará sugestiva la lectura del Libro Blanco de la Comisión Europea ya citado («Enseñar y aprender: hacia una sociedad del conocimiento», 1996), cuyas referencias encontrará en la misma fuente.

II. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL EN LA U.E.

En sus orígenes la Comunidad Económica Europea cita expresamente la F.P. como «campo a desarrollar» en aquella Europa a seis (artículo 127 del Tratado de Roma o tratado fundacional 1957). No ocurrió así con la Educación, que antes del Tratado de la Unión Europea (mencionado) no tiene «su artículo» en la carta magna (126).

Hasta el Tratado de Maastricht, la Comunidad giraba en torno al objetivo de un mercado único de «libre circulación de mercancías, personas, servicios y capital». Este propósito, reflejado en el «Acta Unica» (1986), permitía funcionar con disposiciones supranacionales en materias -además de las comerciales- de salud y seguridad en el trabajo, el fortalecimiento de las bases científicas y tecnológicas, y, en lo que nos interesa, con unas primeras directivas (limitadas en su ámbito de aplicación) sobre reconocimiento recíproco de títulos y diplomas de nivel Superior, así como una decisión de los ministros para buscar la correspondencia de las calificaciones de F.P., a nivel de «obrero o trabajador calificado» (1985).

En Maastricht ya se habla de Unión (Europea). Y lo que es más importante, se habla de una «Europa de los ciudadanos», atribuyéndose a ese ciudadano europeo una serie de derechos y deberes; particularmente, derechos electorales fuera de su país de nacionalidad (para elegir y ser elegidos), para elevar directamente peticiones al Parlamento Europeo y al Defensor del Pueblo (una figura que introduce el Tratado), así como para recibir protección consular fuera del territorio de la

Unión en cualquiera de las delegaciones diplomáticas de sus miembros.

En esta ocasión, nos interesa destacar el impulso que, en ese contexto, el Tratado da a la libre circulación de las personas para su establecimiento en el trabajo. Esta se ve reforzada en la práctica, porque el ciudadano de un país que desea instalarse en otro tendrá las ventajas derivadas de las leyes de trabajo, de establecimiento económico y profesional, y de protección social de ese otro Estado miembro.

Los logros más generales en política social comunitaria, que entran en el campo de la promoción social y profesional son el fomento del empleo (más adelante se amplía la información sobre este crucial tema), la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social (incluso con propuestas de negociación colectiva a nivel comunitario), el desarrollo de los recursos humanos, la promoción de la igualdad de oportunidades, y la lucha contra las exclusiones.

A estos fines el Consejo de Ministros comunitario (el más alto órgano decisor a nivel sectorial), irá dictando «disposiciones mínimas que habrán de aplicarse progresivamente, teniendo en cuenta las condiciones y regulaciones técnicas preexistentes en cada Estado ...».

Igualmente hay que mencionar que, según los principios democráticos y de participación que presiden esta comunidad de Estados, los Consejos de Ministros actuarán «en cooperación» con el Parlamento Europeo, y «consultarán» sobre las medidas a aplicar, al Comité Económico y Social. Estas medidas pueden ser de carácter vinculante para los Estados, (existen como tales los Reglamentos y Directivas; y, con menor rango, las Resoluciones y Decisiones), y no vinculantes, como son las Recomendaciones y Dictámenes.

La Política Social, y más concretamente, las Políticas de Empleo al interior de la U.E., han recibido un decisivo impulso en el Tratado de Amsterdam (1998). Se trata de un Protocolo cuyo Título sobre el empleo se propone contribuir a la «promoción de un alto nivel de empleo», como figuraba enunciado entre los objetivos de la Unión en el artículo 2 del Tratado de Maastricht.

El desempleo continúa siendo un fenómeno preocupante en la Unión, con unas tasas que en la mayoría de los Estados se sitúan entre el 8 y

el 12 por 100, de las poblaciones activas respectivas. Es un tema que no podía quedar fuera de disposiciones y medidas acordadas al interior de la Unión, porque afecta notablemente al gasto público, y a las metas de bienestar y no exclusión en una Europa que progresa económica y tecnológicamente.

Se prevé en este Título sobre el empleo, aprobado en la Cumbre de Amsterdam, «una estrategia coordinada para el empleo entre la Comunidad y los Estados miembros», al darle a la promoción del empleo el carácter de preocupación política común.

La implicación de la Unión en las políticas de empleo se traduce en medidas como las siguientes:

- El Consejo de Ministros examinará anualmente la situación del empleo, en todos y cada uno de los Estados miembros.
- La elaboración de Orientaciones a los Estados para que estos informes sean indicativos.
- A la vista de los informes anuales, el Consejo podrá, por mayoría cualificada, formular Recomendaciones a los Estados.
- El Consejo podrá adoptar medidas supranacionales de fomento a la cooperación entre los Estados, para el desarrollo del empleo.
- Se crea un Comité de Empleo, de carácter consultivo, para promover la coordinación de las políticas nacionales.

El Consejo podrá adoptar mediante Directivas, disposiciones sobre mínimos a cumplir, siguiendo el procedimiento de co-decisión con el Parlamento Europeo, y por mayoría cualificada. Tales disposiciones serán relativas a la mejora del medio de trabajo, al impulso a la información y consultas a los trabajadores sobre los mercados de empleo, y a la igualdad de oportunidades.

No obstante, la actuación y competencia del Consejo de Ministros no se aplicará ni a las remuneraciones, ni a los términos de los derechos de asociación y huelga, o de cierre patronal en cada Estado.

En cuanto a los interlocutores sociales, se dice en el Tratado que «los Estados pueden confiarles la participación en la trasposición de Directivas adoptadas por el Consejo, a normas nacionales».

También a partir de ahora, la Comisión Europea deberá consultar a los representantes de empleadores y trabajadores sobre «la posible orien-

tación de acciones comunitarias en materia de política social». Asimismo, en este ámbito, los interlocutores sociales podrán «negociar y concluir acuerdos» en sus representaciones a nivel comunitario.

III. MEDIDAS Y DISPOSITIVOS COMUNITARIOS PARA LA FORMACIÓN PROFESIONAL

Con los objetivos mencionados, inscritos en el Capítulo 31 «Educación y Formación Profesional» (artículos 126 y 127) del Tratado de la Unión, y en los artículos 149 y 150 del Tratado de Amsterdam, se refuerzan los dispositivos preexistentes para apoyar la formación profesional, a la vez que, reconociendo estatutariamente el papel de la educación, se facilita avanzar en el encuentro -inevitable- entre ambos procesos. La «educación permanente» y la «formación a lo largo de toda la vida activa», constituyen un «continuum», y ese postulado explica que las ofertas de educación y formación profesional estarán adaptándose a las exigencias de más altas calificaciones de las empresas: para producir a tiempo, con productos y servicios que inciten demandas económicas y sociales en mercados cada vez más competitivos, y en condiciones de empleo más flexible (empleo a tiempo parcial, empleo temporal, etc.).

La U.E. incrementa sus medidas en forma de Programas de Acción, a la vez que mantiene la enorme importancia del «Fondo Social Europeo» (para regiones con índices menores de desarrollo y para paliar el desempleo o reducir los riesgos de exclusión), con el propósito de «mejorar las posibilidades de empleo en el mercado interior a la Unión ..., y facilitar la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, así como la adaptación a las transformaciones productivas ...».

La formación continua -sin reducir el apoyo decidido a la formación inicial (todos los jóvenes deben tener, al menos, un año de formación profesional)- está recibiendo la mayor parte de las iniciativas del II Programa **Leonardo**, que (desde 1994) concede cofinanciación a proyectos transnacionales, a desarrollar por instituciones o grupos de actores de la formación en varios países. Estos proyectos cubren una amplia gama de actuaciones: desde estudios para mejorar la calidad de la formación a intercambio de formadores; facilitando a trabajadores prácticas formativas en empresas de otro país, o pasando por la formación plurinacional de formadores y realizando conjuntamente programas o material multimedia.

En este tipo de acciones -recordando también que el Programa **Erasmus**, facilita a estudiantes de últimos años de carrera, completar estudios en centros de otros países- la transnacionalidad resulta un factor determinante de los proyectos. La filosofía que preside esta condición de trabajar entre agentes de varios países es la de acercar las diferentes culturas del trabajo, al tiempo que los sistemas nacionales de educación y de formación se acercan a través de experiencias de casos prácticos trabajados conjuntamente.

El proyecto de facilitar la libre circulación de trabajadores por el mercado interior, que por el momento afecta más a niveles medio-altos de calificación profesional, podrá extenderse a medida que tome cuerpo y se divulgue la iniciativa de la Comisión Europea de crear un «pasaporte europeo» de competencia o calificación profesional.

El acercamiento entre los Sistema Nacionales, y la idea de un acervo común de estudios, programas, y experiencias de los actores fuera de su país de origen, combinada con la hipótesis de que expedientes personales de profesionalidad sean «legibles» entre empresarios y trabajadores de distintos países, ayudará a consolidar esta Europa de los ciudadanos, en una unidad económica y monetaria, con una moneda única ya funcionando.

No obstante, para entender las diferencias que persisten entre los Sistemas Nacionales de F.P., sus modos de trabajar consolidados y reconocidos en las diferentes sociedades, en el apartado que sigue, se describen muy esquemáticamente tres de estos sistemas; los más emblemáticos.

Por otra parte, si (como se decía) el reconocimiento transnacional de una calificación profesional dependerá de su acreditación en el mercado de trabajo de origen, también se incursionará particularmente en este tema, en otro apartado.

Base jurídica de los sistemas

- El británico (normalizado por medio de las Calificaciones Nacionales o NVQ) está regulado por el mercado.
- El Sistema Dual, en Alemania, sigue regulaciones con base en agentes sociales (empresarios y sindicatos).
- El Sistema Francés, más escolarizado, está regulado por el Estado.

El cuadro institucional puede resumirse en las siguientes coordenadas:

- En Alemania no existe superposición entre los currícula -y, por tanto, en sus salidas de mercado- del aprendizaje (negociado y con derecho a percepción salarial) y los establecimientos de enseñanza profesional a tiempo completo. También son así los casos de Austria y Dinamarca.
- En Francia, los liceos profesionales y los centros que tienen concertado el aprendizaje preparan para casi los mismos diplomas. Recientemente se han establecido disposiciones para que se dé mayor permeabilidad entre ambas modalidades. Este proceso también se repite en España.
- En el Reino Unido, las calificaciones nacionales (NVQ, con niveles más bajos, y GNVQ, de niveles intermedio-altos) son normalizadas a partir de los requisitos que solicitan las empresas, aunque no lo son las modalidades y lugares de formación.

En todo caso, todos los sistemas –que enfrentan problemas de desempleo relativamente elevado entre los jóvenes– potencian (con mayor o menor acierto) programas de F.P. para inserción de jóvenes y para grupos más desfavorecidos. En ellos, el Estado asume el costo, y la Comisión Europea, a través sobre todo del Fondo Social Europeo (con varios miles de millones de dólares) y los Programas «Youth» y **Leonardo**, cofinancian esta formación.

IV. UNA TIPOLOGÍA DE SISTEMAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL EN LA EUROPA UNIDA

El debate político internacional sobre la regulación de la F.P. transcurre entre posiciones que apuestan porque ésta sea de total competencia de la empresa (posturas «voluntaristas»), y aquellas otras que abogan por las responsabilidades compartidas, que implican que en su intervención -siempre decisiva- las empresas se obligan a compromisos hacia el Estado (el caso más claro es el de la alternancia), o contribuyen tributariamente, para que la formación sea suministrada desde fuera de ellas.

En este apartado se resumen principalmente, los tres sistemas europeos mencionados antes, como los más tradicionales y emblemáticos. Entre los tres se resumen las posiciones mencionadas, a la vez que

uno u otro, a veces más de uno, tienen características que se dan en el resto de los sistemas de la U.E.

Recordemos los rasgos más definitorios relativos al debate sobre la responsabilidad -pública, privada o mixta- de la formación profesional: Alemania, con fuerte peso de la negociación; Francia, de tradición «académica» y estatista; y Reino Unido, con una presencia fuerte del empresario (habrá referencias, aquí y allá, a otros sistemas europeos, según se aproximen en ciertos aspectos a los anteriores).

Los criterios que se siguen en un reciente estudio del CEDEFOP² para caracterizar los sistemas de F.P. se refieren a: la distinción entre formación inicial y otras formaciones; la importancia de la formación en la inserción profesional; la financiación; la adecuación o evaluación de la F.P.; y el papel del Estado y de los agentes sociales.

Relación entre formación inicial y formación continua

Debido a la rápida evolución de las competencias requeridas en el trabajo, y de sus modos de organización, la formación inicial se manifiesta insuficiente. Apoyarla en su papel de formación de base, relacionándola con la educación regular (con pasarelas entre ambas, y una mayor simbiosis en la construcción curricular), se convierte en objetivo importante en la U.E.

Sin embargo, debido al término del trabajo estable y vinculado a un solo segmento de la producción, el «continuum» que se citaba en un apartado anterior obligará cada vez más a modularizar las formaciones, inicial y continua (esta última fuera o dentro de la empresa), de manera que con un sistema de referencias (unidades de competencia, como algunos países proponen, o bien con el mismo esquema a estándares de desempeño, como ha instalado el modelo británico), el individuo construya su calificación profesional a lo largo de su vida activa. Este ya es un postulado en las políticas formativas (y educativas) en la U.E.

Ahora bien, las diferencias entre los subsistemas de formación inicial -de responsabilidad de los Ministerios de Educación, en general- y de formación continua -de responsabilidad empresarial, junto a los Ministerios de Trabajo- se concretan, no sólo en esa responsabilidad institucional, sino también en los lugares de formación y en los modos de organizarla (la formación continua se sirve frecuentemente, de empresas o agentes privados de formación, y generalmente, se programa en

2 El citado Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, dependiente de la Comisión Europea, y de administración cuatripartita, dedica sus tareas a estudios comparados, y a Información y Documentación.

la empresa). Sobre todo, se diferencian en los sistemas de acreditación y certificación. Si bien, como se verá en otro apartado, es la vía de la acreditación la que hará avanzar el reiterado enlace entre todas las formaciones que un individuo experimenta a lo largo de su vida: antes de insertarse en el mercado y en los desempeños de trabajo que tenga posteriormente.

Otro obstáculo que enfrentan los Estados, para relacionar modalidades de formación, es el prestigio social -fuerte en el sur, menos en el centro-norte de Europa- que la enseñanza superior lleva consigo. En este punto habrá que confiar en que los contenidos cada vez más generalistas, exigidos a un perfil de formación profesional, coadyuve a que caigan ese tipo de barreras.

Formación profesional de jóvenes y mercado de trabajo

Salvo en los países donde la F.P. es claramente negociada desde su planeamiento (Alemania, Austria, Dinamarca, Holanda, ...) de otros puede afirmarse, simplificando, que los vínculos con el mundo de la empresa, por parte de las instituciones de formación, no son tan fuertes, y éstas no parecen decididamente dispuestas a asumir los costes de las prácticas, en sus establecimientos.

Este fenómeno empieza a aparecer incluso en Alemania, donde decreció en los últimos cuatro años, el número de plazas que las empresas ofrecen para el aprendizaje.

Si unimos a este hecho de la evolución misma de la F.P. el número importante de jóvenes que antes de terminar un ciclo de enseñanza secundaria o formación se incorporan al mercado, más el número de titulados que tienen que aceptar puestos de trabajo cuyo nivel exige menos conocimientos teóricos de los que adquirieron ..., hay que concluir (como algunos estudios de investigación), que en la U.E. se da un índice muy elevado de inscripciones en los subsistemas educativo y formativo, pero que también se da una costosa (económica y socialmente) descompensación entre las formas de contratación (cauces, salarios, etc.) y de formación y/o educación (entre educación y formación profesional van desapareciendo las diferencias de contenidos o niveles, como se señalaba, aunque sigan fuertemente instaladas las diferencias formales).

Papel del Estado y de los agentes sociales

En prácticamente todos los Sistemas de la U.E. se contemplan fórmulas de funcionamiento tripartito.

Desde la coparticipación plena (Alemania, Austria, Dinamarca, Finlandia, Holanda, Suecia), a una participación escasamente definida (Grecia y algunas regiones de Italia), donde es el Estado con la empresa la fórmula real (Portugal, con una menor presencia sindical, y Reino Unido), pasando por sistemas donde el tripartismo tiene un papel más consultivo, aunque siempre presente (España, Francia, Irlanda).

Las diferencias, simplificando, son debidas al orden en el proceso de participación. En el centro y norte de Europa, el proceso de negociación se inicia sectorialmente, o local y sectorialmente. En Gran Bretaña, el proceso parte de la empresa y de ahí directamente se envían las referencias sobre requerimientos a una unidad técnica estatal que las procesa y de nuevo, en el mercado, intervienen para contratar y reconocer la calificación de las tres aristas del sistema.

En Francia, Portugal y España son instituciones públicas las que proponen programas de formación, y los Consejos en que están representados los interlocutores sociales pueden intervenir en planes globales para el funcionamiento anual o bianual de los sistemas. Lo que hará que, de nuevo, el sector público, separadamente, rectifique las programaciones.

En Italia, cada región es autónoma en todo el proceso, y según las prácticas de negociación en cada una de ellas, el tripartismo será más o menos fuerte.

En suma, la mayor diferenciación en la fuerza del tripartismo depende, por una parte, de que se negocie a escala local (regional) o estatal; por otra, de la agilidad y eficacia de los Consejos tripartitos que serán así decisores, o bien, simplemente consultivos.

La reglamentación de las fuentes de financiación

En Francia y España, entre otros, el Estado tutela que las empresas y trabajadores coticen porcentajes de las retribuciones, y así se constituyen fondos de financiación regulados. En Francia se cubre así parte de la formación inicial y la de adultos (orientada directamente a un merca-

do de empleo). En España, estos fondos cubren la formación ocupacional (para desempleados jóvenes y adultos, y públicos con dificultades) y la continua en las empresas.

En Alemania, Dinamarca, Holanda, entre otros, predomina la financiación por las empresas que contratan aprendices y la región, o directamente, por los poderes públicos regionales con aportaciones variables de las empresas y de los trabajadores. En Italia, descentralizado y autónomo, el sistema se parece más a los anteriores.

En los casos en que no se recaudan cuotas obligatorias por los poderes públicos (nacional o regionalmente), en la formación continua, la norma es que las empresas inviertan en formación, y al hacerlo obtengan ventajas fiscales.

Puede concluirse que donde el subsistema de formación inicial depende de los Ministerios de Educación, la financiación es pública en su mayor parte (en el sistema dual las empresas pagan al aprendiz).

Cuando se trata de subsistemas que tratan de apoyar directamente el empleo (o combatir el desempleo) el Estado y las regiones gestionan fondos, o de su propio presupuesto y del Fondo Social Europeo, o fondos mixtos de cotizaciones en las empresas y de los presupuestos generales.

Finalmente, cuando se trata de formación continua en las empresas, se produce un retorno desde las cuotas que éstas cotizaron a las arcas públicas, o bien se incentivan fiscalmente estas inversiones, o las empresas mismas la financian.

Evaluación de la formación profesional. Su adecuación y pertinencia

En términos teóricos, la evaluación de la eficiencia y de la eficacia de la F.P. son las dos vías propuestas cuando se habla de buena gestión y de su adecuación al mercado. Ahora bien, la eficiencia o relación coste-beneficio es de muy difícil medición en la práctica, porque los beneficios financieros no pueden, de ordinario, medirse.

En la U.E., en muchos casos se aplican análisis de la adecuación de la oferta de formación a las evoluciones del empleo. Así, se miden la capacidad de cambiar de empleo o de empresa después de la formación;

allá donde predominan los mercados de trabajo profesionales (por ejemplo, el de ingenieros, o técnicos, o informáticos de gestión, ...) y donde la formación tiene una base en la empresa (Alemania, Países Nórdicos, Reino Unido, etc.) los trabajadores obtienen calificaciones transferibles de una empresa a otra. La explicación es que la relación oferta y demanda puede ser mejor acotada al basarse, sobre todo, en desempeños fácilmente observables, y en descripciones formuladas por los mismos actores.

A estas orientaciones generales sobre los criterios de evaluación habría que añadir el «grado de institucionalización» de la formación. La institución pública de formación profesional está en mejor posición que las privadas para recoger información del mercado de trabajo, globalmente, dedicar más recursos a medios didácticos, al profesorado, etc. Ahora bien, en determinados países todavía no se aplican sistemáticamente encuestas y entrevistas en las empresas en torno a la definición de sus necesidades.

Para terminar con este tipo de resúmenes -aún a riesgo de simplificar la realidad, tan variada en la U.E.- el «éxito» de la F.P. se relaciona cada día más con su organización y financiación, por una parte (eficacia interna), y con la comprensión de la organización del trabajo, con la intensidad de la negociación, con las oportunidades de movilidad profesional, y la relación salario-trabajo (eficacia externa), por otra.

V. LA FORMACIÓN PROFESIONAL BASADA EN COMPETENCIAS³

En una sociedad en que la producción y los servicios se desarrollan en buena medida con tecnologías de la información ¿cuáles son las aptitudes requeridas?

Los conocimientos básicos administrados por los sistemas educativos y por la formación profesional inicial -es decir, la lectura, la escritura, la comunicación, y el cálculo, con complementos de saberes tecnológicos (electrónica, física, hidromecánica, etc.) generales- son frecuentemente citados como la plataforma necesaria para las primeras fases de formación profesional (o de educación, que enlaza con la formación inicial).

Ahora bien, estamos hablando de saberes «transversales», útiles a procesos productivos variados (electrónica, y su aplicación a procesos quí-

³ Entendemos aquí por competencia profesional: el saber general, los conocimientos técnico-profesionales, y los comportamientos, aplicados o activados en una situación de trabajo.

micos, metálicos, de envasado, textiles, informatización de procesos), y de prestación de servicios (sobre todo, los de oficina y ventas).

En Europa se trabaja intensamente en la delimitación de lo que se dio en llamar en los años 80 «competencias-llave» (en terminología alemana), o «core-skills», que configuren cuerpos curriculares aplicables en cierto número de situaciones o de procesos de trabajo. Este tipo de competencias -debido a tasas de rotación en el empleo, cada día más altas- serán nucleares en la enseñanza y formación profesional regladas.

A partir de ellas, en el siguiente ciclo de formación inicial en los subsistemas de formación profesional de ciclo corto, o para la adaptación al empleo, así como en la formación continua en la empresa, los aprendizajes serán por su naturaleza específicos a empleos dados (dentro de la formación en la empresa, a grupos de puestos de trabajo), constituyendo con los anteriores ese «continuum» formativo que se ha mencionado al hablar del postulado comunitario de una formación a lo largo de la vida activa de las personas.

Así pues, la carrera profesional de una persona será gestionada cada día más por ella, a base a competencias que agregará a su recorrido o experiencia profesional, partiendo de los diplomas de enseñanza profesional (apoyados, como acaba de indicarse, en competencias más generales o de base) y continuando con otros títulos, certificados y/o acreditaciones profesionales.

Para que el ciudadano de la U.E. ejerza su responsabilidad en la construcción de su calificación profesional, los Estados miembros incrementan los programas de orientación e información (sobre ofertas de perfiles profesionales y demandas de éstos dentro y fuera de ese Estado), como también incentivan el acceso a la formación fuera de la empresa.

Por su parte, la Comisión Europea, con las iniciativas reseñadas en el apartado II trata de favorecer la movilidad de profesionales, trabajadores en general y estudiantes, con la finalidad de que todos ellos tengan mayores posibilidades de enriquecer sus competencias; tal movilidad -bajo actividades y ayudas variables- se apoya en ese objetivo. Así que «otras formas de aprender y de enseñar», en centros de formación y en empresas, se convierten en un factor a añadir a la búsqueda de un lenguaje común y transferible de una a otras realidades. Lenguaje que,

desde el citado Libro Blanco de la Comisión (1996), está basado en la competencia profesional, tal como se ha descrito anteriormente.

VI. LA COMPLEJA ACREDITACIÓN TRANSNACIONAL DE COMPETENCIA PROFESIONAL

Es convicción probada entre los máximos responsables de la F.P. en los Estados de la U.E., que se producen desequilibrios entre una «sobrecalificación» académica, producto de la masificación de la enseñanza superior, y una «infrautilización de competencias profesionales» que reflejan los mercados de trabajo. Son dos ángulos del mismo problema -la falta de encaje entre oferta de trabajo calificado y demanda de perfiles profesionales necesarios- no nuevo, pero agudizado en la U.E., en donde (como de decía) las tasas de desempleo son altas, y por otra parte, la delimitación de competencias útiles o aplicables a exigencias de otros modos de producción y de organización de la empresa, no está todavía bien perfilada.

Entre otras razones, porque en cada sociedad, y muchas veces dentro de la misma sociedad nacional de empresa a empresa, no coinciden las descripciones de los demandantes de perfiles profesionales (esta descripción fue relativamente fácil mientras se mantuvieron las categorías profesionales estables y los trabajadores desempeñaban puestos de trabajo de la misma gama de actividad profesional).

De lo anterior se infiere la importancia, y las dificultades, de los trabajos que desde los últimos años de la década de los 80, se llevan a cabo a nivel de la Unión para tratar de reconocer las certificaciones y acreditaciones de la formación profesional de unos países a otros.

Desde un ángulo exclusivamente técnico, la comparación de certificados, títulos o diplomas de F.P. (respondiendo a una Decisión de Consejo de Ministros de 1985, sobre la «correspondencia de calificaciones de formación profesional») se reveló insuficiente. Tras seis años de trabajos técnicamente difíciles (comparar los contenidos de las certificaciones profesionales -aún para un solo nivel de calificación predeterminado- entre doce países, y de modo tripartito), y una valoración tripartita de la mayor parte de los Estados que resultó negativa, no se prosiguió el trabajo de esa forma.

La evaluación concluía que los perfiles profesionales comunes, extraídos de las certificaciones de cada sistema se comparaban en sus com-

ponentes menos específicos; es decir, los descriptores de la calificación resultaban demasiado genéricos. No servían, pues, para que el empresario -antes de otras pruebas profesionales- supiera si el candidato a un puesto, a la vista solo de estos descriptores, resultaba apto a desempeñar las tareas pertinentes. Tampoco servían a las instituciones formativas para comparar y adecuar -llegado el caso- sus contenidos curriculares a los de instituciones de otros países.

Desde 1992, la óptica de la Comisión en relación a este tema cambió tajantemente. Se habla de «transparencia» (no correspondencia) de cualificación (Resolución del Consejo de Ministros de 1992). Se trata, en suma, de intercambios -mediante una red de instituciones nacionales que se ocupan de las calificaciones- de información sobre qué significan en el mercado y qué recorridos de formación requieren las distintas calificaciones profesionales. Con esta nueva estrategia se intenta evitar el «voluntarismo» para hacer corresponderse los contenidos de calificaciones, que en un país de tradición en formación dual pueden suponer 2.500 horas, y en otros modelos de formación menos de 1.000.

En cualquier caso, la nueva orientación («la transparencia») parece un proceso previo a cualquier otro que pretenda «la homologación» de las calificaciones certificadas.

En los Estados miembros, y particularmente en los sistemas que se han tratado como «modelos» o paradigmas de referencia, la acreditación de competencias -esquemáticamente resumido- evoluciona en forma diversa.

En Alemania -modelo de concertación por antonomasia- consensuados tripartitamente los contenidos de la formación inicial para cada grupo de ocupaciones, un organismo tripartito federal (el Instituto Federal para la Formación Profesional - BIBB) desarrolla y establece elementos de acreditación de los programas de formación derivados de ellos. Estos elementos tienen valor de mercado, y por consiguiente, sirven de referencia para todos los tribunales tripartitos de certificación que se constituyen en los distintos Estados.

En Francia, la variedad de títulos y diplomas, junto a las prácticas formativas en las empresas que así lo acuerdan con las instituciones públicas, más la experiencia laboral probada por cada trabajador, constituyen los elementos que configuran el llamado «balance personal de competencias». Tal balance, a petición del interesado y pagándolo a

unos «Centros de Balance de Competencias» (reconocidos), sirve para que las personas muestren en el mercado lo que constituye su completo saber profesional. El reconocimiento de esta carpeta o balance por empresarios y trabajadores, a la vez que el hecho de que el trabajador (o, en su caso, una empresa) paga por su realización, son garantía de su confiabilidad.

En el Reino Unido, la enorme dispersión de la formación, con base sobre todo en la empresa, impulsó hace más de quince años el ya referido sistema de acreditación, a partir de instancias empresariales («lead bodies»), sectorialmente, y de un Consejo Nacional de Calificaciones (NCVQ) que convierte la información recibida de las empresas, en estándares de desempeño y en módulos de competencias profesionales para formación y acreditación (las NVQ, ya citadas).

En base a ellos, los trabajadores obtienen, tanto el certificado de calificación profesional, como una base para complementar su formación.

VII. LA TRANSNACIONALIDAD DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL: FACTOR DE INTEGRACIÓN EN LA UNIÓN

Desde el Tratado de Amsterdam (1997) en su Título sobre el empleo, se han sucedido la ejecución de los Planes de Empleo nacionales para 1998 y (en vías de finalización) 1999. Lo importante de este, desde una óptica de integración de políticas sociales, es que ya en las disposiciones preliminares se postula una «estrategia coordinada para el empleo» por la Unión y los Estados miembros, y el reconocimiento de la promoción del empleo como «una cuestión de interés común» (aún respetando las competencias de los Estados).

La Comisión Europea es, por definición, el órgano encargado de elaborar los paquetes de medidas que se proponen a los Estados miembros para esos planes anuales de empleo. De la propuesta de Orientaciones de Empleo para el 2.000. cabe destacar entre otras medidas recomendadas:

- La potencialidad, aún no explotada completamente, del Sector Servicios como fuente de empleo.
- El refuerzo de los sistemas de aprendizaje (por ejemplo, se pide que en el 2.002 todos los estudiantes de la enseñanza obligatoria tengan acceso a Internet).

- Se insiste en recomendar el desarrollo de la formación continua (uno de los cuatro ejes del Tratado).
- El incremento de las medidas activas de inserción profesional. Entre estas, las principales son la formación profesional para todos los jóvenes, y la orientación profesional (otro de los ejes de las políticas inscritas en el Tratado).
- La integración del protocolo social en el Tratado de Amsterdam consagra el papel de los interlocutores sociales en la elaboración o aplicación de la política social.
- Los Estados miembros pueden confiar a los interlocutores sociales la transposición de las Directivas adoptadas por el Consejo.
- La Comisión debe consultar a los interlocutores sociales cualquier propuesta de ejecución sobre política social.
- Los interlocutores sociales pueden entablar una negociación y concluir acuerdos a nivel comunitario en este ámbito, acuerdos que seguirán en su aplicación, los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de cada Estado.

Entre las novedades reglamentarias que interesa destacar, a efectos de integración de políticas sociales, está la posibilidad del Consejo de Ministros de adoptar por mayoría cualificada y en codecisión «medidas ... de cooperación entre los Estados que supongan iniciativas para mejorar el conocimiento, desarrollar el intercambio de información y buenas prácticas, y promover ... la lucha contra la exclusión social».

En el plano preciso de la F.P., dentro del cuadro político resumido en los puntos que preceden, lo más destacado como iniciativas comunitarias, se refiere, por una parte, a la potenciación de la movilidad de estudiantes (Programas **Erasmus** y **Juventud** por Europa), y de la movilidad de participantes en la Formación Profesional (Programa **Leonardo**); por otra parte, se destacan otras medidas -ya descritas en el apartado VI- sobre la comparación y el reconocimiento, en suma, la transnacionalidad de las calificaciones de formación profesional.

A partir del Tratado de Maastricht, y sobre todo del Libro Blanco citado ya en la Introducción, se pone el acento sobre la acreditación de la calificación profesional, que, como se indicaba, comprende en este caso la acreditación de títulos, diplomas y certificados de enseñanza y formación profesional, así como la evaluación de la calificación adquirida por la experiencia laboral.

En ese documento, que representa la orientación del último cuatrienio en las acciones comunitarias, las bases y pautas para avanzar en el camino de la transnacionalidad son las que siguen:

- Desarrollar demandas de educación y formación para quienes no pueden (o no quieren) entrar en los sistemas formales.
- Permitir o facilitar que cada persona obtenga el reconocimiento de competencias parciales, en un sistema flexible de validación de unidades de competencias.
- Apoyar formas de acreditación en consonancia con los anteriores objetivos (paquetes de programas de evaluación, tests, evaluadores, etc.).
- Apoyar la configuración de redes de centros europeos (para identificar en común núcleos de competencias).
- Avanzar en la determinación de fórmulas útiles para el establecimiento de «tarjetas (u otro documento) personales de competencias» para circular en los mercados de trabajo de la U.E.

Agunos datos⁴

- En 1995 había poco más de 117 millones de personas menores de 25 años en los 15 Estados de la U.E.; lo que equivale a alrededor de un 32 por 100 de la población. Pese a este porcentaje, desde 1973, la población joven disminuye continuamente.
- Durante el año escolar 1992 en la U.E. se contabilizaban aproximadamente 67 millones de escolares y de universitarios. Para la entonces Europa de los 12, cerca de un 60 por 100 de los jóvenes menores de 25 años estaban escolarizados. Desde entonces esta tasa ha ido en aumento; además, si se añade a los menores preescolarizados, la tasa aumentaría al 70 por 100 de la población de menos de 25 años.

En el mismo curso escolar, cerca de 10 millones de matrículas se registraron a nivel de enseñanza superior (de ellos, un 7 por 100 figuran inscritos en educación a distancia). También para ese año un 5 por 100 de los estudiantes no eran del país en que estaban matriculados (variando entre más del 10 por 100 en Bélgica, y un 1,4 por 100 en Grecia).

- A nivel de enseñanza secundaria, los que terminan son en promedio alrededor del 80 por 100.
- Para la enseñanza básica y secundaria se contabilizaban más de cuatro millones de profesores.

⁴ Datos tomados de documentos elaborados por la Comisión Europea o por la OECD. Conviene tomarlos con prudencia, ya que la mayoría de ellos se remontan a cuatro o más años atrás.

- En 1995, más del 20 por 100 de los jóvenes menores de 25 años, no escolarizados, se encontraban desempleados (los porcentajes oscilaban entre el 6,5 por 100 en Luxemburgo y el 45 por 100 en España).

En general (salvo la excepción de España, cuyos índices, por otra parte, se han reducido en unos 8 puntos en el año 1998), hay una relación directa entre nivel educativo y tasa de desempleo.

- En enseñanza y formación profesionales:
 - Un 60 por 100 de los jóvenes cursaban enseñanza profesional de nivel secundario superior; de ellos un 62 por 100 hombres y un 58 por 100 mujeres.
 - Los empresarios dedican -según estimaciones, ya que no hay estadísticas al respecto- un 1,5 por 100 de la masa salarial a la formación profesional.
 - Cada año, se estima que la población activa participa en un 20 por 100 de una enseñanza o formación profesional continua de corta duración.
 - Aunque existen más de 3.000 instituciones de enseñanza superior en la U.E., en la formación continua participan en proporciones ligeramente superiores al 10 por 100 en Escandinavia y Reino Unido, y entre un 2 a 3 por 100 en Alemania. En Francia, se estima la participación en un 5 por 100.
- Ejemplos de programas comunitarios en el ámbito de la educación y la formación:

Movilidad y Comunidad **Erasmus** (estudiantes universitarios)

Decisión del Consejo: 1987

Participantes:	1987-1988	3.000	becarios
	1995-1996	170.000	becarios

Comett II (Cooperación Universidad-empresa y estudiantes en períodos de prácticas en la Industria)

Decisión del Consejo:	1988	
Participantes:	1990	4.400 estudiantes en períodos de prácticas transnacionales
	1994	8.700 estudiantes en períodos de prácticas transnacionales

El 75% de las empresas participantes en los proyectos COMETT eran PYME.

Petra II (jóvenes en formación profesional inicial y trabajadores jóvenes)

Decisión del Consejo:	1991	
Participantes:	1992-1994	23.566 jóvenes en formación profesional inicial
		13.053 trabajadores jóvenes

FORCE (formación permanente en Europa)

Decisión del Consejo:	1990	
Participantes:		5.000 asociaciones europeas, de ellas unas 3.000 empresas o agrupaciones de empresas (70% PYME) y 900 asociaciones europeas de formación que implican a los interlocutores sociales en el marco de 720 proyectos.

En 1994 apareció el Programa **Leonardo**, que vino a incluir el **Force**, **Petra** y el **Comett**, ampliando además sus objetivos

EL CASO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN)

NORMA SAMANIEGO*

Sumario. Introducción. I. El marco institucional. a. El marco general del proceso de integración económica en América del Norte. b. Características del Acuerdo Laboral de América del Norte. Objetivos. Obligaciones. Principios y mecanismos que guían la operación del Acuerdo. Estructura y funciones de sus órganos. c. Actividades desarrolladas. Actividades en el ámbito de la cooperación. Actividades en materia de empleo y capacitación. d. Algunas inquietudes y acciones recientes en torno al tema en los tres países. Canadá. Estados Unidos. México. II. Los apoyos a la capacitación para el trabajo en trabajadores desplazados por razones de libre comercio en los Estados Unidos. a. Determinación de acreditación para los beneficios del programa. b. Beneficios que cubre el programa. c. Impacto. III. Reflexiones y conclusiones.

Introducción

El presente trabajo forma parte de un conjunto de estudios promovidos por Cinterfor/OIT para analizar la manera en que los distintos procesos de integración regional han abordado el tema de la formación profesional y explorar qué estrategias, políticas y acciones multilaterales han contemplado y promovido en esta materia.

Las reflexiones en torno a la formación profesional hoy en día se han visto marcadas por dos fenómenos que han llevado a una reconsideración de fondo de este tema. Uno de ellos es el acelerado proceso de

* Ex Secretaria de Contraloría y Desarrollo Económico y ex Sub Secretaria de Trabajo de México. Profesora de Economía.

cambio tecnológico que vive la humanidad en las postrimerías del siglo XX y otro es el fenómeno de la globalización, que ha impreso un sello particular al contexto económico mundial y a las características mismas de las unidades productivas.

La aceleración del proceso tecnológico ha introducido cambios no imaginados hasta hace poco tiempo en la manera de producir, ha abatido dramáticamente los costos de la comunicación y borrado las barreras de distancia y tiempo entre países. El fenómeno de la globalización, ha abierto los mercados de bienes y servicios, ha ampliado la disponibilidad de factores de producción y ha intensificado la competencia entre las empresas hacia nuevas y más amplias dimensiones.

Se han venido configurando así nuevos esquemas de producción y distribución en el mundo. Dentro de estos esquemas, no sólo está transformándose la orientación sectorial de las economías y la distribución regional de la actividad económica mundial, sino que el propio lugar de trabajo ha experimentado transformaciones profundas, que a su vez, han determinado modificaciones significativas en los perfiles del trabajador. En este contexto, tanto la demanda como la oferta de formación profesional han cambiado diametralmente.

Ante esta situación, es válido preguntar ¿Cómo están contemplando los mecanismos de integración regional establecidos hasta ahora el tema de la formación profesional? ¿Existe alguna preocupación o interés por incorporar a la formación profesional dentro de la armonización de políticas derivadas de la integración regional? ¿Qué mecanismos se han establecido en esta materia en los distintos procesos? ¿Cuáles han sido sus resultados? Son estas algunas de las interrogantes que motivan el desarrollo del presente trabajo.

El caso de integración económica regional que aquí se examina es el del Tratado de Libre Comercio de América del Norte firmado entre México, Estados Unidos y Canadá, que constituye un proceso relativamente reciente en esta materia, ya que parte en 1994. Este acuerdo resulta novedoso además, porque siendo un acuerdo de libre comercio fue acompañado de dos acuerdos de índole no comercial: uno en materia laboral y otro de naturaleza ambiental.

En las secciones que siguen, se abordan, de acuerdo a los lineamientos establecidos por Cinterfor/OIT para hacer comparables los distintos trabajos, los siguientes temas:

En la *sección I* se describe el *Marco Institucional*. ¿Cuál es el marco institucional del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de su Acuerdo Laboral Complementario? ¿De qué manera se incorpora la dimensión social en un acuerdo de naturaleza básicamente comercial y de inversión? ¿Cuáles son sus principales diferencias respecto a otras experiencias de integración que incluyen cláusulas sociales, fundamentalmente respecto al proceso de integración de la Comunidad Europea? ¿En qué medida los órganos del Acuerdo Laboral de América del Norte se han ocupado, o han ignorado, el tema de la formación profesional y qué proyectos se han planteado en esta materia?

La *parte II* aborda de manera específica, un mecanismo de carácter unilateral “sui géneris” puesto en práctica en uno de los países firmantes del Tratado, que promueve los apoyos a la capacitación para el trabajo y a la reinserción laboral, en aquellos casos en los que se demuestre que la eliminación de puestos de trabajo está asociada a la política de libre comercio. Este mecanismo fue diseñado en los Estados Unidos de Norteamérica al entrar en vigor el TLCAN, para apoyar a trabajadores desplazados de ese país en aquellos casos en los que la pérdida del empleo pudiera atribuirse directa o indirectamente a los efectos del TLCAN. Se considera que es ésta una experiencia singular que resulta interesante de analizar, ya que en ella el tema del fortalecimiento a la formación profesional del trabajador se presenta como una medida de carácter compensatorio, a fin de mitigar uno de los efectos potencialmente adversos del libre comercio, que es la pérdida de empleos en sectores expuestos a la competencia desde el exterior.

En la *tercera parte* se esbozan algunas reflexiones y conclusiones valorativas en torno a la experiencia de integración regional en América del Norte y a su relación con la política de formación profesional, así como las posibilidades para el fortalecimiento de esta relación.

I. EL MARCO INSTITUCIONAL

Las características del proceso de integración económica en América del Norte, así como la forma y objetivos específicos del TLCAN y de su Acuerdo Laboral no podrían entenderse sin una referencia al marco que da origen a este proceso, a las diferencias que se observan entre los países de esta región, así como a los rasgos distintivos que diferencian al TLCAN respecto a otros procesos de integración económica en el mundo.

a. El marco general del proceso de integración económica en América del Norte

El fenómeno de la globalización está configurando un nuevo contexto económico en el mundo caracterizado por una creciente interdependencia entre los países, nuevos equilibrios económicos y políticos y un profundo cambio estructural. Los tres países de América del Norte no podrían haber sido ajenos a esta nueva realidad.

La transición hacia una economía global no ha sido fácil ni uniforme. En América del Norte, debido al peso distinto que tienen cada uno de esos tres países en el contexto mundial, el camino hacia la globalización ha seguido estrategias nacionales particulares. El proceso de apertura comercial significó para México y Canadá cambios importantes respecto a sus políticas comerciales anteriores, mientras que para Estados Unidos significó asumir un nuevo papel y adaptarse a nuevos equilibrios, ante los cambios en el escenario económico mundial, la desaparición del bloque socialista, la participación creciente de las economías emergentes y la aparición de nuevos bloques comerciales. Uno de los aspectos en que los tres países de esta región coincidieron en su estrategia fue en la conveniencia de establecer un área de libre comercio entre ellos.

El enfoque hacia la integración regional en América del Norte difiere marcadamente del emprendido en Europa. La Comunidad Europea fue configurada, desde muy temprano, como un mercado común y evolucionó hacia objetivos más ambiciosos. Contempla el libre flujo de trabajadores, una unión monetaria, establece la necesidad de coordinar las políticas sociales y está orientada hacia una visión política de largo alcance. Sus principales promotores fueron tres países (Francia, Alemania e Italia) con un nivel de desarrollo económico similar. Esto sentó las bases para el equilibrio y facilitó el consenso, aunque al mismo tiempo, planteó decisiones difíciles en materia de política interna y hacia el exterior.

Los acuerdos de libre comercio de América del Norte han seguido un esquema totalmente diferente. Tanto el TLCAN de América del Norte, como el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá son acuerdos entre la economía más grande del mundo y dos economías de mucho menor dimensión. Ninguno de estos dos acuerdos aspira a lograr una unión política, ni aún un mercado común, sino que pretenden un objetivo muy distinto y más limitado: constituir un área de libre comercio que incluye el flujo de bienes, servicios e inversiones.

En el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, difícilmente podría pensarse en un acuerdo económico entre países con una diversidad mayor. Los contrastes tan agudos entre sus socios hacen del TLCAN un acuerdo radicalmente diferente al esquema de integración adoptado por los países de la Comunidad Europea.

b. Características del Acuerdo Laboral de América del Norte

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), firmado el 13 de setiembre de 1993, por los Presidentes de México y de los Estados Unidos y por el Primer Ministro de Canadá, fue uno de los dos acuerdos complementarios al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que entró en vigor, junto con el Acuerdo de Cooperación Ambiental, el primero de enero de 1994.

La intención de los países signatarios fue la consecución de un conjunto de objetivos generales, complementarios a la expansión del comercio y la inversión en la región, destinados a propiciar el mejoramiento de las condiciones laborales y los niveles de vida en los tres países. El Acuerdo pone en claro la convicción, compartida por los tres países firmantes, de que su prosperidad mutua depende de la promoción de una competencia justa y abierta, basada en la innovación y en niveles crecientes de productividad y calidad, en la que se concede una importancia especial al cumplimiento de las leyes y principios laborales.

Con ese propósito, el acuerdo fortalece la cooperación entre las Partes y promueve un mayor entendimiento sobre una amplia gama de temas en el ámbito laboral. Establece para cada una de ellas, el compromiso de garantizar el cumplimiento de sus leyes laborales nacionales; constituye mecanismos de consulta orientados a solucionar problemas; permite a las Partes iniciar evaluaciones de sus patrones de conducta en la aplicación de sus leyes laborales por medio de comités independientes de expertos; y, en los casos específicos en que el Acuerdo así lo establece, permite llevar a cabo procedimientos de solución de controversias.

Se trata de un acuerdo internacional novedoso y único en su género, ya que fue el primer acuerdo que vinculó los aspectos laborales a un tratado de libre comercio.

Objetivos

Los tres países firmantes, México, Estados Unidos y Canadá, se comprometen a promover los siguientes siete grandes objetivos:

- *“Mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en el territorio de cada una de las Partes”.*
- *“Promover al máximo los principios laborales” (contenidos en once normas básicas que los tres países comparten en sus respectivos marcos reglamentarios para proteger los derechos de los trabajadores).*
- *“Estimular la cooperación para promover la innovación y lograr niveles crecientes de productividad y calidad”.*
- *“Alentar la publicación y el intercambio de información, el desarrollo y la coordinación de estadísticas, así como la realización de estudios conjuntos para promover la comprensión de las leyes e instituciones que rigen en materia de trabajo en territorio de cada una de las Partes”.*
- *“Impulsar actividades de cooperación relativas al trabajo, en términos de beneficio mutuo”.*
- *“Promover la observancia y la aplicación efectiva de la legislación laboral en cada una de las Partes”, y*
- *“Promover la transparencia en la administración de la legislación laboral.”*

Para el logro de estos objetivos, el Acuerdo establece instituciones y mecanismos de cooperación, prevé el desarrollo e intercambio de información y análisis, la celebración de consultas intergubernamentales, así como mecanismos para la resolución de controversias, derivadas de quejas respecto a la aplicación de las leyes laborales en asuntos que afecten a trabajadores ocupados en actividades vinculadas con el comercio entre las Partes.

Obligaciones

La obligación general para cada una de las Partes firmantes es garantizar la aplicación efectiva de sus propias leyes laborales. Las obligaciones específicas se refieren a la publicación de leyes laborales, procedimientos, reglamentos y demás, y de promover su divulgación, conocimiento y cumplimiento. Las Partes también garantizarán la disponibilidad de la información pública relacionada con sus leyes laborales, su aplicación y procedimientos para su cumplimiento.

Otras obligaciones incluyen acciones gubernamentales para reforzar la aplicación y el cumplimiento efectivo del derecho laboral, tales como: nombramiento y capacitación de inspectores; vigilancia del cumplimiento de sus leyes, examen de las supuestas violaciones, realización de inspecciones, informes obligatorios y registros; creación de comités mixtos formados por patrones y trabajadores; suministro de servicios de mediación, conciliación o arbitraje; y acciones para reforzar el cumplimiento en las que se especifiquen plazos razonables para obtener los resultados que se pretende lograr.

Cada una de las Partes se compromete a asegurar que las personas con intereses legalmente reconocidos tengan acceso a tribunales administrativos, judiciales y de otra naturaleza; cuenten con la oportunidad de recurrir a procedimientos que sancionen el incumplimiento y obliguen a hacer efectiva la aplicación de los derechos laborales. El Acuerdo establece también que los tribunales del trabajo y los procesos que se desarrollen en ellos sean justos y cumplan con el debido proceso legal.

Se reconoce el derecho de cada país a establecer sus propias leyes laborales, orientadas a alcanzar cada vez más altas normas laborales, así como la existencia de mecanismos gubernamentales que promuevan la aplicación efectiva de la legislación laboral, la transparencia y acceso de los particulares a los tribunales del trabajo, así como las debidas garantías procesales.

Principios y mecanismos que guían la operación del Acuerdo

- 1) Dadas las diferencias económicas, sociales y entre los respectivos marcos jurídicos que prevalecen entre cada país, el Acuerdo no pretendió establecer una legislación laboral uniforme para la región, o un órgano supranacional de vigilancia en la materia. Por el contrario, se reconoce el derecho de cada Parte de establecer y modificar sus propias leyes laborales. Como se ha señalado, “en lugar de ceder soberanía en el contenido de las leyes y las normas laborales, los países del TLCAN configuraron el acuerdo laboral para abrirse al escrutinio trinacional en lo que respecta a sus regímenes orientados a garantizar el cumplimiento”¹.
- 2) Se establece el mecanismo de consulta y cooperación para asegurar que los objetivos del acuerdo se cumplan y se garantice la existencia de disposiciones y estrategias gubernamentales que pro-

1 Comisión de Cooperación Laboral de América del Norte, Revisión del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte.

muevan la aplicación efectiva de la legislación laboral de cada país en su ámbito respectivo, la existencia y acceso de los particulares a los tribunales del trabajo, así como las debidas garantías procesales.

- 3) La responsabilidad de implantar los mecanismos necesarios para promover la observancia de las leyes, que protegen los derechos laborales básicos que contempla el Acuerdo, compete a cada país.
- d) Se establecen, además, mecanismos para recepción de quejas respecto al incumplimiento reiterado de la legislación laboral por alguna de las Partes, cuando dichas quejas se refieran a trabajo vinculado a actividades de comercio exterior. Es decir, se acepta la apertura al escrutinio trilateral en materia laboral, en aquellos aspectos vinculados a la liberalización del comercio entre las Partes.
- e) Se crea un marco para desarrollar actividades de cooperación entre las Partes y promover la participación de las organizaciones de trabajadores, de empleadores, y de las autoridades gubernamentales.

Estructura y funciones de sus órganos

El Acuerdo crea una *Comisión Laboral* cuyo cometido es el de promover los objetivos del Acuerdo, en un marco de cooperación y consulta, con pleno respeto a la soberanía de cada nación. La Comisión está integrada por un Consejo de Ministros, un Secretariado y tres Oficinas Administrativas Nacionales. Las respectivas funciones de estos tres órganos son las siguientes:

El *Consejo de Ministros* está formado por los Ministros de Trabajo de los tres países signatarios. Ellos son los encargados de supervisar la aplicación del Acuerdo, así como los trabajos del Secretariado. A su vez, tienen la capacidad de crear los comités y grupos de trabajo que consideren necesarios para alcanzar los objetivos del Acuerdo.

El *Secretariado* actúa bajo la dirección del Consejo de Ministros. Establecido como una oficina central, es el órgano encargado de llevar a cabo los trabajos cotidianos de la Comisión. Tiene la responsabilidad de apoyar al Consejo en sus labores de recabar y publicar periódicamente, información sobre asuntos laborales en Canadá, México y los Estados Unidos; de planear y coordinar las actividades de cooperación,

y de apoyar a los grupos de trabajo o comités de evaluación que haya creado el Consejo Ministerial.

Cada una de las Partes ha establecido su propia Oficina Administrativa Nacional. Las *Oficinas Administrativas Nacionales* sirven como punto de contacto con las otras Partes. Facilitan el suministro de información a otras Partes sobre las leyes y prácticas nacionales laborales; actúan como destinatarias de correspondencia del público; llevan a cabo evaluaciones preliminares y promueven el intercambio de información pertinente para el Acuerdo.

El órgano de más alto nivel es el Consejo de Ministros, que es el órgano directivo de la Comisión de Cooperación Laboral y constituye una pieza central en el Acuerdo, ya que marca una nueva modalidad en las relaciones intergubernamentales en América del Norte. Este cuerpo opera por consenso y cuenta con un órgano de apoyo que es el secretariado técnico.

c. Actividades desarrolladas

Las actividades desarrolladas hasta ahora podrían dividirse, de manera esquemática, en dos grandes grupos:

- 1) Aquellas orientadas a: proteger un conjunto de derechos laborales convenidos y previstos por la legislación laboral de cada parte; promover su observancia y aplicación efectiva; apoyar la transparencia en la administración del trabajo, y contribuir a la difusión pública y el intercambio de información entre las Partes.
Los derechos a los que hace alusión en este apartado son las normas laborales básicas que garantizan los derechos de asociación, negociación colectiva, la huelga, la prohibición de trabajo forzoso y las restricciones al trabajo de menores. Se incluyen también disposiciones sobre condiciones mínimas de trabajo, eliminación de la discriminación en el empleo, salario igual para hombres y mujeres, prevención e indemnización en caso de lesiones y enfermedades ocupacionales, y la protección a los trabajadores emigrantes.
- 2) Aquellas que pretenden estimular la cooperación para promover la innovación e incrementar la productividad y la calidad, y otras actividades de cooperación en materia de trabajo, en términos de beneficio mutuo.

Dentro de este segundo apartado, el Acuerdo puntualiza un conjunto no restrictivo de posibles actividades de cooperación, entre las cuales se incluye *el desarrollo de los recursos humanos, los programas, métodos y experiencias para el desarrollo de la productividad, y los esquemas de cooperación entre trabajadores, empresas y gobierno* (Artículo 11).

El Consejo de Ministros es el órgano encargado de establecer las prioridades para el desarrollo de las actividades de cooperación, así como de aprobar las investigaciones y estudios que realice el Secretariado, por parte de expertos independientes o por grupos de trabajo por encargo del Consejo para su publicación.

Actividades en el ámbito de la cooperación

Las 16 áreas específicas que menciona el Acuerdo con relación a las actividades de cooperación entre las Partes se han agrupado, en la práctica, en tres grandes temas: a) salud y seguridad ocupacional, b) empleo y capacitación para el trabajo, y c) legislación laboral y derechos de los trabajadores. El acuerdo faculta al Consejo a ampliar esta lista cuando así lo determinen las Partes. Asimismo, el artículo 13 establece la responsabilidad del Director Ejecutivo del Secretariado de presentar al Consejo un plan anual de trabajo y su correspondiente presupuesto, en el que se detallen los recursos necesarios para las actividades de cooperación.

Como lo establece el documento emanado de la revisión del Acuerdo a los cuatro primeros años de su vigencia, las actividades de cooperación efectuadas en este lapso por la Comisión Laboral, se han desarrollado en dos niveles: las emprendidas directamente por las OAN, ya sea en forma independiente o de manera conjunta con otras OAN, y las asignadas directamente al Secretariado por el Consejo.

Hasta ahora, la mayoría de estas actividades han sido desarrolladas en forma directa por las OAN, a través de eventos de muy distinta naturaleza, que abarcan desde reuniones, seminarios y cursos, hasta la organización de grandes conferencias. En el período 1994-1997 la mayoría de estas actividades se concentraron en el primer año de vigencia del acuerdo y fueron realizadas a iniciativa de las OAN, fundamentalmente de la de México, como puede apreciarse en el cuadro siguiente. Esto podría explicarse en virtud de que el secretariado entró en vigor un año después de estar ya establecidas dos de las tres OAN, las de Estados Unidos y México.

CUADRO 1

EVENTOS POR TIPO Y ORGANIZADOR

	1994	1995	1996	1997	Total
OAN	17	5	8	5	35
Trinacionales				1	1
Comisión				1	1
Otras		1			
Total	17	6	8	7	37

Fuente: Comisión para la Cooperación Laboral de América del Norte

TABLA 2

EVENTOS DE COOPERACIÓN POR TEMA

	Organizador	1995	1995	1996	1997	Total
Salud y seguridad ocupacional	NAO Mex	11		1		12
	NAO Can	1	1	1	1	4
	NAO USA	1	1	1	1	4
	Trinacional				1	1
	Reunión Anual		1			1
Empleo y Capacitación	NAO Mex	2	1		1	4
	NAO Can			3	1	4
	NAO USA			1	1	2
	Comisión				1	1
Legislación laboral y derechos de los trabajadores	NAO Mex					0
	NAO Can			1		1
	NAO USA	2	2			4
Total		17	6	8	7	38

Fuente: Comisión para la Cooperación Laboral de América del Norte

Como se puede observar, la gran mayoría de las actividades de cooperación realizadas bajo los auspicios del Acuerdo, en los primeros años de su vigencia, se enfocaron principalmente, al área de seguridad y salud ocupacionales. Una segunda área de interés dentro de las actividades de cooperación ha sido la legislación laboral y las prácticas en materia de relaciones obrero-patronales.

Actividades en materia de empleo y capacitación

La formación profesional se menciona como una de las actividades que prevé el acuerdo en su vertiente de actividades de cooperación entre los tres países. Sin embargo, lo realizado hasta ahora en esta materia ha sido muy escaso. Se limita a dos seminarios organizados por la OAN canadiense en torno a la educación para toda la vida y las nuevas prácticas en el lugar de trabajo, así como a consideraciones y reflexiones marginales que se desprenden de los seminarios sobre productividad, a los que se han dedicado dos eventos de carácter trilateral promovidos por el Consejo de Ministros, a través del Secretariado.

Las iniciativas en materia de empleo y capacitación del TLCAN se han enfocado a promover la toma de conciencia en torno a varios temas centrales relativos al empleo y la capacitación para el trabajo en los tres países. El propósito de estos trabajos ha sido lograr una armonización y mejor entendimiento sobre términos fundamentales, y a promover el intercambio de experiencias de los programas más efectivos. En estos foros se ha impulsado además el acercamiento entre gobiernos, empleadores y representantes de los trabajadores para compartir sus conocimientos y experiencia en materias tales como el desarrollo de los recursos humanos, el logro de un más amplio acceso a la capacitación, la promoción de condiciones justas de empleo, y el logro de seguridad para los trabajadores desplazados.

Estos programas, aunque aún muy limitados, resultan importantes a la luz del rápido proceso de cambio, en el lugar de trabajo, en toda la región. Como se ha señalado con anterioridad, este cambio comprende nuevas tecnologías, un uso mayor de prácticas no convencionales de trabajo, y una participación creciente de mujeres y grupos minoritarios. Las actividades de cooperación realizadas en este ámbito han permitido a los participantes compartir sus experiencias en áreas de interés mutuo, comparar conceptos utilizados en los tres países y reflexionar en torno a las prácticas y políticas más efectivas para mejorar la capacitación en el trabajo y las oportunidades de empleo.

Dentro de estas actividades, cabe resaltar las siguientes:

- México fue sede de un seminario técnico en 1994 sobre microempresas y sector informal, que constituyen dos importantes fuentes de empleo en México.
- La OAN de Canadá promovió un taller sobre aprendizaje continuo y desarrollo dentro del lugar de trabajo, organizado por el Secretariado en 1996. En este evento se realizó un análisis tripartito de conceptos, iniciativas en curso, mejores prácticas y tendencias fundamentales en el área del aprendizaje continuo, el desarrollo y la adquisición de habilidades.
- Canadá promovió también en 1996 un seminario tripartito para analizar el crecimiento de esquemas de trabajo no convencional y los cambios observados en las prácticas en el lugar de trabajo, así como en la duración de la jornada. El evento ofreció a los participantes, la oportunidad de explorar puntos de vista y opiniones respecto a las nuevas formas de trabajo, las definiciones de diversas formas de trabajo no convencional, el tratamiento que se da en las diferentes legislaciones a las nuevas formas de trabajo, a sus efectos en los patrones de trabajo, y a la investigación en curso respecto a estos temas.

d. Algunas inquietudes y acciones recientes en torno al tema en los tres países

El tema de la formación profesional es actualmente objeto de creciente atención al interior de los tres países signatarios del Tratado.

Canadá

Aunque Canadá tiene una de las tasas más altas de participación en educación posterior a la secundaria en el mundo, existen evidencias de una escasez de calificaciones específicas a nivel local y regional, y de una transformación en la naturaleza de la transición escuela-trabajo. Esta situación ha exigido reforzar la coordinación entre las autoridades federales, encargadas de la de formación de recursos humanos y la política económica, y las diez provincias y dos territorios que conforman el país, a las que compete la responsabilidad de la educación.

Con este propósito de evaluar los desequilibrios existentes y diseñar las políticas a seguir, el gobierno federal ha emitido recientemente un conjunto de lineamientos dirigidos a los ministros del trabajo de las di-

ferentes provincias, que contemplan, entre otros aspectos, la investigación de políticas para promover un mejor ajuste entre niveles de calificación y desarrollo económico, y la evaluación de las lecciones aprendidas e intercambio de experiencias con la Junta Canadiense para el Desarrollo de la Fuerza de Trabajo, y con el Panel de Expertos sobre Calificaciones del Consejo Consultivo de Ciencia y Tecnología. Se ha propuesto también ampliar la información para el mercado de trabajo con el objeto de orientar mejor las decisiones respecto a la elección de una profesión; evaluar el impacto de los cambios demográficos en la fuerza de trabajo; revisar las formas de asociación entre empresarios, trabajadores, gobierno y oferentes de servicios educativos, y explorar nuevas políticas en materia de formación y desarrollo.

En Canadá, la transición de la escuela al trabajo está experimentando una transformación en su naturaleza, como resultado tanto de las características cambiantes del mercado laboral, como de las aspiraciones de los jóvenes. Tanto el principio como el fin de la transición están menos definidos. Se observan distintas combinaciones de empleo de tiempo completo con estudio y de empleo de tiempo parcial con estudio, mientras que es mayor el número de personas que adoptan el esquema de educación para toda la vida. Esto ha obligado a las autoridades gubernamentales, los sectores productivos, y las instituciones educativas a idear nuevas políticas en la materia, que en este momento son objeto de amplia discusión y reflexión internas.

Estados Unidos

En los Estados Unidos el gobierno federal, mediante una amplia red de asociaciones con gobiernos estatales, locales y con el sector privado, coordina programas de capacitación para el empleo, actividades de aprendizaje, servicios de intercambio de trabajadores, así como programas de seguro para el desempleo. Su objetivo es *“contribuir al más eficiente y efectivo funcionamiento del mercado de trabajo de los Estados Unidos, al proporcionar capacitación para el trabajo de alta calidad, empleo, información para el mercado de trabajo y servicios de mantenimiento del ingreso, fundamentalmente a través de sistemas estatales y locales para el desarrollo de la fuerza de trabajo”*².

Una de sus metas más recientes es la de lograr un programa efectivo en términos de costo, de ventanilla única, que ofrezca una amplia gama de servicios de empleo y para personas desempleadas. Para ello se han fijado las siguientes metas específicas:

² ETA Strategic Plan, Septiembre 30, 1997

1. *“Mejorar los sistemas para perfeccionar y potenciar las inversiones en oferta de servicios para la juventud, la población adulta y los empleadores y mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo”.* Se pretende contribuir al establecimiento y mejora continua de un sistema descentralizado de oferta basado en los servicios estatales. Este sistema, al que comúnmente se le conoce como Sistema de Centros de Carrera de Ventanilla Única, busca responder de manera creciente a las necesidades de la población demandante.
2. *Aumentar el número de jóvenes que logran una transición exitosa al mercado de trabajo, que se refleja en autosuficiencia, particularmente entre los jóvenes en riesgo.* El desempleo de los jóvenes sigue siendo un grave problema en los Estados Unidos. La Administración para el Empleo y la Capacitación (ETA) supervisa y administra programas y actividades que apoyan el desarrollo de habilidades, el empleo y el aprendizaje de por vida entre la juventud y proporciona asistencia especial a los jóvenes que encuentran dificultades para lograr un inicio exitoso.
3. *Maximizar el empleo de adultos desempleados, en desventaja, receptores de asistencia social, personas con discapacidad, trabajadores reajustados, incluyendo aquellos que hayan sido afectados por las políticas comerciales.* Aún cuando se tiene una economía en expansión, el desempleo de adultos sigue siendo un problema en este país para ciertos grupos bien identificados. La ETA supervisa y administra programas y actividades que apoyan el desarrollo de habilidades, el empleo y el aprendizaje de por vida para estos grupos de trabajadores, a través de los Centros de Carrera de Ventanilla Única que están siendo establecidos en todos los estados.

México

En México la política de formación y desarrollo de recursos humanos también se enfrenta a retos importantes ante los nuevos y cambiantes requerimientos de la planta productiva y la de un amplio sector de la fuerza de trabajo que de manera creciente se ocupa en actividades desarrolladas por cuenta propia.

En los últimos años y ante los cambios en la estructura sectorial del empleo, del cambio tecnológico y la apertura comercial, un importante sector de la población ocupada se ha visto desplazada y ha tenido que

actualizar o reencauzar su formación para poder reinsertarse en el mercado de trabajo. Este es un fenómeno nuevo que se suma al de la población con insuficientes o inadecuados niveles de calificación que no logran su acceso al empleo formal.

Ante esta situación, los programas de formación tradicional para el trabajo han requerido readecuarse y complementarse con otros, expresamente diseñados para impulsar la capacitación permanente en el trabajo, la capacitación a población desempleada que está en búsqueda activa de empleo, así como de otros grupos en desventaja. Al mismo tiempo que se han desarrollado programas de capacitación específicos para atender estas distintas situaciones se ha impulsado activamente, la instrumentación de un nuevo esquema de capacitación basado en competencias, en el que la comunidad empresarial participa activamente tanto en la definición de las competencias requeridas para el desarrollo de distintas actividades productivas, como en un esquema descentralizado para su acreditación.

Todo esto refleja que los tres países se encuentran en una coyuntura de cambios y redefiniciones importantes en sus políticas de formación y desarrollo de recursos humanos, en donde el trabajo conjunto y el intercambio de experiencias y mejores prácticas resultaría altamente productivo.

II. LOS APOYOS A LA CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO, EN TRABAJADORES DESPLAZADOS POR RAZONES DE LIBRE COMERCIO EN LOS ESTADOS UNIDOS

Dentro de los Estados Unidos se puso en práctica en 1994 un programa denominado Programa de Asistencia al Ajuste de Transición por el TLCAN, conocido por el acrónimo (NAFTA-TAA). Este programa fue establecido dentro de la Ley que reglamentó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1993, y se sustenta en dos leyes que han estado vigentes en los Estados Unidos durante muchos años: la Ley de Asistencia al Ajuste de Trabajadores o de Desplazamientos Económicos (EDWAA) y el Programa de Asistencia al Ajuste Comercial (TAA) establecido de acuerdo a la Ley de Comercio de 1974.

Para todos aquellos trabajadores en riesgo de perder su empleo ante México o Canadá, el Congreso de los Estados Unidos emitió una legislación que prevé prestaciones para el desempleo y la recapitación, así como asistencia para el ajuste. Este programa proporciona benefi-

cios más generosos que aquellos ya establecidos por la legislación, en el caso de pérdida de empleos por otras razones.

El NAFTA-TAA está orientado a apoyar a aquellos trabajadores que han perdido su trabajo, o que sus horas de trabajo o salarios se han visto reducidos como resultado del comercio con México o con Canadá. Pretende dar una respuesta expedita a aquellos trabajadores en riesgo de quedar desempleados, y se les ofrece la oportunidad de participar en un esquema de capacitación de largo plazo, a la vez que reciben un apoyo a su ingreso.

Mediante este esquema se ofrece ayuda a los trabajadores que laboran en empresas que se han visto directa o indirectamente afectadas como resultado del comercio con Canadá o México. Las que están en el primer caso son aquellas empresas que importan productos provenientes de México o Canadá, que han desviado su producción hacia esos países, o que se ven adversamente afectadas por el comercio de los Estados Unidos con sus contrapartes dentro del TLCAN. Se definen como “indirectamente afectadas” aquellas empresas que abastecen productos o servicios a las primeras y/o que ensamblan o dan el acabado final a los productos de esas empresas.

El Programa establece una gama de servicios de capacitación y reinserción para los trabajadores afectados. Para ello ofrece una pronta respuesta, así como servicios básicos de reajuste a aquellos trabajadores que tienen derecho a estos beneficios. Los trabajadores que laboran en las empresas directamente afectados reciben estos beneficios de acuerdo al Programa NAFTA-TAA, mientras que los que laboran en empresas indirectamente afectadas reciben asistencia en los términos del Título III de la Ley de Capacitación para el Empleo.

a. Determinación de acreditación para los beneficios del Programa

La solicitud de beneficios del Programa NAFTA-TAA puede ser presentada por un grupo de tres o más trabajadores, por su empleador, su sindicato, o por una organización comunitaria.

La responsabilidad de investigar la elegibilidad de los solicitantes de estos servicios es compartida por el gobierno del Estado en el que se localiza la empresa y el Departamento del Trabajo, que es una dependencia federal. Cuando un Estado recibe una solicitud de asistencia, se

cerciora de que ésta cumpla ciertos requisitos esenciales, dentro de los 10 días siguientes a la recepción de la solicitud. La decisión final corresponde al Departamento del trabajo, que debe emitir su resolución a los 30 días siguientes.

Los criterios en los que se basa el Departamento del Trabajo para determinar si una solicitud procede o no son los siguientes:

- Que los trabajadores hayan sido total o parcialmente despedidos.
- Que las ventas de la empresa o su producción se hayan reducido.
- Que un aumento en las importaciones procedentes de México o de Canadá hayan contribuido de manera importante a los despidos.
- Que haya ocurrido una desviación de la producción hacia los países antes mencionados.

Cuando el Departamento del Trabajo de los Estados Unidos encuentra que la solicitud no procede, los trabajadores pueden apelar a esta determinación o solicitar una reconsideración administrativa.

b. Beneficios que cubre el programa

El programa contempla un conjunto de servicios de capacitación y apoyo a la reinserción, para responder a las necesidades de estos trabajadores. Entre sus principales actividades y servicios comprende los siguientes:

Servicios de Asistencia para el Reajuste Básico de Pronta Respuesta. Cuando la Unidad del trabajador desplazado en un Estado es notificada de la posibilidad de despido o cierre, debe responder prontamente mediante servicios en el mismo lugar del problema. Entre otros, éstos pueden consistir en orientación a los trabajadores sobre los beneficios a los que tienen derecho mediante el Programa. Cuando los trabajadores solicitan su inscripción al programa, son evaluados con relación a sus calificaciones y habilidades individuales, y reciben orientación y asistencia en la búsqueda de un nuevo trabajo.

Una vez que los trabajadores son calificados como elegibles, se les ofrece una amplia gama de servicios de ajuste, que comprenden entre otros:

Servicios de reinserción, tales como orientación sobre posibilidades de ocupación, servicios de asistencia para la colocación,

servicios de apoyo, evaluación de sus calificaciones y habilidades, desarrollo dentro de su especialidad y asistencia a la búsqueda de empleo.

Capacitación para volver a emplearse en otra ocupación. Dentro de este programa los trabajadores pueden recibir hasta 104 semanas de capacitación en calificaciones ocupacionales, educación básica o de carácter compensatorio, o capacitación para alfabetización o para la enseñanza del inglés como segundo idioma.

Apoyo al ingreso, conocido también como estipendios por reajuste comercial (TRA), consiste en pagos semanales en efectivo por 52 semanas después de que la compensación por seguro de desempleo del trabajador se ha agotado, y durante el lapso en el que un trabajador se encuentra participando en un programa aprobado de capacitación de tiempo completo. Esta combinación de apoyos de desempleo y de ajuste tiene una duración máxima de 78 semanas.

Búsqueda de empleo y estipendios para colocación, que comprenden el reembolso de gastos aprobados al trabajador durante la búsqueda de trabajo o para su reinserción en un nuevo empleo.

c. Impacto

De acuerdo a la primera evaluación que se hizo por el Gobierno de los Estados Unidos a los tres años del TLCAN, durante los 30 meses que siguieron al mes de enero de 1994, un total de 78.038 trabajadores estadounidenses fueron certificados como acreedores a dichos beneficios. De éstos, 44.200 fueron certificados en razón de importaciones de México (o reubicación de plantas hacia México).

El Departamento del Trabajo informó, sin embargo, que estas certificaciones constituyen tan sólo una cifra estimada y no la cifra real de las personas que pudieron haber sido afectadas por el TLCAN, o por el incremento del comercio hacia los países del TLCAN. Además, hasta marzo de 1996 solamente 8.100 personas han recibido beneficios del programa de asistencia NAFTA-TAA. Las razones para ello varían de un caso a otro.

En el mismo reporte presentado por el Ejecutivo a los tres años del TLCAN se señala que una estimación conservadora del desplazamiento total involuntario de empleos en toda la economía de los Estados

Unidos durante los mismos 30 meses era de cerca de 3.5 millones de trabajadores. Esta es una cifra que supera en 45 veces a la reportada como número de trabajadores certificados respecto a las importaciones del TLCAN y es 80 veces mayor a las certificaciones otorgadas por importaciones provenientes de México.

Durante ese mismo período el crecimiento del empleo en los Estados Unidos fue tan sólido que superó notoriamente a la cifra de desplazamientos, y el empleo neto registró un incremento de 7 millones de puestos de trabajo. La duración promedio del desempleo para los trabajadores desplazados durante 1995 fue de 17 semanas antes de volver a colocarse. La asistencia para el ajuste otorgada a los trabajadores acreedores a este programa provee un apoyo adicional para hacer la transición a la que se enfrentan millones de trabajadores cada año.

En los 65 meses transcurridos desde enero de 1994 hasta mayo de 1999, 232.375 trabajadores habían sido certificados como elegibles a los beneficios del programa especial de apoyo al desempleo por el TLCAN. Esta cifra, para un lapso de más de cinco años es muy inferior al crecimiento acumulado de los empleos en el mismo lapso, y sustancialmente inferior a los millones que se argumentaba perderían su empleo al entrar en vigor el Tratado.

III. REFLEXIONES Y CONCLUSIONES

- En la medida en que los procesos de integración económica han evolucionado hacia estadios más avanzados, han tendido a otorgar mayor énfasis en los aspectos sociales. En el caso de la Comunidad Económica, por ejemplo, en la medida que se avanza hacia la libre movilidad de la mano de obra se ha hecho necesaria la armonización de los marcos reglamentarios en muy distintos ámbitos, y la convergencia en numerosas políticas sociales, entre ellas, la orientada a la formación de los recursos humanos.
- En los estadios más limitados de la integración económica, como son las áreas de libre comercio, hasta hace poco tiempo los acuerdos se circunscribían a compromisos de desgravación comercial de mercancías. Hoy día, la eliminación de impuestos y restricciones se ha ampliado hacia los servicios y la inversión, que en el marco de la globalización tienen cada día mayor libertad de movimiento, y más recientemente, ha crecido el interés de la comunidad por incorporar en ellos una dimensión social.

- El TLCAN constituye una experiencia única, pues es el primer acuerdo simple de libre comercio que va acompañado de dos acuerdos no comerciales: uno laboral y otro ambiental. La meta de estos acuerdos complementarios no es la de establecer marcos reglamentarios homogéneos, particularmente, cuando las diferencias entre los países que integran la región son tan marcadas. En ambos casos se pretende que el incremento en el comercio regional no se finque en un deterioro de las condiciones y derechos laborales y ambientales de los países firmantes.
- El Acuerdo Laboral que acompañó al TLCAN fue influenciado por la fuerte resistencia que diversos grupos con gran poder político ejercieron la formación de un área de libre comercio de Norteamérica, particularmente, las agrupaciones sindicales de los Estados Unidos y Canadá. En este sentido, el Acuerdo establece el compromiso, de los tres países firmantes, de abrirse al escrutinio de sus contrapartes en lo relativo al cumplimiento efectivo de sus propios marcos reglamentarios, en la protección de un conjunto convenido de derechos básicos protegidos por las legislaciones de los tres países. Sin embargo, cada país conserva su soberanía para definir o modificar su marco legal, acorde a sus propias condiciones, y el escrutinio tripartito se restringe al trabajo relacionado con actividades de comercio exterior entre las Partes.
- Además de la facultad de abrir al escrutinio de sus contrapartes sus propios esquemas de observancia de los derechos laborales fundamentales, el Acuerdo Laboral establece una vertiente nueva: el compromiso de emprender una gama potencialmente amplia de actividades de cooperación en el ámbito del trabajo. En este sentido, el Acuerdo es más ambicioso, pues cubre, desde el análisis comparativo de los marcos legales y de los sistemas institucionales, y las prácticas para garantizar su aplicación hasta estrategias para incrementar la productividad y promover el desarrollo de los recursos humanos.
- Dentro de esta segunda línea, el Acuerdo ofrece un amplio potencial de cooperación que hasta ahora ha sido relativamente poco explorado. Constituye un mecanismo para lograr un mayor y mejor entendimiento de las instituciones y estrategias que rigen en los tres países vecinos, un medio para la difusión más ágil de mejores prácticas, y el intercambio de experiencias con relación a programas vinculados con una amplia gama de temas dentro de la política laboral, desde esquemas de seguridad e higiene en el trabajo, hasta prácticas para incrementar la productividad, esquemas de remuneración y políticas de formación de los recursos humanos.

- Es ésta una oportunidad única que debe aprovecharse, ya que si bien antes del Acuerdo podrían, en teoría, haberse emprendido actividades de cooperación en estos ámbitos, ello era poco factible debido al escaso interés que existía en la colaboración en este ámbito y a la mayor dificultad que habría supuesto, sin el apoyo de un marco negociado de cooperación laboral expresamente ideado para apoyar estas actividades.
- La cooperación realizada hasta ahora constituye sólo una primera etapa, que no refleja aún el amplio potencial que ha abierto el Acuerdo. En estos primeros años, las actividades se han orientado al conocimiento recíproco de los marcos legales e institucionales, que era indispensable en el inicio de esta relación y a un número limitado de temas específicos cuyo interés varía por países. Para México las actividades sobre seguridad e higiene en el trabajo han tenido una alta prioridad, en tanto que los Estados Unidos y Canadá han concedido mayor interés al acercamiento entre asociaciones sindicales de los tres países, a los derechos de asociación y al trabajo de menores.
- El tema de la productividad, que rebasa el ámbito limitado de los intereses inmediatos, ha sido un aspecto promovido por el Consejo de Ministros, a través del Secretariado. Su tratamiento da pie al desarrollo de una multitud de actividades de cooperación que van desde aspectos conceptuales y métodos estadísticos para su medición, análisis de su evolución por sectores hasta mejores prácticas y experiencias para promover su crecimiento. Dentro de este tema, el desarrollo de los recursos humanos es un aspecto esencial y una materia que debería interesar a los tres países.
- Adicionalmente, México ha promovido la realización de seminarios sobre aspectos como el trabajo informal y las microempresas y Canadá ha sido el primero en promover un tema directamente vinculado con la formación de los recursos humanos. Este ha sido el de la educación para toda la vida, que marca una de las tendencias de vanguardia en el esquema de formación de los recursos humanos.
- Esta es una veta que debería explorarse más, pues ofrece un amplio potencial. Involucra aspectos que definitivamente preocupan a los tres países y donde es urgente adoptar estrategias que respondan adecuadamente a las nuevas y muy distintas necesidades de la planta productiva.
- Es un hecho que en los tres países el trabajo menos calificado es el que resulta más vulnerable a la pérdida de empleo por desplazamiento tecnológico o del comercio exterior y a menores salarios.

Es también cierto que a la región le conviene elevar y cerrar sus diferencias en niveles de calificación de sus recursos humanos, y responder al reto que en este aspecto han lanzado otras regiones del mundo.

- De ahí que las actividades de cooperación trilateral en la formación de los recursos humanos de la región debieran merecer una mayor atención en los inicios del siglo XXI. Algunos de los argumentos que podrían esgrimirse en este sentido son:
 - El mundo atraviesa por una coyuntura de redefinición de estrategias en materia de formación y desarrollo de los recursos humanos.
 - Ninguno de los tres países es ajeno a esta situación. A pesar de que parte de la región cuenta con una alta proporción de población trabajadora con estudios posteriores a la secundaria y de grado universitario, el desajuste entre oferta y demanda de habilidades y calificaciones es un problema común a los tres países.
 - La competitividad en el futuro no podrá apoyarse en recursos humanos no calificados y salarios bajos, y el logro de una mayor complementariedad en la región exige una mano de obra con mayor capacidad de adaptación al cambio.
 - Las diferencias salariales y la polarización creciente que se manifiesta entre la población trabajadora tenderán a cerrarse en la medida que el acceso a la calificación de los recursos humanos sea más homogéneo y la capacitación de mayor nivel y pertinencia en la región.
 - Los procesos de integración económica de mayores posibilidades de éxito son aquellos que tienden hacia la convergencia en los niveles de desarrollo y uno de los elementos centrales determinantes de la convergencia es, sin duda, la política de formación de los recursos humanos.

BIBLIOGRAFÍA

- Comisión de Cooperación Laboral de América del Norte, Informes Anuales, 1997 y 1998, Dallas.
- Comisión de Cooperación Laboral de América del Norte, Revisión del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, Publicaciones, (<http://www.naalc.org>)
- Department of Labor. Employment Training Administration, Programs and Initiatives (<http://www.doleta.gov>)

- Human Resources Development Canada. (<http://www.hrdc-drhc.gc.ca>)
- Office of the U. S. Trade Representative. North American Free Trade Agreement Information Package. Washington, agosto de 1996.
- President of the United States. Study on the Operation and Effects of the North American Free Trade Agreement. Washington, julio de 1997.
- STPS, Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, México, 1993.
- U. S. International Trade Commission. The Impact of the North American Free Trade Agreement on the U.S. Economy and Industries: A Three Year Review. Washington, D.C., Junio de 1997.

EL PAPEL DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA)

DR. ALEXANDER GODÍNEZ VARGAS*

SUMARIO. Introducción. I. El marco institucional. 1. La formación profesional en los tratados constitutivos o declaraciones fundamentales. a. Los tratados constitutivos. b. Las declaraciones fundamentales, en especial los proyectos de Carta Social. 2. Decisiones regionales sobre formación profesional. a. Del concepto de “Paz y Desarrollo” al de la “Alianza para el Desarrollo Sostenible”. b. Políticas concretas de formación profesional. 3. La formación profesional en la labor de los órganos o grupos de trabajo de ámbito regional. II. Algunos temas específicos. 1. La participación de los actores sociales en la delimitación de las políticas regionales de formación profesional. a. Vías de participación de naturaleza institucional. a.1. El Comité Consultivo del Sistema de Integración. a.2. La Comisión Regional de Asuntos Sociales. b. Vías de participación de naturaleza informal. 2. Iniciativas nacionales de formación profesional con proyección regional. 3. Participación de la O.I.T. en la formulación de iniciativas regionales de formación profesional. III. Conclusiones.

INTRODUCCIÓN

Antes de abordar el estudio de la propuesta regional que hace Centroamérica en materia de formación profesional deben hacerse dos precisiones.

En primer lugar, hace falta definir el espacio geográfico que abarca el actual Sistema de Integración Centroamericana (SICA), pues no coincide con el concepto tradicional de Centroamérica.

* Juez del Tribunal de Trabajo de San José. Doctor en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Profesor universitario de Derecho del Trabajo.

La Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) fue creada en 1962, y únicamente la integraban Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Ya incluso, antes del nacimiento del SICA (Protocolo de Tegucigalpa: diciembre, 1991) durante la VIII Cumbre de Presidentes Centroamericanos de Antigua (junio, 1990) se reconoce la importancia de la presencia de Panamá en la Cumbre y se le reitera la invitación a participar en forma activa en el proceso regional de integración. Meses después, en la IX Cumbre Presidencial de Puntarenas (enero, 1991), los esfuerzos en esa dirección eran evidentes y merecían el reconocimiento de los demás Estados Partes.

Luego siguió Belice, al que se le invitó “a desempeñar un papel de significativa importancia en el proceso de desarrollo e integración del istmo”, en la XI Cumbre Presidencial de Tegucigalpa (diciembre, 1991). Y finalmente, República Dominicana, que comenzó su acercamiento al área centroamericana, en su condición de invitado especial a la XIII Cumbre Presidencial de Ciudad de Panamá (diciembre, 1992); y que mereció el beneplácito de los demás países de la región en la Declaración de Santo Domingo (noviembre, 1997), al manifestar su disposición de participar en la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) y vincularse como socio en la estrategia regional y nacional en los ámbitos político, económico, social, cultural y ambiental.

En segundo lugar, aunque el estudio realizado se limita a examinar las iniciativas de ámbito regional circunscritas al SICA, no puede dejarse de hacer una mención, evidente por lo demás, en un mundo de constantes cambios y conformación de bloques económicos, de aquellas otras iniciativas continentales que, de un modo u otro, también reflejan la intención política de los Estados centroamericanos en materia de formación profesional, en tanto partes, de otras alianzas regionales. Nos referiremos en concreto a dos de sus manifestaciones.

De un lado, a la participación de los países de la región en las reuniones celebradas por el Grupo de Trabajo IV sobre “La fuerza laboral del futuro: Reconversión productiva y formación profesional”, en el marco de la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo de la Organización de los Estados Americanos.

En ocasión de la X Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo, celebrada en Buenos Aires del 1° al 3 de octubre de 1995 y que tuvo por tema “El empleo y la integración económica en el hemisferio”, se aprobó un “Plan hemisférico de acción”, que a su vez debía ser desa-

rollado por cuatro Grupos de Trabajo, al que podrían integrarse todos los países que lo desearan. Uno de ellos, el cuarto, como ya lo hemos apuntado, es el que analizaría el tema de formación profesional. Sin embargo, tampoco sería el único que debe atraer nuestra atención, pues el Grupo de Trabajo II sobre “El diálogo social y la negociación colectiva” tiene dentro de sus objetivos, el promover el diálogo social entre trabajadores y empleadores sobre el tema, entre otros, de la formación profesional.

En lo que al Grupo IV se refiere, la idea de incluir a la formación profesional como parte de las áreas prioritarias de acción, se remonta a la misma Cumbre de las Américas (Miami, 1994), donde se estableció un “Pacto para el desarrollo y la prosperidad”, como medio para el fortalecimiento de las prácticas democráticas, la integración económica y la justicia social.

El razonamiento seguido en la Cumbre y que justifica la creación de este Grupo específico de trabajo, puede resumirse como sigue: si la búsqueda de la prosperidad “debe fundarse en los conceptos de crecimiento, integración, empleo y perfeccionamiento de los sistemas de relaciones laborales” (Declaración de Buenos Aires, numeral 2) y para beneficiarse plenamente del crecimiento económico se requiere promover una mejor coordinación entre aquellos factores, que de una u otra forma, inciden en el mercado laboral, se hace necesario “incentivar las políticas y programas nacionales de formación profesional, capacitación permanente y reconversión laboral”, de modo que los actores del proceso productivo “puedan responder a los nuevos requerimientos que demanda la modernización, a los métodos de relaciones laborales que promuevan e incentiven el aumento de la productividad, (sic) y a los efectos de las migraciones sobre los mercados laborales” (Ibid, numeral 6).

En definitiva, entonces, se acuerda crear el Grupo de Trabajo IV para incentivar la formalización de políticas nacionales que permitan contar con una fuerza laboral capacitada, y asegurar la reconversión laboral de quienes son afectados por la introducción de nuevas tecnologías y la internacionalización de la economía. Para llevar a cabo estos planes, el Grupo tiene claro que hará falta el apoyo y asistencia económica no solo del Estado y otras instituciones internacionales, sino también, de las mismas partes sociales y de la sociedad civil en su conjunto, pues todos son corresponsables de esa tarea.

Es en San José, del 21 al 23 de agosto de 1996, que el Grupo tiene su primera reunión y donde nuevamente reitera –“Declaración de San José”– las recomendaciones hechas en Buenos Aires: a) que corresponde a los Ministerios de Trabajo, afirmarse como actores fundamentales en el diseño de las políticas públicas de formación profesional y desempeñar un papel articulador y promotor de los sistemas nacionales, que compatibilice las iniciativas privadas y públicas y asegure una mayor transparencia en relación a la oferta de capacitación, incluyendo la certificación de competencia laboral y acreditación de los agentes; b) que debe volver a definir los objetivos, alcances, modalidades y contenidos de los programas de capacitación, distribuyendo las funciones que deben ser asumidas por los organismos públicos y agentes privados; c) que los programas deben reorientarse a la generación de competencias laborales y no a la calificación restringida hacia un puesto específico; d) que el sistema debe estructurarse de forma tal que aliente una alianza estratégica entre el sector público, el empresarial y las organizaciones sindicales; y e) que mejore la cobertura de formación, incluyendo sectores de la población hasta ahora marginados y facilitando el acceso al sistema de los jóvenes sin experiencia laboral, mujeres y aquellos otros sectores de la población con mayores dificultades de inserción laboral.

Por otro lado, de estas manifestaciones de globalización tampoco escapa el movimiento sindical. Y aunque, como luego examinaremos, no existe a nivel regional grandes avances en la redacción de una Carta Social, tampoco puede desconocerse las iniciativas de centrales de implantación hemisférica, que precisamente por ello, abarcan también a una parte importante del sindicalismo centroamericano.

En esta dirección, en el marco del “Coloquio Latinoamericano sobre Nuevo Desarrollo Social y Nuevas Políticas Sociales”, convocado por la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), en Cuernavaca, México, se presentó el 20 de noviembre de 1992, la primera versión de la “Carta Social Latinoamericana”. La Carta reconoce dentro de los derechos sociales y económicos fundamentales, el de “garantía y acceso real a las oportunidades de preparación y calificación para el trabajo y para el reciclaje y recalificación profesional” (numeral 18). Además, como parte de los derechos de los trabajadores, se incluye la oportunidad de que la falta de experiencia de los jóvenes, su edad o su aprendizaje y tecnificación profesional aún en curso “no se transformen en barreras y discriminación para obtener un puesto de trabajo, para la estabilidad laboral y el nivel salarial” (numeral 11); que con motivo de la circulación

de trabajadores en los espacios de integración, éstos cuentan con la “automática conversión y equivalencia de títulos profesionales y de oficios” (numeral 13); y finalmente, el derecho a la educación técnica, “a la formación profesional, al reciclaje profesional y a la formación permanente” (numeral 24).

I. EL MARCO INSTITUCIONAL

La estructura orgánica o el marco institucional del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) se encuentra definido en una serie de instrumentos jurídicos que modifican la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), suscrita en la ciudad de Panamá, el 12 de diciembre de 1962.

Nos referimos entonces, por orden cronológico, al Protocolo de Tegucigalpa, aprobado el 13 de diciembre de 1991 y a partir del cual se redimensiona el proceso de integración regional. Luego vendrían dos nuevas normas que complementarían, a su vez, la anterior. Por un lado, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), aprobado durante la XIV Cumbre de presidentes, el 29 de octubre de 1993 y el Tratado de Integración Social Centroamericana (Declaración de San Salvador II), aprobado el 30 de marzo de 1995.

Finalmente, en Ciudad de Panamá, se acuerdan el 12 de julio de 1997, los “Lineamientos para el fortalecimiento y racionalización de la institucionalidad regional”, que modifica todos los anteriores Protocolos, con el fin de “elevar” los niveles de eficiencia y eficacia del SICA, reduciendo la dispersión de su esquema de funcionamiento.

Para comprender el estado actual de la regulación regional en materia de formación profesional, procuraremos describir las normas existentes que se refieren a este tema y que forman parte de (A) los tratados constitutivos o declaraciones fundamentales, (B) las decisiones regionales y (C) la labor de los órganos o grupos de trabajo de ámbito regional.

1. La formación profesional en los tratados constitutivos o declaraciones fundamentales

Mientras los tratados constitutivos (1) se refieren de muy diversa manera a la formación profesional; las declaraciones fundamentales (2), como pueden serlo las Cartas Sociales, son aún una simple expectativa.

a. Los tratados constitutivos

No existe una referencia concreta en el Protocolo de Tegucigalpa a la formación profesional, ni siquiera a la educación misma; pero sí es posible derivar de este cuerpo normativo, por vía indirecta, que una y otra, son elementos esenciales del proyecto de integración.

Si el “Sistema de la Integración Centroamericana” tiene por objetivo fundamental la integración regional de Centroamérica, para constituirla como “Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo” (art.3 del Protocolo); debe por fuerza, reafirmarse como propósito del Sistema, el “promover, en forma armónica y equilibrada, el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político de los Estados miembros y de la región en su conjunto” (Ibid).

Resulta evidente que no puede alcanzarse el desarrollo social, sino es a través del fortalecimiento del sistema educativo y que la pobreza, uno de los mayores flagelos de la región, no puede combatirse si antes no se impulsa la capacitación técnica de la población en edad de trabajar.

En este marco deben de entenderse las referencias que hace el Tratado de integración social Centroamericana al tema. En efecto, la integración social sólo puede alcanzarse “sobre la base de la superación de los factores estructurales de la pobreza” (art.2), lo que exige de los Estados Partes, el facilitar “el desarrollo de todo el potencial” de los recursos humanos de la región (ibid), asegurando a hombres y mujeres en edad de trabajo, el acceso a una actividad económica “digna y justamente remunerada” (art.6).

Más preciso, sin duda, es el Protocolo de Guatemala, en el que se dispone como parte de las estrategias convergentes para alcanzar el mejoramiento de la productividad en el proceso de integración, promover la formación de los recursos humanos, vinculándolo “con la estrategia de apertura y transformación productiva que se impulse en la región” (art. 33). En este sentido, existe un compromiso de los Estados Partes, de ejecutar una estrategia regional para procurar la incorporación de la ciencia y la tecnología en el proceso productivo, “mediante el mejoramiento de la capacitación tecnológica del recurso humano; el reforzamiento de la capacidad de investigación aplicada; el incremento, la diversificación y el mejoramiento de los servicios tecnológicos; el establecimiento de mecanismos de financiamiento para la innovación

tecnológica en las empresas; y el fomento de la colaboración, en este campo, entre las entidades de la región” (art. 34).

b. Las declaraciones fundamentales, en especial los proyectos de Carta Social

No se ha aprobado ninguna declaración fundamental de ámbito regional, aunque sí debe advertirse que desde la XI Cumbre de Presidentes, se ha planteado por las organizaciones sindicales la necesidad de aprobar una Carta Social para la región¹. En concreto, la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC), anunciaba en octubre de 1993, que la Confederación de Trabajadores de Centroamérica-Organización Regional Interamericana de Trabajadores (CTCA-ORIT), tenía dentro de sus prioridades, la elaboración de una carta social de integración.

Las iniciativas en este sentido se encuentran todavía en una etapa muy preliminar y solo puede citarse en forma concreta, algunos proyectos individuales presentados por asesores legales de las Centrales Sindicales implantadas en la región, que incluyen el derecho de formación profesional como derecho humano que debe ser reconocido por cada Estado.

Este es el caso de lo sucedido durante la Primera “Cumbre Centroamericana para el Desarrollo Social”, celebrada en Coronado (Costa Rica), entre el 30 de agosto y el 1º de setiembre de 1995, donde se presentó a la discusión del plenario lo que se denominó como “Carta Comunitaria de derechos sociales y fundamentales de los trabajadores de Centroamérica”. La propuesta se inspiraba a su vez, en la Carta Comunitaria de Derechos Sociales y Fundamentales de los Trabajadores, que rige en la Unión Europea -aprobada en Estrasburgo, el 9 de diciembre de 1989-, y que en cuanto nos interesa dispone: “todo trabajador de la Comunidad Centroamericana debe poder tener acceso a la formación profesional y beneficiarse (de ella) a lo largo de toda su vida activa”².

De todos modos, pareciera que al menos, sería un buen síntoma de ese interés por la formación profesional como derecho mínimo e indispensable del trabajador, que los Estados partes de la región, ratificaran antes el Convenio N° 142 de la O.I.T. sobre desarrollo de los recursos humanos, pues hasta el 31 de diciembre de 1997, sólo habían cumplido con tal requisito El Salvador y Nicaragua³.

1 Joaquín Arriola Palomares y José Víctor Aguilar Guillén. El movimiento sindical ante la integración centroamericana: de la frágil participación a la propuesta de Tratado de Integración Social, Friedrich Ebert Stiftung, San José, 1995, p. 11.

2 Edgar G. Alfaro Muñoz. Estado de derecho y legislación social, en Memoria a la Cumbre Centroamericana para el Desarrollo Social, agosto-setiembre, 1995, p. 155.

3 O.I.T. Lista de ratificaciones por convenio y por país, Conferencia Internacional del Trabajo, 86º Reunión, 1998, Informe III Parte 2, Ginebra.

2. Decisiones regionales sobre formación profesional

La Reunión de Presidentes es el órgano supremo del Sistema, como se advierte en los “Lineamientos para el fortalecimiento y racionalización de la institucionalidad regional” (Panamá, 12 de julio de 1997).

Producto de estas reuniones, son los acuerdos, declaraciones y protocolos que se han aprobado desde “Esquipulas I” (Guatemala, 1987) y a lo largo de más de una década.

El análisis del contenido de estas decisiones regionales, nos lleva, partiendo del principio fundamental de que la paz duradera en la región, solo puede alcanzarse por medio del desarrollo sostenido (1), en forma gradual, a las políticas concretas de formación profesional (2).

a. Del concepto de “Paz y Desarrollo” al de la “Alianza para el Desarrollo Sostenible”

“Tenemos caminos centroamericanos para la paz y el desarrollo, pero necesitamos ayuda para hacerlos realidad”, decía en su preámbulo, el “Acuerdo de Paz de Esquipulas II” (Guatemala, 7 de agosto de 1987).

De modo más preciso, en la “Declaración Conjunta de Alajuela” (Costa Rica, 16 de enero de 1988), al cabo de la III Cumbre de Presidentes, se recalca que el objetivo a alcanzar era el desarrollo económico y social de la región, pues “siendo económicas y sociales las causas primigenias de este conflicto, no es posible alcanzar la paz sin desarrollo”.

Ese indisoluble vínculo entre paz y desarrollo fue nuevamente recordado en la “Declaración de San Isidro de Coronado” (VI Cumbre, Costa Rica, 12 de diciembre de 1989) y en la “Declaración de Antigua” (VIII Cumbre, Guatemala, 17 de junio de 1990). De hecho, en la “Declaración de Puntarenas”, (IX Cumbre, Costa Rica, 17 de enero de 1991), reafirmando aun más esa voluntad por alcanzar el objetivo propuesto, los Presidentes centroamericanos declaran a Centroamérica, “como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo”.

De este concepto de paz y desarrollo se pasa a partir de la “Declaración de Guácimo” (XV Cumbre, Costa Rica, 20 de agosto de 1994), a lo que se denominará como “Alianza para el Desarrollo Sostenible”, en la que se insistirá en lo sucesivo en la “Declaración de Tegucigalpa” (Hondur-

ras, 25 de octubre de 1994), para que, finalmente, durante la “Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible” de Managua (Nicaragua, 12 de octubre de 1994), se defina con mayor precisión el objetivo del nuevo proyecto regional. Se entenderá por desarrollo sostenible, “un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región”.

Es evidente que antes y ahora, la búsqueda de paz para Centroamérica, mediante el fortalecimiento de las instituciones democráticas, no puede caminar al lado de la pobreza de muchos sectores de la población y que el “desarrollo económico” o el “desarrollo sostenible”, en tanto procura asegurar a la persona una mejor calidad de vida, necesariamente debe permitir un mayor acceso a la educación y “el fomento de la formación técnica y profesional que contribuya al crecimiento económico con equidad” (Principios de la Cumbre Ecológica).

b. Políticas concretas de formación profesional

La formación profesional no sólo se encuentra ligada a una mejor calidad de vida, sino que además, es una respuesta a las iniciativas regionales de “reconstrucción y transformación de las estructuras productivas y tecnológicas”, como base para “una reinserción eficiente y dinámica de la región en el mercado mundial” (Declaración de Antigua, 17 de junio de 1990). De hecho, dentro del “Plan de Acción Económico para Centroamérica” –PAECA–, que fue aprobado en la VII Cumbre Presidencial, se elaboraba una “Política de Reconversión Industrial” de carácter “gradual y selectiva”; a la que luego se uniría una “Política Regional de Ciencia y Tecnología” (Declaración de Puntarenas, 17 de enero de 1991).

Las referencias concretas al fortalecimiento de la formación profesional aparecen tempranamente. Durante la VIII Cumbre Presidencial de Guatemala, en junio de 1990, se incluye en la “Declaración de Antigua”, la necesidad de impulsar el desarrollo de los recursos humanos de la región, pues “la mejor garantía de convivencia pacífica y productiva está en (sic) ampliar la educación (sic) técnica de la población centroamericana” (numeral 36). Para ello, debe no sólo mejorar y ampliarse los servicios que se brindan sino también, recuerda la misma Declaración, garantizar las posibilidades de acceso a todos los centroamericanos.

El “Plan de Acción Económico para Centroamérica” de 1990 al que ya nos hemos referido antes, también incluía la necesidad de implementar programas de “capacitación”, para minimizar el impacto que en el corto plazo provocan las medidas de ajuste económico en los grupos más desprotegidos y de menores recursos de la región (numeral 15).

Un año más tarde, durante la IX Cumbre Presidencial de 1991 en Costa Rica, la “Declaración de Puntarenas” disponía que resultaba imperativo “adecuar y renovar los currícula educaciones a las necesidades que plantea el desarrollo”. En este mismo sentido, como parte del “Compromiso de Tegucigalpa”, aprobado en la XI Cumbre siguiente (Honduras, 1991), se recordaba que la pobreza debe combatirse con trabajo “mejor calificado”.

Con la “Agenda de Managua” (XII Cumbre, Nicaragua, 1992), los Presidentes de la región adoptaban el compromiso de apoyar los planes de desarrollo de las instituciones de formación profesional y técnica, mediante “la adopción de políticas y estrategias nacionales congruentes con la integración centroamericana” (art. 37).

El punto más alto del compromiso político con el subsistema social de integración, específicamente en lo que se refiere a la formación profesional, se alcanza durante el año de 1994.

Con la celebración de la XV Cumbre Presidencial, de Guácimo (Costa Rica, agosto) y dentro del marco conceptual del “Desarrollo sostenible”, los Estados Partes incorporan como parte de la “Agenda de Guácimo”, la necesidad de promover la introducción de la formación profesional –ciencia y teconología–, “para mejorar la competitividad e incremento productivo que viabilice una mayor generación de empleo y salarios crecientes, contribuyendo a que las familias centroamericanas superen los factores de la pobreza y tengan capacidad para acceder a los servicios esenciales comprendidos en el principio del desarrollo humano integral” (art. 42).

Sin embargo, es con la “Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible” de Managua (Nicaragua, octubre), que la “Alianza para el Desarrollo Sostenible” adquiere madurez plena, estableciéndose con mayor detalle no sólo el concepto mismo de “desarrollo sostenible”, a lo que ya nos hemos referido, sino también los principios en los que se fundamenta. Principios que tienen una importancia vital, si se tiene en cuenta que son los fundamentos o bases que “prevalecerán

en todas las políticas, programas y actividades promovidas por los Estados, individual y conjuntamente”.

Uno de los siete principios fundamentales es “el mejoramiento de la calidad de la vida humana” y dentro de éste se encuentra la necesidad de la formación profesional. Así lo señalan los Presidentes centroamericanos: “La finalidad del desarrollo sostenible es mejorar y garantizar la calidad de la vida humana. Esto permitirá que las personas desarrollen sus potencialidades y puedan llevar una vida digna y de realización. Para ello es imperativo brindar seguridad mediante el desarrollo humano, (sic) el acceso a la educación y el fomento de la formación técnica y profesional que contribuya al crecimiento económico con equidad”.

Por otra parte, la “Cumbre Ecológica”, al delimitar las estrategias, políticas y programas que los Estados promoverán para asegurar el desarrollo sostenible y el bienestar de las presentes y futuras generaciones de la región, en el ámbito sociocultural, menciona entre las áreas de atención, la inversión en el recurso humano, para lo que se dará prioridad a la formación y capacitación.

En la Declaración de “Compromisos de Paz y Desarrollo de Tegucigalpa” (Honduras, octubre), se definió como parte de las “áreas prioritarias”, específicamente para elevar las tasas de crecimiento económico, para reducir los niveles de pobreza y garantizar la sostenibilidad social y política de los procesos de paz y desarrollo en la región, el “extender y profundizar el adiestramiento de los recursos humanos de la región, con el objeto de incorporar grandes segmentos de la población a los procesos productivos competitivos”.

El año de 1995 también traería nuevos pronunciamientos en materia de formación profesional, pero ahora ligados al Tratado de la Integración Social Centroamericana, con el que se crea oficialmente el subsistema social de integración y al que ya nos hemos referido en el apartado anterior. Aquí, lo que nos interesa rescatar es el “Programa de acciones inmediatas derivadas de la declaración de San Salvador II para la inversión en capital humano”, aprobada durante aquella misma XVI Cumbre Presidencial, pero que constituye la puesta en práctica del Tratado.

Forma parte de las líneas de acción en materia de política social regional, la “creación y fortalecimiento de alternativas de capacitación y formación técnica y profesional para hombres y mujeres, que facilite y

mejore su incorporación al proceso productivo". En esta dirección, la estrategia para la integración social en materia de formación pasa por la cooperación horizontal entre los Estados miembros a fin de identificar y aprovechar las ventajas comparativas y económicas de escala, de modo que "se promoverán iniciativas de carácter regional en ámbitos que permitan reducir costos en la ejecución de acciones conjuntas de promoción del desarrollo social, identificando programas y/o proyectos regionales que permitan un mejor aprovechamiento de los recursos mediante la utilización de las economías de escala y/o ventajas comparativas, principalmente en las áreas de capacitación y formación de recursos humanos". Además, "se propiciará la coordinación, la armonización, y la convergencia gradual y progresiva de las políticas sociales y de sus legislaciones para viabilizar la integración regional, en el marco del respeto a los derechos humanos, privilegiando, entre otras: la (sic) formación y capacitación para el trabajo".

Así establecidas las bases que deben adoptarse, se instruye al Consejo de la Integración Social (CIS), para que, en consulta con la Instancia Asesora, el Consejo de Ministros del Área Social y el Comité Consultivo, formule y adopte, una política social regional, que cuente con un "Plan de Acción Centroamericano para la formación técnica y profesional de la fuerza laboral". En tal sentido, se instruyó también a los Ministros de Educación y de Trabajo, para que, en coordinación con las instituciones nacionales correspondientes, lo elaboren y presenten al Consejo de la Integración Social (CIS).

3. La formación profesional en la labor de los órganos o grupos de trabajo de ámbito regional

No se tiene conocimiento de pronunciamientos concretos en materia de formación profesional, emitidos por el Comité Consultivo del Sistema de Integración, ni la Comisión Regional de Asuntos Sociales (CRAS).

Distinto es el caso, de las Reuniones de Ministros de Trabajo, que se realizan desde abril de 1989, pues a partir de la efectuada en julio de 1991 en Guatemala, se refieren constantemente al tema de capacitación técnica.

Un estudio comparativo de las reuniones celebradas en el período comprendido entre abril de 1991 y abril de 1994, nos permitiría apreciar que los temas de mayor interés son los siguientes: a) realización de diag-

nósticos sobre necesidades de formación profesional; b) implementación de nuevas estrategias, metodologías y modalidades de atención; y c) promoción de la participación de los actores sociales en el diseño y ejecución de las políticas y programas de formación. Estos programas, además, estarían orientados especialmente a buscar: a) la inserción laboral de la mujer; b) la atención de los jóvenes en situación de desventaja; y c) la formación y rehabilitación profesional de los discapacitados.

Sin embargo, no parece que se haya adelantado mucho en esta dirección, ya que constituye un mal síntoma, que en forma reiterativa y a lo largo de ese mismo período, se mencionen estos mismos temas en las agendas de trabajo, lo que ya había sido advertido por algunos⁴.

Una muestra de esa tendencia se aprecia también con posterioridad a este período. Primero, en la VIII Reunión de Ministros, celebrada desde el 18 al 20 de julio de 1995 en Tegucigalpa, al insistirse en la promoción de políticas y programas de formación profesional, dirigidos a las zonas rurales y en beneficio prioritario de los jóvenes (numeral 5.2 de la Declaración de Tegucigalpa); así como en la identificación y formulación de programas viables “para lograr la integración y normalización de las personas con discapacidad en la formación profesional” (Ibid, numeral 5.5). Y segundo, en la XIV Reunión de Ministros, celebrada desde el 28 al 29 de abril del presente año, en Managua, donde nuevamente se habla de promover activamente políticas nacionales y regionales de capacitación y formación “que permitan la incorporación oportuna de los habitantes de nuestros pueblos a los procesos productivos y mercados laborales que les garanticen una mejora en su calidad de vida” (Declaración de Managua, numeral 10).

II. ALGUNOS TEMAS ESPECÍFICOS

Tres son los temas específicos que vamos a tratar como complemento de la información que contiene la primera parte de este trabajo y que de algún modo permiten pensar en una evolución de la normativa regional en materia de formación profesional, gracias a (1) la participación de los actores sociales en la delimitación de las políticas regionales de formación profesional; (2) las iniciativas nacionales de formación profesional con proyección regional; y (3) la participación de la O.I.T. en la formulación de iniciativas regionales de formación profesional.

4 Joaquín Arriola Palomares y José Víctor Aguilar Guillén, El movimiento sindical ante la integración centroamericana: op.cit., p.83-90.

1. La participación de los actores sociales en la delimitación de las políticas regionales de formación profesional

En el diseño de las políticas sobre formación profesional, pueden participar activamente los actores sociales, a través de los múltiples canales de consulta e información que se encuentran previstos en los protocolos anexos al tratado constitutivo y las decisiones de las Cumbres presidenciales.

Desde la “Declaración de Antigua” (VII Cumbre, Guatemala, 1990) y en correspondencia con las enseñanzas del **Popol Vuh**, de la que se hacen eco los gobernantes centroamericanos, se concibe como indispensable instar a los diferentes grupos privados, asociaciones, cooperativas y organizaciones gremiales, sindicales, religiosas, culturales y de desarrollo, a los medios de comunicación y a la población en general, “para que a todos sus niveles, se sumen creativa y conjuntamente en sus respectivos campos de competencia y actuación a estos esfuerzos, de forma que avancemos con una convicción ampliamente compartida de la necesidad de una Centroamérica unida, y una participación plena de la población en los esfuerzos y beneficios de este desarrollo”.

De igual forma, en el “Plan de acción económico para Centroamérica” (PAECA), aprobado en la misma Cumbre de Antigua, se incluía un apartado específico acerca de la “Participación activa de los sectores sociales”, en la que se instruía a los ministros responsables de la integración y el desarrollo regional, que diseñaran mecanismo ágiles y dinámicos “que propicien amplios procesos de consulta y de participación entre los gobiernos y los distintos sectores sociales relacionados con el desarrollo” (numeral 9). En la “Declaración de San Salvador”, aprobada durante la X Cumbre (El Salvador, 17 de junio de 1991), se destacaba la importancia de crear “un foro regional de diálogo y apoyo a la integración”, con participación del sector gubernamental, empresarial, laboral, académico y otros interesados (numeral 17). En la “Agenda de Managua”, con ocasión de la XII Cumbre (Nicaragua, 5 de junio de 1992), a la vez que se convocaba a la Segunda reunión plenaria de la “Comisión coordinadora para el desarrollo de Centroamérica”, se mandaba ampliar las delegaciones nacionales a 5 miembros representativos de los sectores de gobierno, privado, empresarial, académico y laboral. En la “Agenda de Guácimo”, durante la XV Cumbre (Costa Rica, 20 de agosto de 1994), se solicitaba la participación activa de los diferentes sectores de la sociedad, “para que en un marco de solidaridad y cooperación horizontal se sumen creativa y conjuntamente en los es-

fuerzas para construir la Comunidad del Istmo Centroamericano” (numeral 47). Por último, en la “Declaración de San Salvador II”, que contiene el Tratado de integración social Centroamericana, se insiste nuevamente en que la consecución del desarrollo sostenible, solo puede cimentarse “a partir de un diálogo efectivo, que permita a los gobiernos y a otros sectores de la sociedad actuar solidariamente” (art.8)

Dos son entonces, las vías de participación de los actores sociales en el proceso de integración económica centroamericana, a partir de la constitución del SIECA: (a) las de naturaleza institucional y (b) las de naturaleza informal.

a. Vías de participación de naturaleza institucional

Como se ha dicho con anterioridad, la participación institucional de los sectores sociales de la región en el proceso de integración no es una iniciativa reciente y numerosas son las expresiones de voluntad política en ese sentido.

De todas las instancias oficiales de participación, dos son por ahora las que más nos interesan y en las que pueden ser propuestos y discutidos por los actores sociales, proyectos relativos a la formación profesional. Por un lado, (1.a) el Comité consultivo del sistema de integración y de otro, (2.a) la Comisión regional de asuntos sociales.

a.1. El Comité Consultivo del Sistema de Integración

El propio “Protocolo de Tegucigalpa” crea un Comité consultivo como parte del Sistema de integración y cuyo antecedente más cercano, quizás pueda ser el “Comité económico y social”, que 15 años antes, en 1976, había formado parte del proyecto de “Tratado de la comunidad económica y social centroamericana”.

El Comité consultivo del sistema de integración Centroamericana no forma parte de los órganos principales del SICA (Reunión de Presidentes, Consejo de Ministros, Comité Ejecutivo y Secretaría General), como sucede también con el Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y la Corte Centroamericana de Justicia.

El Comité consultivo lo integran los sectores empresarial, laboral, académico y “otras principales fuerzas vivas”, comprometidos con “el esfuerzo de integración ístmica” (art.12 *ibid*).

Su función original, de conformidad con el Protocolo, es la de asesorar a la Secretaría General sobre la política de la organización en el desarrollo de los programas que se impulsen (ibid).

A partir de entonces, diversas han sido las reuniones sostenidas, que además, han venido perfilando una estructura más precisa que la derivada de las normas originarias. En este sentido, durante los días 1° y 2 de febrero de 1994, se celebra en San Salvador la “Primera reunión preparatoria” del Comité, con la asistencia en representación del sector empresarial de la FECAMCO (Federación de Cámaras de Comercio del Istmo Centroamericano), FECAICA (Federación de Cámaras de Industria de Centroamérica), CONCAPE (Confederación Centroamericana y del Caribe de la Pequeña y Mediana Empresa), UPROCAFE (Unión de Pequeños y Medianos Productores de Café de México, Centroamérica y el Caribe), ASOCODE (Asociación de Organizaciones de Productores Agropecuarios Centroamericanos para la Cooperación y el Desarrollo), FEDEPRICAP (Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y Panamá), y FECATRANS (Federación Centroamericana de Transporte); en representación del sector laboral participaron CTCA (Confederación de Trabajadores de Centroamérica), CCT (Confederación Centroamericana de Trabajadores) y COCENTRA (Coordinadora Centroamericana de Trabajadores); en representación del sector académico estuvieron AUPRICA (Asociación de Universidades Privadas de Centroamérica y Panamá) y el CSUCA (Consejo Superior Universitario Centroamericano); y en representación de esas otras “fuerzas vivas”, asistieron el CMPI (Consejo Mundial de Pueblos Indígenas), el CCC-CA (Confederación de Cooperativas del Caribe y Centroamérica), FEMICA (Federación de Municipios del Istmo Centroamericano) y CCOC (Concertación Centroamericana de Organismos de Desarrollo). Figuró finalmente, como observador, la FCI (Fundación Centroamericana por la Integración)⁵.

Durante la II Reunión Preparatoria del Comité Consultivo, celebrada los días 7 y 8 de marzo de ese mismo año, nuevamente en El Salvador, las organizaciones presentes acuerdan las “Bases del comité consultivo”, ampliándose expresamente la lista de sectores involucrados al “empresarial, laboral, social, campesino, académico, de desarrollo y otras organizaciones (sic) representativas de la sociedad civil” (Base 7°).

Las organizaciones de cualquiera de estos sectores, tendrían eso sí, que reunir entre otros requisitos, los siguientes: por un lado, “ser una organización centroamericana activa, de origen, proyección y composi-

5 Perspectiva Centroamericana, Año 2, N°5, enero-febrero, 1994, p.10-13.

ción regional”; por otro, “tener carácter regional centroamericano, exigencia que se cumple si está integrada por entidades procedentes de, por lo menos, cuatro Estados miembros del SICA” (Base 8°).

En cuanto a sus propósitos y objetivos, sin duda son más amplios que los que pueden derivarse del Tratado de Tegucigalpa, pues se entiende que es de su competencia: a) desarrollar y fortalecer la capacidad de formular propuestas en el marco del SICA; b) proponer e impulsar la adopción de recomendaciones orientadas al fortalecimiento del proceso de integración y a la solución de problemas de éste; c) elevar la capacidad de participación y de protagonismo de la sociedad civil en el proceso de integración; d) constituirse en un canal de expresión de la sociedad civil organizada regionalmente; e) contribuir a que el proceso de integración regional responda a las necesidades reales de la población centroamericana; f) buscar, mediante la concertación, niveles crecientes de consenso; g) promover, con su ejemplo, mecanismos de concertación y diálogo democrático en la región; y h) velar por los intereses de la sociedad civil centroamericana (base 4°).

El Comité ha venido reuniéndose, posteriormente, con cierta periodicidad y con la participación de nuevas organizaciones regionales como la CODEHUCA (Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica), el CONCATEC (Consejo Centroamericano de Trabajadores de la Educación y la Cultura) y el COCEMI (Comité Coordinador de Empresarios de la Microempresa de la región Central de América).

Una muestra más de su actividad, fue la celebración en Coronado (Costa Rica), el 23 de setiembre de 1996, de una sesión de trabajo para evaluar los progresos de la institucionalidad regional centroamericana, oportunidad en la que se propuso no sólo que la construcción de la agenda futura debía hacerse sobre un “proceso participativo y permanente, en la que intervengan tanto la Sociedad Civil como los gobiernos nacionales”; sino que además, los componentes económicos y sociales de la integración “deben ser vistos, planificados y abordados integralmente”⁶.

a.2. La Comisión Regional de Asuntos Sociales

La CRAS se crea a partir de la X Cumbre de Presidentes Centroamericanos, realizada en San Salvador, el 17 de junio de 1991.

Compuesta exclusivamente por las Primeras Damas, en junio de 1992, con ocasión de la XII Cumbre de Presidentes, celebrada en Managua,

6 Perspectiva Centroamericana, Año 4, N°11, junio-octubre, 1996, p.19.

se redefine para finalmente quedar integrada en su más alto nivel, el de decisión política, por aquéllas, un ministro delegado del presidente y vocero del gabinete social de cada país y un ministro delegado alterno.

La Comisión se reúne, al igual que el foro de cancilleres, en forma paralela a las Cumbres presidenciales y en términos generales, de acuerdo con la Declaración de Tegucigalpa del 13 de diciembre de 1991, tiene por tareas las de: a) “coordinar a nivel regional los esfuerzos de los Gabinetes Sociales de cada país”; b) “dar seguimiento a los mandatos emanados de las Cumbres en lo que concierne al área social y velar por su efectivo cumplimiento” y c) “evaluar los informes de actividades presentados por los Gabinetes Sociales y presentarlos en forma consolidada, con sus observaciones y recomendaciones a la Comisión Ejecutiva para su consideración en las Cumbres” (art.30).

b. Vías de participación de naturaleza informal

Varias son las manifestaciones de participación informal de la Sociedad Civil de la región, a partir de la constitución del SIECA y de su Comité Consultivo. Entre ellas pueden ser citadas las siguientes.

El CACI (Comité Centroamericano de Coordinación Intersectorial), constituido oficialmente el 23 de julio de 1992, por representantes de 9 agrupaciones no gubernamentales⁷; y la ICIC (Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana), que formalizó su constitución el 26 de mayo de 1994 y que se encuentra integrada por diversas organizaciones que también participan del Comité Consultivo, como son CONCAPE, COCENTRA, CTCA, ASOCODE, CCC-CA y UPROCAFE, más otros que son: CONCERTACION (Concertación Centroamericana de Organismos de Desarrollo) y FCOC (Frente Continental de Organizaciones Comunes/Capítulo Centroamericano).

Otras opciones participativas han sido anunciadas, aunque todavía no se han puesto en marcha, como sucede con la decisión de la CLAT (Central Latinoamericana de Trabajadores) de que las organizaciones de la subregión centroamericana, conjuntamente con otras agrupaciones de trabajadores, formen el “Consejo Laboral Centroamericano”⁸.

En el caso concreto del ICIC, con ocasión de la XIV Cumbre de Guatemala, en octubre de 1993, presentó una propuesta de agenda común, en la que se incluía que se discutiera la necesidad de fomentar, como parte del planteamiento integracionista, “la capacitación y formación de

7 Perspectiva Centroamericana, Año 7, N°24, mayo-junio, 1999, separata.

8 Perspectiva Centroamericana, Año 2, N°5, enero-febrero, 1994, p. 27.

uno de sus más importantes recursos y fuentes de acumulación: el recurso humano”⁹.

2. *Iniciativas nacionales de formación profesional con proyección regional*

La única iniciativa concreta que se conoce con el fin de promover una formación profesional coordinada en el área centroamericana, nace en Costa Rica, gracias al Acuerdo Marco de cooperación suscrito entre los Gobiernos de ese país centroamericano y Japón (Decreto N° 7036 del 4 de junio de 1986). En ese marco normativo, previo canje de notas, se acuerda el 8 de julio de 1991, llevar a cabo un programa específico de cooperación técnica para la construcción, equipamiento y funcionamiento de un “Centro de formación de formadores y de personal técnico para el desarrollo industrial”. El 13 de abril de 1992 se firma el Récord de Discusiones (R/D) entre ambos Gobiernos y se da inicio a partir de entonces, en forma oficial, a la primera fase del proyecto (1992-1997), con motivo del cual, el Gobierno del Japón acordó una donación no reembolsable de US\$ 8.000.000. El Centro se ocuparía en los dos primeros años de la Industria Costarricense y posteriormente de la Centroamericana. La segunda fase ha sido llamada “Programa de entrenamiento de terceros países (Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá)” y abarca el período de 1997-2001.

El marco institucional del Centro de formación de formadores y personal técnico para el desarrollo industrial de Centroamérica (CEFOF), ha sido desarrollado al interno de Costa Rica, mediante Decreto Ejecutivo N° 21.331-MEP del 1° de abril de 1992.

El “importante y oportuno” aporte económico del Gobierno de Japón, garantizaría que esta nueva institución se convierta en un centro “de alto nivel tecnológico, especializado y flexible”, en la formación y capacitación del personal técnico, administrativo y de empresarios “que requiere el desarrollo del sector productivo industrial de Centroamérica”, comienza recordando el Decreto Ejecutivo N° 21.356-MEP del 15 de junio de 1992, que aprueba su reglamento orgánico.

A pesar de su vocación regional, que excede con creces los límites geográficos del estado costarricense, no deja de ser desconcertante que el Centro se organice, prácticamente, como otra más de las instituciones de enseñanza superior parauniversitaria de esa nación, en el que únicamente tienen participación en la toma de decisiones, las auto-

9 Carta de la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC) a los presidentes de la región en ocasión de la cumbre de Guatemala de octubre de 1993.

ridades políticas y algunos representantes sectoriales de ese país. El Gobierno de Japón, se reserva a su vez, una plaza temporal –mientras dure su apoyo económico–, en el Consejo Asesor de la Dirección Ejecutiva (art. 15 del Decreto N° 21.356).

Resalta a simple vista, la exclusión de los representantes del sector laboral en los órganos más importantes de decisión, donde sí encuentran sitio los delegados de las Cámaras empresariales. Llama aún más la atención, esta omisión, si se tiene en cuenta que el Centro debe concebirse dentro de ese nuevo impulso, para redimensionar el papel que debe desarrollar la sociedad civil en el proceso de integración regional centroamericana, en el que se insiste en darle participación a todos los sectores que pueden y deben ser actores activos de esa iniciativa.

Dejando a un lado la estructura de organización básicamente nacional de lo que está llamado a ser un órgano supranacional, los fines por los cuales se constituye el CEFOF se pretenden cumplir mediante la suscripción de convenios “que habrá de celebrar (el Gobierno de Costa Rica) colectiva o individualmente con cada uno de los países del área” (art. 2 Ibid) y que hasta la fecha no se han formalizado, con lo que el desarrollo del proyecto evidencia un gran atraso.

Esta confusión entre la estructura nacional y el fin regional del Centro se vuelve a repetir a la hora en que se describen sus funciones. Aunque son muchas y muy amplias las labores encomendadas: a) la oferta de carreras cortas de nivel superior parauniversitario, de cursos de actualización y la organización de seminarios, congresos, talleres, exposiciones, ferias u otras actividades similares; b) la investigación de necesidades de formación y capacitación, así como de las deficiencias, limitaciones y desenvolvimiento de las empresas; c) la aplicación experimental de métodos, técnicas e instrumentos novedosos en éstas; y d) el diseño, experimentación, producción y divulgación de recursos didácticos que coadyuven al mejoramiento de los procesos industriales; llama la atención que sólo en una de ellas se recuerde la vocación supranacional del CEFOF. En efecto, los convenios que deberán firmarse, sin duda alguna, deberán buscar establecer las bases que permitan “impartir cursos de capacitación y actualización a la fuerza laboral activa de Centroamérica, especialmente a la que se desempeña en el área industrial, con especial énfasis en las áreas de productividad, control de calidad y procesamiento computarizado de datos” (art.3 Ibid).

Actualmente existe un Proyecto de Ley impulsado por el Poder Ejecutivo costarricense de transformación del CEFOF en un “Centro regional para el desarrollo de la productividad”. La iniciativa pretende concebirlo como un ente de derecho público no estatal, con personería y patrimonio propio, que podrá establecer unidades regionales y realizar actividades dentro y fuera del país (art. 1); dejando de ser considerada, por consiguiente, como una institución de enseñanza parauniversitaria.

Sin embargo, se observa que las labores de formación profesional son relegadas a un segundo plano, limitándose a “formar y acreditar consultores en el campo de la productividad” y dejando paso a otras tareas más relevantes, y que son las que motivan la modificación del nombre del centro: a) promover la transferencia tecnológica apropiada para el desarrollo de la productividad; b) brindar servicios de información sobre la medición de la productividad; c) ofrecer los servicios de consultoría y de cooperación a los trabajadores y la administración de todos los sectores de la economía; y d) realizar estudios de investigación en el campo de la productividad (art. 2).

Aunque resulta interesante que el Centro se convierta en un órgano de acreditación de capacitadores, lo cierto es que no deja de inquietar que pese al retraso surgido en el cumplimiento de los fines propuestos, ahora se procure que el CEFOF sea, sólo secundariamente, un centro de formación profesional regional.

3. Participación de la O.I.T. en la formulación de iniciativas regionales de formación profesional

La O.I.T. ha desempeñado un papel importante en el área centroamericana, especialmente a través de Cinterfor y el Equipo de trabajo multidisciplinario de su Oficina regional en Costa Rica, para impulsar a mediano plazo iniciativas de ámbito regional. Dos ejemplos, al menos, pueden citarse.

En el primer caso, con motivo de la XXX Reunión de la Comisión Técnica de CINTERFOR, el 17 de setiembre de 1993, se aprobó la “Declaración de San José”, suscrita por todos los países centroamericanos, acordándose allí que para enfrentar los nuevos retos que viven los países es preciso que las instituciones relacionadas con formación profesional, fomenten, en cuanto aquí nos interesa, “la cooperación bilateral y multilateral en materia educativa, científico-tecnológica y cultural, con

el fin de establecer nuevos nexos que coadyuven al desarrollo económico y social¹⁰”.

El segundo, se relaciona con el recién finalizado Seminario subregional sindical de “Formación profesional, estructura del empleo y negociación colectiva”, celebrado en Cancún, México, desde el 11 al 13 de agosto del presente año, en el que forma parte de sus conclusiones, no sólo el reconocimiento de que la participación sindical en la gestión de la formación profesional es imprescindible, sino además, que es necesario mantener una comunicación e intercambio permanente sobre esta materia entre las centrales sindicales del área¹¹.

III. CONCLUSIONES

La preocupación más importante de la región centroamericana ya no es la búsqueda de la paz, sino su desarrollo económico y social. Basta con comparar los acuerdos de “Esquipulas I y II” con el compromiso de formar una “Alianza para el desarrollo sostenible” (ALIDES), para apreciar sus diferencias.

Ahora es, sin duda, de mayor preocupación, alcanzar un desarrollo que asegure crecimiento económico y justicia social. La modificación del modelo productivo y la transformación del mercado laboral, con la introducción de nuevas tecnologías y la globalización de la economía, plantean nuevos retos que deben ser abordados con urgencia.

En este contexto, la capacitación del recurso humano, la principal riqueza de la región, encuentra un lugar idóneo para fortalecerse. Nadie pone en duda, que la educación es un componente indispensable para la integración armónica de la región, así como para la mejora de la calidad de vida de sus habitantes y que la capacitación técnica es indispensable, si se quiere ofrecer a la población mejores opciones de empleo. De hecho, no han sido pocos los casos en que grandes empresas transnacionales que desean invertir en la región, escogen uno u otro país, en función del nivel de educación de su población, especialmente en áreas técnicas.

Claro ejemplo de esto es la instalación de la multinacional de la informática, INTEL, en Costa Rica. La multinacional comenzó su producción el 18 de marzo de 1998, contribuye con su planta al 27% de la producción mundial de la compañía y en el semestre I de este año,

10 Perspectiva Centroamericana, Año 1, N° 4, noviembre-diciembre, 1993, p. 29.

11 Oficina de actividades para los trabajadores – ETM/OIT San José. Proyecto RLA/95/M08/SPA-OIT/AECI.

representó el 38% de las exportaciones costarricenses; de hecho, gracias a su producción, la balanza comercial de ese país es positiva, con un superávit de US\$ 160 millones y sin ella, se transformaría en un déficit récord de US\$ 495 millones. Como advertiría el presidente del Banco Central de Costa Rica: “la cosa es muy simple; hace 50 años dependíamos de café y banano; hoy dependemos de Intel, aunque también se exportan otros productos”¹².

No obstante lo anterior, también debe resaltarse que no han sido muchos los avances de la región, pues como ya advertíamos en la primera parte de este estudio, la reiteración de las iniciativas en materia de formación profesional, cumbre tras cumbre, presidencial o ministerial, no dejan de ser un indicio significativo de que pese al discurso oficial, las prioridades inmediatas de los gobiernos centroamericanos, no necesariamente se encuentran allí.

Es público y notorio que el fortalecimiento del SICA, no es el proyecto más importante del área, sino, el ingreso al TLC de América del Norte (NAFTA). Probablemente, si este no fuera el camino, se desarrollarían con mayor energía los proyectos propuestos; pero mientras se tenga la vista fija al Norte, el esfuerzo por mejorar el Sistema de Integración Centroamericano, en todas las áreas de acción prioritaria –y la de formación del recurso humano es una de ellas- no deja de ser insuficiente.

Este acercamiento de Centroamérica al NAFTA comenzó formalmente en Tuxtla Gutiérrez (Chiapas), el 11 de enero de 1991, cuando los presidentes de México y de los países de la región centroamericana, suscriben la Declaración que lleva el mismo nombre de aquella ciudad, así como el acta y las bases para un Acuerdo de complementación económica entre las partes.

El proceso iniciado en Chiapas recibe un nuevo impulso el 20 de agosto de 1992, con la firma entre aquellos mismos países del Acuerdo marco multilateral para el Programa de liberalización comercial. Dentro de este marco jurídico, Costa Rica fue el primer país que tomó la delantera y, luego de un largo proceso negociador que se inició preliminarmente en febrero de 1991, se firmó en Ciudad de México, el 5 de abril de 1994, el Tratado de Libre Comercio entre ese país y México, que entró en vigencia el 1° de enero de 1995.

¹² La Nación, 12 de agosto de 1999, p. 25-A.

Hay que señalar que el tratado bilateral no sólo incorporó la propuesta inicial contenida en el Acta de Tuxtla Gutiérrez, sino también, algunos

otros aspectos que ya en ese entonces formaban parte del NAFTA, lo que tampoco resultó ser una novedad, si se toma en consideración que uno de los principales objetivos de Costa Rica, al iniciar este proceso negociación con México, fue el de colocarse en condiciones idóneas de comercio internacional, que permitiera su eventual incorporación a la zona de libre comercio de América del Norte¹³.

A Costa Rica siguió Nicaragua en 1998 y aun hoy, se mantiene la negociación entre el llamado Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) y México; pese a que este último ha intentado de múltiples formas, celebrar a la mayor brevedad posible un acuerdo.

El interés en todo caso, no sólo es de México, sino también de los Estados Unidos, aunque desde su punto de vista, se trate de una simple “cuestión de seguridad” regional¹⁴. Para Centroamérica, entre tanto, el tema es crucial. Así al menos se refleja, sin mayor esfuerzo, de la petición concreta que hizo el entonces Presidente de Guatemala, Alvaro Arzú, a Bill Clinton, en nombre de toda la región, durante la visita de éste a Centroamérica, en ocasión de los daños causados por el huracán Mitch –26.000 muertos y desaparecidos, 2.3 millones de damnificados y US\$ 7.000 millones de pérdidas–: “Sólo necesitamos una cosa: acceso a los mercados”¹⁵.

Solicitud de ingreso que tampoco era nueva, pues en la declaración conjunta al cabo de la reunión de Presidentes Centroamericanos del grupo CA-4 (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua), celebrada el 21 de setiembre de 1993, se acordaba instruir a los Ministros de Economía, “para que refuercen los mecanismos conjuntos, a fin de que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (sic), se convierta en una oportunidad para el crecimiento económico y social de Centroamérica”.

Por si acaso se tuviera aún dudas sobre el alcance de esa “oportunidad” que tanto se solicita, en el XIV Cumbre de Presidentes Centroamericanos (Guatemala, octubre de 1993), se afirma en relación al NAFTA que “no sólo apoyamos, sino estamos dispuestos a adherirnos al esquema económico regional”.

Además, en noviembre de 1996, los presidentes de la región acordaban “recordar” a Clinton, que dos años antes, el vicepresidente de los Estados Unidos, Al Gore, en una gira de acercamiento por Centroamérica, había prometido apoyar el ingreso de los países del área al TLC¹⁶.

13 Ministerio de Comercio Exterior. Tratado de Libre Comercio entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos Mexicanos: documento explicativo, San José, 1994, p.10.

14 La expresión es de Riordan Roett, Responsable del Departamento de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Johns Hopkins de Estados Unidos. *Tiempos del Mundo*, 15 de julio de 1999, p. B25.

15 *La Nación*, 12 de marzo de 1999, p. 18A.

16 *El Financiero*, 11 al 17 de noviembre de 1996, p. 26.

Las vías de participación social a través de las cuales pueden también impulsarse proyectos concretos de formación profesional a nivel regional, se encuentran abiertas, especialmente después de la firma del Tratado de Integración Social Centroamericana, y aunque es una constante durante esta década el llamado de los Gobiernos a la sociedad civil para que participe activamente del proceso de integración, sigue persistiendo una clara impresión, al menos en el sector laboral, que el SICA es un proyecto de economistas y diplomáticos, en el que rara vez se presenta la oportunidad de intercambiar impresiones. De hecho, la formación de la Iniciativa Civil para la Integración Centroamérica (ICIC), es un ejemplo de ese descontento sectorial.

Afirmamos entonces, que el pleno desarrollo del SICA es de futuro incierto, mientras la adhesión al NAFTA siga siendo la prioridad de Centroamérica, y esa es sin duda, la misma suerte que deberán correr los proyectos regionales de fortalecimiento de la formación profesional, que pese a ser una necesidad reiterada en las Declaraciones de Cumbres de Presidentes y Ministros de Trabajo, no han dejado de ser una muestra de buenas intenciones, que se han dejado de acompañar de respuestas concretas en el corto y mediano plazo.

LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN LA COMUNIDAD ANDINA

FERNANDO GARCÍA GRANARA*

Sumario. Presentación. I. Marco Institucional. 1. Orígenes de la integración sociolaboral: El Convenio Simón Rodríguez. 2. Instrumentos de la Comunidad Andina relacionados con la formación profesional. 3. El Convenio Simón Rodríguez y otros convenios de integración andina. 3.1. El Convenio Simón Rodríguez y el Convenio Andrés Bello. 3.2. El Convenio Simón Rodríguez y el Convenio Hipólito Unanue. 4. Paralización del Convenio Simón Rodríguez. 5. Situación actual del Convenio Simón Rodríguez. 5.1. Reuniones de reactivación del Convenio. 5.2. Reunión de viceministros y expertos del trabajo de la Comunidad Andina. II. Perspectivas. 1. Convenios internacionales en materia de formación profesional. 2. Algunas experiencias de formación profesional en la Comunidad Andina. 3. Perspectivas de la formación profesional en la Comunidad Andina. 3.1. Acciones para el desarrollo de una política de formación profesional en la Comunidad Andina. Bibliografía.

A propósito de la integración regional

Presentación

Las experiencias y esfuerzos por la integración internacional presentan dos enfoques: por un lado, el análisis retrospectivo que comprende el estudio de la experiencia realizada, sus virtudes y dificultades, y, por otro, las proyecciones que permiten avizorar los logros y metas a corto, mediano y largo plazo dentro de un marco de desarrollo y progreso internacional.

* Viceministro de Trabajo y Promoción Social del Perú. Profesor de Derecho del Trabajo, Facultad de Derecho de la Universidad Católica (Lima).

Como en todo proceso, el de integración no consiste en una acción inmediata ni en una imposición que tiene un resultado directo, sino que resulta de un desarrollo que requiere espacios, planteamientos y ejecución de experiencias, pero fundamentalmente, de interés y voluntad firme de los países y actores sociales.

En el caso del Pacto Andino la visión retrospectiva nos muestra como balance un esfuerzo inacabado, un fruto parcial, con tiempos de institucionalidad y otros de paralización, es decir, un proceso por completar. Empero, el contexto actual no sólo es favorable sino que impulsa al análisis y la adopción de acciones nacionales e internacionales en el tema de la formación profesional.

En este sentido, las acciones adoptadas para la modificación del Convenio sociolaboral Simón Rodríguez y las reuniones de ministros de trabajo y de expertos, realizadas durante los años 1998 y 1999 para la integración de las políticas encuentran base en la coyuntura actual que se encuentra marcada por el creciente interés internacional en la capacitación laboral y la formación profesional, como instrumento de las políticas activas de empleo, en nuestros países y en los bloques regionales.

Los procesos de integración no son ajenos a los cambios que se vienen gestando en los diversos ámbitos del desarrollo económico y social de los países y de los bloques existentes, a raíz del entorno cada vez más complejo que hoy vivimos, además del marco económico en el que se inserta la globalización, la tecnología de las comunicaciones permite un incremento en la información, y que ésta sea accesible a todos y se comparta rápidamente, con repercusión directa en las relaciones entre las empresas, países y regiones en el comercio, y la economía.

Los cambios tecnológicos introducidos masivamente en el mundo del trabajo a partir de la década del ochenta han venido acompañados de cambios de los modelos de producción, causando una transferencia de empleo considerable, desde determinadas ramas profesionales hacia otras, o entre ocupaciones diferentes, causando el desajuste permanente o temporal de numerosos asalariados (Ermida y Rosenbaum, 1998).

Los modelos fordistas y tayloristas ceden vigencia ante los procesos de producción y organización del trabajo. El proceso productivo pasa de

los procesos tradicionales de producción en serie, especialización, puestos de trabajo definidos, y actividades repetitivas con un componente de capacitación concebido como secundario, a los procesos modernos de producción diferenciada, de polivalencia, con redes de trabajo donde la innovación y la creatividad son indispensables y la capacitación se convierte en pieza fundamental. Los cambios en la organización social en el trabajo evidencian cómo de una organización jerárquica y piramidal con una estructura ocupacional segmentada se ha pasado a una organización sistemática y transversal basada en la conformación de equipos multifuncionales, polivalentes e interdisciplinarios.

En este contexto, la formación y sobre todo aquella dirigida a la reconversión profesional de los trabajadores, asume importancia creciente como medida eficaz para facilitar la adecuación de las capacidades de los trabajadores a los requisitos del nuevo contexto laboral, y se convierte en un instrumento dentro de la política activa de empleo.

Una adecuada formación ayuda al trabajador a conservar su empleo, ya que aquella le permite adaptarse mejor a los cambios, asumir nuevas tareas y mejorar su rendimiento. A su turno, la formación constituye para el trabajador una herramienta a fin de mejorar la calidad de su empleo e incrementar su nivel de vida y condiciones de trabajo, puesto que la capacitación y formación laboral no constituyen fines en sí mismos ni se agotan en su ejecución, sino que originan, generalmente, consecuencias positivas para el trabajador y la empresa.

Desde la perspectiva social, la formación constituye un “instrumento estratégico” capaz de contribuir a orientar la contratación laboral hacia el “capital humano de los trabajadores y no a basarse en su disposición a ocuparse a bajo precio” (Ermida y Rosenbaum, 1998). Por ello, la importancia de identificar a la formación profesional como un eje de desarrollo, con importancia estratégica y como un derecho subjetivo que puede ser instrumentalizado a través de la negociación colectiva, como aparece recogido en las Constituciones, Declaraciones de derechos y Convenios Internacionales de Trabajo (Ermida y Rosenbaum, 1998).

A fines del siglo XX el interés principal apunta al desarrollo integral, convirtiéndose en objetivo de políticas nacionales e internacionales la lucha contra la pobreza, la promoción del empleo, el mejoramiento de la información laboral y el crecimiento del ingreso, ofrecer oportunidades en el mercado laboral, promoción de la seguridad económica y social. Ello se enmarca en el campo de los compromisos asumidos en

la Cumbre mundial de desarrollo social de Copenhague (1995) de las Organización de las Naciones Unidas y en las diferentes reuniones de seguimiento de los compromisos, especialmente en lo relativo a “empleo productivo”.

Los países de la Comunidad Andina no están al margen de estos cambios en la economía, en los procesos productivos, en las estrategias de personal, en la apertura económica internacional, de tal modo que recogen la necesidad de promover en la región un desarrollo sostenible, alentando la inversión en capital productivo especialmente como un elemento necesario para la implementación del Mercado Común Andino en el año 2005. El objetivo está planteado y la coyuntura origina una necesaria respuesta para formar parte del proceso de avance y progreso de la experiencia de integración regional.

I. MARCO INSTITUCIONAL

1. Orígenes de la integración socio laboral: El Convenio Simón Rodríguez

La Comunidad Andina realizó sus primeras acciones de integración en la década de los setenta con el Acuerdo de Cartagena de mayo de 1969, que comprendió temas relativos a operaciones comerciales en el interés de conseguir un incremento en la exportación e importación de productos provenientes de cada país, y la posibilidad de movilidad e intercambio de sus trabajadores, velando por su seguridad, salud y formación, con la participación activa de los Ministerios de Trabajo de los países participantes.

Tal momento histórico llevó a la reunión de los Ministros de Trabajo de los países que formaban parte del Grupo Andino (Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela) con el objeto de definir una política sociolaboral que permitiese el desarrollo de los países andinos contando con la participación activa de sus trabajadores y empleadores en el proceso de integración.

Luego de la Primera conferencia de ministros de trabajo de los países del Grupo Andino realizada en 1973 en Quito, en la que se adoptó la Declaración de Quito, se firmó el 26 de octubre de 1973 en Caracas, dentro del marco del Acuerdo de Cartagena, el *Convenio “Simón Rodríguez”*, denominado así en honor al conocido humanista, maestro del Libertador Simón Bolívar.

Este convenio constituye un instrumento inicial de la integración socio-laboral andina y comprende de modo directo, los aspectos de desarrollo social y laboral. El Convenio (luego del Protocolo Modificador de 1976) tiene como propósito la armonización de las políticas laborales de los países andinos a través de la adopción de estrategias y planes de acción conducentes a mejorar las condiciones de vida y de trabajo dentro de la integración subregional.

Dispone la atención prioritaria a las políticas relacionadas con las normas jurídicolaborales y de seguridad social, los problemas de desempleo y subempleo, la seguridad social, **la formación profesional**, el régimen de intercambio laboral en la subregión, y la participación activa de los trabajadores y empleadores en los procesos de desarrollo e integración subregional.

2. Instrumentos de la Comunidad Andina relacionados con la formación profesional

El Acuerdo de Cartagena, las Conferencias de los ministros de trabajo de los países del Grupo Andino y el Convenio Simón Rodríguez llevaron a la Conferencia de Lima (1975), en la que se estableció un Plan de acción y la creación de diferentes comisiones, entre ellas la comisión andina de formación profesional.

En 1977 (Conferencia de Santa Cruz de la Sierra) se adoptaron las Decisiones N° 113 y N° 116, las cuales corresponden al Instrumento andino de seguridad social y al Instrumento andino de migración laboral, respectivamente.

El *Instrumento andino de seguridad social* concierne a los ministerios de trabajo en tanto que en él se precisaron aspectos de legislación, así como las disposiciones relacionadas con la seguridad social en enfermedad y maternidad, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, invalidez, vejez, muerte y auxilio funerario. Posteriormente, se aprobó en 1979 (Conferencia de Quito) la Decisión N° 148 relativa al reglamento del Instrumento andino de seguridad social.

Por su parte, el *Instrumento andino de migración laboral* (Decisión N° 116) comprende disposiciones generales sobre la migración de trabajadores entre los países miembros. En el Capítulo III de dicho Instrumento se hace referencia al tema de la formación profesional y, de manera tangencial, a la certificación, cuando se proponen las funciones de las oficinas de migración laboral, así como los procedimientos

para la contratación de trabajadores migrantes. El artículo 8° menciona a las *calificaciones profesionales* como parte de los requisitos de los trabajadores solicitados por cada país. Asimismo, expresa que una de las funciones de las oficinas de migración laboral consistiría en verificar la calificación o experiencia laboral de los trabajadores interesados en migrar. Estas precisiones del Instrumento Andino de Migración Laboral podrían considerarse como las concepciones iniciales de un sistema de certificación laboral de la Comunidad Andina.

Del mismo modo, dicha Decisión también comprendió el papel que desempeñarían los trabajadores migrantes calificados en la capacitación y formación profesional, tanto en el lugar de trabajo como en las entidades competentes del país de inmigración.

Esta breve secuencia permite referir que desde sus orígenes la Comunidad Andina planteó el interés por la revisión de los aspectos relativos a la formación profesional como eje de las políticas de integración regional.

Síntesis histórica del Convenio Simón Rodríguez

Conferencia y lugar donde se llevó a cabo	Año	Contenido y decisiones
1ª Conferencia de Ministros de Trabajo de Quito	1973 (abril)	<ul style="list-style-type: none"> • Declaración de Quito: origen del sistema laboral andino.
2ª Conferencia de Ministros de Trabajo de Caracas	1973 (octubre)	<ul style="list-style-type: none"> • Firma del Convenio Simón Rodríguez. • Acuerdo de coordinación con el Convenio Andrés Bello sobre las investigaciones y actividades de formación profesional
3ª Conferencia de Ministros de Trabajo de Lima	1975	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de acción del convenio. • Creación de Comisión de formación profesional.
4ª Conferencia de Ministros de Trabajo de Cartagena de Indias	1976	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolo modificadorio del convenio. • Creación de Comisión de seguridad social y la de empleo. • Acuerdo de coordinación con el Convenio Andrés Bello sobre la intervención del Instituto Internacional de Integración en la formación de especialistas de alto nivel y en las actividades de investigación y de extensión en materia de integración.
5ª Conferencia de Ministros de Trabajo de Santa Cruz de la Sierra	1977	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento general de las comisiones andinas. • Proceso de evaluación. • Creación de la Comisión de promoción e integración cooperativa. Decisiones N°113 y 116.

2ª Conferencia extraordinaria de ministros de trabajo de Quito	1979	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma adoptada. • Creación de la Comisión de migración laboral. Decisión N° 148.
	1983	<ul style="list-style-type: none"> • Receso de Convenio por decisión de los ministros de trabajo.
Conferencia de ministros de trabajo de Quito	1989	<ul style="list-style-type: none"> • Intento de reactivación del convenio.
Conferencia de ministros de trabajo de La Paz	1991	<ul style="list-style-type: none"> • Intento de reactivación del convenio: Programa de acción.
Consejo presidencial andino	1996	<ul style="list-style-type: none"> • Firma del Acta de Trujillo sobre el Protocolo modificadorio de la integración andina. • Se establece que el Convenio Simón Rodríguez forme parte del Sistema andino de integración (SAI).
Reunión de viceministros y expertos	1997	<ul style="list-style-type: none"> • El Acta de Trujillo entra en vigencia a través de la creación de la Secretaría general de la Comunidad Andina.
Reunión de viceministros de trabajo y expertos de Cartagena de Indias	Colombia Mayo de 1999	<ul style="list-style-type: none"> • Proponen mecanismos para la reactivación del convenio estableciendo un plan de acción y conformándose los grupos de trabajo. • El Grupo N°1 asume responsabilidad del tema de formación profesional.
1ª Conferencia de ministros de trabajo de Cartagena de Indias Consejo presidencial andino de Cartagena de Indias	1999 (mayo)	<ul style="list-style-type: none"> • Encomiendan a los ministros de trabajo el proyecto del Protocolo modificadorio del Convenio Simón Rodríguez y el avance en acciones de desarrollo de los ejes temáticos.
2ª Conferencia de ministros de trabajo de Lima	1999 (agosto)	<ul style="list-style-type: none"> • Lineamientos generales para el desarrollo de la agenda: Se considera como uno de los ejes temáticos, la formación y capacitación laboral.
2ª Reunión de viceministros y expertos del trabajo	12 y 13 de octubre de 1999 Lima Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Preparación del anteproyecto modificadorio del Convenio. • Remisión de informes nacionales sobre el avance de los ejes temáticos.
3ª Reunión de viceministros y expertos del trabajo de Lima	1999 (noviembre)	<ul style="list-style-type: none"> • Se preparó el anteproyecto modificadorio del Convenio Simón Rodríguez y aprobaron acciones en los ejes temáticos.

3. El Convenio Simón Rodríguez y otros convenios de integración andina

El artículo 4º del Convenio Simón Rodríguez establece la necesidad de coordinar esfuerzos con los órganos correspondientes de otros convenios sociales, como son el “Convenio de la corporación andina de fo-

mento”, el “Convenio Andrés Bello” de integración educativa, científica y cultural, y el “Convenio Hipólito Unanue” sobre cooperación en salud de los países del área andina.

3.1. *El Convenio Simón Rodríguez y el Convenio Andrés Bello.* La Conferencia de ministros de trabajo de la Comunidad Andina adoptó, en tres oportunidades, acuerdos de coordinación con el Convenio Andrés Bello:

- a) En la Segunda reunión de ministros de trabajo se incluyeron asuntos relacionados a las investigaciones y actividades de formación profesional;
- b) En la Cuarta Reunión, se precisó la intervención del Instituto internacional de integración en la formación de especialistas de alto nivel y en las actividades de investigación y de extensión en materia de integración; y,
- c) En la Sexta Reunión, se hizo referencia a la suscripción de un convenio de cooperación técnica entre la Secretaría de coordinación del Convenio Simón Rodríguez y el Instituto internacional de integración.

3.2. *El Convenio Simón Rodríguez y el Convenio Hipólito Unanue.* Si bien no se han registrado acuerdos entre los dos convenios, se han desarrollado actividades en áreas comunes en ciertos campos de la salud previstos en el Instrumento andino de seguridad social.

4. Paralización del Convenio Simón Rodríguez

Los avances que se dieron en la década de los setenta no prosperaron por múltiples razones. Entre las principales se consideran la poca funcionalidad de los procedimientos, la autonomía de las comisiones andinas y la escasa coordinación con la secretaría de coordinación, así como el crecimiento de los requerimientos financieros y la carencia de condiciones necesarias para el funcionamiento de los órganos implicados.

Aunque el desarrollo del Convenio no ha estado desprovisto de interesantes logros y ha sido objeto de constante interés de los gobiernos, empleadores y trabajadores, por avanzar en el tema sociolaboral, el balance indica que las circunstancias adversas, principalmente de carácter institucional, tuvieron fuerte incidencia en el desarrollo del proceso de integración.

En 1983, se paralizó la ejecución del Convenio Simón Rodríguez, y se produjo el cierre de su sede en la ciudad de Quito. No obstante, el Convenio mantuvo su vigencia jurídica como tratado internacional ratificado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, e incluso por Chile, aunque no participara de la Comunidad Andina.

A pesar de los esfuerzos de reactivación, buscando una armonización de políticas a través de las Conferencias de los Ministros de Trabajo, tanto en Quito en 1989 como en La Paz en 1991, el Convenio se mantuvo en receso (Aparicio y Morgado, 1999).

5. Situación actual del Convenio Simón Rodríguez

En la década de los noventa, el entorno mundial y los cambios ya mencionados en los contextos socioeconómicos de las naciones han conducido a nuevos esfuerzos de integración.

En 1996 se firmó el Acta de Trujillo, que comprende el Protocolo modificador de la integración subregional, el cual entró en vigencia en 1997 con la creación de la Secretaría general de la Comunidad Andina. Dicho Protocolo dispuso que el Convenio Simón Rodríguez forme parte del *Sistema Andino de Integración (SAI)* junto con otros órganos e instituciones, entre ellos, el Consejo consultivo empresarial y el Consejo consultivo laboral, todos regidos por el Acuerdo de Cartagena. Al Consejo presidencial andino, conformado por los presidentes de los países Andinos, le corresponde orientar e impulsar las acciones relativas a la coordinación entre los miembros del SAI.

Por otro lado, en octubre de 1996, con el auspicio de OIT, se realizó en Lima el *Seminario subregional tripartito sobre "Reconversión y capacitación para el Siglo XXI: países andinos"*. En esta reunión los ministros de trabajo, los presidentes, secretarios generales de las organizaciones más representativas de los empleadores y trabajadores de los países andinos, recomendaron a los países miembros los lineamientos sobre la formación y capacitación laboral, estableciéndose que dicho proceso es responsabilidad de los tres actores sociales involucrados: Estado, empleadores y trabajadores. Asimismo, declararon que la formación profesional debía responder a las demandas del sistema productivo, así como a las transformaciones económicas en los países andinos, apuntando hacia el incremento de la productividad y la competitividad.

Como puede observarse, en la reunión de Lima ya se asumían las características que debía tener todo programa de formación profesional que buscara ser exitoso. Asimismo, es destacable que en esa oportunidad los tres actores sociales coincidieran en los elementos a los cuales debía darse prioridad en estos programas.

5.1. Reuniones de reactivación del Convenio en 1999

En el año 1999 en el contexto del nacimiento del siglo XXI y considerando el establecimiento en la Comunidad Andina de una visión integradora de la realidad económica, social y comercial que parecen converger en un mismo objetivo: construir un desarrollo económico, social, educativo y laboral que permita el progreso en cada uno de los países miembros y de la región y así contribuir a la formación de un espacio económico regional que fortalezca el proceso de integración de América Latina; es que se desarrollaron diferentes reuniones de presidentes, ministros de trabajo y expertos en el curso de 1999 que son determinantes y sobre todo actuales en el giro sustantivo y procedimental que tiene el Convenio Simón Rodríguez.

a) La reunión de ministros de trabajo (Colombia, mayo de 1999). En la reunión de ministros de trabajo de los países miembros del Convenio Simón Rodríguez realizada en Cartagena de Indias los días 20, 21 y 22 de mayo de 1999, luego de la evaluación del estado actual de la integración de la Comunidad Andina en el área sociolaboral, los ministros propusieron mecanismos para la reactivación del Convenio. Se declaró la importancia de fortalecerlo, estableciendo la responsabilidad de los ministerios de trabajo en convertir al Convenio en el instrumento idóneo para impulsar la dimensión social y laboral del proceso de integración, así como la base para la preparación y el diseño de estrategias y planes de acción que contribuyan a mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los habitantes de la región.

Asimismo, la Conferencia de ministros de trabajo definió la necesidad de presentar un Protocolo que modifique o reestructure el Convenio Simón Rodríguez para adecuarlo al contexto y requerimiento de la región, a fin de que sirva de instrumento para fomentar la participación de los actores sociales y permita la transformación productiva con justicia y equidad.

Dentro del Plan de acción adoptado en la Conferencia se conformaron Grupos de trabajo (GDT), asignándose al Grupo N° 1 los temas sobre

derechos fundamentales, libre circulación de los trabajadores, empleo productivo y formación profesional, y al Grupo N° 2 asuntos relacionados a la actualización del Convenio Simón Rodríguez de integración sociolaboral, que debe estar orientado por un Consejo asesor de ministros de trabajo hacia una propuesta de Protocolo modificadorio para la actualización del Convenio Simón Rodríguez.

Aunque se estableció la temática de cada Grupo de Trabajo no se asignaron temas para cada país, de tal manera que los Grupos se encuentran integrados por todos los países miembros.

b) Primera reunión de viceministros de trabajo y expertos (Colombia, 20 de mayo de 1999). En esta reunión se aprobaron el proyecto de Declaración de Cartagena de Indias que contiene el estado actual de la integración de la Comunidad Andina, así como la propuesta de Plan de acción de los ministros de trabajo, por la que se crean los Grupos de trabajo para el desarrollo de las políticas contenidas en la mencionada Declaración.

El Plan en materia de formación profesional diseña propuestas para fortalecer el sistema de formación profesional, proponer mecanismos de coordinación de los sistemas de formación profesional con los servicios de empleo, y la formulación de programas específicos para el trabajo y empleo productivo para los jóvenes.

c) La reunión de presidentes (Colombia, 31 de mayo de 1999). En mayo de 1999 se llevó a cabo el Undécimo Consejo Presidencial Andino en Cartagena de Indias en el que participaron los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela y el presidente del Consejo de Ministros del Perú.

En la reunión se ratificó la decisión de profundizar el proyecto comunitario andino e impulsarlo hacia etapas superiores de integración. Se reconoció que la Comunidad Andina tiene el gran desafío de fortalecer su vigencia y proyección a través de una agenda renovada y un marco institucional pertinente, por lo que se convino en desarrollar una agenda social multidimensional.

En la Agenda social y de participación se acordó tratar los temas ejes que permitirán a la Comunidad aproximarse al nuevo milenio. Estos ejes centrales comprenden *la generación de empleo, la educación y cultura, la ciencia y tecnología, la salud y vivienda y el medio ambiente.*

A partir de la evaluación de la marcha del proceso de integración y en atención a la agenda social, los presidentes acordaron encomendar a los ministros de trabajo el desarrollo de acciones para coordinar las políticas referentes al fomento del empleo, **la formación y capacitación laboral**, la salud y seguridad en el trabajo, la seguridad social y las migraciones laborales. Asimismo, se les encomendó presentar el proyecto de Protocolo modificadorio del Convenio Simón Rodríguez, a fin de adecuarlo al nuevo contexto socioeconómico de la región.

Demás está decir que las políticas citadas guardan relación estricta con la problemática sociolaboral que el Convenio Simón Rodríguez se propuso atender desde sus inicios.

d) Segunda Reunión de Ministros de Trabajo. (Lima, 26 de agosto de 1999). En ella se aprobaron las bases para la modificación del Convenio Simón Rodríguez y se instruyó a la Secretaría general de la Comunidad para que elabore la propuesta final.

Se establecieron también los lineamientos generales para el desarrollo de la agenda de la Reunión de ministros de trabajo, el calendario de las reuniones técnicas de trabajo preparatorio y el texto de la comunicación dirigida al presidente del Consejo Andino de ministros de relaciones exteriores, solicitando la creación del Foro ministerial asesor de ministros de trabajo de la Comunidad Andina.

La propuesta del Proyecto de protocolo modificadorio del Convenio Simón Rodríguez se elaboró de acuerdo a la Directriz 38 emanada del XI Consejo presidencial andino y en concordancia con la Declaración de ministros de trabajo de la Comunidad Andina realizada en mayo de 1999. De ella se deriva la necesidad que estas modificaciones se elaboren en un contexto de inserción en la futura agenda social, de modo que el Convenio Simón Rodríguez se convierta en pieza clave del desarrollo de la agenda y replantee sus vinculaciones con los demás órganos e instituciones del sistema, de conformidad con lo estipulado en el Protocolo de Trujillo de 1996.

Se propuso también que el Convenio Simón Rodríguez se estructure a partir del desarrollo de los seis ejes temáticos en el ámbito sociolaboral, asignados por los presidentes andinos. Dentro de cada eje, dada la amplitud de los temas, se propuso una participación tripartita que involucre a los ministerios y a los Consejos consultivos, tanto laboral como empresarial.

El mecanismo institucional propuesto descansa en comités ad hoc, según cada eje temático, con una Secretaría técnica del Convenio que sería la Secretaría general de la Comunidad Andina, cuya función sería facilitar y consolidar su trabajo como en el gran *Foro de debate y participación de la sociedad civil andina*. Por su parte, el Consejo asesor de ministros de trabajo de la Comunidad Andina garantizaría la continuidad de los trabajos y la necesaria vinculación con los sectores empresarial y laboral, así como con otros actores de la sociedad civil.

Expresa además que se realizarían reuniones periódicas de representantes gubernamentales, empresariales y sindicales, así como delegados de los sectores público y privado de los países miembros, convocándose a las Organizaciones internacionales pertinentes. Las funciones del convenio serían consultivas y declarativas.

En cuanto a la Formación y Capacitación laboral se acordaron las acciones dirigidas a diseñar propuestas para el fortalecimiento de los sistemas de formación profesional para que, en coordinación con el sector educativo, se responda a la demanda de calificaciones y se formulen programas de capacitación para el trabajo y empleo productivo, específicamente en la población de jóvenes. Asimismo, se menciona la necesidad de establecer mecanismos de coordinación entre los sistemas de formación profesional y los servicios públicos de empleo.

e) Segunda reunión de viceministros y expertos del trabajo en la Comunidad Andina (Lima, Perú 12 y 13 de octubre de 1999). En esta reunión se analizaron los “Lineamientos generales para el desarrollo de la agenda de la Reunión de ministros de trabajo de la Comunidad Andina” aprobado por los Ministros de Trabajo el 26 de agosto de 1999, la cual contiene los ejes temáticos en la perspectiva de la conformación del Mercado Común Andino en el año 2005. Se encargó a la Secretaría general preparar un anteproyecto para la modificación del Convenio Simón Rodríguez y se acordó la remisión de informes nacionales que identifiquen las acciones de cada eje temático.

Respecto del tema de formación y capacitación laboral se acordó la remisión de informes nacionales que identifiquen las acciones. Propuso organizar una nueva jornada sobre capacitación y formación profesional en la subregión con el apoyo del Cinterfor/OIT y se destacó la importancia de tener una relación más estrecha con los ministerios de educación.

*5.2. Reunión de viceministros y expertos del trabajo
de la Comunidad Andina
(Lima, Perú 29 y 30 de Noviembre de 1999)*

Se revisó la versión preliminar del “Anteproyecto modificatorio del Convenio Simón Rodríguez” acordándose preparar una nueva versión preliminar y se continuó con la revisión de los temas ejes: los relacionados a la formación y capacitación laboral, seguridad social, migración laboral, fomento del empleo, así como salud y seguridad en el trabajo.

La propuesta gira en torno a una estructura de los órganos del Convenio. Se propone que el Convenio tenga tres órganos: la Conferencia de ministros, las comisiones de trabajo especializadas y la Secretaría Técnica. La Conferencia tendría conformación tripartita: ministros, representantes del Consejo Consultivo Laboral, y del Consejo Consultivo Empresarial, a diferencia de la propuesta inicial de una participación de la sociedad civil.

En lo referido a la formación y capacitación laboral, tal como se precisara en las dos primeras reuniones del año 1999, se buscó fortalecer los sistemas de formación profesional, coordinar los sistemas de formación profesional y de servicios públicos de empleo, y promover programas de empleo productivo para los jóvenes.

En esta reunión se efectuaron algunas propuestas preliminares como son: la reunión de los representantes de los institutos de formación profesional andinos, con el objetivo de intercambiar experiencias sobre los procesos de formación de cada país, y delinear directivas para definir un programa coordinado a nivel regional; el establecimiento de becas para el intercambio de técnicos andinos con el propósito de difundir las experiencias regionales y perfeccionar al personal dedicado a este campo; y la convocatoria de expertos gubernamentales que perfilen las bases del sistema de formación y capacitación laboral subregional.

Del mismo modo se ha ratificado el interés en la organización del II Seminario sobre reconversión y capacitación laboral de ministerios de trabajo, con la participación de los consejos consultivos empresarial y laboral andinos.

II. PERSPECTIVAS

El desempleo y el subempleo constituyen serios problemas en el mundo. Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) advierte que “*paralelamente a esa persistencia de un fuerte desempleo y subempleo, cunde la preocupación por la exclusión social que se deriva de unas oportunidades de empleo limitadas*”. Este panorama es más preocupante para algunos sectores desfavorecidos de la población como son los jóvenes, los discapacitados, las mujeres, los menos calificados, entre otros.

Esta situación lleva a relevar la incidencia del factor de la formación profesional como parte de una política de empleo dirigida a mejorar la calidad de la mano de obra laboral. En el Informe sobre el Empleo en el Mundo 1998-1999, la OIT destaca el papel que ejerce la educación y la formación profesional frente a los retos de la competitividad mundial, así como ante las demandas del mercado. Señala que la formación profesional continua permite el desarrollo de capacidades, destrezas y eficiencia de los trabajadores y, por lo tanto, mejora su empleabilidad. En el mismo documento, se hace hincapié en la necesidad de reconocer los niveles de calificación adquiridos por el trabajador a través de un sistema de certificación laboral.

La OIT establece como prioridad actual el trabajo decente y la protección social dentro de los contextos que garantizan el progreso global. Es a través de la formación profesional que se fortalecerán las condiciones de trabajo, las perspectivas de ingreso, así como el diálogo social y la democracia (Somavía, 1999).

1. *Convenios Internacionales en materia de Formación Profesional*

Los Convenios Internacionales de Trabajo son el primero y el más articulado intento de generar una red normativa de carácter inter y supranacional. A través de ellos se establecen normas para mejorar las condiciones del empleo, el desarrollo de los recursos humanos y la necesidad de la formación profesional, entre otros ámbitos.

A título de referencia, los convenios de la OIT que los países andinos han ratificado y mantienen en vigor en materia de formación profesional y temas afines relativos al desarrollo de los recursos humanos y la empleabilidad de los mismos, son los Convenios No 117 sobre “Nor-

mas y Objetivos básicos de la Política Social” y el Convenio No 122 sobre “Política de Empleo”, los cuales alcanzan mayor consenso entre los países de Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

CONVENIO OIT		PAÍSES MIEMBROS DE LA COMUNIDAD ANDINA				
Nº	M A T E R I A	BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ	VENEZUELA
053	Certificado de capacidad de los oficiales	***	***	***	R/V	***
069	Certificado de aptitud de los cocineros de buque	***	***	***	R/V	***
117	Política social (normas y objetivos)	R/V	***	R/V	***	R/V
122	Política de empleo	R/V	***	R/V	R/V	R/V
142	Desarrollo de los recursos humanos	***	***	R/V	***	R/V
159	Readaptación profesional y empleo	R/V	***	R/V	R/V	***

R/V - Ratificado y en vigor

Elaboración: Dirección Nacional de Empleo y Formación Profesional / Subdirección de Formación Profesional - Ministerio de Trabajo y Promoción Social del Perú.

El Convenio 159 sobre la *Readaptación profesional y empleo*, ha sido ratificado por Bolivia, Ecuador y Perú. La referencia especial a este Convenio sobre la formación profesional para el sector de discapacitados se debe a que se encuentra en vigor en algunos de los países andinos.

A efectos de identificar las líneas de acción en materia social, especialmente en formación profesional, nos referiremos en forma sucinta a los Convenios citados anteriormente y solamente a los que se refieran a la *formación profesional* a nivel general:

a) El Convenio 117 *relativo a las normas y objetivos básicos de la política social*, fue adoptado en Ginebra el 22 de junio de 1962, de éste derivó la Recomendación 117 sobre la formación profesional, que reemplazó a las Recomendaciones 57 y 88 sobre formación profesional, de 1939 y de 1950, respectivamente, y a la Recomendación 60 sobre el aprendizaje, de 1939.

El Convenio 117 menciona en su parte V que uno de los fines de la política social será suprimir todo tipo de discriminación entre los trabajadores en materia de condiciones de trabajo, acceso al empleo y de las facilidades para la formación profesional. Del viejo papel de mediación en la relación capital-trabajo, centrado en los aspectos de remuneraciones, estabilidad y condiciones de trabajo, los ministerios de traba-

jo amplían su competencia abordando en este sentido, la dimensión de la formación desde la perspectiva de políticas activas de empleo¹. A continuación, en su parte VI, el convenio propone el desarrollo progresivo de un sistema de educación, formación profesional y aprendizaje, que permita una preparación eficaz de menores para un empleo útil, y la enseñanza de nuevas técnicas a la fuerza laboral en coordinación con empleadores y trabajadores.

Cabe destacar la función que a los ministerios de trabajo les corresponde asumir en este mismo plano, al operar a través de programas que estimulan el desarrollo de una “cultura de formación” a nivel de las diversas unidades productivas (sobre todo de aquellas que presentan mayores dificultades para acceder a servicios de información y formación) y, viceversa, estimulando el desarrollo de una “cultura del trabajo” en las distintas esferas educativas. Obviamente, estas tareas implican mejorar las instancias de coordinación y acción conjunta entre los ministerios de trabajo y otras reparticiones del Estado, fundamentalmente los ministerios de educación².

La Recomendación 117 amplía el concepto de formación profesional incorporando a la definición todas las modalidades, tiempos, destinatarios, sectores (a excepción de pesca y agricultura) y niveles posibles (a excepción de los de dirección). Asimismo, recomienda la disposición de un sistema de medios de formación y programas adaptados a las necesidades económicas y a las posibilidades del empleo en los diversos mercados.

b) El Convenio 122 *relativo a la política de empleo*, (17 de junio de 1964), expresa que todo miembro deberá formular y llevar a cabo una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, que tienda a garantizar, entre otras cosas, que cada trabajador tenga todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en él, esta formación y las facultades que posea, sin ningún tipo de discriminación. Es importante resaltar en este aspecto que los jóvenes “*tienen mayores dificultades de insertarse y permanecer en el mercado de trabajo, presentando en todos los países tasas superiores de desempleo que los del conjunto de la población económicamente activa*”.

La Recomendación 122 *sobre política de empleo*, propone principios generales de dicha política, entre los que se menciona la importancia que los países miembros deben otorgar al logro del pleno desarrollo de

1 Los ministerios de trabajo y formación profesional. Reunión del grupo de trabajo IV. p. 3.
2 Ibid, p. 6

los recursos humanos por medio de la orientación y formación profesional, la educación, los servicios de higiene y de vivienda, tratando de conseguir y mantener un equilibrio adecuado entre los gastos relativos a estos diversos fines.

La separación tradicional entre el sistema de formación profesional y el de educación formal puede ser revisado fundamentalmente por la comunidad de objetivos y desafíos que acometen dentro de las nuevas condicionantes al desarrollo³.

Asimismo, la Recomendación propone la adopción de medidas necesarias para ayudar a los trabajadores, incluidos los jóvenes y las demás personas que se incorporen por primera vez a la fuerza de trabajo, a encontrar un empleo productivo y a adaptarse a las necesidades cambiantes. Para esto se consideran, en especial, la Recomendación 87 sobre orientación profesional de 1949, la Recomendación 117 sobre formación profesional de 1962, el Convenio 88 y la Recomendación 83 sobre el Servicio del Empleo de 1948.

c) El Convenio 142, *sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos* (4 de junio de 1975), señaló el establecimiento de una estrecha relación entre orientación y formación profesional con el empleo, considerando su problemática regional y nacional, el desarrollo económico, social y cultural alcanzado y la relación entre el desarrollo de los recursos humanos y los demás objetivos económicos, sociales y culturales del país. En este sentido, se comprueba un incremento de la legislación laboral con ella relacionada, a la vez que las normativas adquieren una mayor dosis de elaboración que en el pasado, siendo una tendencia no sólo en el ámbito de la región sino de carácter mundial. Los mecanismos de negociación colectiva, tripartitas o bipartitas, a nivel de rama o de empresa, incorporan crecientemente a la agenda, la formación y capacitación conjuntamente a los temas "históricos"⁴.

Así también, el Convenio 142 busca evitar toda discriminación de personas en el desarrollo de estas aptitudes para el trabajo, según sus aspiraciones y las necesidades de la sociedad. En este Convenio, así como en el Convenio 117, también se propone el desarrollo de sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza, orientación y formación profesional tanto dentro del sistema oficial como fuera de éste.

El concepto de formación profesional logra un alcance mayor puesto que cubre las necesidades de formación permanente de jóvenes y adul-

3 MERTENS, Leonard, p. 37.

4 Los ministerios de trabajo y formación profesional. Reunión del Grupo de Trabajo IV, p. 5.

tos, en todos los sectores, ramas de actividad económica, niveles de calificación y responsabilidad sin excepción. Las nuevas concepciones que algunas instancias vienen asumiendo, se resumen al señalar que la formación debe ser entendida en el marco de un proceso por el cual las unidades productivas y los trabajadores reciban un cúmulo de conocimientos científicos y tecnológicos vinculados con los procesos productivos⁵.

Considerando el Convenio 142, la Recomendación 150 sobre la “Orientación y formación profesional» propone definiciones de ambos términos, con criterios muy cercanos a los que actualmente se utilizan. Sugiere que se adopten políticas y programas completos y coordinados en estos campos, involucrando no sólo al Estado sino también a las empresas a través de la responsabilidad de formar a sus trabajadores y de establecer coordinaciones con sus representantes para tal fin. Empresarios y trabajadores, a través de sus organizaciones representativas, se interesan crecientemente por el tema de la formación laboral, proponiendo iniciativas al Estado y a las instituciones de formación, creando sus propias estructuras formativas y comprometiéndose en el diseño y ejecución de políticas acerca de la materia⁶.

Los objetivos de esta recomendación se centran en asegurar un empleo productivo que corresponda a las aptitudes y aspiraciones personales; facilitar la movilidad profesional; alentar la creatividad para mejorar la eficacia en el trabajo; proteger contra el desempleo o la pérdida de ingresos por la falta de calificaciones y el subempleo; prevenir contra riesgos y excesos; permitir la realización personal por la satisfacción en el trabajo y promover la inclusión de todos los grupos sociales en el desarrollo del país.

Como se puede apreciar, los Convenios 117 y 142 muestran el desarrollo de la reflexión sobre los alcances de la formación profesional. Éstos constituyen bases conceptuales y de terminología que origina la revisión de las relaciones entre empleo y formación, al dejar de entenderse ésta como un medio de “garantizar el pleno empleo” sino de buscar la empleabilidad de los recursos humanos por las competencias adquiridas, las nuevas relaciones laborales, la visión de multifuncionalidad y la polivalencia en la formación, entre otros.

A la luz de esta revisión resulta importante, dentro de una estrategia de desarrollo, madurar una posición regional con la finalidad de obtener un efecto de ampliación de las experiencias locales y bilaterales, así como

5 Ibid, p. 40.

6 Ibid, p. 39.

de lograr ventajas competitivas de la comunión de esfuerzos frente al resto del mundo.

Por tanto, tiene prioridad la necesidad de una clara definición de los lineamientos de formación profesional, dentro del marco de una política activa del empleo, que considere:

- (i) Asumir la formación como un requerimiento continuo, como una necesidad constante, que pueda ser atendida a través de diversas modalidades: formación inicial en la empresa, alternada, formación en el puesto de trabajo, entre otras⁷.
- (ii) Las urgencias de la empresa moderna, frente a la tradicional, de ser competitiva dentro del proceso de globalización para mantener su permanencia en el tiempo, y la adquisición de estándares de calidad sólo será posible con el componente valioso de la persona humana formada. Una propuesta que articule educación y formación con trabajo y tecnología en un adecuado ambiente puede ser el mecanismo por el cual se transmitan los valores, hábitos y comportamientos inherentes a las competencias requeridas a trabajadores, técnicos y profesionales en las actuales circunstancias históricas⁸.
- (iii) La participación del Estado, empresarios y trabajadores como en años recientes, sobre todo a partir de la década del noventa, en que comienzan a suscribirse una serie de acuerdos que tienen por objeto lograr consensos en torno a la problemática de la productividad y la competitividad. Los principales rasgos que caracterizan a estos acuerdos son, entre otros, que se derivan de acuerdos económicos y sociales de alcance nacional, y tienen carácter tripartito, pues todos ellos son suscritos por el Estado y las organizaciones de trabajadores y empleadores⁹.

2. Algunas experiencias de formación profesional en la Comunidad Andina

Si bien en los países andinos también se observa una tendencia a enfocar la formación orientada a la demanda y a los cambios del mercado y la sociedad, las instituciones de capacitación laboral funcionan con cierta autonomía con su propia metodología y perfil ocupacional.

En el siguiente cuadro se presentan las distintas instituciones de formación profesional en los países andinos.

7 Ibid, p. 5.

8 Ibid, p. 7.

9 Ibid, p. 13.

Paises andinos	Nombre de instituciones de capacitación	Entidad responsable
Bolivia	Instituto Nacional de Formación y Capacitación Laboral (INFOCAL)	Sector empresarial: Confederación de Empresarios Privados (CEPB)
Colombia	Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Ecuador	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP)	Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos
Perú	Servicio Nacional de Adiestramiento Industrial (SENATI)	Consejo Nacional conformado por empresariado industrial público y privado, del gobierno (Ministerio de Trabajo y Promoción Social) y de los trabajadores
	Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción (SENCICO)	Ministerio de Transportes, Comunicación, Vivienda y Transportes
	INICTEL	Ministerio de Transportes, Comunicación, Vivienda y Transportes
	Centro de Formación en Turismo (CENFOTUR)	Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales.
Venezuela	Centros de Formación Técnica (CENFORT)	Ministerio de Trabajo
	Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE)	Ministerio de Educación

Elaboración: Ministerio de Trabajo y Promoción Social – Subdirección de Formación Profesional

Uno de los aspectos que resulta de interés en los países de la Comunidad Andina es la evaluación de la oferta formativa así como de los modelos sobre los cuales se basan sus metodologías educativas, buscando con ello responder a las demandas producidas por las transformaciones en el contexto laboral, tecnológico, económico, educativo y social.

¹⁰ OIT/CINTERFOR. Reunión consultiva tripartita sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos y la Formación para una selección de países de América Latina.

Los países latinoamericanos están intentando establecer consenso que permitan determinar lineamientos estratégicos en: 1) las condiciones de equidad que ofrecen los sistemas en orden al acceso a las oportunidades de formación y capacitación; 2) la articulación entre las políticas de formación y las políticas de desarrollo económico y productivo; y, 3) la seguridad de la sustentabilidad política y económica paralelamente a los esfuerzos que se realizan en el propio campo de la formación¹⁰.

Esta es precisamente la premisa del Convenio Simón Rodríguez de las actividades de las reuniones de ministros y de viceministros y expertos de la Comunidad Andina especialmente en el curso del año 1999.

3. *Perspectivas de la formación profesional en la Comunidad Andina*

Constituye un área de interés principal de la Comunidad Andina la generación de una estructura institucional que permita su desarrollo y permanencia en el tiempo, de tal manera que los esfuerzos en la parte técnica y conceptual en el tema no se encuentren con dificultades serias en cuanto al funcionamiento del bloque regional.

En este sentido, el interés por la armonización y coordinación de políticas debe estar complementado con la modificación del Convenio y con la creación de una estructura sólida de funcionamiento.

La Comunidad Andina apunta hacia el mercado común en el 2005, integrando todos los ejes de la vida social y económica de los países miembros. En esta línea, el Convenio Simón Rodríguez debe llegar a ser un elemento vital para impulsar el tema socio laboral en la región y pieza clave en el desarrollo de la agenda social. Como eje temático que vincula el Convenio y la Agenda social, la formación profesional constituye un elemento que facilita el encuentro entre los actores sociales.

Acciones para el desarrollo de una política de formación profesional en la Comunidad Andina

La atención principal en el desarrollo de acciones que permitan avanzar en la coordinación de políticas referidas a formación y capacitación laboral, según lo señalado en el segundo (2º) lineamiento general discutido en la Reunión de ministros de trabajo de la Comunidad Andina de Lima (26 de agosto de 1999), en el plan de acción de la Reunión de ministros de trabajo del 22 de mayo de 1999, Grupo de Trabajo N° 1 sobre los derechos fundamentales, libre circulación de los trabajadores, empleo productivo y formación profesional, y en otras propuestas de expertos y de reuniones consultivas, nos permite proyectar las siguientes propuestas dentro del marco del Convenio Simón Rodríguez. Algunas de estas propuestas ya se han incorporado dentro de la política y acciones de formación profesional en el Perú y se han proyectado durante 1999 y el año 2000 en la Comunidad Andina:

1. La adopción de conceptos y terminología común respecto a la formación y capacitación profesional.
2. Diagnóstico de los sistemas de formación profesional desarrollados en los países de la región, a través de informes nacionales que deberán ser alcanzados a la Secretaría general de la Comunidad Andina para su estructuración en forma comparada. Esta acción viene desarrollándose durante 1999.
3. Estudios sobre el mercado laboral en cada país miembro, identificando las necesidades de formación de la mano de obra y las posibilidades de desarrollo de cada lugar. Uno de los puntos de apoyo de este objetivo se presentaría a través de la creación de una "Red andina de observatorios laborales".
4. Análisis comparado de las legislaciones sociolaborales en materia de formación profesional, tal como lo establece el acuerdo 2º de la Segunda reunión de ministros de trabajo de la Comunidad Andina, a fin de lograr una armonización entre ellas.
5. Promoción en la Comunidad Andina de los Convenios de la OIT referentes a formación profesional y desarrollo de los recursos humanos y su concordancia con el Plan de acción de los ministros de trabajo de mayo 1999, en el rubro de derechos fundamentales.
6. A partir de la revisión comparada de los sistemas de formación profesional se establecerán coordinaciones y se propondrían mejoras, ampliaciones y adaptaciones respecto a la evolución de la demanda de calificaciones según la realidad andina y los requerimientos del mercado internacional, como propuestas de política de formación profesional. En este marco, es importante realizar una revisión de los avances y logros del Subgrupo de Trabajo N° 10 del MERCOSUR¹¹; de UNICE, del CES, del Comité consultivo profesional de composición tripartita sobre formación profesional, del Comité permanente del empleo, entre cuyas temáticas figura la formación profesional, que permitan impulsar el proceso en la Comunidad Andina. Este interés aparece reflejado en la Reunión de ministros de trabajo de Lima, en agosto de 1999, en la que se contó con la participación de Uruguay como representante del Mercosur.
7. Adopción de decisiones sobre la formación profesional, migración laboral que incorporen la temática de la Agenda social y que, luego de un análisis comparado de la realidad de cada uno de nuestros países, señalen aspectos mínimos y comunes de cada tema a fin de que puedan ser incorporados en cada uno de ellos.
8. Revisión de experiencias sobre negociación colectiva¹², que permitan partir de lo ya recorrido y propiciar la participación de los trabajadores y empleadores en el tratamiento de los temas de ca-

11 Sobre el estado de la cuestión en el Mercosur, puede verse Pedro Daniel Weinberg, "El Mercosur y la formación profesional, en OIT, "Mercado Común de Sur", Educación Obrera N° 109, Ginebra 1997, pp. 55-56 y 62.

12 Se puede revisar textos de OIT tales como La Formación Profesional en la Negociación Colectiva, El Diálogo Social, Los Actores Sociales en el Nuevo Orden, Formação Profissional: um novo espaço de negociação, Bases para un Sistema de Formación Profesional continua, Relaciones Laborales: Estudio de Casos, Tendencias y Contenidos de la Negociación Colectiva, entre otros.

pacitación y formación profesional, y el desarrollo en integración regional en materia de formación profesional.

9. En cumplimiento de uno de los objetivos específicos de la Política comunitaria de integración y desarrollo fronterizo, sobre acciones en las zonas de integración fronteriza (Decisión 459), pueden realizarse actividades de capacitación laboral, que permitan a los pobladores mayor empleabilidad, intercambio y movilidad entre pueblos de frontera. Este punto ya ha sido planteado como uno de los aspectos iniciales a propósito de las acciones de integración bilateral.

La tarea encomendada a los ministerios de trabajo de la Comunidad Andina requiere de una coordinación estrecha con los ministerios de educación, y fundamentalmente, de una firme voluntad de integración que pueda consolidar las políticas externas y las políticas internas en cada país como factor básico de desarrollo y progreso.

BIBLIOGRAFIA

Aparicio Valdez, L. y Morgado Valenzuela, E. (1999). Estudio sobre la integración sociolaboral andina: en especial el Convenio Simón Rodríguez. Lima: AELE.

CINTERFOR/OIT (1996). Los ministerios de trabajo y la formación profesional. Reunión del Grupo de Trabajo IV "La fuerza laboral del futuro: Reconversión productiva y formación profesional.

Ermida Uriarte, O. y Rosenbaum, Rímolo, J. (1998). Formación Profesional en la Negociación Colectiva. Montevideo: CINTERFOR/OIT.

Ibarra Almada, A. (1996). México: reforma estructural de la formación y capacitación de recursos humanos y política laboral. Boletín técnico interamericano de formación profesional, 135, 13-44.

Jacinto, C. y Gallart, M. A. (1998). Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables. Oficina Internacional de Trabajo.

Mertens, Leonard. (1996). Competencia laboral: surgimiento y modelos. Cinterfor/OIT.

OIT . Informe sobre el Empleo en el Mundo 1998-1999. Ginebra: OIT.

- OIT.* (1999). Recientes reformas de los sistemas y políticas de formación en los países latinoamericanos y caribeños. *Reunión consultiva tripartita sobre el desarrollo de los recursos humanos y la formación para una selección de países de América Latina. Montevideo: OIT/CINTERFOR/POLFORM/Oficina regional para las Américas.*
- Palma, H.* (1990). El sistema internacional en sus textos. Lima: CEPEI – L.F. Lann Ed.
- Pico Mantilla, G.* (1992). Tratados y convenios de integración. *Quito: Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena – Artes Gráficas Señal.*
- Wurgaft, J.* (1998). La capacitación laboral en los países andinos. OIT/Cooperación Española.

PARTE II

**DEBATES Y PROPUESTAS
SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL
EN EL MERCOSUR**

MACROESCENARIOS MUNDIALES Y MACROESCENARIOS DEL MERCOSUR

SENAI*

Sumario. I. Introducción. II. Macroescenarios mundiales. II.1 Educación, trabajo y empleo. II.2 El contenido del trabajo. II.3 Las nuevas formas de trabajo. II.4 Empleo, desempleo y sus variantes. II.5 Educación y formación profesional. II.6 Resumen de los macroescenarios mundiales. II.6.1 Matriz 1. II.6.2 Tendencias dominantes. III. Macroescenarios del Mercosur. III.1 Integración económica ampliada y profundizada. III.2 Integración comercial polarizada. III.3 Liberalización comercial parcial y discontinua. III.4 Estancamiento y desarticulación económica.

I. INTRODUCCION

El presente trabajo trata de una manera global los temas de educación, trabajo y empleo. Presenta las nuevas formas de trabajo y aborda el tema del desempleo y sus variantes, efectuando un estudio sobre el sistema productivo y de la formación profesional, focalizando los diferentes escenarios; concluye con cuadros comparativos de las condicionantes institucionales del sistema productivo.

Fue elaborado por una consultoría para el SENAI de Brasil, y traducido parcialmente para este trabajo.

II. MACROESCENARIOS MUNDIALES

Después de décadas de crecimiento y expansión comercial, la economía mundial ha entrado en un largo período de crisis y desorganización. Los modelos políticos y económicos consagrados durante déca-

* Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (Brasil).

das pierden sentido. El modelo fordista, centrado en las economías de escala, en la expansión de la base económica, en el consumo de energía y materias primas baratas y en las ventajas comparativas entre las naciones, se agota ante el surgimiento de nuevas formas de producción y distribución y, sobre todo, de una nueva organización del mapa económico mundial.

El mundo cierra el siglo marcado por una transición inestable en dirección de un nuevo paradigma de desarrollo.

En términos económicos, este proceso se caracteriza por intensas transformaciones en la base productiva y en los padrones de competitividad, consecuencia de la innovación tecnológica, de la reestructuración de la organización socioeconómica y de la reformulación de los mercados nacionales y supranacionales.

En sintonía con este cambio del padrón tecnológico, se forman bloques económico comerciales, nuevos agrupamientos económicos supranacionales, megamercados dinámicos con libertad de comercio y división interna de trabajo. Este tipo de integración permite la intensificación del comercio y el aprovechamiento de ventajas competitivas dinámicas entre las naciones, creando un proceso de relativa especialización económica.

La profundización de la crisis del Estado combinada con la creciente inoperancia de sus instrumentos de gestión de la economía mundial llevaron también a un proceso de reestructuración del sector y a una revisión de su papel en la conducción de las políticas públicas. En casi todo el mundo fueron hechas reformas del Estado, combinando privatización de empresas, concesiones de servicios públicos, tercerización de servicios y actividades de responsabilidad del Estado y desregulación de la vida económica y social.

Por otro lado, el acuerdo del GATT -Acuerdo General de Comercio y Tarifas, suscrito en el segundo semestre de 1994- que creó la Organización Mundial del Comercio, definió un cronograma de reducción del proteccionismo arancelario y no arancelario, que permitirá intensificar el comercio mundial entre los bloques.

El conjunto de estos cambios en gestación está dando origen a nuevos padrones de competitividad entre las naciones, fuertemente dependientes de las innovaciones tecnológicas, del conocimiento y de la informa-

ción. Como resultado, disminuyen las ventajas competitivas de países de industrialización tardía y regiones subdesarrolladas, basadas en abundancia de recursos naturales y energéticos, mano de obra barata y bajo control ambiental. Otra característica importante de este nuevo padrón de desarrollo mundial son los elevados grados de exigencia en la calidad. Esta se manifiesta en la conciencia ambiental, en las exigencias de calidad de los bienes y servicios y en la expansión del tiempo libre como marca de calidad de vida y cultura.

II.1 Educación, trabajo y empleo

Dos cuestiones emergen como resultados de las prácticas de globalización y se tornan objeto de preocupación de intelectuales, políticos, empresarios, movimientos sindicales y sociedad civil:

- a) los cambios en el contenido del trabajo de cara a las innovaciones tecnológicas y organizacionales introducidas en los procesos productivos;
- b) los cambios en las formas de empleo.

Prácticamente todos los sectores económicos se vieron ante la necesidad de reformular sus modos de producir; la palabra de orden pasó a ser “flexibilidad”: de productos (producción según la demanda de los clientes), de procesos (cambios rápidos en la línea de producción para adecuarse a los nuevos productos) y también de personas (trabajadores multifuncionales o polivalentes).

Por otro lado, el contenido del trabajo definido en términos de “puestos de trabajo”, basado en tareas prescriptas, dividido entre trabajo de concepción y de ejecución, clasificado según ocupaciones, se muestra ineficiente en el sentido de atender a las nuevas demandas productivas.

II.2 El contenido del trabajo

En relación a la composición del perfil de cualificación de los trabajadores, actualmente dos grandes tendencias contradictorias pueden ser observadas. La primera se refiere a la recalificación media de la fuerza de trabajo, o sea, los trabajadores en su totalidad tendrían sus calificaciones elevadas en función de la automatización de los cambios organizacionales.

La segunda tiene relación con la polarización de las calificaciones, o sea, un núcleo reducido de trabajadores tendría su calificación elevada en tanto que una gran masa estaría sujeta a un profundo proceso de descalificación.

Tomando ambas posibilidades, se espera cada vez menos que los trabajadores desempeñen tareas previamente definidas o prescritas. En lugar de estar abocados a ciertos puestos de trabajo, pasarían a tener "misiones" para desempeñar a lo largo del proceso productivo. Estas misiones -cuyo componente de evaluación, en última instancia, consiste en la capacidad de producir más, en menos tiempo, maximizando los recursos- implican un incentivo creciente para que los trabajadores pasen a intervenir en el proceso corrigiendo errores y resolviendo problemas que se presenten, negociando junto a colegas, superiores, suministradores y clientes. Así, el perfil de este nuevo trabajador pasa a exigir nuevas habilidades, hasta entonces relegadas a segundo plano y hasta incluso negadas en las relaciones de trabajo anteriores.

Del nuevo trabajador se espera disposición para el autodesarrollo, el aprendizaje permanente, la presentación de soluciones creativas, el ejercicio de autonomía, la movilización de saberes adquiridos en la escuela y de sus experiencias de vida. No basta que él sea *calificado*, es preciso que sea *competente*.

II.3 Las nuevas formas de trabajo

Además del hecho que los empleos permanentes, para toda la vida, seguros y con salarios fijos son cada vez más escasos, se observa el crecimiento de formas de trabajo "alternativas" tales como el contrato por tiempo determinado, por prestación de servicios, estajios, etc. Muchas de estas modalidades alteran las formas tradicionales de relacionamiento patrón-empleado, haciendo que cada individuo, él mismo, funcione como si fuese una empresa, reuniendo en un solo sujeto todas las actividades de las empresas: producción, circulación, marketing, desarrollo, administración, etc.

II.4 Empleo, desempleo y sus variantes

El impacto de las nuevas tecnologías e innovaciones organizacionales han llevado a mudanzas en la estructura ocupacional y traslados sectoriales. Algunas ocupaciones desaparecen, otras son reformuladas y nuevas son creadas, pero ningún sector se presenta con una fuerza de

crecimiento tan grande como la llamada “industria de la información” o “industria del conocimiento”. Formada por trabajadores altamente calificados, notoriamente bien remunerados si se compara con otros, comprende profesiones que van desde científicos, ingenieros proyectistas, analistas de software, investigadores, especialistas en marketing, periodistas, abogados, hasta ocupaciones inéditas, cuyos títulos varían enormemente, como es el caso de los analistas de información, traductores culturales, etc..

Simultáneamente, ocupaciones con las cuales estamos habituados a convivir diariamente pasan a tener su destino “sellado”: recepcionistas, cajeros de banco, digitadores, archivistas, supervisores y gerentes medios para citar algunos ejemplos, han sido duramente alcanzados en sus perspectivas futuras en el sentido que estas ocupaciones o cargos sean completamente eliminados. La cuestión se vincula con la cada vez más reducida capacidad del sector terciario y de los nuevos sectores en absorber tanto el contingente de mano de obra desempleado por los demás sectores, como la creciente población joven que llega al mercado de trabajo disputando un lugar por el empleo.

El desempleo no sólo se está ampliando, alcanzando un número cada vez mayor de trabajadores, sino que también se está modificando en sus características básicas: el tiempo en el cual las personas permanecen en condición de desempleados también se amplía, y con eso algunas se ven predestinadas a nunca más retornar al mercado de trabajo y al desempleo permanente.

El trabajo temporario y el trabajo a medio horario han sido presentados como una forma de remediar la situación de desempleo por diversos gobiernos, y las empresas en sus prácticas de tercerización pasan a adoptarlos como forma de flexibilizar la mano de obra. De esta forma, las corporaciones tienden a mantener un núcleo mínimo de trabajadores “formales”, altamente calificados y bien remunerados y un sistema de “trabajadores satélites”, sin estabilidad, formados por empresas menores, estajiaros, trabajadores temporarios, etc.

Una de las soluciones vislumbradas en el sentido de hacer frente al desempleo ha sido la propuesta de reducción de la jornada de trabajo. “Trabajar menos para trabajar todos” dice el lema de los sindicatos italianos. Dos perspectivas de futuro pueden ser vislumbradas en este terreno: una emerge de las tendencias hoy en curso relacionadas al

desempleo y a la imposibilidad de generación de renta por un contingente cada vez mayor de personas, incluyendo las clases medias, alimentando el bloque de los “excluidos”: excluidos del trabajo, de la renta, los derechos de ciudadanía, del producto generado por el aumento de la productividad. La otra perspectiva apunta hacia la división del producido por medio de la implementación de medidas tales como la reducción de la jornada de trabajo como estímulo a la generación de empleos, y el apoyo estatal en la reconstrucción de la sociedad civil, generando actividades y renta en el llamado tercer sector o sector independiente.

II.5 Educación y formación profesional

Ante los cambios ocurridos en el ámbito del mercado y las necesidades de incremento en la competitividad de las empresas, el papel de la función social de la educación crece en importancia, tornándose elemento de preocupación y generando revisiones en las políticas y prácticas educacionales de innúmeros países.

En la medida que el acceso a un diploma deja de ser garantía de empleo, los jóvenes tienden a “desencantarse” con la escuela. Este sentimiento es reforzado por el profundo alejamiento que programas y currículum sufren en relación a las necesidades del mercado a lo largo de los últimos años, y las dificultades en la obtención del primer empleo, llevando a países como Francia, Inglaterra y Alemania a aumentar el número de años de escolaridad obligatoria como forma de hacer frente al desempleo: asegurar a los jóvenes un banco escolar en lugar de lanzarlos al mercado. La palabra de orden pasa a ser aprendizaje continuo, aprendizaje para toda la vida, reforzando la idea de que, si deja de invertir en su propio aprendizaje, el individuo está predestinado a la desactualización, “pierde el tren de la historia”, aumentan sus riesgos para mantener el empleo y disminuyen las oportunidades de inserción en el mercado.

De esta manera pueden imaginarse dos grandes campos educacionales que serán fuertemente alcanzados, debiendo sufrir alteraciones sustanciales:

- currículos, métodos y técnicas de enseñanza/aprendizaje;
- nuevos agentes participando en el proceso de educación y formación.

Francia, por ejemplo, después de rever su modelo educacional, organizó una estructura de enseñanza basada en “habilidades referenciales”. Estas habilidades están relacionadas en tres campos: psicomotor (define el saber hacer), cognitivo (define el saber) y socioafectivo (define el saber ser). Estos campos, a su vez, son articulados como los “oficios referenciales”, que son el conjunto de cualificaciones que reagrupan las diferentes actividades profesionales. La preocupación con la educación para competencia, que sirvió de base a la reformulación del modelo educacional francés, se extiende por varios países, generando soluciones particulares en función del propio concepto de “competencia”. A pesar de ser un concepto normalmente asociado a la crisis del modelo de puestos de trabajo del sistema taylorista/fordista, es también un concepto en construcción y, por tanto, cargado de fluidez, y muchas veces, ambiguo en relación a su uso. En efecto, en el sentido más amplio, este modelo (de competencia) se refiere no sólo a las capacidades profesionales de un individuo relacionadas a la movilización de saberes en el ambiente productivo, sino que engloba también las capacidades de estos mismos individuos de conducir de forma consciente sus proyectos de vida, así como de ejercer activamente sus derechos de ciudadano. En este sentido, la educación para competencia envuelve saberes técnico-científicos, conciencia ambiental, reconocimiento de sí o de los otros, identidad cultural, capacidad de participación y de planeamiento, etc..

Una vez que el aprender se vuelve un proceso permanente, los medios tradicionales escuela/alumno se tornan insuficientes. Resulta imprescindible que el proceso de aprendizaje pueda ser realizado en otros espacios, como el local de trabajo. Varias cuestiones son debatidas: la necesidad de repensar el papel del Estado como definidor de los currículos y de los procesos de certificación, las formas de control sobre el “mercado educacional” en el sentido de asegurar la calidad de los productos y de sus posibilidades de sustituir los métodos tradicionales. A medio plazo, la tendencia es que los nuevos productos también sean utilizados como medios complementarios en la enseñanza de niños y de jóvenes.

II.6 Resumen de los macroescenarios mundiales

Los escenarios futuros del mundo dependen de la forma en que estos procesos se organicen e integren y de la predominancia de las tendencias opuestas y contradictorias de las fuerzas de integración y fragmentación en el terreno económico, social y político.

Combinando dos estados futuros posibles en el terreno económico -integración o fragmentación- con dos estados posibles en el aspecto político -política de desarrollo en favor de las naciones pobres e intermedias o predominio de las leyes de mercado en la economía mundial-, se llega a cuatro diseños diferenciados, que se muestran en la matriz 1. De los cuatro, parece inconsistente la combinación de fragmentación económica con políticas de desarrollo, resultando por tanto tres combinaciones consistentes.

II.6.1 Matriz 1

Combinación de Condicionantes Mundiales

ECONOMICO/POLITICO	Integración	Fragmentación
Predominio de las políticas de desarrollo	Desarrollo ampliado - nuevo ciclo expansivo - inclusión de los países pobres	
Predominio del mercado	Integración concentradora - nuevo ciclo expansivo - crecimiento selectivo y concentrado	Desagregación y crisis - proteccionismo y estancamiento - desorganización y pobreza

Así, resultan tres escenarios alternativos que se diferencian, básicamente, por el predominio de factores de integración y fragmentación y mayor o menor presencia de políticas que regulen las leyes y determinaciones del mercado:

Escenario de Desarrollo Ampliado, en que la ampliación de las fuerzas de integración y apertura de los mercados es regulada y promovida por la presencia activa de instituciones internacionales supranacionales, fortaleciendo los Estados nacionales y los instrumentos internacionales que gerencian mecanismos de propagación del desarrollo e inclusión de regiones y áreas de menor desarrollo con programas y sistemas de regulación social. El nuevo ciclo de desarrollo se intensifica y se expande por vastas áreas del planeta, viabilizando una reducción de las desigualdades regionales y sociales, y un aumento de la mejoría de la calidad de vida y de la calidad del medio ambiente.

Escenario de integración concentradora, en la que la formación de los grandes bloques económicos se intensifica en los centros desarrollados y emergentes, acelerando el comercio y el crecimiento económico con la mantención de mecanismos proteccionistas entre los bloques y aislamiento de los países y regiones más pobres y atrasadas del planeta.

Escenario de desagregación y crisis, donde predominan los componentes de fragmentación, acelerando las disputas proteccionistas que atrasan el desarrollo y el crecimiento económico. Se intensifican los factores de inestabilidad y amplían los focos de crisis y conflictos económicos y sociales, al mismo tiempo que en la economía se mantienen niveles moderados de crecimiento y aumento de la desigualdad regional y de las condiciones de pobreza.

II.6.2 Tendencias dominantes

Los elementos que están promoviendo las transformaciones en el escenario mundial, particularmente las negociaciones que llevarán a la creación de la OMC, parecen indicar una tendencia para cierto predominio de la integración, conviviendo con fuertes tendencias desagregadoras; existen por otra parte, fuertes indicaciones de que el mercado será el medio de regulación más importante en la economía mundial, con reducida presencia de instituciones de promoción de desarrollo, excepto en el terreno ambiental.

El ciclo de expansión será, con todo, selectivo y concentrado en términos espaciales, incorporando parcelas de los países de industrialización tardía, pero marginando los países pobres con menor capacidad de inserción y de participación en el comercio internacional en las nuevas bases competitivas. Los países de industrialización tardía que consigan elevar el padrón tecnológico y la calificación de los recursos humanos tendrán posibilidad de ocupar espacios en el escenario internacional de reestructuración y crecimiento, especialmente aquellos con dimensión del mercado interno y capacidad de diversificación productiva y especialización comercial.

III. MACROESCENARIOS DEL MERCOSUR

Se documentan cuatro escenarios posibles del Mercosur para el período 1997 a 2010:

- Integración Económica Ampliada y Profundizada (Mercado Común);
- Integración Comercial y Polarizada (Unión Aduanera);
- Liberalización Comercial Parcial y Discontinua (Libre Comercio);
- Estancamiento y Desarticulación Económica

III.1 Integración económica ampliada y profundizada

El Mercosur se amplía, con profunda integración económica y comercial de los países miembros. La base económica es diversificada y dinámica, regulada por instituciones supranacionales con alto crecimiento económico y regional.

La intensificación del proceso de integración regulada y del proceso de organización económica y comercial atraen la adhesión de otros países al mercado común, especialmente Chile y Bolivia, acelerando los acuerdos de libre comercio y liberalización económica. El Mercosur se abre a la apertura externa de la economía con base en un arancel externo común y se comporta como bloque económico en negociaciones de acuerdos y asociaciones comerciales con otros bloques o países relevantes, como el NAFTA y los Estados Unidos. Ingresa en la Asociación de Libre Comercio de América como un conjunto integrado de naciones americanas.

La economía del Mercosur crece en niveles elevados en el período que va de 1997 a 2010, registrando una tasa anual media de 5 a 6% distribuida en forma relativamente equilibrada en el bloque económico. El comercio intrarregional en el mercado común se acelera con un cambio de la pauta de exportación y de importación de los países miembros, resultado de la reconversión intrasectorial e intersectorial, que completa la articulación de las economías del Cono Sur. Crece, de esta forma, el peso del Mercosur en el comercio -exportación e importación- de los países miembros especialmente Brasil y Argentina.

El sistema productivo y la formación profesional

En el contexto de este escenario, ocurre una profunda reforma de los sistemas educacionales y de formación profesional de todos los países miembros, con la implementación de las reformas aprobadas durante la década de los 90.

Los cambios implementados tienen dos orientaciones claras: a) modernización (y flexibilización) del sistema educacional de los países

miembros, apuntando a la competitividad del Mercosur; y b) integración económica y cultural intrabloque.

Otra alteración relevante es la disminución gradual y generalizada de la dependencia de los sistemas de educación profesional de contribuciones compulsorias fiscales o parafiscales.

En este escenario, los subsectores más dinámicos en los demás países del Mercosur son la agroindustria y la industria de alimentos (Argentina, Paraguay y Chile); química (Argentina); petróleo y gas (Bolivia); y pesca y minerales (Chile), ocurriendo por otro lado, un descaecimiento de los subsectores textil y automotor.

En las áreas de educación profesional y asistencia técnica y tecnológica, la demanda general en los países del Mercosur es creciente. La educación profesional es demandada tanto por personas físicas como por empresas, que necesitan de tecnología de punta para atender las nuevas exigencias tecnológicas y de mercado.

El financiamiento para educación profesional es hecho, sobre todo, a través de asociaciones con otras empresas y franquicias, predominando una gran oferta de tecnologías educacionales, y de recursos humanos altamente calificados.

III.2 Integración comercial polarizada

El Mercosur se consolida como una integración comercial de los países del Plata, constituyendo una Unión aduanera. Presenta moderado dinamismo económico y reorganización de la estructura productiva. Ocurre una polarización espacial, con relativa concentración económica en los países de mayor porte.

Los países miembros del Mercosur convergen en estabilidad económica y en la reforma del Estado con una orientación liberal, lo que lleva al predominio del mercado y a una nítida prioridad comercial en los acuerdos de integración continental. La integración comercial se consolida como una unión aduanera, con liberalización del comercio y apertura externa de los países miembros. El Mercosur define un arancel externo común y abre negociaciones colectivas con otros bloques económicos y naciones. La velocidad de la apertura económica externa disminuye la importancia relativa del mercado común sudamericano, en la medida en que disminuyen también los aranceles y los mecanismos de conten-

ción comercial con los grandes socios internacionales. Chile y Bolivia mantienen acuerdos bilaterales con el Mercosur, con liberalización parcial del comercio con los cuatro países miembros, sin definición de tarifa externa común ni liberalización de movimiento de factores productivos.

Este conjunto de factores lleva a la expansión de la economía del Mercosur, en ritmos moderados y diferenciados en los países miembros.

La ausencia de instrumentos institucionales de regulación y la prioridad para los mecanismos de mercado llevan a una polarización espacial del crecimiento económico del Mercosur. El peso económico y político de Brasil se acentúa con el papel de líder ejercido en la región y su inserción mundial.

De modo general, son tímidas o inexistentes las políticas o fomentos a la reconversión económica en los países miembros, orientadas a la reestructuración de las economías nacionales y de pauta de exportación regional. Esta reestructuración tiende a ocurrir por la presión del mercado y en respuesta a las nuevas condiciones de competitividad en el subcontinente. A pesar de aproximaciones y acuerdos bilaterales con otros países del continente, no ocurre una ampliación del mercado común para la inclusión de nuevos socios.

III.3 Liberalización comercial parcial y discontinua

El Mercosur se transforma en una zona de libre comercio de los cuatro países miembros, con integración restricta al comercio y parcial reestructuración de base productiva, acompañada de moderado crecimiento económico.

Los cuatro países del Mercosur registran convergencia en la estabilidad económica y, aunque implementan reformas en el sector público, divergen en su naturaleza y orientación. Eso conduce a diferencias de enfoque en relación a los mecanismos de regulación de los procesos económicos y de integración regional. Esta divergencia provoca retracción en el alcance de la integración económica, conteniendo el proceso de constitución del Mercado Común Sudamericano. No existen avances en la definición de un arancel externo común, mucho menos en la constitución de un bloque homogéneo para negociación externa y regulación de la integración.

En estas condiciones restrictas, Bolivia y Chile se asocian a la zona de libre comercio del cono sur, formando un área extensa, mas de limitada articulación comercial.

La ausencia de instrumentos y mecanismos regionales de regulación tiende a provocar desorganización en las economías nacionales, especialmente las de menor capacidad competitiva, llegando a una relativa polarización y concentración económica. La lentitud e inseguridad con relación a la integración del Mercosur desestimula los grandes grupos económicos y el capital internacional a invertir en los países de menor porte y mercado interno, privilegiando Brasil y Argentina, especialmente el primero.

El sistema productivo y la formación profesional

Tanto en el contexto de este macroescenario como del anterior, ocurre una reforma de los sistemas educacionales y de formación profesional de los países miembros, con implementación de reformas aprobadas durante la década de los 90.

De un modo general, el sistema educacional pasa a ser orientado predominantemente por las exigencias del mercado, llevando a una polarización espacial del sistema en las subregiones más dinámicas, como consecuencia de la minimización de los instrumentos institucionales de regulación social.

En los sistemas de formación profesional ocurre una significativa apertura para nuevas instituciones financiadas por el mercado, con el Gobierno aportando servicios educacionales que funcionen como “amortiguadores sociales” junto a los segmentos más pobres de la población.

Entre los segmentos más dinámicos y modernos, el sector primario está representado por la agricultura en Argentina, pesca y frutícola en Chile. La agroindustria soporta este sector en gran parte de los países miembros.

El terciario, a su vez, experimenta gran crecimiento, destacándose Uruguay en la prestación de servicios financieros y en el subsector turismo y ocio. El comercio, en Paraguay, continúa destacándose como segmento mas dinámico en el sector terciario, con la economía informal asumiendo importancia creciente para el país.

En todos los países, se observa en lo referente a las relaciones de trabajo, el dualismo que caracteriza los macroescenarios: de un lado, predominancia de relaciones formales en los segmentos más modernos; de otro, la informalidad prevaleciendo en las actividades económicas más tradicionales.

El financiamiento para la educación profesional se origina en el propio mercado y también por fuentes externas, así como la tecnología, que es adquirida en los países desarrollados.

III.4 Estancamiento y desarticulación económica

El Mercosur entra en declive con un retroceso en los acuerdos de liberalización comercial, llevando a un congelamiento del comercio regional, acompañado de un prolongado período de estancamiento económico en los países miembros.

La predominancia de un cuadro de inestabilidad económica en los países miembros del Tratado de Asunción, acompañada de una incapacidad de realizar una amplia y eficaz reforma del Estado (por lo menos en los dos grandes países) impide la consolidación del proceso de integración económica en la región, llevando a una retracción en la liberalización del comercio y en los acuerdos comerciales regionales.

La inestabilidad económica y la crisis del Estado lleva a los países miembros a adoptar políticas e iniciativas internas desencontradas y defensivas, inviabilizando la cooperación y la liberalización comercial.

Sistema productivo, sector industrial y formación profesional

El sistema de formación profesional tiene una significativa apertura para la penetración de instituciones extranjeras, a pesar de la dificultad de venta de servicios, en virtud del contexto de la crisis.

En cuanto al sistema productivo, son pocos los sectores dinámicos, existiendo apenas algunas islas de modernización en sectores específicos, como el financiero o de turismo -sur del Brasil- y la agricultura y la agroindustria en los demás países. La economía informal exhibe gran crecimiento.

La evolución de la demanda de educación profesional es discreta y tiene origen en las empresas, en el propio Estado y también en las

personas físicas en busca de calificación para mejorar sus chances en un mercado de trabajo restringido. Fuentes públicas o contribuciones parafiscales financian la enseñanza profesional, así como algunas instituciones internacionales.

La demanda de servicios de Asistencia técnica y tecnológica, en este escenario, también presenta crecimiento moderado, y el panorama general de la oferta tiene gran semejanza con la educación profesional, resaltándose los especialistas autónomos y las empresas privadas de consultoría y asistencia técnica.

Cuadro Comparativo de los escenarios del Mercosur

Escenarios variables	Mercado común	Unión Aduanera	Zona de libre comercio	Desarticulación
Estabilidad	Convergencia en la estabilidad	Convergencia en la estabilidad	Convergencia en la estabilidad	Inestabilidad convergente o dominante
Reforma del Estado	Convergencia en la reforma del Estado	Convergencia en la reforma y predominio del mercado	Divergencia en la reforma del Estado	Ausencia de reforma o reforma divergente
Profundidad de la Integración	Integración económica profunda	Integración comercial amplia	Integración comercial limitada	Desarticulación
Amplitud de la integración	Inclusión plena de Chile y Bolivia	Inclusión limitada de Chile	Liberalización incluyendo Chile y Bolivia	Estancamiento del comercio regional
Inserción externa	Apertura externa con arancel común	Apertura desigual con arancel común	Inserción diferenciada	Moderada desigualdad Apertura externa
Crecimiento del PBI	alto	medio	medio	bajo
Comercio intrarregional	Intenso Complementación intrasectorial	Moderado Complementación intersectorial	Moderado Complementación intersectorial	bajo
Estructura productiva	Reestructuración y diversificación integrada	Reestructuración irregular y diversificada	Reestructuración parcial	Desarticulación y concurrencia
Distribución interna	Desconcentración económica entre países y en la región	Polarización económica de los países y las regiones	Polarización económica de los países y las regiones	Desigualdad entre los países
Sistema institucional	Instituciones regionales de regulación	Ausencia de instituciones regionales	Ausencia de instituciones regionales	Ausencia de instituciones regionales

Cuadro comparativo de las focalizaciones institucionales

Escenarios Variables	Mercado común	Unión aduanera	Zona de libre comercio	Desarticulación
Reforma educacional	Efectivamente implantada en todos los países miembros	Sufre modificaciones por exigencia del mercado	Sufre modificaciones por exigencia del mercado	Se mantiene el cuadro de desigualdad entre las regiones
Objetivos perseguidos	Competitividad e integración económica y cultural del bloque			
Legislación referente a formación profesional	Compatibilización general de la legislación Institucionalización de la FP Disminución gradual de las contribuciones compulsorias	Apertura para nuevas instituciones Financiamiento vía mercado Gobierno suple amortiguadores sociales	Apertura para nuevas instituciones Financiamiento vía mercado Gobierno suple amortiguadores sociales	Entrada significativa de instituciones extranjeras en el sistema de FP

LA CUESTIÓN LABORAL EN EL MERCOSUR

OSCAR ERMIDA URIARTE*

Sumario. Introducción: dimensión social de la integración y ciudadanía laboral. I. El reconocimiento de la dimensión social del Mercosur. II. Los órganos laborales del Mercosur. III. La creación de normas laborales internacionales del Mercosur. IV. Estructura y acción sindicales en el Mercosur. Conclusiones.

Introducción: dimensión social de la integración y ciudadanía laboral

Como se sabe, el Mercosur tiene origen en el Tratado de Asunción, celebrado el 26 de marzo de 1991 entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que reguló un período de transición o de construcción de una zona de libre comercio entre los cuatro países y de un arancel externo común en las relaciones del bloque con el resto del mundo.

A la vez, el Protocolo de Ouro Preto, de 17 de diciembre de 1994, estableció la estructura institucional definitiva del Mercosur, que actualmente constituye una zona de libre comercio a su interior (con un arancel intrarregional del 0% con excepciones) y una unión aduanera hacia terceros países (con un arancel externo común diferencial que oscila entre el 0 y el 20%, con excepciones).

Así, actualmente el Mercosur constituye, junto con la Unión Europea, *una de las únicas dos uniones aduaneras regionales vigentes en el mundo*. Esta circunstancia que podría calificarse como formal, se llena de contenido cuando se observa que, entre 1990 y 1995, el comercio intra-Mercosur aumentó un 200%, mientras que el comercio exterior del bloque lo hizo un 80%. Sin duda, por el momento el Mercosur es *el primer bloque comercial exitoso del subdesarrollo*, que comienza, a su

* Funcionario de Cinterfor/OIT. Profesor de Derecho del Trabajo en la Universidad de la República (Uruguay).

vez, a celebrar o negociar acuerdos de preferencias arancelarias o de libre comercio con otros grupos o países (Unión Europea, Chile, Bolivia).

Sin embargo, este adelanto comercial alcanzado por el Mercosur en tan corto lapso no se ve acompañado de un desarrollo social proporcional. En efecto, los derechos sociales y de ciudadanía no aparecen en los tratados constitutivos del Mercosur, ni han sido desarrollados en normas “derivadas”, salvo, escasamente, en el plano laboral, a pesar de que se reconoce la existencia de una importante dimensión social de la integración.

En efecto, toda experiencia de integración económica regional, más o menos avanzada, acarrea múltiples efectos sociales y, dentro de éstos, los específicamente laborales. Así mientras se esperan efectos laborales positivos a largo plazo, por reflejo del crecimiento económico y político del bloque, en el corto plazo es casi inevitable sufrir algunos efectos sociales negativos, como la desocupación sectorial y el riesgo de “*dumping social*” entre los propios países miembros del grupo, en su competencia por el mercado interior o ante terceros países. Paralelamente, en el mediano plazo, pueden verificarse influencias recíprocas entre los sistemas de relaciones laborales de los países que se integran, amén del obvio surgimiento de un nuevo nivel -internacional/regional- de relaciones de trabajo.

En ese marco, las áreas temáticas en las cuales el advenimiento de efectos laborales de la integración es más evidente o previsible, son entre otras, las relacionadas con la desocupación sectorial, la reconversión industrial, la formación profesional con especial hincapié en la capacitación profesional, la recolocación, la seguridad e higiene en el trabajo, la seguridad social, la estructura y acción sindicales, la negociación y los conflictos colectivos internacionales, así como la participación del trabajador en la empresa y en el mismo proceso de integración.

Pues bien, es precisamente en la consideración de esta dimensión social de la integración, que el Mercosur no ha alcanzado -al menos por ahora- los logros que sí ostenta en el terreno comercial.

Pero paralelamente, ese *subdesarrollo social* del Mercosur tiene otra connotación: el desconocimiento de la ciudadanía laboral en el nivel regional.

En efecto, el concepto de *ciudadanía* no se agota en la tradicional noción jurídica constitucional, de pertenencia a un Estado, con derechos y obligaciones políticas. Ya en este plano, la ciudadanía supone un proceso de participación de la cual ella es el resultado y a la cual ella retroalimenta y en esa medida constituye un componente básico de una democracia fuerte. Esto se debe, entre otras razones, a que, siendo un “*status*” reconocido a quienes participan, supone reconocer la igualdad de tales participantes y su *inclusión* en el sistema político de la comunidad.

En este punto, se percibe el nexo con una segunda noción de ciudadanía: la de *ciudadanía laboral* o *sindical*, que supone la efectiva participación de los trabajadores en tanto tales -ya no *solo* en cuanto individuos abstractos-. Esta forma de la ciudadanía supone, para cada trabajador individual, la posibilidad de participación intrasindical y en la empresa, así como, para el sindicato, el derecho de participación en sentido amplio: negociación colectiva, participación institucional y concertación social. Parece claro que en el terreno de las relaciones laborales, el ejercicio de la ciudadanía pasa por la participación en sus diversas manifestaciones.

Hasta aquí, las dos acepciones de ciudadanía reseñadas se circunscriben al Estado nacional y a un sistema nacional de relaciones laborales. Pero cuando un grupo de Estados nacionales constituyen o inician un proceso de constitución de una comunidad regional y los sistemas nacionales de relaciones laborales comienzan a convivir con un nuevo sistema regional de relaciones laborales, surge claramente una tercera dimensión de la ciudadanía reformulada a aquel nivel regional. Así es que en la Unión Europea, se conceptualiza una nueva *ciudadanía europea*, además de la tradicional y la laboral -estas ambas nacionales-. Esta ciudadanía europea, *comunitaria* o *regional*, reproduce y reformula las anteriores a nivel internacional. Así, se dice que la ciudadanía europea se manifiesta políticamente en el Parlamento Europeo, y socialmente en instrumentos tales como la Carta social europea y la Carta de derechos fundamentales de los trabajadores de la Comunidad Europea, el diálogo social europeo, la negociación colectiva europea y la participación en las empresas de dimensión comunitaria. La importancia de esta dimensión “comunitaria” de la ciudadanía se realza ante el fenómeno de la denominada “*globalización*”, uno de cuyos efectos es el de alejar cada vez más a las fuentes de poder económico de la esfera de acción de los gobiernos nacionales, razón por la cual la preserva-

ción real de la democracia requiere su extensión a nivel internacional, y la de la ciudadanía social requiere una *re-regulación internacional*.

Por todo lo que se viene de expresar, los procesos de integración avanzados -como lo es la Unión Europea y como quiere serlo el Mercosur-, requieren el desarrollo de su dimensión social, no solamente para prevenir y “gobernar” los efectos sociales de la integración, sino también para realzar efectivamente los derechos de ciudadanía en sus principales manifestaciones.

A partir de estas premisas, el presente trabajo estudia sucesivamente, el dificultoso y aún inconcluso proceso de *reconocimiento de la existencia de una dimensión social de la integración*, cuáles son los *órganos laborales del Mercosur*, la adopción de *normas internacionales laborales del Mercosur*, y *la estructura y acción sindicales* en el marco de la integración. Finalmente, intentaremos esbozar algunas *conclusiones*. En todo caso, no nos referimos a las instituciones laborales y a las relaciones de trabajo en los países del Mercosur (instituciones y relaciones *nacionales*), sino a las instituciones laborales *del* Mercosur y a las nacientes relaciones de trabajo *del* Mercosur. Instituciones de nivel inter o supranacional, regionales, generadas por y para la dinámica del Mercosur como bloque económico social que engloba a cuatro países y que va generando sus propias instituciones y vínculos, que se agregan a las nacionales preexistentes.

I. El reconocimiento de la dimensión social del Mercosur

El Tratado de Asunción, de 26 de marzo de 1991 -instrumento fundador del proceso de creación del Mercosur-, ignoraba casi totalmente la faceta laboral y social que inevitablemente tiene toda experiencia de integración regional. Redactado por diplomáticos y economistas (según expresión de Américo Plá Rodríguez), el Tratado de Asunción solo previó normas comerciales y orgánicas, sin incluir en los órganos por éstas diseñados, más que representantes de los Poderes Ejecutivos de los Estados Partes, y más específicamente, solo de los Ministerios de Economía y de Relaciones Exteriores.

Lo social no aparece -al menos a simple vista- en el Tratado de Asunción. Tampoco los ciudadanos y sus organizaciones (partidos, sindicatos, asociaciones).

Sin embargo, casi inmediatamente comenzó a gestarse el reconocimiento de la existencia de una dimensión social del Mercosur y consecuentemente, la construcción de su espacio social.

Muy rápidamente, el 9 de mayo de 1991 -o sea, apenas un mes y medio después de la firma del Tratado de Asunción-, los Ministros de Trabajo de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, provocaron un hecho político: emitieron la Declaración de Montevideo, en la cual señalaban: (1º) la necesidad de atender los aspectos laborales del Mercosur, para que éste se acompañara efectivamente del mejoramiento de las condiciones de trabajo; (2º) la propuesta de creación de un Subgrupo de trabajo sobre asuntos laborales, dentro de la estructura orgánica del Mercosur; y (3º) la iniciativa de estudiar la posibilidad de adoptar una Carta Social del Mercosur.

Sin decirlo, la Declaración dejaba en evidencia que el Tratado de Asunción no solo había desplazado a la ciudadanía y a las organizaciones sindicales, sino que incluso había desplazado a los mismos órganos gubernamentales específicamente competentes en materia laboral.

Paralelamente, la doctrina del Derecho laboral elaboró la fundamentación técnico jurídica de la edificación de un espacio social del Mercosur, al poner de manifiesto la existencia, en el propio texto del Tratado de Asunción, del germen jurídicamente legitimante de la construcción del espacio social del Mercosur. Esa simiente fue encontrada en el Prefacio del Tratado, que incluía entre sus objetivos, el “desarrollo económico *con justicia social*” y la mejora “de las condiciones de vida” de la población. Estas referencias dieron pie a la difusión de diversas opiniones que fundamentaban jurídicamente la necesidad de que el Mercosur dispusiera de órganos con competencia laboral, adoptara normas laborales, y diera lugar a la participación de trabajadores y empleadores.

La “ofensiva” sociolaboral obtuvo su primer fruto en ese mismo año, cuando el Grupo Mercado Común creó, por resolución 11/91, el Subgrupo de trabajo 11, sobre “Asuntos laborales”, que más tarde se denominaría de “Relaciones laborales, empleo y seguridad social”. Dicho Subgrupo de trabajo fue la primera institución laboral del Mercosur, aunque, por cierto, contingente y subordinada al Grupo Mercado Común, órgano integrado por los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía. Aún así, durante un par de años a partir de su primera sesión, que tuviera lugar el 27 de mayo de 1992, este Subgrupo tuvo una acción pujante y un destacado funcionamiento tripartito.

El 17 de diciembre de 1994 se suscribe el Protocolo de Ouro Preto, que establece la estructura orgánica definitiva del Mercosur. Ella privilegia -nuevamente y ahora definitivamente-, lo diplomático y económico, de conformidad con el esquema que se adjunta como anexo al final de este trabajo: los órganos decisorios se integran con los Poderes Ejecutivos, y dentro de éstos con los Ministerios de Economía y de Relaciones Exteriores, o sus representantes. Pero la novedad verdaderamente trascendente que introduce el Protocolo de Ouro Preto es la previsión, en la estructura orgánica definitiva del Mercosur, de dos órganos que podrían ser considerados de representación ciudadana: la Comisión Parlamentaria Conjunta y el Foro Consultivo Económico-Social.

Este último es el único órgano laboral permanente de la estructura definitiva del Mercosur. Su constitución y puesta en funcionamiento supusieron la consagración formal de la participación de los sectores sociales en la integración regional.

El reconocimiento de la dimensión social del Mercosur y de la consecuente necesidad de construir su espacio social quedó plasmado en el "Programa de Acción del Mercosur hasta el año 2000", aprobado por Decisión N° 9/95 del Consejo Mercado Común, el que por una parte, reconoce que "la profundización del proceso de integración requiere una participación creciente del conjunto de la sociedad", atribuyendo a la Comisión Parlamentaria Conjunta y al Foro Consultivo Económico-Social, la función de garantizar "la adecuada participación de los sectores involucrados". Por otra parte, el referido programa señala la necesidad de elaborar propuestas de desarrollo de la dimensión social del Mercosur (párrafos 3.2 de los capítulos I y II).

Es necesario agregar que, en este proceso -inconcluso e insuficiente- de definición y construcción del espacio social del Mercosur, las organizaciones sindicales desempeñaron un papel muy importante, especialmente a través de la Comisión Sindical del Mercosur de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur.

II. Los órganos laborales del Mercosur

El Protocolo de Ouro Preto establece la estructura orgánica definitiva del Mercosur, manteniendo los dos órganos principales que ya habían sido constituidos por el Tratado de Asunción y que habían funcionado durante el período de transición, y previendo la constitución de otros nuevos.

Estos órganos originales y provisionales que devinieron definitivos o permanentes, son el Consejo Mercado Común y el Grupo Mercado Común. El Consejo Mercado Común es el órgano superior del Mercosur, al que corresponde la conducción política y que está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los Estados partes, sin perjuicio de que, por lo menos cada seis meses, sesiona con la participación de los presidentes. El Consejo Mercado Común adopta, por unanimidad, *decisiones* obligatorias para los Estados parte.

El Grupo Mercado Común es el órgano ejecutivo del Mercosur, integrado por representantes de los gobiernos nacionales y coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores. Sus *resoluciones*, adoptadas por unanimidad, son obligatorias para los Estados parte.

Además, el Protocolo de Ouro Preto previó la creación de otros órganos, como la Comisión de Comercio, la Comisión Parlamentaria Conjunta y el Foro Consultivo Económico-Social, así como la Secretaría Administrativa.

Luego, a fines de 1998, la Declaración Sociolaboral del Mercosur previó la instalación de una Comisión Sociolaboral del Mercosur con el cometido de promover la aplicación de los principios contenidos en aquella.

Como ya se dijo, la representación gráfica de la estructura orgánica del Mercosur, de conformidad con las previsiones del Protocolo de Ouro Preto, se incluye como anexo al final de este trabajo.

A su vez, durante el período de transición se habían ido constituyendo, en el marco del Grupo Mercado Común, *comisiones ad hoc* y *subgrupos de trabajo* especializados en diversos temas, entre los cuales se destacó la gestión del Subgrupo de trabajo 11 sobre Relaciones laborales, empleo y seguridad social, que tuviera una valiosa actuación hasta 1994 y que fuera luego reconstituido por la resolución N° 20/95 del Grupo Mercado Común, como Subgrupo de trabajo 10 sobre Asuntos laborales, empleo y seguridad social.

El Grupo Mercado Común también previó el funcionamiento de reuniones de Ministros, entre las cuales, los Ministros de Trabajo. En consecuencia, los órganos laborales del Mercosur son, por el momento: *el ex Subgrupo de trabajo N° 11 (actualmente N° 10)* que actúa dentro de la estructura del Grupo Mercado Común, *el Foro Consultivo Económico-Social*, órgano permanente, de representación de los sectores econó-

micos y sociales, previsto en el propio Protocolo de Ouro Preto, y la *Comisión Sociolaboral del Mercosur*, prevista en la Declaración del mismo nombre. A ellos se suman -si es que se les puede calificar de órganos-, las *reuniones de Ministros de Trabajo*.

II.1 El Subgrupo 10 sobre Asuntos laborales, empleo y seguridad social

El Subgrupo de trabajo 10 sobre Asuntos laborales, empleo y seguridad social no es más que la reconstitución, por resolución N° 20/95 del Grupo Mercado Común, de lo que fue el Subgrupo 11, de Relaciones laborales, empleo y seguridad social, de muy importante actuación hasta 1994.

En efecto, el funcionamiento de este Subgrupo 11, mientras actuó, fue fundamental. En su seno se constituyeron *ocho comisiones* que trataron los siguientes asuntos: (1) relaciones individuales de trabajo; (2) relaciones colectivas de trabajo; (3) empleo; (4) formación profesional; (5) salud y seguridad en el trabajo; (6) seguridad social; (7) sectores específicos; y (8) principios.

Uno de los aspectos más destacados del Subgrupo de trabajo N° 11 fue su *funcionamiento tripartito*. Tanto el Subgrupo como cada una de sus comisiones sesionaban no solo con delegados gubernamentales -provenientes de los Ministerios de Trabajo-, sino también con nutridas representaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, llegando, generalmente, a adoptar sus recomendaciones por consenso. La representación sectorial era asumida por las principales centrales sindicales y empresariales de cada país.

Los avances y logros de las diversas comisiones del Subgrupo de trabajo N° 11 fueron desparejos, aunque promedialmente, en nuestra opinión, importantes y alentadores. Destacan la recomendación de ratificación de un elenco mínimo común de convenios internacionales del trabajo por parte de los cuatro países, y los debates sobre la adopción de una Carta Social del Mercosur, aspectos a los que se hará alusión más adelante. Sin perjuicio de ello, parece claro que el Subgrupo y sus comisiones fueron, durante varios años, la única instancia de participación tripartita en la consideración de los aspectos laborales del Mercosur; esa circunstancia, por sí sola, lo hacía muy valioso, tal como se pudo percibir cuando dejó de sesionar en el último trimestre de 1994.

Como va dicho, la resolución N° 20/95 del Grupo Mercado Común reconstituyó el Subgrupo 11, con leves (¿e innecesarios?) cambios de número y nombre. El nuevo Subgrupo tuvo su primera sesión en octubre de 1995, y experimentó dificultades para reeditar la dinámica anterior, aunque sí ha mantenido el funcionamiento tripartito. En todo caso, las concreciones más importantes del Subgrupo 10 hasta el momento, fueron la aprobación del anteproyecto de Convenio multilateral de seguridad social del Mercosur (Recomendación N° 3/95), -cuya vigencia efectiva dependerá, todavía, de la ratificación por los parlamentos nacionales-, y de la Declaración sociolaboral del Mercosur.

II.2 El Foro Consultivo Económico-Social

El Foro Consultivo Económico-Social, previsto en los artículos 28 a 30 del Protocolo de Ouro Preto, es el único órgano, de competencia laboral, de entre los previstos como permanentes en los tratados constitutivos del Mercosur, ya que, como surge de lo antes expuesto, el actual Subgrupo de trabajo N° 10 ha sido creado por resolución del Grupo Mercado Común (“Derecho derivado” en la terminología europea) y forma parte de la estructura interna de éste. Lo mismo sucede con las reuniones de Ministros de Trabajo. Por su parte, la Comisión sociolaboral del Mercosur fue prevista en una Declaración de Presidentes, como órgano auxiliar del Grupo Mercado Común.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Protocolo, el FCES es un “*órgano de representación de los sectores económicos y sociales*”.

La misma disposición establece que el FCES “*estará integrado por igual número de integrantes de cada Estado parte*”, con lo cual se aparta del modelo del Comité de la Unión Europea.

El artículo 29 aclara que tendrá “*función consultiva*”, lo cual viene dado desde su propio nombre: si bien lo normal, en Derecho comparado, es que los Comités o Consejos económicos y sociales sean consultivos y no ejecutivos o decisorios, no lo es que este carácter se incluya en la denominación del órgano.

En esa misma disposición se establece que el FCES “*se manifestará mediante recomendaciones al Grupo Mercado Común*”, órgano ejecutivo del Mercosur. O sea que lo que en otros C.E.S. son dictámenes, en este caso se denominarán recomendaciones, de conformidad con el carácter consultivo de las funciones del órgano emisor.

Finalmente, el artículo 30 dispone que *“el Foro Consultivo Económico-Social someterá su Reglamento Interno al Grupo Mercado Común, para su homologación”*. De tal forma, el FCES redactará su propio reglamento interno, el que no requeriría de aprobación ni autorización en otra instancia, salvo la *mera homologación* por el Grupo Mercado Común.

A partir de esta disposición y en ejercicio de su autonomía colectiva, las organizaciones sindicales y cámaras de empleadores de los cuatro países del Mercosur, negociaron un Reglamento interno y constituyeron el Foro Consultivo Económico-Social. Así, comenzaron por formar “Secciones nacionales del FCES”, cada una con su propia conformación, no necesariamente igual a las otras. Definieron que cada Sección nacional designaría nueve representantes al FCES del Mercosur, el que, de tal forma, suma un total de 36 miembros. En cada representación nacional se observa el principio de paridad numérica entre representantes de empleadores y trabajadores. Observado este principio, cada Sección nacional determina si incluye a otros sectores (consumidores, ambientalistas, estudiantes, etc.), así como -en caso afirmativo- el peso de éstos en la respectiva delegación.

Posteriormente, el Foro fue adoptando recomendaciones sobre el ALCA (Nº 1), sobre Barreras no tarifarias y trabas burocráticas en el Mercosur, sobre “Negociaciones del Mercosur con los demás países de ALADI”, “Medidas unilaterales de los gobiernos que puedan afectar el comercio intrazona”, y sobre “Políticas de promoción del empleo” (Nos. 3, 4 y 5 respectivamente), entre otras.

En su sexta reunión plenaria, efectuada en Buenos Aires, a comienzos de mayo de 1998, el Foro decidió constituir un grupo que iniciara el análisis de su eventual reformulación. Es que el FCES es un órgano meramente consultivo y sin poder de decisión, pero además, carente -hasta ahora- de presupuesto y de un soporte administrativo. Esta circunstancia determina que le sea muy difícil dar seguimiento a sus acuerdos, entre una y otra reunión plenaria. Por otra parte -también hasta ahora-, los órganos ejecutivos del Mercosur no parecen haber prestado demasiada atención al Foro. Hasta ahora, en un solo caso los órganos ejecutivos del Mercosur consultaron al FCES. Con esa única excepción, sus recomendaciones han sido dictadas de oficio.

Cabe agregar, asimismo, que en parte por las referidas dificultades de funcionamiento y en parte por la inercia de las estructuras, hasta ahora

ha predominado una “*lógica nacional*”: el FCES ha sido, en los hechos, más una conjunción de secciones nacionales que un órgano inter o supranacional.

Como surge de lo expuesto si bien el FCES tiene relativamente poco tiempo de funcionamiento, su carácter meramente consultivo y los antecedentes prácticos europeos hacen temer que por sí solo, este órgano sea insuficiente para garantizar la construcción de un sólido espacio social del Mercosur, y para asegurar una efectiva participación social en la integración. En otras palabras, el reconocimiento de la *ciudadanía laboral* en el Mercosur no está asegurada con la sola existencia del FCES.

Pero hay algo más importante. El déficit democrático no se presenta solo en relación con el FCES, que emite recomendaciones al Grupo Mercado Común, órgano de composición no-social. Más grave es la circunstancia de que, según el artículo 26 del Protocolo de Ouro Preto, “la Comisión Parlamentaria Conjunta remitirá recomendaciones al Consejo Mercado Común, por intermedio del Grupo Mercado Común”; esta cuasi dependencia del órgano parlamentario del Mercosur respecto de órganos de composición ministerial, no solo es de muy dudosa constitucionalidad en todos y cada uno de los Estados parte, sino que además pone de relieve la subordinación de la participación ciudadana a las fuentes de poder decisorio, monopolizadas por las áreas económica y diplomática de los Poderes Ejecutivos nacionales.

Esta situación puede observarse (hasta) gráficamente en el diagrama sobre la estructura orgánica del Mercosur, publicado al final de este trabajo (pág. 158). Los órganos de representación ciudadana, ubicados en la columna de la derecha, no tienen potestad decisoria. Esta se concentra exclusivamente en los órganos ejecutivos ubicados en la columna de la izquierda, donde solo están representados los Poderes Ejecutivos.

II.3 La Comisión sociolaboral del Mercosur

El más reciente órgano laboral del Mercosur, es la Comisión sociolaboral del Mercosur, cuya constitución fue prevista en la Declaración del mismo nombre, comentada más adelante. Allí se le define como “órgano tripartito auxiliar del Grupo Mercado Común”, “dotado de instancias nacionales y regionales”. Es decir, que existirá una Comisión sociolaboral regional y sendas comisiones nacionales, todas de composición tripartita.

La Comisión sociolaboral regional deberá sesionar por lo menos una vez al año para analizar las memorias presentadas por los Estados y preparar un informe al Grupo Mercado Común, y se manifestará por consenso de los tres sectores.

El principal cometido de la Comisión es el de promover la aplicación de los derechos fundamentales previstos en la Declaración. A tales efectos, analizará las memorias anuales que al respecto deberán elaborar los Estados parte y las observaciones y consultas que se le formulen sobre dificultades e incorrecciones en la aplicación y cumplimiento de las disposiciones de la Declaración. También examinará las dudas sobre su aplicación y propondrá aclaraciones. En este marco, elaborará análisis e informes sobre la aplicación y el cumplimiento de la Declaración y formulará planes, programas de acción y recomendaciones. También puede proponer reformas del texto de la Declaración y debe redactar, por consenso, su reglamento interno, que deberá ser aprobado por el Grupo Mercado Común.

Demás está decir que la labor que desempeñe esta Comisión, que recién comienza a constituirse, influirá en la eficacia real que pueda tener la Declaración.

II.4 Las reuniones de Ministros de Trabajo

Las decisiones 5/91 y 1/95 del Grupo Mercado Común, previeron la celebración de Reuniones de los Ministerios de Economía (y Presidentes de los Bancos Centrales), Educación, Justicia, Agricultura y Trabajo, "para el tratamiento de los asuntos vinculados al Tratado de Asunción, en las respectivas áreas de competencia".

En ese marco se han celebrado diversas reuniones de Ministros de Trabajo del Mercosur, cuya utilidad se visualizó en el lapso que medió entre el cese del Subgrupo N° 11 y la puesta en funcionamiento de su sucesor, el Subgrupo N° 10.

Su carácter flexible -si no inorgánico-, su aperiodicidad, y la existencia de contactos frecuentes y fluidos entre los Ministerios de Trabajo de los Estados parte del Mercosur, confluyen para que la importancia de estas reuniones de Ministros dependa, fundamentalmente, de factores coyunturales.

III. La creación de normas laborales internacionales del Mercosur

La plenitud de la ciudadanía laboral requiere la vigencia y eficacia de los derechos de los trabajadores. Para que ello sea así, en la dimensión social de un espacio regional integrado deben existir normas regionales (inter o supranacionales) y mecanismos de control de su aplicación. Ello también puede ser útil para evitar el “*dumping social*” entre los países miembros en su comercio intrarregional, y puede llegar a ser utilizado por el bloque para exigir el cumplimiento de estos mínimos a los terceros países que pretenden negociar con él.

El ya citado “Programa de Acción del Mercosur hasta el año 2000” establece que “la evolución del proceso de integración demanda el examen de acuerdos sobre derechos laborales y sociales”. El tema ha estado presente, muy protagónicamente, en los trabajos de la Comisión N° 8 (Principios) del ex-Subgrupo de trabajo N° 11. La Comisión de Principios del ex-Subgrupo 11 llegó a recomendar la ratificación en común, por los cuatro países del Mercosur, de un elenco de convenios de la OIT que constituirían así, una normativa laboral internacional mínima común, y a debatir la probabilidad de adopción de una Carta Social del Mercosur. Ambas iniciativas habían sido propuestas por el profesor Héctor-Hugo Barbagelata, en un informe que le encargara la OIT.

Luego, el Subgrupo 10 dio lugar a la aprobación de las -hasta ahora- únicas normas laborales específicas y exclusivas del Mercosur: la Declaración sociolaboral del Mercosur, dada el 10 de diciembre de 1998 por los Jefes de Estado de los cuatro países miembros, y el Convenio multilateral de seguridad social del Mercosur, aprobado por los órganos del Mercosur y a la espera de la ratificación por los respectivos Congresos nacionales.

III.1 La ratificación de un elenco mínimo común de convenios de la OIT

La ya mencionada Comisión N° 8 (*Principios*), del ex-Subgrupo de trabajo N° 11 del Mercosur recomendó la ratificación, por los cuatro Estados miembros, de un mismo elenco mínimo de convenios internacionales del trabajo. Esta nómina, negociada tripartitamente, incluye 34 convenios de la OIT y contiene muchos verdaderamente relevantes, como los Nos. 11, 98, 135, 151 y 154 sobre libertad sindical y negociación colectiva, el N° 144 sobre consulta tripartita en asuntos relacionados

con la OIT, los Nos. 105, 110 y 111 sobre igualdad, trabajo forzoso y no discriminación, los Nos. 1 y 30 sobre limitación de la jornada, el N° 14 sobre descanso semanal, los Nos. 26 y 95 sobre salarios, y otros sobre seguridad e higiene, inspección del trabajo y readaptación profesional. Se trata de un elenco no cerrado, que puede ser ampliado con nuevas recomendaciones.

La finalidad es la de crear un piso mínimo de protección de los derechos de los trabajadores de la región, válido en toda la dimensión geográfica de ésta. Es obvio que no se apunta a crear un Derecho supranacional, sino a establecer, a través de la coincidencia de los convenios internacionales ratificados por cada país, un Derecho internacional del trabajo común o *uniforme por coincidencia*.

Sin embargo, aquí se detecta otro ejemplo del bloqueo de lo social en los órganos ejecutivos del Mercosur: la recomendación del Subgrupo de trabajo N° 11 nunca mereció una resolución del Grupo Mercado Común.

Tal como se adelantó, de la lista consensuada de 34 convenios a ratificar en común, solo doce están ratificados por los cuatro países del Mercosur.

Ellos son los siguientes:

- N° 11, sobre sindicalización en la agricultura,
- N° 14, sobre descanso semanal,
- N° 26, sobre salario mínimo,
- N° 29, sobre trabajo forzoso,
- N° 81, sobre inspección del trabajo,
- N° 95, sobre protección del salario,
- N° 98, sobre libertad sindical y negociación colectiva,
- N° 100, sobre igualdad de remuneración,
- N° 105, sobre abolición del trabajo forzoso,
- N° 111, sobre igualdad y no discriminación,
- N° 115, sobre protección contra radiaciones, y
- N° 159, sobre readaptación profesional.

Su importancia radica en que forman parte del *Derecho internacional del trabajo sustancial del Mercosur*.

III.2 La Declaración sociolaboral del Mercosur

Ya la Declaración de los Ministros de Trabajo de los países miembros del Mercosur dada en Montevideo el 9 de mayo de 1991 -que subrayara

en ese entonces la necesidad de “atender los aspectos laborales del Mercosur” y constituyera el antecedente inmediato de la creación del ex -Subgrupo de trabajo N° 11-, aludía a la conveniencia de estudiar la viabilidad de adoptar una Carta Social del Mercosur.

De conformidad con las ya referidas recomendaciones del profesor Barbagelata, sumada a la ratificación en común de ciertos convenios de la OIT, la Carta Social vendría a complementar la red de protección internacional de los derechos de los trabajadores del Mercosur.

La comisión N° 8 (*Principios*) del ex-Subgrupo de trabajo N° 11 del Mercosur acordó estudiar la viabilidad de proyectar una Carta Social o Carta de Derechos Fundamentales en materia laboral del Mercosur, la que, en principio, podría constar en un Protocolo adicional al Tratado de Asunción, que debería ser ratificado por cada Estado parte, y constituyó una subcomisión tripartita con ese cometido. Tanto ésta como la doctrina iniciaron y elaboraron estudios sobre los eventuales caracteres, contenido y eficacia de una tal Carta Social. Existe un detallado anteproyecto elaborado por la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, denominado “Carta de los Derechos Fundamentales del Mercosur: Propuesta de los trabajadores”. Los debates y estudios consideraron los derechos a incluir en la Carta, su eficacia y los mecanismos de control, incluida la posibilidad de aplicación de sanciones por incumplimiento y/o de creación de algún tipo de tribunal internacional, lo que hubiera podido llegar a introducir cierto grado de supranacionalidad.

Por lo demás, la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur se expidió en varias oportunidades, recomendando la aprobación de una Carta Social del Mercosur, tema que también figura en la agenda del Foro Consultivo Económico-Social. Del mismo modo, la cuestión figuraba en el “Programa de Acción del Mercosur hasta el año 2000”.

Sin embargo, todo esto no superó la etapa de las negociaciones, las cuales, además, quedaron suspendidas cuando dejó de actuar el ex-Subgrupo de trabajo N° 11, a fines de 1994. Desde ese momento, la iniciativa de la Carta Social perdió parte del impulso político de que había gozado hasta entonces, aunque parecía claro que, inevitablemente, tarde o temprano el Mercosur debería dotarse de una Carta o Declaración del tipo de las europeas.

En 1997, el Subgrupo de trabajo N° 10 (sucesor del ex-11), incorporó el tema en su agenda, constituyendo un grupo *ad hoc* de integración

tripartita, que debería “analizar las diversas propuestas tendientes a la aprobación de un instrumento que contenga un núcleo duro de derechos fundamentales y un mecanismo de supervisión con participación de los sectores sociales” (acta N° 2/97, de la V Reunión del SGT 10). Dicho grupo se abocó a la discusión de un “Protocolo sociolaboral del Mercosur” que, como su nombre lo indicaba, debería ser sancionado por un protocolo adicional al Tratado de Asunción. En el curso de los debates y negociaciones, se dejó de lado dicha idea y se optó por una Declaración de los Presidentes de los Estados parte del Mercosur, la que luego de aprobada por los diversos órganos del Mercosur, fue signada por los Jefes de Estado el 10 de diciembre de 1998, en Rio de Janeiro, Brasil.

Según sus propios términos, la Declaración sociolaboral del Mercosur consolida los progresos ya logrados en la dimensión social del proceso de integración y sirve de sostén o soporte a los avances futuros y constantes en el campo social, “sobre todo mediante la ratificación y cumplimiento de los principales convenios de la OIT”. Así, proclama una serie de principios y derechos en el área laboral, “sin perjuicio de otros que la práctica nacional o internacional de los Estados partes haya instaurado o vaya a instaurar”. Y es del caso destacar que en los *considerandos*, la Declaración establece que los Estados partes del Mercosur “están comprometidos con las declaraciones, pactos, protocolos y otros tratados que integran el patrimonio jurídico de la humanidad”, refiriendo expresamente a las grandes Declaraciones y Pactos de Derechos humanos, tanto de ámbito universal como de ámbito americano.

Esta conceptualización es muy importante, por dos motivos. Por una parte, se vincula con el *carácter progresivo y abierto* de la Declaración, que tiende a extenderse a otros derechos y principios, además de los expresamente previstos en su articulado. Por otra parte, permite plantear una duda sobre *su eficacia*. En efecto, la Declaración puede ser vista, en una primera lectura -literal y tal vez superficial- como una mera proclamación de propósitos políticos, no vinculantes, sin ninguna eficacia jurídica o -en el mejor de los casos- con la eficacia propia de las normas programáticas. Sin embargo, si se atiende a su recepción de los grandes Pactos y Declaraciones de Derechos humanos “que integran el patrimonio jurídico de la humanidad”, con los cuales “los Estados partes están comprometidos” y con los cuales la Declaración se alinea, podría llegar a sostenerse que los derechos y principios contenidos en la Declaración -junto con aquéllos- forman parte del *jus cogens*, esto es, del cuerpo de derechos humanos básicos que forman parte del

orden público internacional, más allá de todo acto de reconocimiento, ratificación o recepción por los ordenamientos jurídicos nacionales.

Esta posibilidad interpretativa de asignar la máxima eficacia jurídica a la Declaración, se vería facilitada por la redacción de algunos de sus preceptos que admiten una aplicación directa e inmediata por los operadores jurídicos nacionales. En efecto, sus cláusulas no son solamente programáticas, sino que las hay de ambas clases.

En primer lugar hay disposiciones susceptibles de aplicación directa e inmediata, como las que reconocen o garantizan un derecho efectivo o proscriben una actitud (tal es el caso, por ejemplo, del primer párrafo del artículo 1, que establece que “todo trabajador tiene garantizada la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades...”, del primer párrafo del art. 2, según el cual las personas “con discapacidades físicas o mentales serán tratadas en forma digna y no discriminatoria...”, o del primer párrafo del art. 8 sobre el derecho de trabajadores y empleadores a constituir o afiliarse a las organizaciones que estimen pertinentes.

Estas disposiciones contienen preceptos completos susceptibles de aplicación directa, aunque a menudo están limitadas -en su extensión- por la expresión “de conformidad con las legislaciones nacionales vigentes” o “de conformidad con la legislación y la práctica nacional”. Pero esta remisión, si bien puede limitar el contenido del derecho reconocido, no empece su eficacia en tanto posibilidad de aplicación inmediata.

En segundo lugar, hay también cláusulas programáticas, la mayor parte de ellas con asunción de compromisos gubernamentales específicos. Este tipo de cláusulas no serían de aplicación directa o inmediata, pero en la medida en que supongan obligaciones concretas de los Estados, abren la posibilidad de accionar por responsabilidad de éstos en caso de omisión. Ello, claro está, si se admitiera la tesis de que esta Declaración, así como los tratados, pactos y declaraciones de derechos humanos con los que ella se funde, forman parte del Derecho internacional imperativo o *jus cogens*, y no se la interpretara como una mera enunciación de propósitos, jurídicamente no vinculante, y de repercusiones solo éticas o políticas.

En cuanto al contenido de la Declaración, hay que distinguir su contenido específico de su contenido genérico o ampliado.

Su contenido genérico o ampliado es mucho mayor que su contenido específico, ya que es el de todos los tratados, pactos o declaraciones

sobre Derechos humanos, a la cual esta Declaración se remite y enumera en su quinto *considerando*.

Su contenido específico, es decir, el de los derechos y principios expresamente consagrados en el articulado de la Declaración sociolaboral del Mercosur, incluye:

- no discriminación,
- derechos de trabajadores migrantes y fronterizos,
- eliminación del trabajo forzoso,
- edad mínima de ingreso al trabajo,
- derechos de los empleadores de organización y dirección técnica de la empresa,
- libertad de asociación y protección de la actividad sindical,
- negociación colectiva,
- derecho de huelga,
- promoción de formas preventivas y alternativas de autocomposición de conflictos,
- fomento del diálogo social e internacional,
- fomento del empleo y protección de los desempleados,
- derecho a la formación profesional,
- derecho a la seguridad y salud en el trabajo,
- derecho del trabajador a la protección en las condiciones y el ambiente de trabajo, y compromiso de instituir y mantener los servicios de inspección del trabajo, y
- derecho de los trabajadores a la seguridad social

Interesa destacar aquí, en relación con la *formación profesional*, el artículo 16 de la Declaración, que consagra el derecho a la formación profesional como uno de los derechos fundamentales de los trabajadores.

Con una doble estructura que puede observarse en la mayor parte de las disposiciones de la Declaración, este artículo 16 comienza consagrando o reconociendo el derecho, primero, para luego establecer compromisos, obligaciones o programas que el Estado se compromete a asumir.

Así, el primer párrafo establece que “todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional”, ratificando el rango de derecho humano fundamental que la formación profesional tenía reconocido ya, en el Preámbulo de la Constitución de la OIT -probablemente la primera declaración internacional de los derechos

del trabajador-, en la Declaración de Filadelfia, en el convenio internacional del trabajo N° 142 y en la recomendación 150, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, en la Declaración Americana de los Derechos Humanos de 1948, en la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales del mismo año, y en el Protocolo de San Salvador de 1988.

Los restantes párrafos del art. 16 establecen la obligación estatal de: a) instituir servicios y programas de formación y orientación profesional continua y permanente; b) promover la articulación de los programas y servicios de orientación y formación profesional con los servicios públicos de empleo y de protección de los desocupados, con el objetivo de mejorar las condiciones de inserción laboral; y c) garantizar la efectiva información nacional y regional sobre las necesidades o excesos de disponibilidad de mano de obra.

III.3 El Convenio multilateral de Seguridad Social del Mercosur

El Subgrupo de trabajo N° 10, el Grupo Mercado Común y el Consejo han dado aprobación a un proyecto de Convenio multilateral de Seguridad Social del Mercosur, y a un proyecto de Acuerdo Administrativo para su aplicación.

El convenio dispone que los derechos de seguridad social previstos en este documento “se reconocerán a los trabajadores que presten o hayan prestado servicios en cualquiera de los Estados Contratantes reconociéndoles, así como a sus familiares y asimilados, los mismos derechos, estando sujetos a las mismas obligaciones que los nacionales de dichos Estados” (art. 2).

En general, este documento recoge los principios materiales básicos del Derecho internacional de la seguridad social, a saber: aplicación de la ley del lugar de ejecución, igualdad, conservación de derechos adquiridos, totalización y prorrateo.

En efecto, los artículos 4 y 5 del convenio disponen que la *legislación aplicable* será, de conformidad con los referidos principios, la del *lugar donde el trabajador realice su actividad*, con las excepciones habituales del profesional, técnico, directivo o similar trasladado por lapsos limitados, los trabajadores de determinadas empresas de transporte y los miembros de las representaciones diplomáticas y consulares.

El principio de igualdad o no discriminación entre nacionales y extranjeros están plasmados en el ya citado artículo 2 del convenio, que reconoce a trabajadores, familiares y asimilados que presten o hayan prestado servicios en cualquiera de los Estados contratantes, los mismos derechos y obligaciones que a los nacionales.

El principio de conservación de los derechos adquiridos no está consagrado a texto expreso, pero su recepción dimana de la proclamación, ésta sí expresa, de los principios de aplicación de aquél, cual son el de totalización y el de prorrata.

La totalización de períodos de seguro o cotización supone que “los períodos de seguro o cotización cumplidos en los territorios de (cualquiera) los Estados contratantes serán considerados para la concesión de las prestaciones”, a cuyos efectos también se prevé el criterio de la distribución “a prorrata” de los costos de las prestaciones (art. 17), que consiste en dividir el costo total del beneficio entre los países en los cuales él fue generado en proporción al tiempo trabajado (y cotizado) por el beneficiario o causante en cada uno de ellos.

El convenio también contiene normas especiales sobre las prestaciones de salud para los trabajadores trasladados temporalmente, y sobre los regímenes de pensiones de capitalización individual, entre otros aspectos.

Corresponde destacar la previsión de que los documentos a utilizarse para la aplicación del convenio no requerirán traducción oficial, visado o legalización consular, siempre que se hayan tramitado con la intervención de una Entidad gestora u organismo de enlace nacional (art. 13), así como la norma que prevé la constitución de una Comisión multilateral permanente, de aplicación e interpretación del convenio (art. 16).

Como adelantáramos *supra*, párrafo 2.1 in fine, este convenio, que ya ha sido aprobado por los órganos competentes del Mercosur, requiere aún, para entrar en vigencia, la ratificación parlamentaria de los cuatro Estados del Mercosur.

IV. Estructura y acción sindicales en el Mercosur

Ya se ha dicho (*supra*, N° 1 in fine), que la acción sindical ha sido uno de los incentivos fundamentales al incipiente desarrollo de la dimen-

sión social del Mercosur. Aquella será, asimismo, indispensable para una eventual maduración del reconocimiento pleno de esta dimensión, y como va dicho, para el desarrollo de la ciudadanía laboral.

Pero la eficacia de una acción sindical encaminada a la construcción del espacio social del Mercosur requiere de un *redimensionamiento* del sindicato y de su actividad.

En efecto, la puesta en marcha del Mercosur como zona de libre comercio y unión aduanera, así como su tendencia a constituirse en una nueva entidad política más o menos unitaria, provocan la *internacionalización del contexto geográfico, político y económico* de las relaciones laborales. En otras palabras, se internacionaliza el escenario de las relaciones laborales, y *ese nuevo escenario internacionalizado* requiere de *actores sociales también internacionalizados*.

El contexto internacional (la región integrada) requiere de una acción sindical internacional (regional), y ésta no es posible sin actores internacionalizados (regionales).

Los sindicatos de los países del Mercosur lo comprendieron rápidamente y recurrieron a un instrumento preexistente al Tratado de Asunción: la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, que cubría no solo a los países del Mercosur, sino también a Bolivia y Chile. Dentro de esa instancia de coordinación ya existente, se conformó la Comisión Sindical del Mercosur, lo que coadyuvó al relanzamiento y revitalización de la Coordinadora, que centró eficazmente su accionar en el Mercosur.

La Coordinadora tuvo una muy intensa y eficaz acción en el ex Subgrupo de trabajo N° 11 del Mercosur, así como en la autoconstitución del Foro-Consultivo Económico-Social. Hoy mantiene una presencia permanente, tanto en el Foro como en el Subgrupo N° 10.

La Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur y su Comisión Sindical del Mercosur siguen siendo, todavía, instancias de coordinación, sin llegar a constituir una verdadera organización internacional con estructura y autoridades propias. Este es un paso pendiente y necesario.

Las organizaciones de empleadores, por su parte, reaccionaron más tardíamente al redimensionamiento del escenario. Recién en 1994 se creó el Consejo Industrial del Mercosur, y en 1995 el Consejo de Cáma-

ras de Comercio del Mercosur, órganos coordinadores, no solo de creación más reciente, sino también de presencia menos activa que la sindical.

Parece muy claro que el fortalecimiento de estas estructuras es una *conditio sine qua non* para la efectiva participación de los trabajadores y empleadores en la integración regional. El reconocimiento de la ciudadanía laboral en el Mercosur depende, en buena medida, de que existan estructura y acción sindicales apropiadas.

Y ello por dos razones. *En primer lugar*, porque la acción sindical eficaz y del nivel adecuado es uno de los factores indispensables para que la dimensión social de la integración no sea definitivamente desplazada por la faceta puramente comercial. *Y en segundo término*, porque la estructura sindical regionalizada y con objetivos regionales es fundamental para generar otros institutos de participación laboral, en especial, la negociación colectiva regional.

En efecto, la regionalización de la economía y la política, por un lado, y la de las estructuras y la acción sindical por el otro, deben llevar a que se verifiquen casos de negociación colectiva regional y de conflictos colectivos del mismo nivel.

De hecho, la dinámica de negociación cupular entre centrales sindicales y cámaras empresariales en el Foro Consultivo Económico-Social, facilita los contactos y el relacionamiento personal e institucional entre los actores sociales de la región.

La comentada Declaración sociolaboral del Mercosur, viene a dar carta de ciudadanía jurídica a las diversas formas posibles de negociación colectiva regional, al consagrar, en su art. 13, el compromiso de los Estados de "fomentar el diálogo social en los ámbitos nacional y regional".

Poco después, en 1999, se verificó -aunque sin el referido fomento estatal- *el primer convenio colectivo regional del Mercosur*.

Se trata del celebrado por las empresas Volkswagen de Argentina y Brasil con los sindicatos metalúrgicos de Brasil y de mecánicos de la Argentina. El Convenio se fundamenta en la necesidad de extender los entendimientos de las relaciones entre capital y trabajo a todo el ámbito del Mercosur, estableciendo el intercambio de informaciones y mecanis-

mos de prevención y solución de conflictos, así como el reconocimiento de la representatividad sindical y de las comisiones internas de fábrica.

Pero interesa destacar aquí las previsiones del convenio en materia de formación profesional. Por una parte, se dispone que los programas de capacitación serán “homogeneizados” entre las diversas unidades de las empresas. Por otra, se prevé la cooperación de los sindicatos y las comisiones internas en la elaboración de los programas de capacitación. Y finalmente, se establece el reconocimiento automático de los cursos, seminarios y entrenamientos realizados en cualquiera de las unidades empresarias. Todo esto se establece bajo el título “sistema de capacitación profesional”, que denuncia el propósito de apuntar a la definición de una política de formación profesional pensada para el conjunto del ámbito del Mercosur.

No deja de ser significativo que en el primer convenio colectivo de ámbito “mercosureño”, que es de extensión y contenido reducidos -como no podía ser de otra manera en una primera experiencia precursora-, se incluya el tema de la formación profesional y que se lo haga estableciendo algunas pautas no meramente declarativas y bien sintonizadas con el redimensionamiento de las relaciones laborales en el nivel regional.

La celebración de este convenio colectivo confirma la previsión de que el horizonte de las relaciones laborales del Mercosur muestra, necesariamente, una negociación colectiva “mercosureña”, que en lo sucesivo podrá seguir el carril de una negociación colectiva de empresa multinacional, tanto como el de una negociación colectiva de actividad o aún el de un acuerdo marco o pacto social de cúpula, como los “dictámenes comunes” que en la Unión Europea acuerdan la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y la Unión Industrial de la Comunidad Europea (UNICE).

En todo caso, parece indudable que, junto a los sistemas nacionales de relaciones laborales de Argentina, de Brasil, de Paraguay y de Uruguay, se está desarrollando un sistema de relaciones laborales *del* Mercosur: se trata de un escenario superpuesto a aquellos cuatro, que funciona simultáneamente y que interactúa con ellos, pero que tiene sus propios actores y su propia dinámica.

Conclusiones

1. El Mercosur ha tenido un rápido desarrollo en tanto zona de libre comercio y unión aduanera. En cuanto bloque comercial internacional

no puede ser calificado sino como muy exitoso, hasta el momento. Lanzado en 1991, ya constituye, en efecto, una de las dos únicas uniones aduaneras regionales existentes en el mundo. En pocos años, el comercio intrarregional creció espectacularmente y el conjunto comienza a cobrar prestancia en el exterior como entidad unitaria: la negociación -actualmente en curso- de un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea, es un ejemplo de ello.

Sin embargo, el Mercosur no ha desarrollado su dimensión social, ni promovido la ciudadanía laboral de manera análoga.

El Tratado de Asunción, de 1991, ignoró por completo el aspecto socio-laboral, no obstante lo cual, casi de inmediato comenzó a construirse un espacio social del Mercosur. Fueron hitos fundamentales en ese proceso, la acción sindical, a través de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, la de los Ministerios de Trabajo, y la de la doctrina laboral, así como la creación del Subgrupo de trabajo N° 11 del Mercosur (hoy Subgrupo N° 10) y del Foro Consultivo Económico-Social.

Bastante después, se aprobaron el Convenio multilateral de seguridad social y la Declaración sociolaboral del Mercosur. Pero el Convenio aguarda aún la ratificación de los Parlamentos nacionales y la Declaración, muy reciente, no ha comenzado a ser aplicada.

Los órganos de competencia laboral del Mercosur que han tenido cierto tiempo de actuación, no se han revelado como suficientes para el desarrollo de un vigoroso espacio social del Mercosur.

Mucho dependerá de la entrada en vigencia efectiva del Convenio multilateral de seguridad social y del grado de aplicación que se dé a la Declaración sociolaboral.

Pero de todos modos, los órganos sociolaborales del Mercosur siguen estando subordinados a los órganos no participativos.

Y por lo demás, tal como se subrayó oportunamente, el déficit participativo del Mercosur no se limita a los actores del sistema de relaciones laborales, sino que se extiende a la ciudadanía en su conjunto. La posición relativamente subordinada en que el Protocolo de Ouro Preto coloca a la Comisión Parlamentaria Conjunta y al Foro Consultivo Económico-Social, es una clara demostración al respecto. Los órganos de participación ciudadana del Mercosur no tienen ninguna primacía -más bien todo lo contrario- sobre los órganos técnicos -económicos y diplomáticos- de ejecución.

2. Llegados a ese punto, se percibe una interesante aunque relativa coincidencia con la Unión Europea. En efecto, luego de un largo proceso de construcción del mercado único y de su dimensión política y social, hoy Europa se enfrenta a la preocupación de constatar que esa construcción no tiene un funcionamiento lo suficientemente democrático. Se cree percibir una cierta contradicción entre el objetivo (una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos) y los medios utilizados: diplomacia y comercio; y se reflexiona sobre la necesidad de que los ciudadanos participen más de la Europa institucional, la que así recuperaría su plena legitimidad democrática. Se sostiene que para ello, sería necesario implicar a los Parlamentos de los Estados miembros en todos los mecanismos de elaboración y control de decisiones y profundizar la presencia de los partidos, sindicatos y asociaciones, en pos de una “refundación” democrática de la Unión.

Pues bien. Parecería que el Mercosur se está constituyendo con ese mismo déficit democrático *ab initio*: dificultoso reconocimiento de su dimensión social, escasos espacios institucionales para la participación ciudadana, relegamiento de estos a un papel secundario.

3. La forma en que se aplique la Declaración sociolaboral del Mercosur podrá significar una importante confirmación o rectificación de este pronóstico.

4. Se está desarrollando -y tarde o temprano madurará- un sistema de relaciones laborales del Mercosur, de dimensión o nivel regional-internacional.

La constitución de entidades sindicales internacionales o de instancias de coordinación entre las organizaciones nacionales son el primer paso -insuficiente pero indispensable- hacia la creación de actores internacionales, esto es, sujetos sindicales de estructura y dimensión adecuada al nuevo escenario regional.

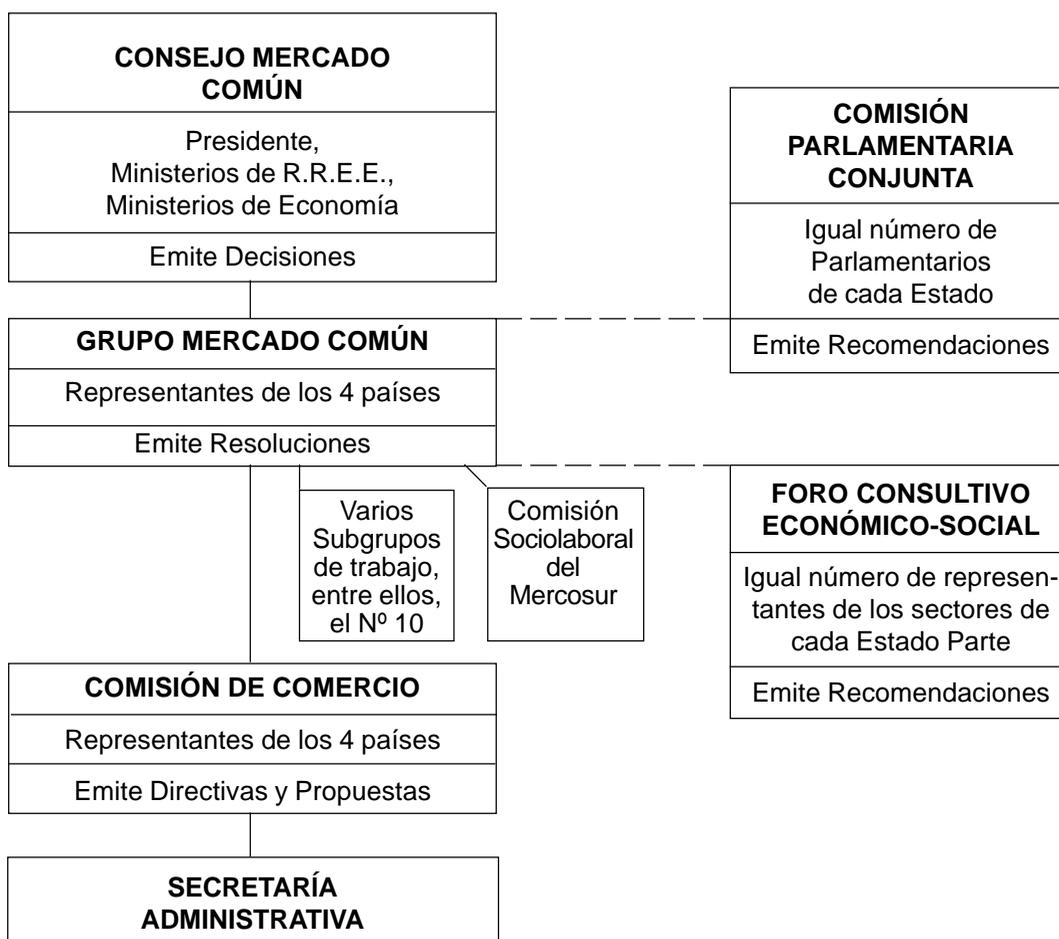
Los pasos posteriores serán, tarde o temprano, la consolidación de esas estructuras sindicales “mercosureñas”, y la aparición de convenios colectivos plurinacionales y de conflictos colectivos del mismo nivel. El convenio colectivo de Volkswagen en Argentina y Brasil es una importante confirmación inicial de esta previsión.

De conformidad con las particularidades latinoamericanas, y a diferencia de lo acontecido en la Unión Europea, es probable que la participación de los trabajadores en las empresas tarde mucho más en aparecer en el escenario del Mercosur. Pero en cambio, la “*macro-participa-*

ción” está ya institucionalizada en el Foro Consultivo, que a pesar de sus debilidades, genera efectos “de demostración” y “de entrenamiento” no despreciables.

5. En función de lo expuesto en la *Introducción*, el desarrollo de la dimensión social del Mercosur no es solamente una exigencia impuesta por la necesidad de garantizar la vigencia de los derechos laborales en el nuevo marco y la nueva dinámica regionales, así como por el redimensionamiento de las relaciones laborales. Es además, un imperativo democrático, ya que a través suyo pueden abrirse cauces adecuados al ejercicio de los derechos de ciudadanía en el bloque regional.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL MERCOSUR



TRABAJO Y FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL MERCOSUR: TENDENCIAS RECIENTES, CONFLUENCIAS POSIBLES

HUGO BARRETTO GHIONE*

Sumario. I. Introducción. Para conjurar una advertencia de Italo Calvino. II. Trabajo humano y formación: vuelta a la semilla. III. La integración regional como paisaje cercano. Los límites del proyecto. IV. Escenarios del Mercosur: el jardín de senderos que se bifurcan. a) El subgrupo de Relaciones laborales, empleo y seguridad social. b) El Comité Coordinador Regional. c) El Foro Consultivo Económico Social. d) La Comisión Parlamentaria Conjunta. V. El derecho a la formación profesional en el Mercosur. a) La ratificación de Convenios Internacionales. b) Aprendizaje y negociación colectiva de la formación: tendencias recientes. c) La temprana presencia de la formación en la normativa del Mercosur. VI. Conclusiones. a) El reconocimiento de la formación como un derecho de los trabajadores; b) La participación de los actores sociales; c) Corolario: negociación de la formación; d) Algunas líneas de confluencia en el trabajo/formación; e) La competencia laboral como oportunidad; f) La circulación de personas por razones de trabajo: el rostro humano de la integración.

I. INTRODUCCIÓN

Para conjurar una advertencia de Italo Calvino

La propuesta del presente artículo es profundizar sobre los debates, los proyectos y la incipiente normativa común existente en el Mercosur consagratoria del derecho a la formación profesional, indagando a su vez sobre las posibilidades de una significativa confluencia de aquellos aspectos necesarios para avanzar en el proceso de integración regional desde la perspectiva socio-laboral.

* Profesor de Derecho del Trabajo en la Universidad de la República (Uruguay).

Se trata de relevar un material disperso, cambiante, que si bien no constituye un cuerpo normativo sobre el tema, aunque buena parte no es derecho positivo (y probablemente nunca lo sea), resulta un indispensable muestrario del estado actual de la cuestión.

Mucho se ha escrito ya sobre las “asimetrías” de las normas e instituciones socio laborales y las posibilidades y escollos (y aún la conveniencia) para su aproximación como medio que permita la construcción de un nivel común de garantías y derechos de los trabajadores, constitutiva del “espacio social” del Mercosur. Ante tal espesa bibliografía existente, se corre el riesgo de no decir nada nuevo, de no aportar un enfoque de interés. El lector en esos casos rápidamente identifica que se trata de “más de lo mismo” y siente como si el texto ya lo hubiera leído en otra oportunidad. Se procurará, entonces, no caer en aquella peligrosa advertencia de Italo Calvino cuando el protagonista de una de sus novelas se desplazaba entre **“los Libros Ya Leídos Sin Necesidad Siquiera de Abrirlos Pues Pertenecen A La Categoría De Lo Ya Leído Antes Aún De Haber Sido Escrito”**¹.

Si se logra conjurar el riesgo que expresaba el notable escritor, podremos decir que el enfoque a realizar parte de considerar la formación profesional:

- a) *en el Mercosur*, por lo cual se reparará más en las elaboraciones realizadas a partir de la institucionalidad del proceso que en la normativa, instituciones y programas nacionales, sin que ello signifique soslayar totalmente las tendencias comunes que puedan apreciarse en la región;
- b) *como un componente de las relaciones laborales*; o sea, adoptando una perspectiva reciente en el abordaje del tema, sobre el cual existe menor cantidad de estudios. Se trata en este caso de vincular disciplinas que hasta hace poco llevaban “vidas paralelas”.

Adoptado este enfoque, no resulta ajeno a estas reflexiones las dificultades de armonizar -y aún de comparar- institutos vinculados a las relaciones de trabajo. Larga ha sido la discusión en torno a las “asimetrías” laborales y las posibilidades de armonizar las legislaciones; dificultades que han radicado antes que todo en que “las relaciones de trabajo no solo tienen que ver con intereses y procedimientos, instituciones y normas, y con la adecuación y conciliación de esos intereses. La comparación internacional permite destacar la importancia de las actitudes, va-

1 Calvino relata en el primer capítulo de “Si una noche de invierno un viajero” la peripecia del personaje, que busca en una librería -entre pilas de libros- la novela “Si una noche de invierno un viajero”, de Italo Calvino. Es el sorprendente comienzo de la genial novela.

- 2 SCHREGLE, Johannes. Relaciones de trabajo comparadas: escollos y posibilidades. Rev. Internacional del Trabajo. Vol. 100 num. 1 1981, pág. 37.
- 3 Un estudio reciente de relaciones de trabajo comparadas en países europeos, Canadá, Estados Unidos y Japón ha constatado la renovada importancia que han cobrado las calificaciones profesionales en el mercado de trabajo: "tanto las empresas como los gobiernos están dedicando más recursos al desarrollo de las actividades de formación y perfeccionamiento, como resultado de la necesidad de mejorar la productividad y la calidad de productos y servicio y de cultivar la utilización eficaz de nuevas tecnologías mediante el fomento de aptitudes analíticas y pautas de conducta propicias a esta evolución". En el marco analítico común del proyecto de investigación se incluyó como objeto de estudio una faceta que refería a las nuevas formas de impartir y adquirir destrezas y calificaciones profesionales ajustadas a las necesidades actuales de las empresas. LOCKE, Richard. KOCHAN, Thomas y PIORE, Michael. "Replanteamiento del estu-

lores, emociones, ideologías, sentimientos e incluso religiones (...) en última instancia, las relaciones de trabajo pueden comprenderse y explicarse solo como emanación de todos los rasgos característicos de una sociedad determinada: económicos y jurídicos, políticos y culturales, racionales e irracionales"².

La formación profesional no resulta ajena a esta característica.

II. TRABAJO HUMANO Y FORMACIÓN: VUELTA A LA SEMILLA

Destacar la importancia de la formación profesional en el mundo del trabajo ha devenido en los últimos tiempos un lugar común.

Las nuevas tecnologías, en equipo o en gestión, requieren trabajadores cada vez más calificados³ y en los últimos años el mundo del trabajo se ha visto sometido a una serie de grandes transformaciones originadas en la creciente exigencia de productividad y competitividad de las empresas y el sometimiento a un contexto de operar en mercados progresivamente globalizados y abiertos. El impacto de estos fenómenos en el empleo y en la organización de la producción y del trabajo es tema de debate contemporáneo, a tal punto que resulta también un lugar común hablar del "fin del trabajo" como situación permanente, no vinculada a las crisis coyunturales de las economías⁴.

Además del desempleo abierto, la precariedad del trabajo es otro de los aspectos que hace eclosión a partir de los cambios mencionados; su incidencia es tal, que algunos autores como CASTEL la han definido como "la nueva cuestión social", equiparable al pauperismo desatado por la revolución industrial en el pasado siglo XIX⁵.

Para quienes todavía conservan su empleo el efecto de esta situación se traduce en severas exigencias de asumir nuevas calificaciones y nuevos métodos de organizar el trabajo. Se sostiene que debe dejarse atrás definitivamente la herencia taylor/fordista, de producción en masa, para adaptarse a una producción "ajustada"⁶, flexible⁷.

Se aduce que los nuevos sistemas de organizar el trabajo "reintroducen" la inteligencia del trabajador en el proceso, y que la formación profesional recobra su importancia luego de haberla perdido en los avatares del taylor fordismo y la producción en serie. El fin de este periplo encuentra

nuevamente a la formación como componente esencial del trabajo, lo que explica en parte la revalorización de institutos como el aprendizaje.

De este glosario de términos contemporáneos no podría estar ausente la “competitividad”.

Presenta la dificultad de su polisemia. A menudo se le identifica con la reducción de costos de la producción, y más precisamente de los laborales: el trabajo humano resulta así un índice más en la paramétrica de costos de la empresa, y por lo común configura una “variable” muy manejable a la hora de reducir el costo de producción.

Sin embargo, el estudio de la competitividad debe trasvasar esta conceptualización estrecha para ir a una comprensión más abarcativa. Resulta en consecuencia más ajustado hablar de la “*posición competitiva*” de una empresa, la cual se mejora desarrollando *ventajas competitivas*, es decir, diferenciando el producto de los competidores en alguna de sus características: el precio, el diseño, o la calidad⁸. Para identificar los factores que influyen sobre la posición competitiva de una empresa o sector de la economía, se remarcan cinco dimensiones básicas: la posición tecnológica, financiera, comercial, gerencial y productiva.

Es justamente dentro de esta última que se incluye, como uno de sus elementos determinantes, a la calificación de la mano de obra.

En este contexto la formación profesional ocupa un lugar relevante: a juicio de la OIT “las calificaciones son cada vez más decisivas para determinar la empleabilidad de un individuo y, en un macronivel (...) la competitividad de un país”⁹.

Sin embargo, debe recordarse que cierta corriente sociológica ha advertido sobre el efecto “descualificador” de las modernas tecnologías, ya que de esa forma se incrementan sobre la clase trabajadora los mecanismos de dominación del propietario de los medios de producción (BRAVERMAN, GORZ, FREYSSINET). En esta interpretación, las fuerzas de la organización científica del trabajo irían “dirigidas tanto a los obreros como a los empleados, reduciendo sus aportaciones al proceso de producción a las tareas menos variables. La descualificación o proletarización tanto de los obreros industriales como de los empleados de oficina, solo prefiguraba una trayectoria similar de degradación para los supervisores, los ingenieros y los cuadros medios que eran los agentes

dio comparado de las relaciones laborales: Enseñanzas de una investigación internacional”. Rev. Int. Del Trabajo. Vol. 114, núm. 2. 1995, pág. 157

4 Tal la opinión de algunos especialistas como Jeremy Rifkin, quien en una entrevista publicada en la edición de Clarín el 18.7.99 indica la irreversibilidad de la pérdida de puestos de trabajo asalariados.

5 CASTEL. Robert. Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. Paidós. Estado y Sociedad. Bs.As. 1997. Dice el autor que “así como el pauperismo del siglo XIX estaba inscripto en el núcleo de la dinámica de la primera industrialización, la precarización del trabajo es un proceso central, regido por las nuevas exigencias tecnológico-económicas de la evolución del capitalismo moderno. Es perfectamente lícito planear una “nueva cuestión social” que tiene la misma amplitud y la misma centralidad que el pauperismo en la primera mitad del siglo XIX, para sorpresa de los contemporáneos” pág. 413.

6 Es el título del libro de SUPERVIELLE y GUERRA: De la producción en masa a la producción ajustada. Ceals. 1993.

- 7 PIORE. Michael. SABEL. Charles. La segunda ruptura industrial. Alianza. Bs.As. 1984.
- 8 PORTO. Luis. Economía industrial e integración. En el vol. Competitividad y Mercosur. Trilce. 1992. Pág. 131.
- 9 Informe sobre el empleo en el mundo 1998 - 1999. Empleabilidad y mundialización: papel fundamental de la formación. OIT.
- 10 SMITH. Vicki. El legado de Braverman. La tradición del proceso de trabajo veinte años más tarde. Rev. Sociología del trabajo. Num. 26. Madrid 1995/96 pág. 15. También puede verse el artículo de Stephen MARGLIN, "Orígenes y funciones de la parcelación de tareas. ¿Para qué sirven los patrones?" en el vol. Crítica de la división del trabajo, dirigida por André GORZ edit. Laia Barcelona 1977 pág. 45, revelador de esta concepción, en cuando postula que "el secreto del éxito de la fábrica, la razón de su adopción, es que arrebató a los obreros y transfería a los capitalistas el control del proceso de producción. La disciplina y la vigilancia podían disminuir los costes en ausencia de una tecnología superior".
- 11 STANKIEWICZ. François. Las es-

de la descualificación"¹⁰. El estado más avanzado es paradójicamente la automatización, en la cual el trabajador perdería el último resquicio de calificación obtenido por el contacto directo con la máquina y la materia prima.

Esta posición dista de ser mayoritaria. En efecto, se ha reconocido que "la tendencia a la descualificación no ha tenido, tal vez, el carácter inexorable que se le ha atribuido (...) es difícil demostrar que la búsqueda del beneficio implica necesariamente la simplificación del trabajo (...) para intentar conciliar estas evoluciones contradictorias se podría formular la hipótesis de un "ciclo de calificación"¹¹. Esta perspectiva interpreta mejor lo sinuoso de la evolución de las calificaciones, puesto que a un período de extraordinario empuje por la introducción de nuevas tecnologías (y la demanda consiguiente de formación), se prolongaría otro en el cual las tareas se estandarizan, rutinizándose.

III. LA INTEGRACIÓN REGIONAL COMO PAISAJE CERCANO. LOS LÍMITES DEL PROYECTO

Puede decirse que los procesos de integración regional agregan mayor complejidad a este debate, en torno a los efectos que sobre el trabajo humano tienen fenómenos tan inapresables como la globalización, la competitividad y las nuevas tecnologías.

Pero es también posible ver a la integración regional como propiciadora de un escenario "más a escala" y de un diálogo más cercano para atender el análisis del vínculo entre la formación profesional y el mundo del trabajo¹². Ya no nos estamos refiriendo a la formación y el trabajo en una globalidad inconmensurable; nos referimos en cambio a cuatro países, a lo sumo cinco, lo cual acota en mucho un planteo que a priori luce como inabarcable.

El estudio de la formación profesional en el Mercosur no debe perder de vista que la llamada integración constituye una unión aduanera "imperfecta", la cual produjo una notable ampliación del comercio intrazona, pero cuyos pasos en materia social laboral y educativa son escasos.

Los objetivos básicamente comerciales no precisaron de una arquitectura institucional creadora y potenciadora de un régimen basado en la

idea de supranacionalidad¹³ que diera al Mercosur un estatus de mayor proyección integrativa¹⁴.

Si bien el Protocolo de Ouro Preto establece la posibilidad que las Decisiones del Consejo mercado común, las Resoluciones del grupo mercado común y las Directivas de la comisión de comercio sean obligatorias para los Estados parte¹⁵ (arts. 9, 15 y 20), por otro lado, una serie de normas consagran expresamente la filiación del proceso a etapas de menor profundidad en la materia.¹⁶ Si el sistema se insertara en el marco del Derecho comunitario, podríamos hablar de derecho originario y de derecho derivado, pero otras disposiciones y la práctica de los Estados parte contribuyen a sostener, sin dudas, otra concepción: estamos ante un sistema de Derecho internacional público especial. Un sistema jurídico de integración donde las decisiones de sus órganos solo pueden adoptarse por consenso (art. 37), confiriéndose así un verdadero poder de veto a cada Estado parte y donde, después de adoptadas, se establece que no entran en vigor sino treinta días después de la comunicación de todos los países de que ellas se han incorporado a sus respectivos ordenamientos jurídicos internos (art. 40). Todavía, cuando sea necesario las normas "derivadas" deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos en la legislación de cada país (art. 42).

Además de esta cuestión eminentemente jurídica, las actitudes de los Estados no han avanzado en una dirección de establecer mecanismos de índole supranacional¹⁷.

Las Constituciones nacionales presentan también algunas deficiencias al respecto: la mitad de los países de la región no tienen reglas constitucionales claras que les permitan participar en acuerdos de integración que dispongan de órganos supranacionales. Sin embargo, deben verse como avances las modificaciones operadas en Paraguay en 1992¹⁸ y Argentina en 1994¹⁹, dictadas a posteriori del inicio del proceso de integración; Brasil y Uruguay no tienen ninguna disposición que expresa y claramente les permita delegar poderes de gobierno en organismos internacionales, o sea que les habilite constitucionalmente a integrarse en un sistema internacional.

En síntesis, "los órganos con poder de decisión del sistema Mercosur son de naturaleza intergubernamental y, por tanto, no están estructurados de manera tal que les permita generar normas de derecho comunitario. Sus reglas son del Derecho internacional público, aunque con las características de su etapa más avanzada y los gobiernos de los Esta-

trategias de las empresas frente a los recursos humanos: el post taylorismo. Humanitas. Bs.As. Dice el autor que "para lograr ventajas de un cambio de paradigma tecnológico teniendo en cuenta lo que encierra de incertidumbre y complejidad técnica creciente, se podría impulsar un movimiento de recalificación del trabajo sustentado en la necesidad de captar y asimilar la nueva organización y dominar los incidentes imprevistos. Aunque las secuencias productivas estén formalizadas, subsisten aún espacios indefinidos para los cuales es necesario contar con la apreciación justa y la iniciativa de los trabajadores. Pero una vez que las técnicas se estabilizan y el proceso marcha rutinizado nuevamente, predomina la tendencia a la simplificación" pág. 41.

12 WEINBERG. Pedro Daniel. El Mercosur y la formación profesional. En el vol. El Mercado Común del Sur: Mercosur. Oficina Internacional del Trabajo. Educación Obrera 1997/4 nro. 109 pág. 54

13 En general, se entiende que la supranacionalidad surge cuando se dan tres elementos:

a) el carácter obligatorio de las decisiones adoptadas por los órganos de la comunidad, aún para los Estados miembros que se hayan opuesto a su adopción;

b) el llamado efecto directo, en cuyo mérito dichas decisiones obligan directamente no solo a los Estados sino también a sus nacionales, sean estas personas físicas o jurídicas;

c) La primacía del Derecho Comunitario sobre el Derecho Nacional de los Estados miembros. AGUIRRE RAMIREZ, Gonzalo. "Integración: nueva realidad regional y mundial. Su incidencia en el Derecho Constitucional" en Curso de Derecho Procesal Internacional y Comunitario del Mercosur. FCU. Mont. Pág. 16 y 17.

14 BARRETTO GHIONE, Hugo. El Derecho laboral minimalista del Mercosur. Revista Contextos. Revista Crítica de Derecho Social. Nro. 2 Bs. As. 1998 pág. 13.

15 En un régimen de cabal supranacionalidad, las decisiones de los órganos comunitarios también debería alcanzar a los particulares, sean estas personas físicas o jurídicas.

16 Todavía, el art. 41 al describir las fuentes jurídicas del Mercosur incluye al

dos partes han recurrido a los más diversos procedimientos para facilitar el ingreso de sus normas al ámbito interno, en algunos casos llegando a los límites de lo jurídicamente aceptable."²⁰

IV. ESCENARIOS DEL MERCOSUR: EL JARDÍN DE SENDEROS QUE SE BIFURCAN

Los temas socio laborales del Mercosur han tenido un desarrollo escaso, se ha dicho, fuera de la Declaración socio laboral (cuyo alcance es motivo de debate) y el Protocolo de normas sobre seguridad social, todavía no ratificado por ninguno de los países y en algún caso siquiera remitido al Parlamento. Esta significativa ausencia de reglamentación en materia laboral ha sido reiteradamente criticada por los sectores sociales interesados y la doctrina laboral en incontables ocasiones.

A esta circunstancia que caracteriza al proceso como de un *talante* liberal, debe agregarse que aquellos órganos técnico-asesores (llámense grupos de trabajo) o político-institucionales (como la Comisión parlamentaria conjunta) no han trabajado en forma coordinada, y ha resultado común que en estas diversas instancias se hayan tratado temas en forma contemporánea pero sin conocimiento de los desarrollos mutuos.

Tal lo que ocurrió en algún momento con el proyecto de Carta Social, o de libre circulación de trabajadores, que eran tratados en el subgrupo de trabajo N° 10 de Relaciones laborales, empleo y seguridad social (asesor del Grupo Mercado Común, órgano ejecutivo del Mercosur), y en la Comisión Parlamentaria Conjunta; a esta realidad no es ajeno el tema de la formación profesional, que ha conocido abordajes inconexos.

Seguidamente, se efectúa un somero repaso del escenario institucional en el que se discutió la temática objeto de este trabajo.

a) El subgrupo de trabajo de relaciones laborales, empleo y seguridad social

La temática de la formación profesional ha estado presente desde el inicio mismo del debate de los temas sociolaborales en el Mercosur²¹, particularmente en el subgrupo de trabajo de "Relaciones laborales, empleo y seguridad social".

En la segunda reunión del SGT. 11 celebrada en Montevideo el 7 de mayo de 1992 se resuelve constituir una serie de comisiones de trabajo, con un temario que deberá ser aprobado por el Grupo Mercado Común. De las ocho comisiones propuestas, la N° 4 tenía el cometido del estudio de la “recapacitación laboral” y el “reconocimiento de aptitudes profesionales”²².

Como datos relevantes del trabajo de la comisión de formación profesional puede destacarse la Recomendación elevada al Grupo Mercado Común en setiembre de 1992 para que “en todos los acuerdos sectoriales que se firmen en el marco del Mercosur se incluya un capítulo sobre requerimientos de calificaciones, reconversión de mano de obra y criterios sobre programas de formación profesional, con el objeto de encarar acciones en los países miembros que tiendan a garantizar niveles de la calidad de la mano de obra y prevenir el desempleo”. Del texto se desprende una preocupación loable, pero también cierta ingenuidad sobre el alcance y resultados de la acción futura del SGT. Otro tanto ocurre con la recomendación elevada en marzo de 1993 al GMC por la cual se llama la atención de que “en los acuerdos sectoriales aprobados hasta el presente no contienen programas de formación profesional conforme lo determina la Decisión N° 3/91 del Consejo del Mercado Común” por lo cual el SGT N° 11 “solicita al GMC que en los próximos acuerdos a ser firmados, considere la inclusión de Programas de formación profesional”.

En lo sucesivo, el SGT discutirá sobre una propuesta de trabajo para la creación de un “sistema de información sobre formación profesional”, la posibilidad de cooperación de la Unión Europea y el análisis del documento de Cinterfor sobre “reconocimiento y equivalencias de calificaciones ocupacionales”²³ el cual se terminará aprobando en la reunión de marzo de 1993, junto con la realización de diagnósticos nacionales de oferta de formación profesional.

En el fin del período de transición iniciado con el Tratado de Asunción decían los coordinadores del SGT (diciembre de 1994): “si en la etapa de transición actuamos esencialmente como un organismo centrado en las tareas de investigación y análisis, hoy reconocemos la necesidad de dirigir nuestro aporte como apoyo logístico al sistema de decisiones del GMC. En suma, queremos pasar del plano reflexivo al plano operativo, en concordancia con la filosofía general que informa la nueva etapa que se inaugura el 1ro. de enero de 1995”. Una parte de la necesaria “reformulación de funciones del SGT 11” que reclaman los funcionarios gubernamentales es la unificación de las comisiones 3 y 4, o sea, la de empleo y migraciones con la de formación profesional. Ya en su re-

Tratado de Asunción, sus Protocolos e Instrumentos adicionales o complementarios celebrados en su marco, etc. y las ya mencionadas Directivas, Resoluciones y Decisiones.

17 Anota Heber ARBUET VIGNALI que “También afirma la naturaleza intergubernamental la práctica política y diplomática de los Estados partes. El Tratado de Asunción se inscribe como Acuerdo de Alcance Parcial Nro. 18 en el marco de ALADI, lo que permite internalizar, al menos algunas de las Decisiones, Resoluciones y Directivas, mediante actos del Poder Ejecutivo, como acuerdos en forma simplificada de ejecución de un tratado marco, el de Asunción, que ya ha pasado por el trámite interno de aprobación. Este es también un procedimiento, aunque más simple, de incorporar la norma al ámbito interno, pero no se produce su ingreso inmediato y directo. Además, los casos más importantes, como la Decisión 1/91 que aprueba el Protocolo de Solución de Controversias (Protocolo de Brasilia), fueron sometidas, en los cuatro países, al trámite interno de aprobación de los tratados”. Ponencia pre-

sentada en las Jornadas Uruguayo - Santafesinas 2ª. Etapa - junio de 1997 pág. 277.

18 El artículo 145 dispone que "La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo en lo político, social y cultural...". Se ha señalado que la reforma permite "superar la primera de las vallas que debió salvar el constitucionalismo europeo: transferir competencias inherentes a los poderes de soberanía, en favor de instituciones supranacionales. Tal es, necesariamente, el supuesto inicial del funcionamiento del Derecho Comunitario" AGUIRRE RAMIREZ, op. cit.

19 Un paso más que el ejemplo anterior lo da el art. 75 num. 24 que atribuye al Congreso "Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supra - estatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su

unión de mayo de 1994 el subgrupo había acordado "coordinar actividades conjuntas" de las comisiones, mediante la elaboración de un análisis de la situación de las ramas de actividad más importantes (hasta un máximo de 15) en materia de empleo y capacitación laboral, observando los criterios de números de empleos, vulnerabilidad al proceso de integración y competencia, etc.

A posteriori de la aprobación del Protocolo de Ouro Preto y aún durante todo 1995 el SGT no será convocado, hasta que el GMC por Resolución 20/95 determinó una nueva estructura de los subgrupos, incluyendo la temática laboral como SGT N° 10 y definiendo en Brasilia, en setiembre de 1996, la organización interna del SGT. Ésta se apoya en el trabajo de tres comisiones, unificándose el tratamiento del empleo, migraciones y formación profesional en la comisión 2.

De esta etapa importa referir la Resolución 115/96 del Grupo Mercado Común, que "aprueba la pauta negociadora prioritaria para el SGT - 10". Dicha resolución, que informa el funcionamiento futuro de los asuntos laborales, fija para los temas objeto de formación profesional las tareas de creación de un sistema de certificación ocupacional para reconocimiento y equivalencia de perfiles ocupacionales; otras materias laborales conexas con nuestro tema sería la realización de estudios de flujos migratorios en el Mercosur, la armonización de normas sobre circulación de trabajadores, etc.

Los temas detallados tuvieron una vez más escasos desarrollos en el correr de los meses. Con todo, por entender que se corresponden con algún interés con el tema de la formación profesional se harán algunas consideraciones sobre los aportes realizados por el proyecto de normas sobre circulación por razones de trabajo en el Mercosur y la configuración institucional del Observatorio del Mercado de Trabajo.

a.1) Sobre el proyecto de normas jurídicas para la regulación de los desplazamientos

De las soluciones propuestas en el proyecto resultan de interés:

a.1.1) las referentes al establecimiento de una tipología de inmigrantes, en a) personas con desplazamiento individual; b) trabajadores de empresa y c) trabajadores fronterizos;

a.1.2) la consagración del principio de igualdad de trato, manteniendo incambiadas las legislaciones que establecen prioridades

para el trabajador nacional. Esta aparente contradicción se salva considerando a los ciudadanos del Estado Parte como ciudadano de ese país.

a.1.3) el establecimiento de controles, aunque debe observarse que no se prevea la participación de las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores, a nivel por lo menos de consulta.

El documento fue analizado por prestigiosos técnicos de los cuatro países en un Seminario previo a la reunión del SGT de agosto de 1997, llegándose a la conclusión que “aporta propuestas y que debe incorporarse, como otros que puedan existir, a la órbita del SGT 10, en la búsqueda de puntos de aproximación que puedan ir pautando o acompañando el proceso de integración en materia de circulación de trabajadores en el Mercosur”. La declaración final, como se ve, no toma decididamente partido por el proyecto.

La discusión del tema toma además otra dirección en el SGT. En la reunión de agosto de 1997, en Montevideo, se vira hacia el estudio de la situación de los trabajadores migrantes fronterizos, procurando dilucidar sus condiciones de trabajo mediante investigaciones que aún no se han implementado.

a.2) Sobre el Observatorio del Mercado de Trabajo

La propuesta de la creación de un observatorio del Mercado de Trabajo apareció, casi inopinadamente, como pauta negociadora del SGT 10 luego aprobada por el GMC. Puede caracterizarse en líneas generales como un ámbito de sistematización, análisis y difusión de la información relativa a aspectos laborales como el empleo y la formación profesional.

La discusión sobre la naturaleza del Observatorio estuvo impregnada por dos preocupaciones básicas: su nivel institucional y el alcance de su temática.

Sobre la primera cuestión privó la posición de entenderlo como un “órgano técnico permanente, de información y consulta sobre los temas relacionados con el mercado de trabajo, de carácter público y de gestión tripartita, funcionando como un instrumento creado por el GMC y subordinado al SGT N° 10”²⁴. En cuanto al segundo aspecto, se fija el

consecuencia, tienen jerarquía superior a las leyes”.

20 ARBUET VIGNALI. Heber. Op. Cit. Pág. 279.

21 Así, en el acta de la primera reunión del subgrupo N° 11 de Relaciones laborales, empleo y seguridad social (en adelante SGT) en fecha 27 de marzo de 1992, puede leerse que “la Delegación de Brasil hizo referencia sucinta a las normas actualmente vigentes en materia de inmigración y a la necesidad de avanzar en este campo antes de enero de 1995”. La misma delegación presentó, en esa oportunidad, un proyecto de división temática del SGT, en el cual figuraba una comisión de “emplego” (que comprende “migração de mão-de-obra”) y otra de “formação profissional” con detallado contenido.

22 Finalmente, el Grupo Mercado Común aprobó la propuesta del SGT en cuanto a su división temática y el Consejo del Mercado Común encomendó tareas mediante un cronograma de trabajo, por lo que a partir de la tercera reunión del SGT (Montevideo, junio de 1992) y con la participación de los actores sociales, comienza el moroso trabajo de las comisiones.

23 Dicho proyecto incluía la capacitación de personal de los organismos gubernamentales y de los actores sociales con el objetivo de “promover la institucionalización de procedimientos y metodologías (procesos e instrumentos técnicos, metodológicos y jurídicos) para el reconocimiento y la convalidación de competencias adquiridas en los programas de capacitación y en la práctica laboral y, en consecuencia, posibilitar la libre circulación productiva de trabajadores, facilitando la mejor integración de los mismos en los procesos productivos dentro del espacio socioeconómico que habrá de constituirse entre los cuatro países a partir de 1995”.

24 Según la definición acordada por el “Grupo de implementación del observatorio del mercado de trabajo” en su reunión de agosto de 1997 en Montevideo.

25 El plan incluía la armonización conceptual de ciertos indicadores del mercado de trabajo, definición de variables sociales, económicas y laborales a ser recolectadas y analizadas en el marco del Observatorio, incorporación de es-

objetivo general del Observatorio en “facilitar la toma de decisiones referentes al mercado de trabajo, fomentando la producción, recolección, análisis y difusión de información sobre el mercado de trabajo en el Mercosur, entendiéndose como tales, entre otras, las referentes al empleo, las migraciones laborales, la formación profesional, la seguridad social, las normas regulatorias de los mercados de trabajo y las políticas y programas públicos que traten respecto a estas temáticas”.

Su estructura institucional se articula en base a un Consejo gestor y una Secretaría técnico-ejecutiva, fijándose su sede provisoria en Buenos Aires y estableciendo un plan piloto de trabajo para iniciar la compilación de información, diseño de página web, etc. en el plazo de un año, el cual hubo de ser prorrogado por el incumplimiento de las metas establecidas²⁵.

A partir de mayo de 1998 se comienza a trabajar sobre el enfoque de competencias laborales. Se acuerdan como criterios para la certificación: a) la representación tripartita; b) el reconocimiento de las competencias laborales de los trabajadores independientemente de su forma de adquisición; c) el abordaje focalizado en sectores de actividad; y d) la no conveniencia de extrapolar modelos de sistemas de certificación sin que medien procesos de análisis y adecuación a las características particulares de los países miembros.

b) El Comité coordinador regional del sector educación

Así como los Ministros de Trabajo tuvieron iniciativa en el mismo año 1991 para introducir el tema laboral en la estructura naciente del Tratado de Asunción, los Ministros de Educación hicieron lo propio, a través de la firma de un “Protocolo de Intenciones” el 13 de diciembre de 1991 en Brasilia. En él se proyectó su tarea futura en base a tres ejes programáticos, luego recogidos en el primer Plan trienal para el sector educación: a) formación de la conciencia ciudadana favorable al proceso de integración, b) capacitación de los recursos humanos para contribuir al desarrollo²⁶ (dentro del cual figura como sub programa N° 2 la formación técnico profesional) y c) armonización de los sistemas educativos. Los órganos de dirección del Mercosur resolvieron luego la creación de la Reunión de Ministros de Educación, con la función de proponer al Consejo las medidas tendientes a coordinar las políticas educacionales de los Estados miembros y constituyendo un órgano asesor y de apoyo a su gestión, el Comité Coordinador Regional. En

1996 se incorpora como miembro pleno Chile, a diferencia de lo que ha ocurrido en el resto de las instancias orgánicas que se describen en este capítulo.

En el área específica de la formación profesional se crea la Comisión Técnica Regional y el conjunto de tareas encargadas a estos diversos grupos de trabajo concluyó en la firma de un "Protocolo de integración educativa y reválida de diplomas, certificados, títulos y reconocimiento de estudios de nivel técnico medio", a partir de los cuales el CTR ha propuesto al CCR, líneas de trabajo que se orientan por un lado, a la determinación de acciones comunes en la formación y capacitación, y por el otro a redefinir los mecanismos por competencias²⁷. Las competencias laborales son justamente el contenido de un proyecto en curso sobre educación y trabajo implementado en la órbita de este órgano.

c) El Foro Consultivo Económico-Social

Creado por el Protocolo de Ouro Preto, representa los intereses económicos y sociales del Mercosur. Lo integran trabajadores, empresarios, consumidores, cooperativistas, profesionales, etc, definiendo cada país su representación en la cual predominan claramente los intereses laborales. De las Recomendaciones que ha elevado al Grupo Mercado Común, debe destacarse como afín a nuestro tema la N° 5/97, adoptada en el mes de setiembre de 1997, relativa a "políticas de promoción del empleo".

En ésta puede leerse que "la educación y formación deben ser consideradas como factores de promoción social y realización personal (...) la reconversión económica y la introducción de nuevas tecnologías plantean una problemática especial, la necesidad de trabajadores con nuevas capacidades. Esto significa que es necesaria la formación profesional para que desempeñen las nuevas funciones y la capacitación de los trabajadores de los sectores en decadencia, a fin de prepararlos para ocupar una nueva actividad en los sectores en los que el crecimiento crea puestos de trabajo".

Las dificultades en alcanzar acuerdos en un órgano tan plural como el FCES, hace que las Recomendaciones puedan aparecer a veces -como en este caso- excesivamente genéricas.

estudios de impacto del Mercosur en algunos sectores económicos sensibles, etc.

26 En este punto el plan dice: "el nuevo paradigma productivo requiere en forma creciente recursos humanos con una sólida formación general, que permita pensar y ejecutar al mismo tiempo (...) asimismo, el fortalecimiento de las políticas y de los programas regionales de formación profesional habrá de convertirse en uno de los ejes fundamentales de apoyo a los objetivos básicos del Tratado: favorecer la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas"

27 LEMEZ, Rodolfo. Orígenes, evolución, situación actual y perspectivas del Sector educativo en el Mercosur. En el vol. Mercosur Educativo. MEC. Mont. 1997 pág. 9.

28 Nos referimos a la ley argentina 24.576 de 13.11.95 que agrega un capítulo VIII al título II de la Ley de Contrato de Trabajo y establece el derecho a la formación profesional y la promoción en el trabajo así como a la obligación del empleador a implementar acciones de formación profesional y/o capacitación con participación de los trabajadores y asistencia estatal. La capacitación se hará de acuerdo a los requerimientos del empleador, las características de las tareas, las exigencias de la organización del trabajo y los medios que provea el empleador para dicha capacitación. CAPON FILAS. Rodolfo. Derecho del Trabajo. Edit. Platense. 1998 pág. 475. Por su parte el art. 15 del Código del Trabajo paraguayo prescribe que "todo trabajador debe tener posibilidades de (...) recibir educación profesional y técnica." y en el capítulo sobre derechos y obligaciones que derivan del contrato de trabajo se dice que tienen derecho a "recibir educación profesional y técnica para perfeccionar sus aptitudes y conocimientos aplicados al desarrollo eficiente de la producción...".

29 En esta parte se sigue el trabajo del

d) La Comisión parlamentaria conjunta

Por Recomendación N° 8/98 la Comisión parlamentaria conjunta ha sugerido al Consejo del Mercado Común la adopción del Estatuto del trabajador migrante como Protocolo, en el que se establece el "derecho a la libre aceptación de ofertas concretas de trabajo", "igualdad de trato" y en lo específico, el "derecho (...) y el acceso de ellos a la instrucción técnica o profesional...".

Pese a tan loables propósitos nunca fue aprobado en el Mercosur, que mantiene la regulación de estos aspectos dentro del ordenamiento jurídico nacional de cada uno de los países.

V. EL DERECHO A LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL MERCOSUR

En el Mercosur puede hablarse de la existencia de un derecho a la formación profesional, derecho que inclusive puede exigirse en algunos casos al empleador²⁸, zanjando así una discusión contemporánea y todavía no dilucidada en su totalidad. Veremos las diversas instancias de la existencia de ese principio y su consagración a varios niveles.

a) La ratificación de convenios internacionales

La formación profesional está implicada en los instrumentos fundacionales de la Organización Internacional del Trabajo²⁹. En la Declaración de Filadelfia figura referida dos veces en forma directa, cuando se describen los objetivos de los programas que deben ser fomentados. A su vez, el derecho a la formación profesional resulta reforzado si se piensa que es parte del proceso total de educación y que en el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales se incluye explícitamente la enseñanza técnica y profesional entre las diferentes formas de la enseñanza secundaria y proclama que "debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita".

En consecuencia, debe concluirse en "las siguientes consecuencias del reconocimiento del derecho a la formación como un derecho laboral: 1) el derecho a la formación profesional es una condición del goce del derecho al trabajo y en cuanto tal, la proclamación de éste, obliga a los Estados a proveer los medios jurídicos y los servicios correspon-

dientes, para asegurar que todas las personas, sin ninguna discriminación, tengan todas las oportunidades de acceder a la capacitación acorde con sus expectativas; 2) Estas oportunidades deben existir a todo lo largo de la vida de las personas para habilitar lo que se da en llamar la formación permanente(...) 4) en la formulación y ejecución de los planes y programas de formación profesional debe reconocerse que, al margen de cualquier otra consideración, se trata de un derecho de los trabajadores, que es suficiente título para justificar su amplia participación en ellos, a través de sus organizaciones representativas; 5) por consiguiente, la negociación colectiva es un medio idóneo, a los distintos niveles, para tratar todo lo relativo a la formación profesional y esta materia puede integrar el contenido de los convenios colectivos". Importa fundamentalmente el último corolario que resume BARBAGELATA: "por su parte, los empleadores, asumen las obligaciones correlativas, de modo de que el derecho a la formación sea efectivo"³⁰, circunstancia que de acuerdo a los planteamientos de DE LA CUEVA fue incluido como obligación de los patrones "proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores" en la Constitución Mexicana y su Ley Federal del Trabajo.

Importa por último destacar dos instrumentos de la OIT que tienen vinculación inescindible con el tema, como lo son el Convenio N° 142 (no ratificado por Paraguay y Uruguay) y la Recomendación N° 150. El art. 1 del Convenio en su inc. 4 establece que las políticas y programas de orientación y formación profesionales en estrecha relación con los de empleo "deberán alentar y ayudar a todas las personas en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad". En relación con los objetivos, la Recomendación por su parte, indica que los programas y políticas deberían asegurar el acceso a un empleo productivo, promover y desarrollar el espíritu creador, el dinamismo y la iniciativa con vistas a mantener o acentuar la eficacia en el trabajo, etc.

b) Aprendizaje y negociación colectiva de la formación: tendencias recientes

Sobre la naturaleza jurídica del aprendizaje se lo reconoce como una modalidad del contrato de trabajo³¹.

Prof. uruguayo Héctor-Hugo BARBAGELATA: La formación profesional en los instrumentos constitutivos de la OIT y el sistema de las normas internacionales del trabajo. Revista Derecho Laboral. T. XXXVII Nro 173 - 174. Mont. Enero - junio 1994, pág. 17.

³⁰ Op. cit. pág. 29.

³¹ WOLFGANG DAUBLER distingue la formación recibida en la escuela de formación profesional y la formación en la empresa, en la cual "se puede afirmar que existe una relación laboral modificada por el propósito de formación". En Derecho del trabajo. MTSS España. 1994, pág. 944.

La reciente reforma laboral argentina que admitió expresamente la naturaleza de contrato laboral del aprendizaje ha unificado el criterio en el Mercosur. Esta opción legislativa implica el abandono de la figura del aprendizaje como instrumento flexibilizador de la normativa laboral: ya no formará parte del “amplio stock de modalidades de contratación laboral”³² que existía en particular desde la ley 24.465.

En el derecho uruguayo, si bien nunca se consideró al aprendizaje como “deslaborizado”, también ha sido objeto de una regulación a partir de la ley 16.873 de 1997.

Durante algunos años, el ejemplo desregulador argentino convivió con la fuerte tradición del derecho brasileño, donde el aprendizaje resulta una forma especial del contrato de trabajo subordinado, en que el empleador asume la obligación de pagar una contraprestación por el servicio prestado, pero principalmente, de someter al empleado (aprendiz) a la formación metódica del oficio u ocupación para cuyo ejercicio fue contratado, obligándose el empleado a seguir el respectivo régimen de aprendizaje³³. En concreto, se impone una cuota de aprendices (art. 429 CLT) a emplear y matricular por el empleador en los oficios que dispone el propio Ministerio de Trabajo, con sus respectivos plazos de duración y de acuerdo a su parte “lectiva” y “productiva” del joven (DL 4.481 de 16.07.42), aunque justo es decir que también existen pasantías no laborales (ley 6.494 de 07.12.77).

El Código Paraguayo se afilió a esta corriente, ya que el art. 116 del Código del Trabajo impone al empleador “admitir en cada empresa con más de 10 trabajadores, un aprendiz como mínimo”. La norma fija un mínimo y no un porcentaje como en el caso brasileño.

32 La curiosa expresión “stock” fue empleada en el volumen “El sistema argentino de relaciones laborales”. Informe RELASUR. 1994 pág. 133.

33 SUSSEKIND, Arnaldo. MARANHÃO, Delio. VIANNA, Sagadas y LIMA TEIXEIRA, João. Instituições de direito de trabalho. 17 edición. Vol. 1 pág. 270.

El Código del Trabajo chileno en cambio admitió el aprendizaje como un contrato laboral, aunque voluntario (art. 78 y ss) limitando el número (no más del 10% del total de trabajadores de la respectiva empresa) e imposibilitando el mecanismo de acordar la remuneración vía convenio colectivo (art. 82). La ley uruguayana ya mencionada también toma partido por la contratación voluntaria, con beneficios tributarios y limitación en el porcentaje de aprendices respecto de la nómina del personal permanente.

Esta solución de “laborizar” el contrato, a la cual se suma ahora la norma argentina, resulta pertinente ya que significa el reconocimiento pleno de los aprendices como trabajadores, lo que constituye un factor

positivo para su formación profesional. En efecto, “las situaciones reales de trabajo reputadas indispensables para el aprendizaje, solo merecen llamarse de ese modo si están acompañadas de la integridad de los derechos y responsabilidades del derecho individual y colectivo de trabajo”³⁴.

En cuanto a la inclusión de los temas de formación profesional en la negociación colectiva, se trata de un fenómeno reciente, desarrollado a varios niveles que atraviesan el sistema de relaciones colectivas de trabajo: desde los acuerdos marco, de cúpula, a los convenios de empresa³⁵.

Seguramente sea el ordenamiento jurídico argentino el que promueva con mayor énfasis la incorporación de los temas de formación profesional en la negociación colectiva. En ciertos casos, la capacitación es un contenido necesario del convenio colectivo, según dispone el art. 24 de la Ley Nacional de Empleo 24.013 cuando impone que “las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre (...) establecimiento de sistemas de formación que faciliten la polivalencia de trabajadores”. En el caso uruguayo, la ley 16.320, de creación de la Junta Nacional de Empleo sólo privilegia al convenio colectivo como mecanismo de acceder a la financiación de los cursos de capacitación a través del Fondo de Reversión Laboral.

La reciente ley chilena 19.518 de 14.10.97 establece cierto grado de participación a través de los “comités bipartitos”, pero su composición no reconoce totalmente la representatividad sindical (arts. 13, 16 y 17). En Paraguay no existen normas que fomenten la negociación colectiva en materia de formación profesional.

c) La temprana presencia de la formación en la normativa del Mercosur

Cierto es que no puede hablarse de una normativa “comunitaria” dadas las limitaciones que desde el punto de vista jurídico - institucional presenta la integración regional. Pero no obstante, la trabajosa y morosa negociación que dio origen a la Declaración socio laboral contiene el reconocimiento a la formación profesional, lo que delata la importancia que tiene el tema en la región si tenemos en cuenta la muy cuidada elección del catálogo de derechos que presenta dicho instrumento.

Esta ventaja viene acompañada de otra, no menos sorprendente: el reciente acuerdo colectivo entre la empresa Volkswagen y los sindicados

34 BARBAGELATA. Héctor-Hugo. Derecho del Trabajo. Tomo II FCU, Mont. 1981, pág. 41.

35 Un completo trabajo al respecto es el de ERMIDA URIARTE y ROSENBAUM RIMOLO. Formación profesional en la negociación colectiva. CINTERFOR. 1998.

tos de Brasil y Argentina también contiene previsiones sobre nuestro tema, lo cual lo pone entre los “adelantados” a la hora de definir el espacio social del Mercosur.

En concreto, el artículo 16 de la Declaración reconoce que “todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional”, obligando a los Estados Partes a “adoptar medidas destinadas a promover la articulación entre los programas y servicios de orientación y formación profesional por un lado, y los servicios públicos de empleo y de protección de los desempleados, por otro, con el objetivo de mejorar las condiciones de inserción laboral de los trabajadores”.

Asimismo, el artículo 15 sobre “protección a los desempleados” establece la obligación de los Estados Partes a “facilitar el acceso a servicios de reubicación y a programas de *recalificación profesional* que faciliten su retorno a una actividad productiva”; y el artículo 2º. Refiere a la “educación, formación, readaptación y reorientación profesional” de las “personas portadoras de necesidades especiales”.

Por su parte, el “Acta de acuerdo” (un verdadero convenio colectivo transnacional) suscrito el 28 de marzo de 1999, entre la empresa Volkswagen de Argentina y Brasil y los Sindicatos Metalúrgicos de San Pablo y otros, y el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA) de Argentina contiene, como se dijo, disposiciones expresas en la materia. En particular, la cláusula 7 indica que “los programas de capacitación profesional serán compatibilizados entre las diversas unidades de las *empresas* respetándose por lo tanto las particularidades y necesidades técnicas resultantes de los procesos de producción respectivos. De acuerdo con las necesidades existentes y las posibilidades de implementación, las empresas elaborarán programas de capacitación profesional llevando en consideración la cooperación, las contribuciones y sugerencias presentadas por los Sindicatos y/o por las Comisiones Internas de fábrica”.

VI. CONCLUSIONES

De acuerdo al enfoque empleado en el presente estudio, que se ocupó de reseñar los diversos ámbitos de discusión y los debates producidos en la temática de la formación profesional, puede decirse que en esta materia resta mucho por hacerse. Ello no implica desconocer que se

han registrado algunos avances en la negociación y que por otro lado es posible notar ciertas similitudes en los procesos nacionales, que van configurando tendencias convergentes.

Por último, no resultará ocioso aventurar algunas propuestas.

a) *El reconocimiento de la formación profesional como un derecho de los trabajadores*

Las legislaciones nacionales en sus diversos niveles consagran este derecho a la formación profesional, como uno más en el elenco de derechos laborales, ya sea a través de los convenios de OIT ratificados, o por disposiciones legales o constitucionales.

La Declaración socio laboral contiene también una disposición que constituye el anclaje del derecho a la formación profesional en el territorio comunitario mediante una norma de máxima relevancia política, aunque de alcance jurídico cuestionado.

El reconocimiento de la formación profesional y de los perfiles ocupacionales resulta también un componente esencial de “la igualdad de derechos, trato y oportunidades en el empleo y la ocupación” establecida en el art. 1° de la Declaración.

b) *La participación de los actores sociales*

Tratándose de un derecho de los trabajadores, es coherente que ellos tengan vocación de participar en la formulación y ejecución de planes de formación. Esta circunstancia también tiene su reflejo a nivel nacional, dado que muchos de los organismos que gestionan o tratan sobre formación tienen participación de los trabajadores y empresarios (Junta Nacional de Empleo en Uruguay, SNPP en Paraguay, Foro tripartito de competencias laborales en Argentina, etc).

El ámbito típico de participación en el Mercosur ha sido el SGT de relaciones laborales, donde las centrales sindicales y organizaciones de empleadores de la región han recorrido una experiencia fecunda más allá de las realizaciones. Ello explica, en parte, la rápida implementación del Foro Consultivo Económico-Social, a pesar de la escasa regulación establecida por el Protocolo de Ouro Preto. En el “debe” de este recorrido hay que anotar el carácter meramente consultivo de estas instancias, lo que ha restado poder de incidencia a los actores sociales.

c) Corolario: negociación de la formación

La formación profesional constituye uno de los temas novedosos en la moderna negociación colectiva, junto a las nuevas formas de organizar el trabajo y la gestión de la flexibilidad. También los acuerdos “de cúpula” sobre empleo y productividad tienen componentes de capacitación como ingredientes fundamentales. De los países del Mercosur seguramente haya sido Argentina quien más tempranamente acordó y legisló en este aspecto, si recordamos la ya reseñada Ley Nacional de Empleo de 1991 y el acuerdo tripartito de 1994.

Por otro lado, la negociación colectiva transnacional siempre figuró como un horizonte casi utópico en el derecho del trabajo, y múltiples dificultades de todo orden parecían imponerse para impedir su emergencia. Sin embargo, el acuerdo de Volkswagen parece ofrecer un rumbo interesante, por incluir en el catálogo de temas a la capacitación del personal, junto con otros contenidos no menos “modernos” como lo son el derecho a la información y el empleo.

En este punto es bueno recordar algunas dificultades que plantea la negociación de la capacitación:

- existe un resabio patronal de no abrir la discusión de estos temas por entenderlos privativos de su poder de dirección;
- los sindicatos muchas veces tienen prioridades fijadas en temas más urgentes, como el salario otrora, y hoy el empleo;
- la capacitación se vincula con un escenario de “nuevas relaciones laborales”, y en los países del Mercosur persisten esquemas fordistas, donde la capacitación del personal es un tema externo a la empresa.

Con todo, la situación de los países del Mercosur muestra problemas comunes en los cuales la formación profesional podría efectuar un aporte sustantivo:

- operar en la capacitación de trabajadores de empresas inmersas en procesos de innovación tecnológica, estableciendo por ejemplo, líneas de cooperación e intercambio. En este sentido, cabe recordar que algunos ejemplos de convenios colectivos acordados en el sector automotriz en Argentina fueron tenidos en cuenta en negociaciones del sector

papelero en Uruguay, por las soluciones novedosas adoptadas en la materia.

- armonizar los contenidos normativos en seguridad y salud laboral, con contenidos de capacitación.

- en los procesos de tercerización, adopción de las líneas de capacitación de los trabajadores de la empresa usuaria respecto de los de la tercerizada.

- adopción de sistemas de información al personal, con especial énfasis en temas de empleo y formación.

No siempre se podrá ingresar en una negociación transnacional, al estilo del caso Volkswagen; pero es posible superar las dificultades que presentan los diversos sistemas de relaciones de trabajo acordando regionalmente, los contenidos, para luego concretarlos en los convenios nacionales por sector o por empresa.

d) Algunas líneas de confluencia en el trabajo/formación

Hemos visto que la reforma laboral argentina al admitir definitivamente la naturaleza laboral del aprendizaje, homogeneizó la situación a nivel del Mercosur, acompañando así una tendencia universal.

Junto a esta modalidad voluntaria en la contratación de aprendices (común también a Uruguay y Chile) persisten los modelos que imponen a las empresas cumplir con un cupo de aprendices (Brasil y Paraguay).

Por otra parte, los organismos encargados de la formación o los Ministerios de Trabajo implementan programas de capacitación de desempleados o de trabajadores en actividad.

La formación se constituye también en un tema relevante en las relaciones individuales de trabajo. Las situaciones de reconversión productiva plantean crudamente la formación no ya como derecho del trabajador, sino como deber ineludible para retener el empleo, forzando una discusión que toma por sorpresa a la doctrina. En este aspecto, otra vez es la legislación Argentina la que ha tomado previsiones al respecto.

e) Las competencias laborales como oportunidad

El nuevo enfoque de las competencias laborales puede contribuir eficazmente en una dirección de facilitar la movilidad de personas en el territorio integrado. Las tradiciones seculares de los sistemas de for-

mación profesional institucionalizados hace muy poco previsible la convergencia o armonización. A lo sumo, el intercambio existente en materia docente y de experiencias o programas podría profundizarse, pero la oportunidad más clara seguramente se encuentre en la “salida” del sistema, o sea, en las competencias requeridas a los trabajadores en ciertas ocupaciones.

Un factor que puede resultar decisivo en este aspecto es la relativamente escasa experiencia existente, en la medida que los cuatro países recién comienzan a instrumentar programas que incorporan la competencia laboral, y las experiencias de identificación o normalización de competencias es todavía incipiente.

En este punto quizá pudiera avanzarse en una coordinación e intercambio de experiencias y de técnicas o metodologías de identificación, así como el establecimiento de competencias muy generales en algunas ocupaciones sensibles a la movilidad interfronteriza, y sobre las cuales existen estudios como la construcción, transporte y algunas ocupaciones rurales. Obviamente que el caso de las empresas con presencia en varios países del Mercosur también podrán implementar este tipo de enfoques con mayor propiedad y profundidad.

En orden a destacar algunos temas que deberían debatirse, pueden enumerarse:

- la necesaria reflexión sobre el impacto del nuevo enfoque de las competencias laborales en el mundo del trabajo;
- en consecuencia, adoptar un punto de vista que integre la perspectiva laboral, puesto que el tema se lo ve frecuentemente desde el ámbito puramente técnico-formativo;
- determinar el lugar de la negociación colectiva (por ejemplo, en la identificación y normalización de las competencias), y su vínculo con institutos como el salario y las condiciones y medio ambiente de trabajo;
- formular una respuesta para aquellos contingentes de trabajadores del sector informal.

**f) *La circulación de personas por razones de trabajo:
el rostro humano de la integración***

De los “factores productivos” que circularán en el mercado común futuro, el trabajo humano es -se sabe- el que menos movilidad tiene. Así, la

entrada de trabajadores de terceros países es todavía superior al flujo laboral intrabloque a varios años de iniciarse el proceso de integración regional³⁶. Por otro lado, no debe olvidarse que se trata de un problema que ha operado desde siempre, con independencia del MERSOCUR: las fronteras argentino/paraguaya/brasileña ha sido secularmente permeables. A pesar de estos muy precisos y reveladores datos de la realidad, la circulación de trabajadores es uno de los temas que más polémica desata.

Los principales ítems de la discusión son los siguientes:

f.1) La aprobación del “Protocolo de Montevideo sobre el comercio de servicios” en diciembre de 1997 no se ha traducido en ninguna ratificación legislativa, por lo cual no es derecho vigente en el Mercosur. Sin embargo, las negociaciones han continuado y han continuado también los desplazamientos;

f.2) El sector educativo ha avanzado en la equivalencia de niveles y títulos, si bien con un sentido meramente académico y sin que ello se traduzca en habilitaciones para trabajar, donde subsisten las reglamentaciones obstativas tradicionales.

f.3) La propia Declaración socio laboral contiene provisiones al respecto en su art. 4º. Reconociendo al migrante la igualdad de derechos y condiciones de trabajo acordados a los nacionales del país en el que estuviera ejerciendo sus actividades.

En este sentido convendrá distinguir los desplazamientos de técnicos y profesionales efectuados al albur del relacionamiento inter o intra-empresarial, de aquellos otros en los cuales el signo es la precariedad y el informalismo.

Los probables acuerdos de movilidad de personas por razones de servicio y las equivalencias curriculares reseñadas no dan respuesta acorde a este tipo de trabajador. Desde el ángulo de la formación profesional, el reconocimiento a través de la certificación bien puede colaborar al individuo en superar su estado de informalidad, si resulta integrado a un conjunto de medidas que impidan la utilización del trabajo humano como mercancía barata.

En éste como en otros temas, la participación de los actores sociales podrá operar en la transformación de estas situaciones de inequidad a través del mecanismo tripartito instituido en la propia Declaración socio laboral.

³⁶ Si bien el comercio entre los países del bloque ha aumentado de 4.7 a 24.2 millones de dólares en los últimos cuatro años, el movimiento migratorio sigue siendo escaso: de los 70 mil trabajadores extranjeros registrados en Brasil entre 1993 y 1997, tan sólo 3800 eran argentinos y 729 uruguayos. GAZETA MERCANTIL LATINOAMERICANA. Edición 17 al 23 enero 1999.

FORMACIÓN PROFESIONAL Y COMPETENCIAS LABORALES EN EL MERCOSUR DESDE LA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL: EL TRABAJO DEL SGT 11 Y DEL SGT 10

FABIANA DOVAL ALBORNOZ*

Sumario. I. Introducción. II. Antes de la creación del SGT 11. III. La comisión N° 4: Formación Profesional. a. Reconocimiento y equivalencia de calificaciones ocupacionales en el Mercosur. b. Sistema de información sobre formación profesional. c. Sistema de cooperación horizontal sobre formación profesional en el ámbito del Mercosur. d. Diagnóstico de la formación profesional en los países del Mercosur. e. El relacionamiento con otros ámbitos del Mercosur. IV. La transición del SGT 11 al SGT 10 y de la comisión 4 a la comisión II. V. Hacia un sistema de certificación ocupacional, ahora de competencias laborales. VI. El Seminario de competencias laborales en el Mercosur: Consensos, metodología y revisión. a. El trabajo previo. b. Desarrollo y exposiciones. c. Metodología de trabajo. d. Revisión de los criterios de certificación. VII. Puesta a punto. a. Articulación con educación. b. Formas de participación de los actores sociales en los diversos niveles del sistema o red. VIII. A modo de conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

Como ya es bien sabido, los temas sociolaborales en la agenda del Mercosur fueron incorporados en forma posterior a los económicos y comerciales, considerados básicos para la integración. Si bien en el Tratado de Asunción había alguna referencia a lo sociolaboral, su institucionalización se produce luego de ser conformados los diez Subgrupos de Trabajo iniciales que componían el Grupo Mercado Común.

* Socióloga. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay. Miembro de la representación gubernamental en la SGT 10 del Mercosur.

Y a diferencia de los demás Subgrupos, el de Relaciones laborales, empleo y seguridad social, tiene -desde sus comienzos- una integración tripartita, contando con representación gubernamental, de empleadores y de trabajadores de los cuatro países.

El tema de Formación profesional tuvo su espacio en el marco del SGT 11, en la Comisión N° 4 de Formación profesional y el tema de Certificación de competencias laborales, dentro del SGT 10, en la Comisión II de empleo, migraciones, calificación y formación profesional.

En este trabajo se tratarán ambos temas desde una perspectiva institucional que refleja el funcionamiento de las dos Comisiones, destacando los proyectos más importantes y los primeros pasos de las experiencias piloto en materia de Certificación de competencias. También habrá un espacio para una serie de conclusiones que relacionarán las actividades de la etapa del SGT 11 con las del SGT 10, apuntando algunas líneas de acción plausibles de ser desarrolladas por la Comisión II.

La opción de trabajar estos temas únicamente desde la óptica institucional responde a la escasa existencia o incluso ausencia de este tipo de análisis, prevaleciendo aquellos que realizan un enfoque centrado en la realidad comparada de cuatro países limítrofes que conforman una gran área y tienen la vocación de integrarse.

Aquí, por el contrario, el objeto de estudio es el Mercosur como una entidad, obviamente conformada por países, pero que han acordado una estructura institucional que, al igual que las acciones que pueda diseñar e implementar un organismo nacional, también diseña e implementa las suyas. Y, precisamente, estas acciones son el objeto del presente trabajo.

II. ANTES DE LA CREACIÓN DEL SGT 11

El tratamiento de la Formación profesional en el Mercosur, arranca de un Seminario desencadenante y, a la vez, orientador de las líneas que se trabajaron posteriormente en la Comisión 4, constituida en el Subgrupo de Trabajo N° 11 a los efectos de tratar ese tema.

Fue un Seminario internacional desarrollado en Madrid entre el 18 y 29 de noviembre de 1991, denominado: «El Mercado Común del Sur

(Mercosur): hacia una armonización de las políticas y estrategias de formación profesional para el empleo», en el que participaron representantes de los Ministerios de Trabajo, de las instituciones de formación profesional, de los empresarios y de los trabajadores de los cuatro países.

En relación al Mercosur, se destacó el papel primordial de la formación profesional, la educación y el empleo en las estrategias de desarrollo de este proceso de integración.

Se establecieron tres grupos de trabajos, y en el primero de ellos llegaron a un acuerdo fundamental como fue la creación de un Subgrupo de Trabajo en el Mercosur, que atendiera los aspectos sociales y laborales.

Este Subgrupo resultaba indispensable para la «formulación de políticas integradas de formación profesional en armonía con las políticas de empleo, y para la ejecución de acciones conjuntas entre los países miembros».

Ya en esta primera formulación de cómo debería ser el Subgrupo, se establece el tripartismo, lo cual se va a convertir en una característica distintiva del SGT 11 y luego del SGT 10, y además se establecían algunas medidas concretas de acción en formación profesional, como por ejemplo:

- el intercambio de información entre los países del Mercosur.
- hacer un diagnóstico de las estructuras y recursos disponibles en cada país para hacer posible una planificación estratégica y optimizar los recursos existentes.
- la intensificación de la cooperación entre la CEE y el Mercosur en los ámbitos económico, científico-técnico, sociolaboral y de formación profesional.
- el desarrollo de programas de formación profesional en sectores de interés común (agrícola, transporte, energía eléctrica, hostelería y turismo, etc.).
- el desarrollo de acciones de formación profesional dirigidas a formadores, a desocupados como consecuencia de procesos de reconversión industrial o cambio tecnológico, a colectivos prioritarios (mujeres, minusválidos, jóvenes, etc.) y en áreas fronterizas.
- la realización de estudios preliminares de los programas de formación profesional en los distintos países, a fin de realizar proyectos específicos de armonización.

- la realización de proyectos piloto en nuevos oficios u oficios afectados por cambios tecnológicos.

En la evaluación de este Seminario, interesa destacar que varias de las acciones que se previeron en ese momento, fueron las desarrolladas durante la primera etapa del Subgrupo, cuando llevaba el número 11, así como se detectaron líneas de acción que se proyectaron en la etapa del SGT 10, como la implementación de proyectos piloto en sectores concretos de actividad.

Las conclusiones de este Seminario fueron ratificadas por los Ministros de Trabajo en la reunión de Foz de Iguazú, del 12 de diciembre de 1991. Y pocos días después, el 17 de diciembre en Brasilia, en la primera reunión del Consejo Mercado Común, se crea el Subgrupo de Trabajo N° 11, por Resolución 11/91, cuya denominación definitiva fue la de «Relaciones laborales, empleo y seguridad social»¹.

III. LA COMISIÓN N° 4: FORMACIÓN PROFESIONAL

La primera reunión de trabajo de la Comisión 4 tuvo lugar en Montevideo, los días 8 y 9 de junio de 1992. Una de las medidas adoptadas en esa oportunidad fue la de la realización de un diagnóstico de la Formación Profesional en los cuatro países con la colaboración técnica de Cinterfor/OIT.

Los objetivos fijados en esa oportunidad fueron:

- Elaborar un diagnóstico de la formación profesional en la región, atendiendo a la metodología que mejor permitiese el intercambio de información y diseño de políticas.
- Realizar estudios a fin de armonizar el sistema de reconocimiento de aptitudes profesionales.

Siguiendo las vías institucionales implementadas en esta primera etapa de funcionamiento de los Subgrupos de Trabajo con sus respectivas Comisiones, la Comisión 4 recomienda al SGT 11 que éste proponga al Grupo Mercado Común:

- La creación o consolidación de estructuras para la planificación, coordinación y ejecución de acciones de formación profesional, en las que participe el Estado, representantes de empleadores y de trabajadores.

¹ Mercosur/GMC/Resolución 11/92.

- 2 El primer borrador del proyecto fue presentado por Cinterfor a la Comisión 4 en la reunión de noviembre de 1992 (Comisión Nº4/Acta4/92).
- 3 Propuesta presentada por Uruguay. Comisión Nº4/Acta 4/92.
- 4 Documento de Trabajo presentado por la Subsecretaría de Formación Profesional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina. Anexo VI, Comisión 4/Acta 7/93.
- 5 Un ejemplo concreto de la realización de tareas por parte de Cinterfor, era que cada país debía enviar a este organismo, las especificaciones sobre los productos esperados referentes al proyecto del Sistema de Información, así como elaborar un consolidado de las posiciones nacionales para su posterior envío a las coordinaciones. (Comisión Nº4/Acta 5/93).
- 6 Comisión Nº4/Acta 6/93.
- 7 El Comité de Cooperación Técnica del Mercosur nunca lo aprobó, a pesar de las reiteradas Recomendaciones del SGT 11 al GMC. Extraoficialmente, se manejan una serie de motivos que explicarían la dilatación que se le fue dando al proyecto en el ámbito

- La coordinación de políticas económicas, sociales y de Formación Profesional destinadas a la reconversión laboral de los desocupados o subocupados para posibilitar su inserción laboral.
- Relacionar las actividades de los Subgrupos de Trabajo, en especial el 7 (Políticas industriales) y el 8 (Políticas agrícolas), en lo que tenga que ver con la formulación de políticas de Formación Profesional.
- Promover una reunión con los responsables de los acuerdos firmados por los Ministros de Educación para el análisis y discusión de los aspectos relativos a la Formación Profesional en el «Plan Trienal para el Sector Educación en el Proceso de Integración del Mercosur».
- Solicitar la colaboración de Cinterfor/OIT a fin de brindar información y antecedentes sobre el tema.

Desde las primeras reuniones de esta Comisión Nº 4, se comenzó a desarrollar fundamentalmente tres grandes proyectos:

- Reconocimiento y equivalencia de calificaciones ocupacionales en el Mercosur²
- Creación de un Sistema de información sobre formación profesional³
- Sistema de cooperación horizontal sobre formación profesional en el ámbito del Mercosur⁴.

En estos proyectos, la participación de Cinterfor fue determinante, realizando todo tipo de tareas que iban desde la coordinación, pasando por las reuniones técnicas en su sede, hasta la elaboración de documentos consolidados.⁵

a) Reconocimiento y Equivalencia de Calificaciones Ocupacionales en el Mercosur

En la reunión de marzo de 1993, la Comisión 4 efectuó la Recomendación al SGT 11 de que el GMC aprobara dicho proyecto. Esta Recomendación se va a repetir en la siguiente reunión de agosto del mismo año, cuando se elevara la versión definitiva y se solicitara nuevamente su aprobación y gestión ante las autoridades de la CE para su financiamiento⁶.

Si bien dicho financiamiento no fue obtenido⁷, hubo una propuesta de la delegación uruguaya que había sido aprobada y que consistía en comenzar con la fase preparatoria a nivel nacional, con el apoyo de

Cinterfor⁸. Igualmente, se continuaría procurando fondos, los cuales al final no llegaron a efectivizarse.

En la formulación contenida en el Acta 6/93, el proyecto era de tipo experimental y piloto, ejecutado por los Ministerios de Trabajo, organismos de formación profesional y organismos de empleadores y de trabajadores de los cuatro países. Allí se contemplaban dos principios que van a volver a verse más adelante, en la etapa del SGT 10 (con la implementación del plan piloto que se ha programado en la reunión del Subgrupo de noviembre de 1997), y otro principio que no estaría nada mal que también fuera tenido en cuenta por estos días.

Los principios que volverían a estar presentes en el futuro son:

- La idoneidad, transparencia y confiabilidad en las instituciones certificantes como condición sine qua non para el éxito de una empresa de este tipo⁹.
- La participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en todas las tareas inherentes a la operación del sistema, a fin de contribuir a la legitimidad y credibilidad de las certificaciones y equivalencias que se establezcan.

El otro principio consagrado, que lamentablemente no volvió a ser contemplado, apuntaba a la igualdad de oportunidades como elemento consustanciado con el diseño y operación del proyecto, al punto de ser tenido en consideración para la selección de las ocupaciones sobre las que se realizaría la experiencia. Esta especificidad de género es bastante excepcional en el tratamiento de los temas sociales, pues se trata de un tema que no ha sido incorporado como tal a la agenda del Subgrupo, y las menciones que hay hacia él, están asociadas con variables especificadoras, y en escasas ocasiones.

El proyecto llegó a ponerse en marcha en las etapas nacionales, pero en la reunión del SGT 11 de septiembre de 1994, se aclaraba que «para su conclusión resulta indispensable obtener la financiación necesaria», de ahí que se reiterara el pedido al GMC de obtener aprobación del Comité de cooperación técnica, «haciendo posible que el proyecto califique para su inclusión en el Tercer plan semestral de cooperación BID-Mercosur».

Los objetivos específicos contenidos en la versión presentada como parte de esta Recomendación, eran:

- consolidar la estructura administrativa y funcional que permita la planificación y el desarrollo de un sistema subregional de equiva-

del GMC, pero no hay nada que haya quedado oficialmente confirmado. Lo cierto es que el paréntesis de 1995 en la actividad del SGT 11, actuó como freno a muchas de las iniciativas, proyectos, tareas, etc., de las Comisiones que luego no fueron retomados en la agenda del SGT 10.

8 Comisión N°4/Acta 8/94.

9 Este principio incluye en su formulación que quien forma no certifica, aspecto que ya ha sido considerado en seminarios e instancias de negociación de la Comisión II.

lencias y recogimiento de las calificaciones ocupacionales de trabajadores de los países del Mercosur.

- disponer de metodologías y procedimientos para la consolidación de un sistema de equivalencias y reconocimiento de las calificaciones ocupacionales, así como de las técnicas para el diseño, elaboración y análisis de los instrumentos necesarios para constatar el dominio de las competencias laborales, fundamentales para el desempeño satisfactorio de los trabajadores en sus respectivas ocupaciones.
- capacitar en metodología y proceso de equivalencia y certificación de calificaciones ocupacionales al personal de los cuatro países, factor imprescindible para el proceso de certificación ocupacional.
- contar con un banco de elementos de pruebas ocupacionales, en las ocho o diez áreas seleccionadas como prioritarias, para iniciar la aplicación del sistema de equivalencias y reconocimiento de calificaciones.
- preparar las disposiciones técnicas y jurídicas nacionales y regionales que permitan acreditar las equivalencias y el reconocimiento de las calificaciones ocupacionales, independientemente de la forma cómo ellas fueron adquiridas.

b) Sistema de información sobre formación profesional

Para implementar este proyecto, la Comisión 4 encargó a Cinterfor un documento de trabajo, para lo que remitió a tal institución, las necesidades de información requeridas por cada uno de los países¹⁰.

El sistema en cuestión, pretendía disponer de:

- intercambio de información y experiencias de formación profesional entre los países miembros;
- información sobre oferta y demanda de formación profesional;
- información acerca de la capacidad instalada usada y ociosa;
- situación de los mercados laborales y sus probables evoluciones;
- disponer de programas de excelencia nacionales que pudieran ser utilizados por otros socios;
- fluido intercambio bibliográfico y documental;
- información de la legislación de cada país para la formulación de políticas nacionales y subregionales que facilitaran el proceso de integración¹¹.

10 Algunas de ellas eran sobre: planes de acción, Instituciones de FP (públicas, privadas, otras), Cooperación Internacional, demanda de FP, centros de investigación, estadísticas de población económicamente activa, cursos de FP, legislación en FP.

11 Anexo al Acta N°1 de las Comisiones 3 y 4, agosto de 1994.

c) Sistema de cooperación horizontal sobre formación profesional en el ámbito del Mercosur

Este proyecto tenía por objetivo general el diseño de un sistema que promoviera la colaboración estrecha entre los Estados miembros en lo referente a formación profesional, a fin de lograr una mejor y más eficaz utilización de los recursos existentes en la región. Los objetivos específicos eran:

- fomentar y alentar las iniciativas que apuntan hacia un planteamiento concertado de los problemas de FP.
- lograr una articulación dinámica entre el sistema de cooperación horizontal y el Comité de cooperación técnica para el Mercosur en materia de gestión de financiamiento.

En un apartado, titulado como Nota, se establecía que este proyecto tomaría como insumo principal al proyecto anteriormente mencionado de Sistema de información sobre formación profesional, «en el cual se incluirá una detallada información sobre los distintos programas y proyectos existentes en cada país que pueden ser utilizados a nivel Mercosur»¹².

d) Diagnóstico de la formación profesional en los países del Mercosur

Al tiempo de trabajar en estos proyectos, la Comisión 4 también se ocupó de la elaboración de un diagnóstico de la formación profesional en los cuatro países¹³ en base a cuatro pautas básicas acordadas: a) reconversión ocupacional, b) validación de competencias, c) programas de frontera, d) formación tecnológica.¹⁴

Asimismo, se trabajó en diagnósticos sectoriales, «con especial énfasis en aquellos que resulten críticos y/o sensibles a los procesos de reconversión, en vinculación a la dinámica de la integración»¹⁵. Estos últimos diagnósticos, permitirían «complementar una visión adecuada entre oferta y demanda de formación profesional».¹⁶

e) El relacionamiento con otros ámbitos del Mercosur

En muchas de las Actas correspondientes a la Comisión 4, hay menciones sobre la necesidad de relacionarse con otros ámbitos del Mercosur donde se trataba el tema de formación profesional.

12 Anexo IV de Comisión N°4/Acta9/94. El proyecto había sido presentado por la Subsecretaría de Formación Profesional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina.

13 Tarea para la cual también se contó con la asistencia técnica de Cinterfor

14 Comisión N°4/Acta 1/92.

15 Comisión N°4/Acta 2/92.

16 Anexo 3, Comisión N° 4/Acta 3/92.

Es así que «se remarcó la importancia de que la Comisión desarrolle vínculos de coordinación para asistir a otros ámbitos de trabajo del Mercosur en materia relativa a formación profesional. Se priorizaron en este sentido, la inmediata articulación con los Subgrupos 7 (de Política industrial y tecnológica) y 8 (de Política agrícola), y con la Comisión N° 3 de Empleo del SGT 11»¹⁷.

También se buscó la relación con la Reunión de Ministros de Educación, mediante una resolución de la Comisión 4, en la que se establecía que cada vez que el comité Coordinador del plan trienal de educación realizase reuniones, participaría en carácter de observador, un representante de la Comisión. Asimismo, se solicitaba a dicho Comité que remitiera su «agenda de trabajo, cronograma de tareas, áreas prioritarias y programas de interés para efectivizar la articulación con esta Comisión»¹⁸.

Por lo poco que se ha dejado sentado en actas, una de las coordinaciones más exitosas, aunque efímera, fue la mantenida con la Comisión 3 de empleo del mismo Subgrupo. Después de algunas instancias preparatorias, se realizó una reunión conjunta de ambas Comisiones en agosto de 1994, donde hubo intercambio de documentos, así como de posiciones sobre el Proyecto de sistema de información sobre formación profesional. Lamentablemente, las tareas consignadas para la siguiente reunión de las dos comisiones no pudieron concretarse dado que por ese entonces comenzó el paréntesis en la actividad del SGT 11.

Con respecto a la vinculación con los otros Subgrupos, no consta en actas ninguna mención explícita a los resultados de tales coordinaciones.

IV. LA TRANSICIÓN DEL SGT 11 AL SGT 10 Y DE LA COMISIÓN 4 A LA COMISIÓN II

En la última reunión del SGT 11 del 1 y 2 de setiembre de 1994, surgen cinco Recomendaciones al GMC, de las cuales las dos primeras corresponden a este tema y se refieren:

- la número 1: al apoyo del proyecto sobre «Reconocimiento y equivalencia de calificaciones ocupacionales en el Mercosur», incluyéndolo en el tercer plan semestral de Cooperación BID-Mercosur, o en su defecto, aprobarlo desde el punto de vista técnico, sin condicionarlo a la existencia de financiamiento, a los efectos de facilitar la oportuna identificación de otras fuentes de financiación;

17 Comisión N°4/Acta 2/92.

18 Comisión N°4/Acta 3/92.

- la número dos: a la aprobación del proyecto «Sistema de cooperación horizontal sobre formación profesional en el ámbito del Mercosur».

Tras esta última reunión del SGT 11 de setiembre de 1994, el tema, así como todo el SGT 11, inicia un paréntesis de actividad que termina con la reformulación de la orientación y estrategia¹⁹, así como número del Subgrupo.

Con el advenimiento de la nueva etapa y en el marco del remozado SGT 10, formación profesional pasa a ser uno de los temas de la Comisión temática II, denominada: «Empleo, migraciones, calificación y formación profesional».

En la que viene a ser la primera reunión completa del SGT 10, es decir de integración tripartita, se realiza una precisión metodológica no muy común en este ámbito del Mercosur, y sin embargo necesaria: se establece que todo lo que se actúe en este tema, será referido a tareas de coordinación, pues cada uno de los países, mantiene sus políticas nacionales sobre la materia. A pesar de que no fue visto así en su momento (y tal vez ni siquiera lo sea ahora), esto no es otra cosa que la consagración del principio de subsidiariedad, un principio fundamental en el proceso de integración europea, que es de esperar que en el Mercosur también adquiera esa importancia.

V. HACIA UN SISTEMA DE CERTIFICACIÓN OCUPACIONAL, AHORA DE COMPETENCIAS LABORALES

Formación profesional fue uno de los temas consensuados²⁰ en la primera reunión del SGT 10 que es la Reunión de coordinadores del 24 y 25 de octubre de 1995.

Una de las tareas indicadas en esa oportunidad marca el inicio de lo que, con alguna modificación, se está realizando en estos momentos: estructurar un sistema de certificación ocupacional a fin de reconocer las competencias formales e informales.

En la Pauta negociadora prioritaria del SGT 10²¹ se incluían otras dos tareas:

- la implantación de un sistema de información común sobre institutos de información y cursos de calificación y recalificación laboral;

19 El Subgrupo va a pasar de un plano reflexivo a un plano operativo, abandonando lo puramente técnico-analítico, para convertirse en un instrumento «idóneo para que las posiciones de los actores sociales -representados en el SGT 11- lleguen con oportunidad y certeza al GMC, nutriéndolo con insumos laborales y sociales indispensables en los que pueda apoyar su esquema de decisiones» (Reunión de Coordinadores Nacionales, Buenos Aires, 1 y 2 de diciembre de 1994).

20 Junto con normas sobre relaciones laborales, costos laborales, seguridad social, higiene y seguridad en el trabajo, migraciones laborales e inspección del trabajo.

21 Aprobada por el GMC por Decisión 38/95.

- el desarrollo de programas de cooperación técnica entre institutos de formación profesional.

Estas tareas no fueron continuadas, pues en la Reunión de Asunción de abril de 1997 se opta por priorizar el Sistema de certificación ocupacional, sobre el cual se decide en la reunión plenaria (SGT 10/Acta 1/97), la realización de un taller para discutir dicho tema.

En la primera reunión de la Presidencia pro t mpore de Uruguay de 1997, correspondiente al mes de agosto²², se reciben las propuestas argentina y brasilera sobre el tema certificación ocupacional en los países del Mercosur. En cuanto al taller acordado en la reunión de Asunción, se conviene en realizarlo el día previo a la siguiente reunión del SGT 10 que también tendría lugar en Montevideo en noviembre de ese mismo año.

Por una asombrosa superposición de eventos realizados el mismo d a²³, el taller no contó con la representación de todos los sectores y países esperada, ni tuvo un gran efecto en el tratamiento del tema. Sin embargo, en el marco de la Comisión II ²⁴, sí se producen avances significativos como el de pautar la instrumentación de un plan piloto de naturaleza descriptiva sobre la metodología existente en cada país en esta materia, en dos sectores de actividad, los que cada Estado debía seleccionar en un plazo de 15 días. Para la ejecución de dicho plan, se establecía un año.

22 Comisión II/Acta 2/97.

23 Hubo cinco eventos como talleres, seminarios, reuniones de Comisiones ad-hoc, grupo de implementación del Observatorio del mercado de trabajo del Mercosur, etc.

24 Comisión II/Acta N 3/97.

25 Idem.

26 Comisión II/Acta N 1/98. Las citas que vienen a continuación, también pertenecen a esta Acta.

De modo que la lista de tareas a realizar por la Comisión II se conformaba de esta manera²⁵:

- definir conceptualmente, la noción de certificación ocupacional en la región;
- selección de dos sectores de actividad para la elaboración del plan piloto;
- proponer al organismo especializado que brindará apoyo en el tema de certificación ocupacional;
- recabar información sobre las decisiones que han adoptado otros órganos del Mercosur sobre temas relacionados con la certificación ocupacional.

Estas tareas fueron la guía de la reunión de Buenos Aires, del 20 y 21 de mayo de 1998²⁶, en la que se trabajó los siguientes puntos:

1. Sectores seleccionados por los respectivos países a ser considerados en las experiencias piloto.

Los sectores seleccionados por cada país fueron:

Argentina: metal-mecánica y turismo

Brasil: metal-mecánica y electro-electrónica

Paraguay: hotelería-turismo y construcción

Uruguay: construcción y hotelería.

En el acta, «se recomienda que los países consideren la posibilidad de homogeneizar y/o ampliar la elección de sectores, con el objetivo de obtener procesos y resultados comparables».

2. Definición conceptual de certificación ocupacional en la región.

De acuerdo a lo surgido en los intercambios relativos a los aspectos de conceptualización, «se acuerda asumir como criterios para la certificación:

- el enfoque de competencias y no el enfoque del análisis ocupacional centrado en puestos de trabajo;
- la forma tripartita de representación y acción de los actores sociales en la construcción del sistema;
- el reconocimiento de las competencias laborales de los trabajadores independientemente de su forma de adquisición;
- una estrategia de abordaje focalizada por sectores de actividad como primera etapa de aproximación hacia la construcción de un sistema;
- la no conveniencia de extrapolar modelos de sistemas de certificación sin que medien procesos de análisis y adecuación a las características particulares de los países miembros.»

3. Selección del organismo especializado en la temática a fin de solicitar colaboración.

Fue seleccionado Cinterfor, «sin perjuicio de combinar dicho aporte con el de otros organismos».

4. Recabar información sobre temas vinculados con la certificación ocupacional en otros ámbitos del Mercosur.

Si bien, Uruguay cumplió la tarea, los demás países o no la cumplieron, o manifestaron ciertas dificultades para su cumplimiento. De modo que,

en esta oportunidad, se hace la solicitud a los coordinadores nacionales para que realicen la consulta con los diferentes órganos del Mercosur.

5. El análisis crítico de documentos.

En esta Reunión, Argentina y Uruguay presentaron documentos de trabajo con descripción de las acciones implementadas en cada país, de acuerdo a lo que había sido acordado en la reunión anterior de Montevideo.

Asimismo, diversos sectores solicitaron la consideración de los resultados del Proyecto RLA/91 M8/SPA OIT-Cinterfor/96 referido a los sectores Hotelería, Gastronomía y Turismo, ya que podrían ser un buen insumo para el trabajo en las experiencias piloto en los sectores de actividad seleccionados.

Por último, otro documento que también fue solicitado para ser considerado como insumo, fue la síntesis del Seminario internacional tripartito «Certificación ocupacional de competencias y equidad» realizado en Brasilia de diciembre de 1997.

VI. EL SEMINARIO DE COMPETENCIAS LABORALES EN EL MERCOSUR: CONSENSOS, METODOLOGÍA Y REVISIÓN

a) El trabajo previo

Luego de la reunión tan trascendente de Buenos Aires, de mayo de 1998, en la siguiente de Brasilia no fue tratado el tema por ausencia de los representantes gubernamentales de Argentina, Paraguay y Uruguay. Sólo quedó constancia en la reunión del Plenario, de la posición de los representantes de los trabajadores brasileros, sobre «la necesidad de preservar la discusión de la certificación, independientemente de los aportes financieros externos»²⁷.

De modo que recién en mayo de este año, en la reunión de Paraguay y en un tiempo muy acotado, se registró un adelanto, en tanto se pautó la realización de un Seminario de un día y medio de duración y en fecha inmediatamente anterior a la realización de la reunión correspondiente a la Presidencia pro t mpore de Uruguay. En el acta²⁸ queda constancia de los motivos de la realización del Seminario: «la limitada eficacia del tratamiento del tema en el sistema de reuniones del SGT 10».

²⁷ Mercosur/GMC/SGT 10/Acta 2/98. En esa misma reunión, Argentina presenta los documentos de trabajo sobre «Institucionalización de la formación profesional» y sobre «Informe de avance de las experiencias piloto. Sectores metalmeccánica autopartes y turismo hotelería y gastronomía».

²⁸ Comisión II/Acta 1/99.

Para éste, se estableció una metodología de trabajo inédita en el Subgrupo: la confección de una matriz de datos sobre las experiencias en competencias laborales de cada país, consensuando los puntos que debía incluir dicha matriz. Asimismo, la agenda del Seminario también fue fruto del consenso.

Además, se indicaba que, en virtud de la participación y colaboración de Cinterfor en cada país en este tema, le será solicitada su cooperación para el Seminario.

Otro adelanto significativo de esta reunión fue una propuesta de la delegación argentina de generar más instancias de contacto entre las experiencias de los países, invitando a las reuniones que se realicen a nivel nacional, a representantes de los demás países, en tanto el carácter de la actividad lo permita.

b) Desarrollo y exposiciones

El Seminario se realizó en Montevideo el 29 y 30 de setiembre y tuvo como documentos de base a las matrices de los cuatro países²⁹.

Se dedicó buena parte del tiempo a la exposición de las experiencias nacionales. Por primera vez, cada país dispuso en forma más o menos uniforme de documentos de todas las experiencias nacionales, superando ampliamente la información que solía obtenerse mediante los breves reportes orales que se hacían en el limitado tiempo que la Comisión II destinaba al tema. En esta oportunidad, las exposiciones fueron prácticamente de una hora por país, con intervención de los tres sectores³⁰.

Otra exposición que se realizó durante el Seminario fue la de representantes de la Comisión técnica regional de educación tecnológica (CTR-RT) de la Reunión de Ministros de Educación (RME), en la que presentaron sus actividades generales, así como aquellas en relación al tema de competencias laborales.

Las conclusiones del Seminario se estructuran en base a una serie de puntos acordados, entre los que pueden distinguirse aquellos referidos a la metodología de trabajo y al avance conceptual que significa la revisión de los criterios de certificación adoptados en la reunión de Buenos Aires, de mayo de 1998.

c) Metodología de trabajo

Aunque no hubo una intención expresa de tratarlos de esta forma, hay tres puntos consensuados que pueden ser sistematizados como meto-

²⁹ El Relatorio y Conclusiones componen el Anexo III del Acta 2/99 de la Comisión II, mientras que los documentos base son el Anexo IV de la misma acta.

³⁰ Aunque aquí hay que señalar que no hubo exposición por parte de Paraguay, dado que únicamente participó su delegación sindical. Sin embargo, sí fue presentado un documento de trabajo.

dología de trabajo desarrollada por la Comisión en lo que hace a competencias laborales. El establecimiento de estos consensos revela una preocupación por la forma de realizar el trabajo, consagrando estrategias o instrumentos para el mejor desarrollo de las tareas que se van planteando en relación a los criterios de certificación acordados.

Los contactos bilaterales:

- Se evaluó la utilidad de la información contenida en los documentos presentados, en tanto fuente de acciones futuras como el establecimiento de «comunicaciones bilaterales sobre sectores que sean de interés en un país y, a su vez, desarrollados en otros» y la profundización de estos contactos bilaterales «en las modalidades que los países entiendan pertinentes».
- La condición para la implementación de este tipo de acciones era la comunicación a los restantes países «a fin de mantenerlos informados».

Las experiencias piloto

Al igual que el punto anterior, en éste también se procedió a una evaluación, considerando que estas experiencias «han cumplido un papel de generación de una masa crítica articuladora de los diferentes sectores al interior de cada país».

Y en lo que hace a la metodología de trabajo, se acordó que cada país puede proponer en forma libre la inclusión de nuevas experiencias piloto en el ámbito de la Comisión II. En este seminario, Brasil comunicó la inclusión del sector turismo como experiencia piloto, obteniéndose así, la primera coincidencia en cuanto a la selección de un mismo sector en los cuatro países³¹.

Formas de trabajo

La manera en la que se trabajó en la preparación del seminario fue considerada como muy efectiva, por lo que el acuerdo, entonces, es mantener la designación de personas que oficien de enlaces o coordinadores para actividades específicas que se programen.

Por cierto, tal forma de trabajo fue la establecida para la tarea del relacionamiento con educación³², que se verá más adelante.

d) Revisión de los criterios de certificación

Tal y como ocurriera en Buenos Aires, en mayo de 1998, esta reunión de setiembre de 1999 marca otro hito, en el sentido de revisar los crite-

31 Si bien Uruguay indica en su selección al sector hotelería, se encuentra trabajando en los subsectores de gastronomía, hotelería y turismo.

32 Comisión II/Acta 2/99.

rios de certificación asumidos en aquella oportunidad, consolidando una base conceptual común a las experiencias de los cuatro países.

Manteniendo el orden de los criterios adoptados en el '98 se procedió a su revisión, obteniéndose:

- la ratificación de la importancia del análisis de competencias (y no del enfoque del análisis ocupacional centrado en puestos de trabajo), reconociendo la adopción de un sistema o red de acuerdo a las características de cada país en lo que hace a la certificación de competencias;
- la ratificación del tripartismo en la construcción del sistema o red, debiéndose buscar «formas de participación de los actores sociales en los diversos niveles del sistema o red»³³;
- la continuidad del reconocimiento de las competencias laborales, independientemente de la forma en que fueron adquiridas;
- la exclusión de la consideración de la primera etapa de aproximación, con respecto a la estrategia de abordaje focalizada por sectores de actividad hacia la construcción de un sistema o red;
- la ratificación de la no conveniencia de extrapolar modelos sin que medien procesos de análisis y adecuación a las características de los países.

Por último, se acuerda la inclusión de un nuevo criterio: «El sistema o red de certificación debe articularse con el sistema educativo para permitir -entre otras cosas- el aumento de los niveles de escolaridad y la formación continua de los trabajadores».

Formando parte de estas conclusiones, queda constancia de una consideración del sector sindical, por la cual entienden que «la concreción del sistema o red deberá mejorar los mecanismos de negociación entre las partes».

VII. PUESTA A PUNTO

El Relatorio y conclusiones del Seminario fueron aprobados por la Comisión II e incorporados como anexo a su acta.

De lo tratado en el Seminario, en cuanto a la revisión de los criterios de certificación, surgen dos tareas, cuya realización es acordada por la Comisión.

³³ Este punto resultó ser el más difícil de consensuar, pues la posición de las delegaciones sindicales al respecto era la de la participación tripartita en la gestión del sistema o red. Al final, se hace consenso en dejar abierta la posibilidad tanto en lo referido al nivel, como en la forma de la participación.

a) Articulación con educación

Se acuerda la participación de la Comisión II en cada reunión que realice la CTR - ET de RME, recayendo su representación en la sección nacional del país sede de la reunión. Para dicha tarea, se establece el pedido de autorización al SGT 10, mediante la Recomendación número 5, así como la tramitación por la vía administrativa que corresponda.

Como ya se mencionó, el sistema de trabajo para cumplir con esta tarea será el mismo, que el desarrollado para el Seminario, por lo que cada sección nacional debe designar en un plazo de treinta días, una persona que oficie de enlace.

b) Formas de participación de los sectores sociales en los diversos niveles del sistema o red

En este punto se establece que cada país debe presentar una propuesta para la próxima reunión.

VIII. A MODO DE CONCLUSIONES

Una de las sensaciones que queda después de reconstruir la trayectoria del SGT 11 y luego del SGT 10, es la de un corte abrupto, que en términos informáticos sería el de reset, es decir, volver a empezar otra vez de cero.

Sin embargo, la lectura atenta de los trabajos de la Comisión 4, indica que no todo lo realizado en ese primer período debería haberse dejado de lado sin un análisis y discusión más profunda, y que una vez superada la estrategia de priorización temática de la certificación de competencias, se podrían retomar temas que se habían trabajado anteriormente y que continúan manteniendo una vigencia absoluta.

La relación de la dimensión nacional con la dimensión regional

Este es uno de los puntos más delicados y que suele generar más polémicas en cualquier proceso de integración, pues contiene una serie de variables a controlar cuando lo que se busca es obtener mayores niveles de integración.

En lo que hace al tema de la certificación de competencias, esta relación ha jugado, y juega, un papel fundamental.

En primer lugar, su introducción no sólo era nueva en la agenda del Mercosur, sino que también en las propias agendas sociolaborales de cada país.

Cuando comienza a tratarse el tema de la certificación ocupacional en el marco de la antigua Comisión 4, se contaba con escasas experiencias sobre las competencias laborales, y mucho menos existían sistemas nacionales, a partir de los cuales hacer una proyección a la región, detectando asimetrías, armonizando, coordinando, etc. las instancias nacionales, tal y como se venía haciendo con otros temas tratados en las diferentes comisiones. Aquí no había asimetrías que detectar o contenidos a armonizar, porque no existían referentes nacionales consolidados como pueden ser los sistemas de inspección, de seguridad social o las mismas legislaciones laborales.

Ahora la situación es diferente, pero hay que sacar partido de una ventaja significativa que el Mercosur no puede dejar pasar: los cuatro países están comenzando (con mayor o menor velocidad y amplitud) a desarrollar el tema de la certificación de competencias, por lo que se podría evitar el trabajo de la detección de las asimetrías, en la medida que los procesos estén conectados mediante el intercambio de información, siguiendo muy de cerca el avance de sus respectivos trabajos.

Y esto es algo que ya ha comenzado a materializarse, además de las propias reuniones de la Comisión II, en instancias como la del Seminario Internacional tripartito «Certificación ocupacional de competencias y equidad»³⁴, donde también participaron los países de la región, o el Seminario de «Competencias laborales en el Mercosur»³⁵ organizado por la Dirección Nacional de Empleo y el Proyecto de competencias laborales de Uruguay.

Otra acción que será de una importancia gravitante para este necesario seguimiento de las respectivas experiencias nacionales, es la consagrada en la reunión de Paraguay de mayo. Allí se estableció la generación de más instancias de contacto, mediante la invitación a las reuniones nacionales a representantes de los demás países. Hasta el momento y en ese marco, sólo se ha concretado la invitación de parte de Argentina a la presentación de su Proyecto «Desarrollo de experiencias piloto de certificación de competencias laborales».

La continuación de las invitaciones a este tipo de eventos de carácter nacional permitirá acortar los tiempos que median entre la realización semestral de las reuniones del Subgrupo. De modo que el desafío actual es mantener y profundizar estos contactos, sin perder de vista, la

34 Brasilia, diciembre de 1997.

35 Montevideo, julio de 1998.

36 La Comisión 7 celebró once reuniones, las Comisiones 1, 4 y 8 tuvieron nueve, las Comisiones 6 y 3 cinco reuniones, las Comisiones 2 y 5 realizaron cuatro, y por último, está la reunión conjunta de las Comisiones 3 y 4 que se produjo sólo en una ocasión.

37 Surgido de la Comisión 6 de Seguridad social.

38 Originado en la Comisión 8 de Principios.

39 El Acuerdo multilateral de seguridad Social fue aprobado mediante Mercosur/CMC/Decisión 19/97 y la Declaración Sociolaboral, firmada por los presidentes de los cuatro Estados Parte del Mercosur, en Brasilia el 19 de diciembre de 1998.

40 Sólo por mencionar un ejemplo, el tema de costos laborales que fuera desarrollado en el marco de consultorías nacionales, pero luego evaluado por una consultoría de los cuatro proyectos presentados, determinando la inviabilidad técnica de una fórmula que pudiera medir uniformemente los costos laborales en los cuatro países.

41 Concepto vertido por Jacobo Varela, representante de la Cámara Nacional de Comercio de Uruguay en la Comisión 4 del SGT

dimensión regional como un ingrediente indispensable a tener en cuenta en la formulación de los procesos nacionales.

La importancia de la cooperación y asistencia técnica

El título de este punto bien podría haber sido, sencillamente, el de la importancia de Cinterfor, dado que fue este organismo el que desarrolló estas tareas en el marco de la Comisión 4, contribuyendo para que la actividad de esta Comisión fuera una de las más intensas por su contenido, así como en número de reuniones³⁶.

Si bien, como en casi todas las demás Comisiones, ésta tampoco llegó a la generación de un producto que aprobaran las instancias jerárquicas de las cuales depende el Subgrupo, como el Acuerdo multilateral de seguridad social³⁷ o la Declaración sociolaboral³⁸, únicos productos de este Subgrupo con esa característica hasta el momento³⁹, realizó una serie de proyectos muy interesantes y pertinentes técnicamente hablando, lo cual no fue una característica distintiva del trabajo de las demás Comisiones⁴⁰.

Más allá de quiénes integraban la Comisión por ese entonces, la explicación de la calidad de su trabajo está dada por la cooperación y asistencia permanente de Cinterfor, participando prácticamente en todas las reuniones de la Comisión. En buena medida, este organismo es el responsable técnico de la elaboración de proyectos que incluso, llegaron a pecar de «ambiciosos»⁴¹ en el contexto del SGT 11. Pero más allá de esta apreciación, lo que cuenta es que cuando hay un organismo de una idoneidad técnica comprobada, como es Cinterfor, la labor de las Comisiones del Subgrupo avanza más firmemente y con menos contratiempos, amén del valor en sí que tiene la calidad de sus productos.

De ahí que resulte sumamente alentador el hecho de la designación de este organismo para nuevamente prestar asesoramiento a la Comisión II; y aun más si se tiene en cuenta que su presencia en los países del Mercosur, trabajando en competencias laborales es cada vez mayor.

Ahora sólo resta operacionalizar una asistencia como la que Cinterfor hace en cada país, en la dimensión regional, retomando el protagonismo que supo tener en la etapa del SGT 11.

La continuidad de algunas tareas y proyectos

Una de las tareas en las que comenzó a trabajarse desde la Comisión 4 fue la de su coordinación con otras instancias y organizaciones del Mercosur, que se sabía que estaban trabajando sobre el mismo tema.

La Comisión II retomó esta tarea, fundada en el mismo criterio y volvió a dirigir su atención hacia la Reunión de Ministros de Educación, dado que en su Comisión Técnica Regional de Educación Tecnológica (CTR-ET) comenzó a desarrollarse el Proyecto Educación para el Trabajo de OEA (PET-OEA) basado en competencias laborales.

Si en esta nueva etapa del Subgrupo se consiguen afinar los contactos y generar corrientes de información en ambos sentidos con esta instancia del Mercosur, se estará consolidando una idea bastante antigua, muy difícil de articular, pero definitivamente provechosa para el tratamiento integral del tema.

Otra tarea, aunque fue más bien enunciada como un principio en uno de los proyectos de la Comisión 4, fue la introducción del tema de género. Este es un tema que ha quedado definitivamente postergado en el Subgrupo, pero que sería importante que comenzara a ser considerado nuevamente.

Por último, la vigencia de algunos de los objetivos de los proyectos de la Comisión 4 y la posibilidad de volver a impulsarlos, estaría dependiendo de la vuelta a la agenda de la Comisión del tema formación profesional, un aspecto que será desarrollado en el siguiente punto.

La reincorporación de la Formación Profesional a la agenda de la Comisión II

Tras la finalización de la etapa de la Comisión 4 del antiguo SGT 11, el tema de formación profesional fue incluido en la Pauta negociadora prioritaria del SGT 10. Sin embargo, el Subgrupo estableció una estrategia de prioridades, y la Comisión II únicamente trabajó en el desarrollo del punto correspondiente a la certificación de las competencias laborales. De modo que el tema fue abandonado y los proyectos elaborados en el período 92-94 no fueron retomados.

A pesar de este abandono por parte de la Comisión II, la formación profesional es objeto del artículo 16º de la Declaración sociolaboral del Mercosur que consagra el derecho de todos los trabajadores a la orientación, la formación y la capacitación profesional.

Asimismo, en la Declaración, los Estados Partes, se fijan tres compromisos u obligaciones:

- instituir, con las entidades involucradas, servicios y programas de formación u orientación profesional continua y permanente, de ma-

11 y en la Comisión 2 del SGT 10, que tomaba en cuenta las características del proyecto en cuanto a la creación de equipos, estructuras, viajes, etc., sosteniendo que ni el Mercosur ni sus socios, estaban preparados para un proyecto de tal envergadura.

nera de permitir a los trabajadores obtener las calificaciones exigidas para el desempeño de una actividad productiva, perfeccionar y reciclar los conocimientos y habilidades, considerando fundamentalmente, las modificaciones resultantes del progreso técnico;

- adoptar medidas destinadas a promover la articulación entre los programas y servicios de orientación y formación profesional, por un lado, y los servicios públicos de empleo y de protección de los desempleados, por otro, con el objetivo de mejorar las condiciones de inserción laboral de los trabajadores;
- garantizar la efectiva información sobre los mercados de trabajo y su difusión, tanto a nivel nacional como regional.

Y de acuerdo al artículo 20, se establece el compromiso de respetar los derechos fundamentales contenidos en la Declaración, así como a promover su aplicación.

Entonces, para el cumplimiento de este artículo, el regreso de la formación profesional a la agenda de trabajo de la Comisión II, sería un instrumento de mucha utilidad. En ese sentido, los primeros insumos que deberían considerarse en la Comisión, sin lugar a dudas, serían los Proyectos de sistema de información sobre formación profesional, de Sistema de cooperación horizontal sobre formación profesional en el ámbito del Mercosur y de Diagnóstico de la formación profesional en los países del Mercosur, elaborados en el período de la Comisión 4.

El siguiente paso a dar, una vez implementados mecanismos que posibiliten el conocimiento de los sistemas de formación profesional de la región, sería el de consagrar aquellos principios compartidos por los Estados parte que deben orientar la formación profesional en el Mercosur. Por nombrar algunos, a modo de ejemplo, estarían: concebir la formación profesional como un derecho de los individuos (tal y como lo consagra la Declaración), la inversión en formación profesional como condición de la competitividad, la focalización de planes y programas de formación profesional (jóvenes, mujeres, minusválidos, desempleados), formación y equidad, etc.

Asimismo, en el trabajo en formación profesional deberían incorporarse las más recientes dimensiones que ha venido adquiriendo el tema en su calidad de integrante de la negociación colectiva, en su relación con las competencias laborales y en su vinculación con los procesos de innovación tecnológica. Muy ligado a este último aspecto está el tema de la sociedad del conocimiento y de la información, que fuera

objeto de la XXXIV Reunión de la Comisión Técnica de Cinterfor y que también podría incorporarse como aspecto a contemplar en el tratamiento del tema a nivel regional.

Del tripartismo y el manejo de los tiempos

Estos dos elementos fueron una constante en el trabajo previo, así como durante todo el Seminario de competencias laborales de setiembre, ya que, de alguna manera, de eso se trataba: lograr una serie de consensos en plazos acotados.

La conjugación del tiempo y el trabajo tripartito determinaron los resultados en materia de obtención de los puntos consensuados y, obviamente, la velocidad en que éstos se alcanzaron.

En lo previo, se había desarrollado una labor que nunca se había dado en el marco del SGT 10 para la preparación de un Seminario, pues se consensó no sólo la agenda de éste, sino la forma en que debían confeccionarse los documentos de base, mediante la metodología de la matriz de datos. Y eso llevó su tiempo. Un tiempo más largo del previsto cuando se fijó⁴², pero los documentos en cuestión, estuvieron listos en el momento mismo de comenzar el Seminario. El motivo fundamental de esa tardanza fue la articulación de los consensos entre los sectores sociales de cada país y luego entre las propuestas consensuadas, básicamente, de Argentina y Uruguay, a las que en forma posterior se sumaron las de Brasil y Paraguay.

De modo que, aunque en la preparación del Seminario hubo un error de cálculo en el tiempo requerido para generar los consensos necesarios, lo relevante es que estos últimos se alcanzaron. Y con un trabajo arduo, como en los demás ámbitos del SGT 10 en los que se aplica el tripartismo, pero con las mismas connotaciones de legitimidad, lo cual, sin ninguna duda, compensa el tenor y la demora del trabajo, redundando en un producto sumamente valioso.

Tal vez, de aquí en más, haya que tener una mayor capacidad de previsión del tiempo o incluso, una mayor intensidad de trabajo para poder desarrollar las tareas que se definan, ahora con la singular experiencia acumulada de una forma de trabajo que resultó exitosa.

⁴² De acuerdo a lo establecido en la reunión de Paraguay, estos documentos base estarían en poder de los países, al menos con un mes de anticipación.

LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y EL MERCOSUR: ¿QUÉ HACER?

MARÍA CARMEN FERREIRA *

Sumario. I. Consideraciones preliminares. II. Influencias del contexto. III. El Subgrupo de Trabajo N° 11. IV. El Subgrupo de Trabajo N° 10. V. Presente de la formación profesional dentro del Subgrupo 10. VI. Líneas de acción para el futuro.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Las ideas que acá se exponen no pretenden ser un análisis exhaustivo de los avances y retrocesos de la formación profesional en los debates del Mercosur.

Su objetivo es promover la discusión y el análisis dando una mirada retrospectiva general a lo acontecido en este período de 7 años de tratamiento del tema, tanto a nivel regional como nacional, para intentar dotar de sentido al proceso, pero especialmente, para posibilitar una reflexión crítica que nos permita reelaborar conceptos y criterios y sentar algunas bases de actuación futura.

Por supuesto que hacer un alto en el camino para analizar y tratar de entender el pasado y plantearse desafíos para el futuro, supone transitar por avances y retrocesos, por errores y aciertos, y ese ejercicio resulta muchas veces desalentador.

* Directora Nacional del Trabajo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del Uruguay. Coordinadora del Subgrupo de Trabajo N° 10 del Mercosur

Sin embargo, siempre resulta estimulante pensar en ese trabajo conjunto realizado, en la discusión en común de experiencias, conocimientos y acciones a realizar por gobiernos y actores sociales, que fueron conformando algunas ideas rectoras que trataremos de rescatar como líneas de reflexión y de acción para el futuro.

II. INFLUENCIAS DEL CONTEXTO

La apertura de las economías nacionales, conjuntamente con el inicio de un proceso de integración signado por el objetivo de crear un bloque regional abierto al mundo ha implicado, por un lado, la liberalización del comercio intrarregional, con una caída lineal, automática y progresiva de los aranceles aduaneros entre los cuatro países del Mercosur y la eliminación de las barreras no arancelarias del comercio regional y por otro lado, la implementación progresiva pero sin pausa de un arancel externo común bajo, que «incentive la competitividad externa del bloque», como lo establece el propio Tratado de Asunción.

La apertura a la competencia internacional y regional ha provocado, sin lugar a dudas, importantes efectos laborales.

En primer lugar, ha cambiado la composición del empleo, aumentando la fuerza de trabajo en determinados sectores productivos exportadores y productores de bienes competitivos con las importaciones, pero afectando simultáneamente, a varios sectores productores de bienes transables debido a su exposición a las nuevas condiciones de competencia.

En segundo lugar, han cambiado las condiciones que prevalecían en economías hasta ese momento protegidas de la competencia internacional, reduciendo las instancias del Estado para intervenir y regular el mercado de trabajo y determinando cambios importantes en las relaciones laborales y en las estrategias empresariales y sindicales.

Esas transformaciones, sumadas a los cambios de los papeles tradicionales del Estado, que se dieron en mayor o menor grado en todos los países de la región, impactaron los mercados de trabajo, dándole características que suponen nuevos y complejos desafíos en materias de políticas activas de empleo. Así,

- amplios sectores económicos debieron enfrentar procesos de reconversión masiva;

- han disminuido, en general, los empleos del sector industrial, con importante absorción de mano de obra por el comercio y especialmente por el sector servicios;
- han aparecido formas atípicas de contratación relacionadas con el trabajo, con crecimiento de trabajadores independientes, subcontratados, temporales, etc.;
- en sectores y empresas competitivas se han introducido nuevas tecnologías que destruyen empleos, crean otros, pero inevitablemente transforman el modo de ejercerlos y las calificaciones exigidas.

Todos estos fenómenos han modificado sustancialmente las competencias requeridas para ingresar al mercado de trabajo, para mantenerse en él y para acceder a empleos de buena calidad, aumentando el desempleo estructural originado en calificaciones insuficientes o inadecuadas frente a las exigencias de los sectores productivos.

Estas tendencias ya se perfilaban al inicio del proceso de integración regional y fueron determinantes para la inclusión temprana del tema de la formación profesional en la agenda del Mercosur.

III. EL SUBGRUPO DE TRABAJO Nº 11

La inserción del tema socio laboral comenzó formalmente en diciembre de 1991 con la Resolución Nº 11/91 del Grupo Mercado Común, que creó el Subgrupo de Trabajo Nº 11, hoy Subgrupo Nº 10 «Asuntos laborales, empleo y seguridad social».

Al constituirse el Subgrupo, definida su integración tripartita se procedió a establecer su agenda de trabajo y a determinar las diferentes áreas temáticas que serían objeto de tratamiento por sus diversas comisiones técnicas.

La formación profesional fue incluida en dicha agenda, no solo por el consenso de sus integrantes, en cuanto a que la formación es un elemento clave en la formulación y puesta en marcha de políticas activas de empleo y parte fundamental de las políticas laborales, sino también a solicitud expresa del Grupo Mercado Común, el que había manifestado que la creación de empleo productivo era uno de los principales objetivos regionales, y que la atención de las necesidades de formación profesional era prioritaria para la competitividad de las empresas y de la región.

La Comisión Temática N° 4 fue encomendada del tratamiento de los temas de formación profesional y reconocimiento de aptitudes profesionales.

Sus actividades se encaminaron, en consonancia con lo previsto por el Cronograma de Las Leñas para el período de transición a finalizar en diciembre de 1994, hacia diversos objetivos que pueden sintetizarse de la siguiente manera.

a) Elaboración de un diagnóstico de la oferta y demanda de formación profesional en la región, y un análisis comparativo de las situaciones nacionales con miras a detectar sus principales asimetrías y efectuar propuestas al GMC.

Desde un principio se estableció que el objetivo de diagnosticar las realidades nacionales en el área, apuntaría prioritariamente, a conocer las carencias y fortalezas de cada sistema a efectos de mejorar y complementar las ofertas de formación profesional de la región, evitar la duplicación de esfuerzos y permitir que los trabajadores pudieran beneficiarse de los conocimientos impartidos en los centros de capacitación de la región con independencia de su nacionalidad, así como facilitar el intercambio de información y el diseño de políticas.

b) Actividades focalizadas a la articulación de sus actividades con otros ámbitos del Mercosur, en especial con los Subgrupos 7 (Políticas industriales) y 8 (Políticas agrícolas). Se buscaba conocer y evaluar el nivel de integración entre los distintos sectores productivos para determinar cuáles deberían ser los sectores a priorizar en el diagnóstico y diseñar mecanismos de coordinación de políticas económicas, sociales, y de formación profesional destinadas a la reconversión laboral de los desocupados o subocupados como consecuencia de las asimetrías existentes entre los países, para posibilitar su inserción laboral y diseñar programas que operasen preventivamente.

En este sentido, se realizaron reiteradas propuestas y esfuerzos para obtener que en todos los acuerdos sectoriales que se firmaran en el marco del Mercosur se incluyera un capítulo sobre requerimientos de calificaciones, reconversión de mano de obra y criterios sobre programas de formación profesional, con el objeto de encarar acciones en los países miembros destinadas a garantizar niveles de calidad de la mano de obra y prevenir el desempleo.

En idéntico sentido se planteó y avanzó en la coordinación con los responsables de los acuerdos firmados por los Ministros de Educación en los aspectos vinculados con el Plan trienal para el Sector educación del Mercosur.

c) Para llevar adelante las tareas propuestas, parte de las actividades de la Comisión estuvieron encaminadas al diseño e implementación de tres proyectos: reconocimiento y equivalencia de calificaciones ocupacionales en el Mercosur; creación de un sistema de información sobre formación profesional; y, desarrollo de un sistema de cooperación horizontal sobre formación profesional en el ámbito del Mercosur.

Los referidos proyectos requerían de un importante esfuerzo por parte del los gobiernos y actores sociales y de cooperación técnica externa para su concreción. En definitiva, nunca fueron aprobados por el GMC.

Así se llegó a mitad de 1994, y finalizando ya la primera etapa de transición del Mercosur, los trabajos de la Comisión N° 4 en particular, y el SGT 11 en general, no habían dado los resultados esperados, detectándose escasos avances en la dimensión social del Mercosur.

A partir de la reunión del CMC de agosto de 1994 y la firma del Acta de Buenos Aires, quedó claro que el proceso de integración tendiente a la formación de un mercado común, se llevaría a cabo en plazos más largos y más adecuados a la realidad y que se iniciaría una segunda etapa de transición que llegaría hasta el año 2001.

Los Coordinadores del SGT 11 entendieron conveniente suspender los trabajos de las Comisiones técnicas; en diciembre de 1994 se redefinieron temas y prioridades y como resultado de los acuerdos logrados, se modificó sustancialmente la forma de actuación del Subgrupo y sus estrategias futuras.

En primer lugar, las tareas de investigación, análisis y diagnóstico que habían centrado la actividad del Subgrupo hasta esa fecha debían trascender el plano puramente técnico y analítico, para convertir al Subgrupo en un instrumento operativo e idóneo que nutriera de insumos concretos a las decisiones del Grupo Mercado Común en los temas socio-laborales.

En segundo lugar para ese fin era necesario priorizar temas específicos acordes con los avances y requerimientos de la integración.

Para ello, y sin perjuicio de mantener en su agenda de discusión las materias definidas al inicio, se encararían en forma gradual y progresiva, temas puntuales de dichas áreas para tratarlos en profundidad y obtener un resultado concreto a ser elevado al GMC.

En tercer lugar, ello requería reformular su mecanismo de funcionamiento, con el objetivo de hacerlo más flexible, adaptable y ágil.

En tal sentido, se resolvió concentrar los trabajos en tres Comisiones técnicas, que priorizarían temas concretos para el tratamiento de los cuales se convocarían grupos de trabajo especiales.

En cuarto lugar, y en conocimiento de que se crearía un nuevo órgano del Mercosur donde estarían representados los diferentes sectores e intereses de la sociedad (el Foro Consultivo Económico-Social), se ratificó expresamente la necesidad de mantener y fortalecer el carácter tripartito del Subgrupo.

Por último, se resolvió continuar profundizando la coordinación del Subgrupo con los restantes órganos del Mercosur, dada la fuerte interacción que existía entre sus decisiones.

IV. EL SUBGRUPO DE TRABAJO Nº 10

A partir de la firma del Protocolo de Ouro Preto se inició el segundo período de transición para la consolidación del mercado común.

El Subgrupo de Asuntos laborales, empleo y seguridad social, fue mantenido, ahora como SGT Nº 10 y quedó conformado por tres Comisiones técnicas: Relaciones de trabajo; Empleo, migraciones, calificación y formación profesional; y Salud, seguridad, inspección de trabajo y seguridad social.

Las nuevas estrategias consensuadas determinaron que en cada una de ellas se seleccionaran temas de tratamiento prioritario, al cual se volcaron los esfuerzos iniciales del Subgrupo con resultados alentadores.

Frutos de esta nueva forma de trabajo, fueron:

- en la Comisión Nº 3 la elaboración consensuada de un Tratado multilateral de seguridad social con su Acuerdo administrativo anexo, el que fuera aprobado por el GMC a fines de 1997;

- en la Comisión N° 1, la redacción tripartita de la Declaración sociolaboral del Mercosur, que fuera firmada por los Jefes de los Estados Parte del Mercosur el 10 de diciembre de 1998;
- en la Comisión N° 2 fue priorizado el diseño e implementación de un Observatorio del mercado de trabajo cuyo objetivo principal sería el suministro de información, datos estadísticos, análisis e investigaciones con relación a las cuestiones relacionadas con el empleo y el trabajo.

Se entendió que crear, mantener y divulgar una base de datos, analizar o producir diagnósticos e investigaciones que pudieran ser de ágil consulta para los gobiernos y actores sociales, sería una herramienta indispensable para hacer propuestas de futuro en materia de políticas activas de empleo y formación profesional.

Reducir el desfasaje entre la demanda y oferta de trabajo, entre la escasez de trabajadores calificados en determinadas áreas y la no empleabilidad de otros calificados en forma inadecuada a los requerimientos del mercado, requería un instrumento que permitiera previamente hacer análisis precisos y confiables sobre el empleo y sus tendencias.

Análisis que deberían poner de manifiesto, como paso previo, las necesidades de formación profesional, las características de las ofertas de empleo y de los solicitantes de empleo, para que con plena información pudieran evaluarse y desarrollarse experiencias y políticas concertadas.

Así llegamos a fines de 1999, y en la última reunión de la Comisión 2 ha resultado aprobado el diseño institucional del Observatorio del mercado de trabajo, se ha culminado la primera etapa del plan piloto implementado a estos efectos y se ha puesto en funcionamiento una base de datos que consta de cuadros comparativos estadísticos sobre indicadores macroeconómicos, de empleo y mercado de trabajo de los países; estudios comparativos de su legislación laboral y diversos índices bibliográficos sobre mercado de trabajo, estando previsto incluir a la brevedad un listado de instituciones de investigación sobre el empleo y cuadros comparativos de políticas de empleo y formación profesional, con enfoques de género, edad, etc.

Los datos se encuentran en base magnética diseñada para incorporar a Internet y existe una versión preliminar de la página web a revisión de los países, previéndose que a partir del 15 de diciembre de 1999 pueda

ya estar abierta esta información para consulta de los interesados, con la dirección «Observatorio.net».

V. PRESENTE DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL DENTRO DEL SUBGRUPO 10

La culminación de esta etapa priorizada por el Subgrupo de Trabajo N° 10 nos replantea las actividades que en el futuro deberá emprender la Comisión 2 y en nuestro criterio, la formación profesional es el desafío más importante que tenemos que asumir en lo inmediato.

Hemos transitado los países del Mercosur por caminos similares en estos últimos años, hemos madurado algunas ideas y consolidado modelos nacionales de formación profesional que al inicio del proceso de integración regional se encontraban en plena transformación.

Las debilidades nacionales que teníamos al principio y que dificultaron avances sustanciales en el plano regional, hoy, si bien no han desaparecido totalmente, permitirían sí alcanzar algunos consensos básicos sobre principios extraídos de las propias experiencias nacionales y de algunas ideas y acuerdos logrados dentro del Subgrupo en su etapa inicial.

Este nos parece el campo más fértil para trabajar en el futuro no solo por lo expresado anteriormente, sino porque la formación profesional es un tema donde se da una coincidencia de intereses importante entre los países, la región y los tres sectores que participan en el Subgrupo N° 10.

Para la región, porque el crecimiento, la restauración de la competitividad y la unión de los países para una mejor proyección de sus productos en el mercado mundial, le exigen apostar a ventajas comparativas adquiridas en las que lo que más gravita es el conocimiento, la información y la organización, la incorporación deliberada del progreso técnico y el aumento del valor agregado de tipo intelectual. Por consiguiente, la política de recursos humanos debe ir indisolublemente unida a las políticas económicas y comerciales.

Para los países y sus gobiernos, porque en una época de mantenimiento o de crecimiento sostenido de los niveles de desempleo, las políticas de formación profesional son un instrumento fundamental de

las políticas activas de empleo y un factor indispensable para dar respuesta a las nuevas demandas y requerimientos del mercado de trabajo. La formación profesional junto con la educación es un elemento básico conformador de una sociedad democrática e integrada, y promueve el desarrollo económico, la inclusión social y el crecimiento con equidad.

Para el sector empresarial, por el singular protagonismo de la formación profesional para mantener posiciones competitivas a largo plazo y como elemento clave para facilitar su adaptación a los cambios estructurales y tecnológicos que debe enfrentar. La calificación de los recursos humanos se ha convertido en un factor esencial e imprescindible para obtener el involucramiento de éstos en la gestión de la empresa, da a los trabajadores perspectivas de estabilidad en su empleo y permite o fomenta un relacionamiento basado en la cooperación y no en la confrontación, generando mejoras de productividad e iniciativas innovadoras en las áreas de la tecnología y la organización.

Por último, para los trabajadores es una herramienta fundamental para el acceso al empleo y la promoción profesional, facilita el ejercicio efectivo del derecho al trabajo mejorando sus condiciones de ocupabilidad, y permite la mejora de sus condiciones de trabajo. Es además, un instrumento para la promoción de la igualdad de oportunidades, y dirigida hacia los sectores más vulnerables y marginados es una adecuada herramienta para atacar algunas de las causas de exclusión social.

Estas consideraciones nos llevan al convencimiento de que la formación profesional no solo debería ser el núcleo de las negociaciones colectivas futuras entre empresarios y trabajadores, sino también el núcleo de las políticas y acuerdos que en el ámbito nacional y regional se realicen entre los gobiernos y los actores sociales.

VI. LÍNEAS DE ACCIÓN PARA EL FUTURO

Uno de los desafíos para la consolidación y desarrollo de la dimensión social del Mercosur es hoy acordar sobre qué bases debería encararse el tratamiento futuro de la formación profesional dentro del Subgrupo de Trabajo N° 10.

l) En primer lugar, y considerando que todos los países a través de sistemas nacionales diversos deben responder a similares desafíos, el objetivo a lograr sería **armonizar determinados principios básicos o**

ideas rectoras de la formación profesional, que se acuerden en el ámbito regional y que orienten y se concreten en las acciones y políticas emprendidas en los niveles nacionales.

Dichos principios rectores, de acuerdo al estado actual de maduración del tema, plasmados en diversas opiniones y reflexiones de los actores, y recogidas en documentos nacionales y regionales podrían ser, entre otros, los siguientes.

a) El reconocimiento de la formación profesional como derecho.

Esta tendencia manifestada desde tiempo atrás por varios instrumentos internacionales y nacionales, ha sido recogida recientemente en la Declaración sociolaboral del Mercosur que consagra el derecho de todos los trabajadores a la orientación, la formación y la capacitación profesional.

Ese derecho a la formación debería incluir tanto el derecho a una formación inicial idónea para acceder a un empleo, como una formación continua que permita una constante superación y promoción profesional y las adaptaciones y recalificaciones necesarias para la conservación del empleo.

b) Formación profesional encarada como instrumento de las políticas activas de empleo, que mejore la ocupabilidad o empleabilidad de los trabajadores y en consecuencia sea materia fundamental de las políticas laborales y de las agendas de las administraciones de trabajo.

La formación profesional orientada hacia la demanda social, que busca formar al hombre en una perspectiva global para que pueda insertarse mejor y tener más oportunidades en la sociedad en general, ha dejado de ser la tendencia única en la actualidad. Hoy, si bien permanece el sustrato educativo, sobreviene otra finalidad y otro objetivo de la formación profesional: mejorar las posibilidades de inserción o reinserción en el mercado de trabajo y reducir los niveles de desempleo de los trabajadores, satisfaciendo las necesidades de contar con recursos humanos aptos para mantener e impulsar el desarrollo económico de los países y de la región y satisfacer, además, las necesidades de las empresas de contar con mano de obra calificada.

c) Formación profesional participativa, diseñada, implementada y ejecutada en forma tripartita con el aporte de empresarios y trabajado-

res, pero incluyendo además las ideas de otros grupos y organizaciones diversas de la sociedad vinculadas al tema de la educación y la formación.

d) Formación profesional necesariamente articulada en sus diferentes niveles con las distintas instancias educativas, y que debe coordinar las acciones y cometidos en dichas áreas tanto de las administraciones laborales y educativas como de las acciones emprendidas por los sectores públicos y privados.

e) Formación profesional polivalente, flexible y abierta, que responda a los requerimientos de los sectores productivos y no se circunscriba a enseñar un «hacer», sino que aporte conocimientos troncales que posean un alto grado de transferibilidad de una actividad a otra.

En ese sentido, deberían complementarse los diferentes niveles educativos y de formación profesional, dándose un mayor peso relativo a los componentes científicos, tecnológicos, informáticos y de gestión que permitan el desarrollo de razonamientos lógicos y la correcta comprensión del entorno del mundo laboral.

La formación profesional así encarada, debería desarrollar la capacidad de iniciativa, adaptación, creatividad, de respuesta ante situaciones nuevas, y para ello debería incluir determinados componentes comportamentales y sociales que permitan una adecuada comunicación y capacidad de colaborar y trabajar en grupos.

e) Formación profesional descentralizada pero focalizada. Esa descentralización debería promoverse tanto en el ámbito territorial como sectorial, tomándose en consideración al momento del diseño e implementación de la formación profesional las necesidades regionales y locales; las necesidades de determinados sectores productivos en crisis que la requieran con urgencia, y también las necesidades de sectores de población excluidos del mercado de trabajo o del acceso a empleos de calidad, focalizándose los esfuerzos hacia aquellas regiones, sectores de actividad, personas y trabajadores en situación más crítica o vulnerable.

f) Formación profesional que armonice teoría y práctica con mecanismos diversos que unan formación y trabajo, complementando la formación teórica con una formación práctica que debería ser realizada

en las empresas o en coordinación con ellas, promoviéndose un correcto uso de modalidades de contratación laboral que tienen esa finalidad, tales como el aprendizaje, prácticas laborales, pasantías, etc.

Estos o similares principios, sobre los que ya existen algunos consensos básicos, deberían ser analizados y acordados en forma tripartita dentro del ámbito del Subgrupo de trabajo N°10, para posteriormente, ser consagrados en un documento -cuya naturaleza jurídica se determinaría en el futuro- adoptado al máximo nivel institucional del Mercosur.

II) Acciones destinadas a crear y consolidar bases de datos relacionadas con el empleo y la formación profesional, tales como el Observatorio del Mercado de Trabajo, asumiendo, tanto los gobiernos como los actores sociales representados en el Subgrupo N° 10 y en otras instituciones del Mercosur, el compromiso de aportar información confiable y transparente.

III) Acciones de cooperación y de complementación que permitan:

- el intercambio de información y experiencias de interés en materia de acciones y políticas de formación profesional exitosas llevadas a cabo por los países del Mercosur;
- el uso compartido, acceso y aprovechamiento por los trabajadores de la región, de centros de capacitación profesional de excelencia que funcionen en cualquiera de los países;
- la implementación en zonas de fronteras, de acciones de formación profesional conjunta que reconviertan o mejoren las calificaciones de trabajadores afectados a sectores productivos en dificultad y permitan desarrollar en conjunto acciones pilotos para su reconversión o reactivación;
- intercambio de estudiantes, trabajadores, empresarios y docentes mediante sistemas de becas y acuerdos, que permita conocer y compartir experiencias, iniciativas locales e intercambiar prácticas positivas;
- acciones de investigación conjunta en materias de interés común para el desarrollo de programas de empleo y formación profesional, tales como el desarrollo de nuevas tecnologías, nuevas calificaciones requeridas por el mundo del trabajo, su impacto ambiental, etc.

IV) Reforzamiento recíproco de esfuerzos nacionales, fomentando la colaboración en ámbitos concretos entre entidades capacitadoras, universidades, etc., que permitan reorganizar y ordenar los recursos

destinados a educación y formación profesional, para un mejor conocimiento y aprovechamiento de éstos.

En síntesis, estas son algunas de las acciones que podrían implementarse en el futuro como prioritarias e imprescindibles para la efectiva consagración y consolidación en el ámbito de la región, del derecho a la formación profesional, para mejorar los indicadores relacionados con el empleo y las políticas activas de empleo.

Educación, formación profesional, trabajo, inserción social y democracia son eslabones de una misma cadena.

La viabilidad y desarrollo futuro de la región y de los países que la integran depende de la responsabilidad con que asumamos compromisos para intentar crecer económica y socialmente en forma armónica y equitativa, y la formación profesional es un desafío futuro trascendente a esos fines.

BIBLIOGRAFIA

- BARBAGELATA, H.H. Formación y legislación del trabajo: tendencias de las recientes legislaciones sobre formación profesional. Montevideo, Cinterfor/POLFORM, 1996. 137p.
- Boletín CINTERFOR, Montevideo, n.125, oct.-dic. 1993.
- Boletín Técnico interamericano de formación profesional, Montevideo, n.132-133, jul.-dic. 1995.
- CINTERFOR. Tradición e innovación en la formación profesional en América Latina: avance de resultados de un estudio regional. Montevideo, 1989. 24 p.
- Educación Obrera. El Mercado Común del Sur: MERCOSUR, Ginebra, n.109, 1997.
- Mercosur. Actas y Resoluciones.
— Subgrupo de Trabajo 10. Actas, Recomendaciones y Seminarios.
— Subgrupo de Trabajo 11. Actas, Recomendaciones y Seminarios.
- MERTENS, L. Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos. Montevideo: Cinterfor, 1996. 119p.
- RAMOS, J.; FERREIRA, M.C. Las relaciones laborales en el Mercosur. Relaciones laborales e integración regional. Relaciones Laborales, n.6. Revista Internacional del Trabajo, Ginebra, v.110, 1991.

Uruguay. Ministerio de Educación y Cultura. Serie Educación y Mercosur.
WEINBERG, P. D. Integración y formación: lecciones de la experiencia
comunitaria europea y las perspectivas para el Mercosur. Montevi-
deo: Cinterfor, 1992. 267p.

INFORME FINAL

Entre los días 6 y 8 de octubre de 1999 se realizó en Asunción, República del Paraguay, el curso “La formación profesional en los procesos de integración regional”, organizado por el Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo con el apoyo del Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/OIT) y el Ministerio de Justicia y Trabajo de Paraguay. El evento contó con la presencia de expositores expertos en el tema objeto del curso, quienes fueron invitados en calidad de consultores (su nómina figura en el Anexo I). Asimismo, participaron 20 representantes de Gobiernos, Empleadores y Trabajadores (Anexo II) y 150 observadores.

El curso se desarrolló en base a exposiciones a cargo de los conferencistas invitados, quienes disertaron sobre el papel de la formación profesional en los procesos de integración regional en la Unión Europea, la Comunidad Andina, el Sistema de Integración Centroamericano, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y el Mercosur y Chile, seguido de debates y preguntas de los participantes. A continuación, se constituyeron paneles integrados por representantes de los distintos sectores, quienes dieron su punto de vista sobre los resultados de los trabajos realizados en los diversos ámbitos del Mercosur en los cuales la formación profesional es tema objeto de tratamiento (ver programa en Anexo III).

Los participantes efectuaron distintas consideraciones y aportes a la discusión, destacándose en particular las que a continuación se reseñan.

I. EL SURGIMIENTO DE LA DIMENSION SOCIAL DEL MERCOSUR

1. A partir de la disertación sobre “La cuestión laboral en el Mercosur”, el enfoque del curso se centró en el proceso de integración regional que comprende a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay más Chile. Se dijo en el debate que los procesos de integración han tenido una finalidad básicamente comercial y que responden a una estrategia de los países ante la progresiva globalización de la economía. En el caso del Mercosur, se reconoció que el comercio intrazona creció extraordinariamente desde la firma del Tratado de Asunción en marzo de 1991.

Sin embargo, la dimensión social del proceso no fue suficientemente desarrollada en dicho instrumento. Concretamente, se recordó que el texto se limita a consagrar el principio del “progreso con justicia social”.

Justamente, en el curso de la exposición indicada se señaló esta significativa limitante del proceso, la cual hubo de ser superada en parte con la creación de ámbitos relacionados con la temática socio laboral.

2. En el transcurso de 1991, mediante la declaración de Ministros de Trabajo, se reclamó un espacio para el tratamiento de los temas laborales en la institucionalidad del proceso. Fruto de esta acción fue la creación del Subgrupo de relaciones laborales, empleo y seguridad social, que se constituyó como tal en los primeros meses de 1992 y propuso al Grupo Mercado Común una agenda de temas a desarrollar.

Del conjunto de tareas llevadas a cabo en las comisiones de trabajo del Subgrupo, se señalaron como logros:

- a) el acuerdo en ratificar un conjunto de Convenios internacionales del trabajo que constituyeran un piso mínimo de garantías para el trabajador;
- b) la aprobación del Convenio multilateral de seguridad social y su Acuerdo administrativo;
- c) la Declaración sociolaboral, que recoge íntegramente el acuerdo tripartito alcanzado en el Subgrupo de Relaciones laborales, empleo y seguridad social.

Si bien estos acuerdos tuvieron diverso trayecto, ya que el acuerdo sobre seguridad social no fue ratificado por todos los Parlamentos y la propuesta de adoptar los convenios internacionales no tuvo resolución alguna en el Grupo Mercado Común, los participantes del curso reco-

nocieron la importancia del espacio tripartito obtenido a partir de las iniciativas ya reseñadas.

3. También los Ministros de Educación de los países del Mercosur tuvieron iniciativas similares a las descritas, lo que dio origen a la aprobación de un Protocolo de intenciones que luego se tradujo en un “Plan trienal para el sector educación” el cual proyectó su tarea futura en base a tres ejes programáticos:

- a) la formación de una conciencia ciudadana favorable al proceso de integración;
- b) la capacitación de los recursos humanos para contribuir al desarrollo; y
- c) la armonización de los sistemas educativos.

4. En la exposición relativa al Tratado de Libre Comercio de América del Norte se valoró la peculiaridad del Acuerdo de cooperación laboral, en tanto representa un instrumento internacional novedoso y único en su género, dado que resultó el primero en vincular los aspectos laborales a un tratado de libre comercio. Se destacó el objetivo del cumplimiento de la normativa laboral, traducido en una serie de mecanismos de cooperación y consulta orientados a solucionar problemas, sin excluir el examen trinacional y los procedimientos de solución de controversias.

II. LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL MERCOSUR

1. En las ponencias sobre la cuestión laboral y la formación profesional en el Mercosur se puso de relieve que la formación profesional constituye hoy un derecho de los trabajadores, según recientes reformas en la legislación laboral de los países de la región. Así por ejemplo, en Argentina se ha introducido todo un capítulo en la ley de contrato de trabajo que consagra la formación y capacitación como un derecho de los trabajadores. Pero lo que resulta de mayor interés es la consagración del derecho en la reciente Declaración sociolaboral, que indica que “todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional”, obligando a los Estados Partes a “adoptar medidas destinadas a promover la articulación entre los programas y servicios de orientación y formación profesional por un lado, y los servicios públicos de empleo y de protección de los desempleados por otro, con el objetivo de mejorar las condiciones de intención laboral de los trabajadores”.

2. No obstante, debe destacarse que en opinión de representantes sindicales presentes en el evento, no alcanza con la sola consagración del derecho a la formación profesional. En concreto, se alertó sobre lo indispensable que resulta asegurar el efectivo cumplimiento de las normas laborales, a fin de que no queden en meras declaraciones sin alcance práctico alguno. Un representante empleador agregó que tan importante como la consagración del derecho era la instalación de una mentalidad proclive a la capacitación.

3. En uno de los paneles tripartitos realizados durante el curso, se manifestó la preocupación en torno a la necesidad que el Subgrupo de Trabajo de relaciones laborales, empleo y seguridad social retome a corto plazo el tratamiento de los temas de formación profesional que quedaron pendientes de resolución en la etapa anterior a 1995.

Se trata de los proyectos sobre “Creación de un sistema de información sobre formación profesional” y “Sistema de cooperación horizontal sobre formación profesional en el ámbito del Mercosur”, en los cuales Cinterfor había tenido una muy dinámica y valorada participación.

Con todo, se valoró positivamente el avance actual del tema certificación por competencias en el Subgrupo.

III. ALGUNOS EJES TEMATICOS RELEVANTES

1. Los participantes aportaron sus perspectivas sectoriales al tratar algunos temas de debate actual y de solución todavía no dilucidada en la Comisión II en Sub Grupo 10.

2. En relación al nuevo enfoque de normalización y certificación de las competencias laborales, remarcaron que las experiencias pioneras que se llevan a cabo en sus respectivos países incluyen grados importantes de participación, al implementarse a través de ámbitos de consulta con los actores sociales.

Lo novedoso que resulta para la región este tipo de abordaje hace que potencialmente pueda traducirse en un tema en el cual más fácilmente se avance en dirección de coordinar o armonizar principios generales orientadores. Es posible también adoptar mecanismos de información sobre las acciones que se realicen en la puesta en práctica de los sistemas, redes o aún en las experiencias piloto que se desarrollen.

Algunas intervenciones marcaron su preocupación en referencia al vínculo y el impacto que la normalización y certificación puedan producir en el mundo del trabajo. En este sentido, un representante sindical aportó un documento sobre los desafíos que para los trabajadores presenta el enfoque centrado en competencias laborales.

3. En el transcurso de los debates se cuestionó la propuesta de construir un sistema de normalización y certificación de competencias laborales que tuviera validez y pudiera homologarse en el territorio de la región.

Coadyuvando con este argumento, indicaron que en la Unión Europea se estaba produciendo un cambio de enfoque, dejando de lado la posibilidad de alcanzar una acreditación transnacional de competencias para centrarse en objetivos más realizables en el corto y mediano plazo, como el intercambio de información y la armonización de algunos programas.

4. Resultó de particular interés la intervención de una representante del sector gubernamental, cuando propuso armonizar determinados principios o ideas rectoras en materia de formación profesional que pudieran operar como orientadoras a nivel nacional y regional. Se sugirió recoger estos y otros criterios en un documento cuya naturaleza jurídica pudiera dirimirse en forma consensuada.

Sintetizó los principios rectores en cinco aspectos:

- a) consagración de la formación profesional como un derecho;
- b) su consideración como un instrumento de las políticas activas de empleo que pueda incidir en la ocupabilidad de los trabajadores;
- c) concebirla en forma participativa; diseñada, implementada y ejecutada con el aporte de los distintos actores sociales y con una adecuada articulación entre el sector público y privado;
- d) necesidad de coordinar los distintos cometidos de las administraciones laborales y educativas;
- e) gestión descentralizada, flexible y abierta, de modo que responda a los requerimientos de los sectores productivos y las empresas.

5. Se valoró el consenso existente en el Subgrupo de Relaciones laborales acerca de los criterios a implementar para la certificación, consistentes en:

- a) adoptar el enfoque de competencias y no el enfoque de análisis ocupacional centrado en los puestos de trabajo;

- b) implementar el tripartismo en la construcción del sistema;
- c) reconocer las competencias laborales de los trabajadores, independientemente de la forma de adquisición;
- d) establecer una estrategia de abordaje focalizada por sectores de actividad;
- e) advertir la inconveniencia de extrapolar modelos de sistemas de certificación sin que medien procesos de análisis y adecuación a las características particulares de países miembros;
- f) articulación del sistema o red de certificación con el sistema educativo para permitir el aumento de los niveles de escolaridad y la formación continua de los trabajadores.

6. Se destacó marcadamente la importancia de la participación de empresarios y trabajadores en la gestión de la formación profesional y en las incipientes experiencias de normalización o de simple discusión en torno a las competencias laborales.

En concreto, en casi todos los países existen instancias de participación y consulta sobre temas vinculados a la capacitación y reconversión laboral, con diverso alcance y valoración por parte de los actores.

También los ámbitos institucionales del Mercosur constituyen oportunidades en las cuales los empresarios y trabajadores hacen conocer su opinión y negocian de acuerdo a una agenda temática previamente aprobada por el Grupo Mercado Común.

7. La participación, además del valor que representa, es también un instrumento que otorga mayor legitimidad a la normalización y certificación de competencias laborales, dada la importancia que adquiere el sistema, en orden a su reconocimiento.

8. Un representante empresarial destacó que el problema de la exclusión social y la informalidad no están considerados en los debates actuales sobre competencias laborales. Otros participantes del curso compartieron la preocupación, pero señalaron a su vez, las dificultades para el tratamiento del sector informal.

9. Por último, se ingresó a la discusión en torno a la circulación de personas por razones de trabajo en el Mercosur, tema que ha convocado no poca polémica. No obstante, uno de los expositores manifestó que el “factor trabajo” es el que más difícilmente se traslada geográficamente, por razones de índole familiar, cultural, etc., relativizando así

aquellas opiniones que alertan sobre desplazamientos masivos de personas desempleadas.

La circulación de personas en la región fue vista en el curso como una consecuencia necesaria del proceso de integración. Se consideró que la certificación bien podría constituirse en un mecanismo facilitador de la circulación de personas en el Mercosur.

10. Finalmente, se manifestó por algunos participantes la preocupación por la probable emigración a mercados de trabajo más atractivos de aquellas personas que han adquirido capacitación profesional en su país de origen. Sin embargo, se hizo notar por los ponentes algunos ejemplos de empresas transnacionales que toman en consideración la capacitación de mano de obra, como uno de los componentes a la hora de tomar la decisión de radicarse en determinado país. En concreto, se mencionó el caso de la multinacional Intel en Costa Rica. Se puso de relieve, por tanto, que la formación profesional opera tanto en el incremento de los niveles de empleabilidad de los trabajadores como en la dimensión de la competitividad de un país.

11. En el cierre del curso, los participantes paraguayos subrayaron su interés en seguir profundizando el análisis, en razón que en su país se está abordando la reforma del sistema de formación profesional. Expresaron la necesidad de intercambiar experiencias sobre modelos de gestión descentralizada, participación tripartita y certificación de competencias; asimismo felicitaron al Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo de Turín y a Cinterfor por la realización del curso, requiriéndole acciones de capacitación que permitan una mayor difusión y discusión del tema a nivel nacional.

ANEXO DOCUMENTAL

I. DATOS DEL CURSO

AGENDA PRELIMINAR

Miércoles 6

Mañana

08:30 - 09:00	Inscripción de los participantes.
09:30 - 10:00	Ceremonia Inaugural a cargo del Sr. Presidente de la República del Paraguay, Dr. Luis González Macchi. "La formación profesional en Paraguay".
10:00 - 10:15	Receso.
10:20 - 11:00	"La cuestión laboral en el Mercosur" – Oscar Ermida Uriarte, Cinterfor/OIT.
11:00 - 12:00	Debate.

Tarde

15:00 - 16.45:	Panel: "La formación profesional en otros bloques de integración". <ul style="list-style-type: none">* La Unión Europea – Enrique Retuerto de la Torre, Agregado Laboral de la Embajada de España en Chile.* El Pacto Andino – Fernando García Granara, Viceministro de Promoción Social de Perú.* El proceso de integración en Centroamérica – Alexander Godínez, Costa Rica.* El Tratado de Libre Comercio de América del Norte – Norma Samaniego, México.
16:45 - 17:00	Receso.
17:00 - 18:00	Debate.

Jueves 7

Mañana

09:00 - 09:30	"La formación profesional en el Mercosur" – Hugo Barreto, Uruguay.
09:30 - 10:00	Debate.
10:30 - 10:45	Receso.
10:45 - 12:30	"La formación profesional en la labor de los órganos o grupos de trabajo del Mercosur (SGT 10, Foro Consultivo Económico-Social, Comisión Parlamentaria Conjunta, etc.)" Panel tripartito.

Tarde

- 15:00 - 16:00 "La formación profesional en relación con otros temas vinculados: Libre circulación, certificación de competencias, empleo". Panel tripartito.
16:00 - 16:15 Receso.
16:15 - 18:00 "El papel de los actores sociales". Panel tripartito.

Viernes 8

Mañana

- 09:00 - 09:30 Presentación del proyecto de informe del curso.
09:30 - 10:30 Discusión del informe.
10:30 - 10:45 Receso.
10:45 - 11:00 Acto de clausura.

LISTA DE PARTICIPANTES

SESION INAUGURAL

Dr. Luis Angel González Macchi
Presidente de la República de Paraguay

Dr. Silvio Ferreira Fernández
Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Dr. Euclides Acevedo
Senador de la República

Dr. Mario Paz Castaing
Senador de la República

Dr. Pedro Echagüe
Director General
Servicio Nacional de Promoción Profesional - SEP

Sr. Pedro Daniel Weinberg
Director de Cinterfor/OIT

Sr. Jaime Pujol
Responsable del Programa Regional para América Latina y el Caribe
Centro Internacional de Formación de la OIT

ARGENTINA

Clarisa Beatriz Soto
Consultora, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Av. Leandro Alem 638 P. 9
Tel: (5411) 4310 5602 / 5601 Fax: (5411) 4310 5750 / 5753
E-mail: csoto@trabajo.gov.ar
BUENOS AIRES

Alejandra Roxana Forchi
Representante Foro SGT10 MERCOSUR
Unión Industrial Argentina – UIA
Leandro N. Alem 1067 piso 11
Alicia Moreau de Justo 50 P. 11 / Telecom. Argentina S.A.
Tel: (5411) 4968 5892 Fax: (5411) 4968 3405
E-mail UIA: aforchi@ta.telecom.com.ar
E-mail personal: aforchi@ta.telecom.com.ar
BUENOS AIRES

BRASIL

Rogério Calderón Ramos
Coordinador, Secretaría de Políticas Públicas de Empleo

Ministério do Trabalho e Emprego
Explanada dos Ministerios – Bloco “F” Sala 319
Tel: (5561) 317 6406 Fax: (5561) 224 7593
E-mail: sefor@mt.gov.br
E-mail personal: rogerio.sefor@mt.gov.br
BRASILIA DF-70.059

Donald Uhlig
Coordinador de Cooperación Internacional
Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial –
SENAI
SBN Edificio Roberto Simonsen 5º
Tel: (5561) 317 9010 / 9011 Fax: (5561) 317
9170
E-mail: donlad@dn.senai.br
70-004-923 BRASILIA D.F.

Clementino Tomaz Vieira
Secretário Estadual de Formação
Força Sindical
Rua Lamenha Lins 981 – Rebouça
Tel: (55021) 41 322 04 /05 // (55021) 41 248
11 78
CURITIBA – PARANA

Cristina Teodoro
Asesora Política
Central Unitária de Trabajadores – CUT
Rua Piratininga 626, BRÁS
Tel: (5511) 3341 5521 Fax: (5511) 3341 5523
E-mail pnqpcut@zaz.com.br
SAN PABLO

CHILE

Danilo Kuzmanic Vidal
Subdirector
Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
– SENCE
Huérfanos 1273 – pisos 11
Casilla 6197
Tel: (562) 695 4138 Fax: (562) 696 7578 / 5039
E-mail personal: dkuzmanic@sence.cl
SANTIAGO

Cristian Luengo Arraigada
Gerente General
Corporación de Capacitación de la
Cámara de Nacional de Comercio
Merced N° 230
Tel: (56-2) 365 4394 Fax: (56-2) 365 4395
E-mail: corpcast@entelchile.nt /
cluengo@cnc.cl
E-mail personal: c.luengo@entelchile.net
SANTIAGO

PARAGUAY

Gladis Santacruz
Directora
Servicio Nacional de Empleo
Ministerio de Justicia y Trabajo
Luis Alberto de Herrera 875
Telefax: (59521) 493 121
E-mail personal: gsantacruz@mmail.com.py
ASUNCIÓN

Francisco Rubén Ríos
Asesor Técnico
Unidad Ejecutora de Proyectos
Ministerio de Justicia y Trabajo
República de Colombia 1242
Telefax: (59521) 207 093 Celular: 0981 454338
ASUNCIÓN

Néstor Méndez Núñez
Presidente
FEPRINCO y Unión Industrial Paraguaya – UIP
Tel: (59521) 212 556
ASUNCIÓN

Ing. Juan Cameron Genes
Presidente Comisión Laboral
Federación de la Producción, la Industria y el
Comercio - FEPRINCO -
Palma 751 - 3º piso
Tel: (59521) 444963 Fax: (59521) 446638
ASUNCIÓN

José Pujol
Miembro de la Junta Directiva
Unión Industrial Paraguaya - UIP
Cerro Cora 1033
Tel: (59521) 212 556
ASUNCIÓN

Alan Flores
Presidente
Central Unitaria de Trabajadores - CUT
San Carlos 736 c/Tacuary
Telefax: (59521) 446 463 / (59521) 448 482
ASUNCIÓN

Jerónimo López
Presidente
Central Paraguaya de Trabajadores - CPT
1ra. Proyectada (Simón Bolívar) y Yegros
Tel: (59521) 443 184 Fax: (59521) 421 692
ASUNCIÓN

Reinaldo Barreto Medina
Presidente
Central Sindical de Trabajadores del
Estado Paraguayo - CESITEP
Brasil y Manuel Domínguez
Tel: (59521) 210 339 / 223 618
ASUNCIÓN

Sonia Leguizamón
Presidente
Central General de Trabajadores - CGT
Colón 736 c/Víctor Haedo y Humaita
Tel. celular: 0981 521 093
ASUNCIÓN

Eduardo Ojeda
Presidente
Central Nacional de Trabajadores - CNT
Piribebuy y Hernandarias
Tel: (59521) 444 084 / (59521) 492 154
ASUNCIÓN

URUGUAY

María Carmen Ferreira
Directora
Dirección Nacional de Trabajo
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Juncal 1511/17
Tel: (5982) 916 36 16 Fax: (5982) 916 29 32
MONTEVIDEO

Teresita Ribas
Subdirectora
Dirección Nacional de Empleo - DINA
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Juncal 1511-17 P. 2
Tel: (5982) 916 57 76 Fax: (5982) 916 57 73
E-mail: dinaemt@adinet.com.uy
MONTEVIDEO

Martha Cecilia Iglesias
Asesor Adscripto
Cámara Nacional de Comercio
Rincón 454 P. 2
Tel: (5982) 916 12 77 Fax: (5982) 916 12 43
E-mail: canadeco@adinet.com.uy
E-mail personal: ceciliaiglesias@hotmail.com
MONTEVIDEO

Carlos Trinidad
Representante PIT/CNT ante la Junta Nacio-
nal de Empleo
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Juncal 1511-17 P. 2
Telefax: (5982) 916 82 99
E-mail: pitcnt@adinet.com.uy
MONTEVIDEO

EXPOSITORES

Fernando Alberto García Granara
Viceministro de Promoción Social
Ministerio de Trabajo y Promoción Social
Avenida Salaverry 655 - Jesús María
Tel: (511) 433 2002 Fax: (511) 433 0606
E-mail: vmpps@mtps.gob.pe
E-mail:personal: fgarcia@infotouch.lima.net.pe
LIMA 11 - PERU

Alexander Godínez Vargas
Juez Tribunal de Trabajo Segundo Circuito Ju-
dicial
Apartado Postal: 474-2079, Sabanilla Montes
de Oca
Tel: 253 3974
SAN JOSE - COSTA RICA

Enrique Retuerto de la Torre
Consejero Laboral y Asuntos Sociales
Embajada de Alemania
Providencia 2019 - Casa D
Fax: (562) 232 4668
SANTIAGO - CHILE

Hugo Barreto
Consultor
Cinterfor/OIT
E-mail personal: hubarret@adinet.com.uy
MONTEVIDEO

OIT

Jaime Pujol
Responsable del Programa Regional para
América Latina y el Caribe
Centro Internacional de Formación de la OIT
10, Viale Maestri del Lavoro
1-10127 – Turín - ITALIA

Francisco Codina
Consultor OIT
Pedro Daniel Weinberg
Director
Cinterfor/OIT
Uruguay 1238
Tel: (5982) 908 6023/902 0557 Fax: (5982) 902
1305
E-mail: dirmvd@cinterfor.org.uy
MONTEVIDEO

Oscar Ermida Uriarte
Especialista en formación profesional
Cinterfor/OIT
E-mail: oeu@cinterfor.org.uy
MONTEVIDEO

María Inés Gambetta
Secretaria
Cinterfor/OIT
E-mail: gambetta@cinterfor.org.uy
MONTEVIDEO

II. UNIÓN EUROPEA

TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA

TÍTULO XI (antiguo título VIII)

Política social, de educación, de formación profesional y de juventud

CAPÍTULO 1: DISPOSICIONES SOCIALES¹

Artículo 136 (antiguo artículo 117)

La Comunidad y los Estados miembros, teniendo presentes derechos sociales fundamentales como los que se indican en la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989, tendrán como objetivo el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones.

A tal fin, la Comunidad y los Estados miembros emprenderán acciones en las que se tenga en cuenta la diversidad de las prácticas nacionales, en particular en el ámbito de las relaciones contractuales, así como la necesidad de mantener la competitividad de la economía de la Comunidad. Consideran que esta evolución resultará tanto del funcionamiento del mercado común, que favorecerá la armonización de los sistemas sociales, como de los procedimientos previstos en el presente Tratado y de la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas.

Artículo 137 (antiguo artículo 118)

Para la consecución de los objetivos del artículo 136, la Comunidad apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos:

-la mejora, en concreto, del entorno de trabajo, para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores;

¹ El artículo 2 del Tratado de Amsterdam en sus apartados 58 y 59 deroga el *Protocolo sobre la política social y el Acuerdo sobre la política social adjunto*.

- las condiciones de trabajo;
- la información y la consulta a los trabajadores;
- la integración de las personas excluidas del mercado laboral, sin perjuicio de las disposiciones del artículo 150;
- la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo.

2. A tal fin, el Consejo podrá adoptar, mediante directivas, las disposiciones mínimas que habrán de aplicarse progresivamente, teniendo en cuenta las condiciones y reglamentaciones técnicas existentes en cada uno de los Estados miembros. Tales directivas evitaron establecer trabas de carácter administrativo, financiero y jurídico que obstaculicen la creación y el desarrollo de pequeñas y medianas empresas.

El Consejo decidirá con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.

El Consejo, siguiendo el mismo procedimiento, podrá adoptar medidas destinadas a fomentar la cooperación entre los Estados miembros mediante iniciativas para mejorar los conocimientos, desarrollar el intercambio de información y de buenas prácticas, y promover fórmulas innovadoras y experiencias de evaluación con el fin de luchar contra la exclusión social.

3. Sin embargo, el Consejo decidirá por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, en los siguientes ámbitos:

- seguridad social y protección social de los trabajadores;
- protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral;
- representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, incluida la cogestión, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 6;
- condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la Comunidad;
- contribuciones financieras dirigidas al fomento del empleo y a la creación de empleo, sin perjuicio de las disposiciones relativas al Fondo Social Europeo.

4. Todo Estado miembro podrá confiar a los interlocutores sociales, a petición conjunta de estos últimos, la aplicación de las directivas adoptadas en virtud de los apartados 2 y 3. En tal caso se asegurará de que, a más tardar en la fecha en la que deba estar transpuesta una directiva con arreglo al artículo 249, los interlocutores sociales hayan establecido, mediante acuerdo, las disposiciones necesarias; el Estado miembro interesado deberá tomar todas las disposiciones necesarias para poder garantizar, en todo momento, los resultados fijados por dicha directiva.

5. Las disposiciones adoptadas en virtud del presente artículo no impedirán a los Estados miembros mantener o introducir medidas de protección más estrictas compatibles con el presente Tratado.

6. Las disposiciones del presente artículo no se aplicarán a las remuneraciones, al derecho de asociación y sindicación, al derecho de huelga ni al derecho de cierre patronal.

Artículo 138 (antiguo artículo 118 A)

1. La Comisión tendrá como cometido fomentar la consulta a los interlocutores sociales a nivel comunitario y adoptar todas las disposiciones necesarias para facilitar su diálogo, velando por que ambas partes reciban un apoyo equilibrado.

2. A tal efecto, antes de presentar propuestas en el ámbito de la política social, la Comisión consultará a los interlocutores sociales sobre la posible orientación de una acción comunitaria.

3. Si, tras dicha consulta, la Comisión estimase conveniente una acción comunitaria, consultará a

los interlocutores sociales sobre el contenido de la propuesta contemplada. Los interlocutores sociales remitirán a la Comisión un dictamen o, en su caso, una recomendación.

4. Con ocasión de dicha consulta, los interlocutores sociales podrán informar a la Comisión sobre su voluntad de iniciar el proceso previsto en el artículo 139. La duración del procedimiento previsto en el presente artículo no podrá exceder de 9 meses, salvo si los interlocutores sociales afectados decidieran prolongarlo de común acuerdo con la Comisión.

Artículo 139 (antiguo artículo 118 B)

1. El diálogo entre interlocutores sociales en el ámbito comunitario podrá conducir, si éstos lo desean, al establecimiento de relaciones convencionales, acuerdos incluidos.

2. La aplicación de los acuerdos celebrados a nivel comunitario se realizará, ya sea según los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, ya sea, en los ámbitos sujetos al artículo 137, y a petición conjunta de las partes firmantes, sobre la base de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión.

El Consejo decidirá por mayoría cualificada, a no ser que el acuerdo de que se trate contenga una o más disposiciones relativas a alguno de los ámbitos contemplados en el apartado 3 del artículo 137, en cuyo caso decidirá por unanimidad.

Artículo 140 (antiguo artículo 118 C)

Con el fin de alcanzar los objetivos expuestos en el artículo 136, y sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado, la Comisión fomentará la colaboración entre los Estados miembros y facilitará la coordinación de sus acciones en los ámbitos de la política social tratados en el presente capítulo, particularmente en las materias relacionadas con:

- el empleo;
- el Derecho del trabajo y las condiciones de trabajo;
- la formación y perfeccionamiento profesionales;
- la seguridad social;
- la protección contra los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales;
- la higiene del trabajo;
- el derecho de sindicación y las negociaciones colectivas entre empresarios y trabajadores.

A tal fin, la Comisión actuará en estrecho contacto con los Estados miembros, mediante estudios, dictámenes y la organización de consultas, tanto para los problemas que se planteen a nivel nacional como para aquellos que interesen a las organizaciones internacionales.

Antes de emitir los dictámenes previstos en el presente artículo, la Comisión consultará al Comité Económico y Social.

Artículo 141 (antiguo artículo 119)

1. Cada Estado miembro garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor.

2. Se entiende por retribución, a tenor del presente artículo, el salario o sueldo normal de base o mínimo, y cualesquiera otras gratificaciones satisfechas, directa o indirectamente, en dinero o en especie, por el empresario al trabajador en razón de la relación de trabajo.

La igualdad de retribución, sin discriminación por razón de sexo, significa:

- a) que la retribución establecida para un mismo trabajo remunerado por unidad de obra realizada se fija sobre la base de una misma unidad de medida;
- b) que la retribución establecida para un trabajo remunerado por unidad de tiempo es igual para un mismo puesto de trabajo.

3. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará medidas para garantizar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato para hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, incluido el principio de igualdad de retribución para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor.

4. Con objeto de garantizar en la práctica la plena igualdad entre hombres y mujeres en la vida laboral, el principio de igualdad de trato no impedirá a ningún Estado miembro mantener o adoptar medidas que ofrezcan ventajas concretas destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales.

Artículo 142 (antiguo artículo 119 A)

Los Estados miembros procurarán mantener la equivalencia existente entre los regímenes de vacaciones retribuidas.

Artículo 143 (antiguo artículo 120)

La Comisión elaborará un informe anual sobre la evolución en la consecución de los objetivos del artículo 136, que incluirá la situación demográfica en la Comunidad. La Comisión remitirá dicho informe al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social.

El Parlamento Europeo podrá invitar a la Comisión a que elabore informes sobre problemas específicos relativos a la situación social.

Artículo 144 (antiguo artículo 121)

El Consejo, por unanimidad y previa consulta al Comité Económico y Social, podrá atribuir a la Comisión funciones relacionadas con la aplicación de medidas comunes, en especial, por lo que respecta a la seguridad social de los trabajadores migrantes a que se refieren los artículos 39 a 42, ambos inclusive.

Artículo 145 (antiguo artículo 122)

La Comisión dedicará un capítulo especial de su informe anual al Parlamento Europeo a la evolución de la situación social en la Comunidad.

El Parlamento Europeo podrá invitar a la Comisión a elaborar informes sobre problemas particulares relativos a la situación social.

CAPÍTULO 2: EL FONDO SOCIAL EUROPEO

Artículo 146 (antiguo artículo 123)

Para mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores en el mercado interior y contribuir así a la elevación del nivel de vida, se crea, en el marco de las disposiciones siguientes, un Fondo Social Europeo destinado a fomentar, dentro de la Comunidad, las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, así como a facilitar su adaptación a las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción, especialmente mediante la formación y la reconversión profesionales.

Artículo 147 (antiguo artículo 124)

La administración del Fondo corresponderá a la Comisión.

En dicha tarea, la Comisión estará asistida por un Comité, presidido por un miembro de la Comisión y compuesto por representantes de los Gobiernos, de las organizaciones sindicales de trabajadores y de las asociaciones empresariales.

Artículo 148 (antiguo artículo 125)

El Consejo adoptará, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, las decisiones de aplicación relativas al Fondo Social Europeo.

CAPÍTULO 3: EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL Y JUVENTUD

Artículo 149 (antiguo artículo 126)

1. La Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística.

2. La acción de la Comunidad se encaminará a:

- desarrollar la dimensión europea en la enseñanza, especialmente a través del aprendizaje y de la difusión de las lenguas de los Estados miembros;
- favorecer la movilidad de estudiantes y profesores, fomentando en particular el reconocimiento académico de los títulos y de los períodos de estudios;
- promover la cooperación entre los centros docentes;
- incrementar el intercambio de información y de experiencias sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros;
- favorecer el incremento de los intercambios de jóvenes y de animadores socioeconómicos;
- fomentar el desarrollo de la educación a distancia.

3. La Comunidad y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en materia de educación y, en particular, con el Consejo de Europa.

4. Para contribuir a la realización de los objetivos contemplados en el presente artículo, el Consejo adoptará:

- con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, medidas de fomento, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.
- por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, recomendaciones.

Artículo 150 (antiguo artículo 127)

1. La Comunidad desarrollará una política de formación profesional que refuerce y complete las acciones de los Estados miembros, respetando plenamente la responsabilidad de los mismos en lo relativo al contenido y a la organización de dicha formación.

2. La acción de la Comunidad se encaminará a:

- facilitar la adaptación a las transformaciones industriales, especialmente mediante la formación y la reconversión profesionales;
- mejorar la formación profesional inicial y permanente, para facilitar la inserción y la reinserción profesional en el mercado laboral;

- facilitar el acceso a la formación profesional y favorecer la movilidad de los educadores y de las personas en formación, especialmente de los jóvenes;
 - estimular la cooperación en materia de formación entre centros de enseñanza y empresas;
 - incrementar el intercambio de información y de experiencias sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros.
3. La Comunidad y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en materia de formación profesional.
4. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, adoptará medidas para contribuir a la realización de los objetivos establecidos en el presente artículo, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.

CARTA SOCIAL EUROPEA. TURÍN, 18 DE OCTUBRE DE 1961

Los Gobiernos signatarios, miembros del Consejo de Europa.

Considerando que la finalidad del Consejo de Europa es conseguir una unión más estrecha entre sus Miembros con objeto de salvaguardar y promover los ideales y principios que son su patrimonio común, y favorecer su progreso económico y social, en particular mediante la defensa y el desarrollo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales;

Considerando que, por el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y su Protocolo adicional, firmado en París el 20 de marzo de 1952, los Estados miembros del Consejo de Europa convinieron en garantizar a sus pueblos los derechos civiles y las libertades especificados en esos instrumentos;

Considerando que el goce de los derechos sociales debe quedar garantizado sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, opinión pública, procedencia nacional u origen social;

Resueltos a desplegar en común todos los esfuerzos posibles para mejorar el nivel de vida y promover el bienestar de todas las categorías de sus poblaciones, tanto rurales como urbanas, por medio de instituciones y actividades apropiadas.

Convienen en lo siguiente:

Parte I

Las Partes Contratantes reconocen como objetivo de su política, que habrá de seguirse por todos los medios adecuados, tanto de carácter nacional como internacional, el establecer aquellas condiciones en que puedan hacerse efectivos los derechos y principios siguientes:

1. Toda persona tendrá la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido.
2. Todos los trabajadores tienen derecho a unas condiciones de trabajo equitativas.
3. Todos los trabajadores tienen derecho a la seguridad y la higiene en el trabajo.
4. Todos los trabajadores tienen derecho a una remuneración suficiente que les proporcione a ellos y a sus familias un nivel de vida decoroso.
5. Todos los trabajadores y empleadores tienen derecho a asociarse libremente en organizaciones nacionales o internacionales para la protección de sus intereses económicos y sociales.
6. Todos los trabajadores y empleadores tienen derecho a la negociación colectiva.
7. Los niños y los adolescentes tienen derecho a una protección especial contra los peligros físicos y morales a los que estén expuestos.
8. Las trabajadoras, en caso de maternidad, y las demás trabajadoras, en los casos procedentes, tienen derecho a una protección especial en su trabajo.
9. Toda persona tiene derecho a medios apropiados de orientación profesional, que le ayuden a elegir una profesión conforme a sus aptitudes personales y a sus intereses.
10. Toda persona tiene derecho a medios adecuados de formación profesional.
11. Toda persona tiene derecho a beneficiarse de cuantas medidas le permitan gozar del mejor estado de salud que pueda alcanzar.
12. Todos los trabajadores y las personas a su cargo tienen derecho a la seguridad social.

13. Toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a la asistencia social y médica.
14. Toda persona tiene derecho a beneficiarse de servicios de bienestar social.
15. Toda persona inválida tiene derecho a la formación profesional y a la readaptación profesional y social, sea cual fuere el origen y naturaleza de su invalidez.
16. La familia, como célula fundamental de la sociedad, tiene derecho a una adecuada protección social, jurídica y económica, para lograr su pleno desarrollo.
17. La madre y el niño, independientemente de la situación matrimonial y de las relaciones de familia, tienen derecho a una adecuada protección social y económica.
18. Los nacionales de cada una de las Partes Contratantes tienen derecho a ejercer, en el territorio de otra Parte, cualquier actividad lucrativa en condiciones de igualdad con los nacionales de esta última, a reserva de las restricciones basadas en motivos imperiosos de carácter económico o social.
19. Los trabajadores migrantes nacionales de cada una de las Partes Contratantes y sus familias tienen derecho a la protección y a la asistencia en el territorio de cualquiera otra Parte Contratante.

Parte II

Las Partes Contratantes se comprometen a considerarse vinculadas, en la forma dispuesta en la Parte III, por las obligaciones establecidas en los artículos y párrafos siguientes:

Artículo 1. Derecho al trabajo

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A reconocer como uno de sus principales objetivos y responsabilidades la obtención y el mantenimiento de un nivel lo más elevado y estable posible del empleo, con el fin de lograr el pleno empleo.
2. A proteger de manera eficaz el derecho del trabajador a ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido.
3. A establecer o mantener servicios gratuitos de empleo para todos los trabajadores.
4. A proporcionar o promover una orientación, formación y readaptación profesionales adecuadas.

Artículo 2. Derecho a unas condiciones de trabajo equitativas

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a unas condiciones de trabajo equitativas, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A fijar una razonable duración diaria y semanal de las horas de trabajo, reduciendo progresivamente la semana laboral en la medida en que lo permitan el aumento de la productividad y otros factores pertinentes.
2. A establecer días festivos pagados.
3. A conceder vacaciones anuales pagadas de dos semanas como mínimo.
4. A conceder a los trabajadores empleados en determinadas ocupaciones peligrosas o insalubres una reducción de la duración de las horas de trabajo o días de descanso suplementarios pagados.
5. A garantizar un reposo semanal que coincida en lo posible con el día de la semana reconocido como día de descanso por la tradición y los usos del país o la región.

Artículo 3. Derecho a la seguridad e higiene en el trabajo

Para garantizar el ejercicio efectivo de derecho a la seguridad e higiene en el trabajo, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A promulgar reglamentos de seguridad e higiene.
2. A tomar las medidas precisas para controlar la aplicación de tales reglamentos.
3. A consultar, cuando proceda, a las organizaciones de empleadores y trabajadores sobre las medidas, encaminadas a mejorar la seguridad e higiene del trabajo.

Artículo 4. Derecho a una remuneración equitativa

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una remuneración equitativa, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A reconocer el derecho de los trabajadores a una remuneración suficiente que les proporcione a ellos y a sus familiares un nivel de vida decoroso.
2. A reconocer el derecho de los trabajadores a un incremento de remuneración para las horas extraordinarias, salvo en determinados casos particulares.
3. A reconocer el derecho de los trabajadores de ambos sexos a una remuneración igual por un trabajo de igual valor.
4. A reconocer el derecho de todos los trabajadores a un plazo razonable de preaviso en caso de terminación del empleo.
5. A no permitir retenciones sobre los salarios sino en las condiciones y límites establecidos por las Leyes o Reglamentos nacionales, o fijados por Convenios Colectivos o Laudos arbitrales.

El ejercicio de estos derechos deberá asegurarse mediante Convenios Colectivos libremente concertados, por los medios legales de fijación de salarios, o mediante cualquier otro procedimiento adecuado a las condiciones nacionales.

Artículo 5. Derecho sindical

Para garantizar o promover la libertad de los trabajadores y empleadores de constituir Organizaciones locales, nacionales o internacionales para la protección de sus intereses económicos y sociales y de adherirse a esas Organizaciones, las Partes Contratantes se comprometen a que la legislación nacional no menoscabe esa libertad, ni que se aplique de manera que pueda menoscabarla. Igualmente, el principio que establezca la aplicación de estas garantías a los miembros de las Fuerzas Armadas y la medida de su publicación a esta categoría de personas deberán ser determinados por las Leyes y Reglamentos nacionales.

Artículo 6. Derecho de negociación colectiva

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de negociación colectiva, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A favorecer la concertación paritaria entre trabajadores y empleadores.
2. A promover, cuando ello sea necesario y conveniente, el establecimiento de procedimientos de negociación voluntaria entre empleadores y Organizaciones de trabajadores de otra, con objeto de regular las condiciones de empleo por medio de Convenios Colectivos.
3. A fomentar el establecimiento y la utilización de procedimientos adecuados de conciliación y arbitraje voluntarios para la solución de conflictos laborales.

Y reconocen:

4. El derecho de los trabajadores y empleadores, en caso de conflicto, de intereses, a emprender acciones colectivas, incluido el derecho de huelga, sin perjuicio de las obligaciones que puedan dimanar de los Convenios en vigor.

Artículo 7. Derecho de los niños y adolescentes a protección

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a protección de los niños y adolescentes, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A fijar en quince años la edad mínima de admisión al trabajo, sin perjuicio de excepciones para los niños empleados en determinados trabajos ligeros que no pongan en peligro su salud, moralidad o educación.
2. A fijar una edad mínima más elevada para la admisión al trabajo en ciertas ocupaciones consideradas peligrosas e insalubres.
3. A prohibir que los niños en edad escolar obligatoria sean empleados en trabajos que les priven de pleno beneficio de su educación.
4. A limitar la jornada laboral de los trabajadores menores de dieciséis años para adecuarla a las exigencias de su desarrollo y, en particular, a las necesidades de su formación profesional.
5. A reconocer el derecho de los menores y los aprendices a un salario equitativo o, en su caso, otra retribución adecuada.
6. A disponer que las horas que los menores dediquen a su formación profesional durante la jornada normal de trabajo con el consentimiento del empleador se considere que forman parte de dicha jornada.
7. Fijar una duración mínima de tres semanas para las vacaciones pagadas de los trabajadores menores de dieciocho años.
8. A prohibir el trabajo nocturno a los trabajadores menores de dieciocho años, excepto en ciertos empleos determinados por las Leyes o Reglamentos nacionales.
9. A disponer que los trabajadores menores de dieciocho años ocupados en ciertos empleos determinados por las Leyes o Reglamentos nacionales sean sometidos a un control médico regular.
10. A proporcionar una protección especial contra los peligros físicos y morales a los que estén expuestos los niños y los adolescentes, especialmente contra aquellos que, directa o indirectamente, deriven de su trabajo.

Artículo 8. Derecho de las trabajadoras a protección

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de las trabajadoras a protección, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A garantizar a las mujeres, antes y después del parto, un descanso de una duración total de doce semanas, como mínimo, sea mediante vacaciones pagadas, sea por prestaciones adecuadas de la Seguridad Social o por subsidios sufragados con fondos públicos.
2. A considerar como ilegal que un empleador despida a una mujer durante su ausencia por permiso de maternidad o en una fecha tal que el período de preaviso expire durante esa ausencia.
3. A garantizar a las madres que críen a sus hijos el tiempo libre suficiente para hacerlo.
4. a) A regular el trabajo nocturno de la mujer en empleos industriales.
b) A prohibir el empleo femenino en trabajos subterráneos de minería y, en su caso, en cualesquiera otros trabajos que no sean adecuados para la mujer por su carácter peligroso, penoso e insalubre.

Artículo 9. Derecho a la orientación profesional

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la orientación profesional, las Partes Contratantes se comprometen a establecer o facilitar, según se requiera, un servicio que ayude a todas las personas, incluso los minusválidos, a resolver los problemas que plantea la elección de una profesión o la promoción profesional, teniendo en cuenta las características del interesado y su relación

con las posibilidades del mercado de empleo; esta ayuda deberá ser prestada gratuitamente tanto a los jóvenes, incluidos los niños en edad escolar, como a los adultos.

Artículo 10. Derecho de formación profesional

Para afianzar el ejercicio efectivo del derecho de formación profesional, las Partes Contratantes se comprometen:

1. Asegurar o favorecer, según se requiera, la formación técnica y profesional de todas las personas, incluidos los minusválidos, previa consulta con las organizaciones profesionales de empleadores y trabajadores, y a arbitrar medios que permitan el acceso a la enseñanza técnica superior y a la enseñanza universitaria, con base únicamente en el criterio de la aptitud individual.
2. Asegurar o favorecer un sistema de aprendizaje y otros sistemas de formación de los jóvenes de ambos sexos en sus diversos empleos.
3. Asegurar o favorecer, según se requiera:
 - a) Servicios apropiados y fácilmente accesibles para la formación de trabajadores adultos.
 - b) Servicios especiales para la reconversión profesional de trabajadores adultos requerida por el desarrollo técnico o por un cambio de tendencias en el mercado de trabajo.
4. A alentar la plena utilización de los servicios previstos, y ello mediante medidas adecuadas tales como:
 - a) La reducción o la supresión del pago en cualesquiera derechos y gravámenes.
 - b) La concesión de una asistencia financiera en los casos en que proceda.
 - c) La inclusión, dentro de las horas normales de trabajo, del tiempo dedicado a los cursos suplementarios de formación seguidos por el trabajador, durante su empleo, a petición de su empleador.
 - d) La garantía, por medio de un control adecuado, previa consulta con las organizaciones profesionales de empleadores y trabajadores, de la eficacia del sistema de aprendizaje y de cualquier otro sistema de formación para trabajadores jóvenes y, en general, de la adecuada protección a los trabajadores jóvenes.

Artículo 11. Derecho a la protección de la salud

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la protección de la salud, las Partes Contratantes se comprometen a adoptar, directamente o en cooperación con organizaciones públicas o privadas, medidas adecuadas para entre otros fines:

1. Eliminar, en lo posible, las causas de una salud deficiente.
2. Establecer servicios educacionales y de consulta dirigidos a la mejora de la salud y a estimular el sentido de responsabilidad individual en lo concerniente a la misma.
3. Prevenir, en lo posible, las enfermedades epidémicas, endémicas y otras.

Artículo 12. Derecho a la seguridad social

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad social, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A establecer o mantener un régimen de seguridad social.
2. A mantener el régimen de seguridad social en un nivel satisfactorio, equivalente, por lo menos, al exigido para la ratificación del Convenio internacional del trabajo (número 102) sobre normas mínimas de seguridad social.
3. A esforzarse por elevar progresivamente el nivel del régimen de seguridad social.

4. A adoptar medidas, mediante la conclusión de los oportunos acuerdos bilaterales o multilaterales, o por otros medios, sin perjuicio de las condiciones establecidas en esos acuerdos, encaminadas a conseguir:

- a) La igualdad de trato entre los nacionales de cada una de las Partes Contratantes y los de las demás Partes en lo relativo a los derechos de seguridad social, incluida la conservación de las ventajas concedidas por las leyes de seguridad social, sean cuales fueren los desplazamientos que las personas protegidas pudieren efectuar entre los territorios de las Partes Contratantes.
- b) La concesión, mantenimiento y restablecimiento de los derechos de seguridad social, por medios tales como la acumulación de los períodos de seguro o de empleo completados de conformidad con la legislación de cada una de las Partes Contratantes.

Artículo 13. Derecho a la asistencia social y médica

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la asistencia social y médica, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A velar por que toda persona que no disponga de recursos suficientes y no esté en condiciones de conseguirlo por su propio esfuerzo o de recibirlos de otras fuentes, especialmente por vía de prestaciones de un régimen de seguridad social, pueda obtener una asistencia adecuada y, en caso de enfermedad, los cuidados que exija su estado.
2. Velar por que las personas que se benefician de tal asistencia no sufran por ese motivo disminución alguna en sus derechos políticos y sociales.
3. A disponer lo preciso para que todas las personas puedan obtener por medio de servicios adecuados, públicos o privados, al asesoramiento y a personal necesarios para prevenir, eliminar o aliviar su estado de necesidad personal familiar.
4. Aplicar las disposiciones mencionadas en los párrafos 1, 2 y 3 del presente artículo, en condiciones de igualdad con sus nacionales, a los de las restantes Partes Contratantes que se encuentren legalmente en su territorio, conforme a las obligaciones derivadas del Convenio Europeo de Asistencia Social y Médica, firmado en París el 11 de diciembre de 1953.

Artículo 14. Derecho a los beneficios de los servicios sociales

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a beneficiarse de los servicios sociales, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A fomentar u organizar servicios que, utilizando los métodos de un servicio social, contribuyan al bienestar y al desarrollo de los individuos y de los grupos en la comunidad, así como a su adaptación al medio o entorno social.
2. A estimular la participación de los individuos y de las organizaciones benéficas o de otra clase en la creación y mantenimiento de tales servicios.

Artículo 15. Derecho de las personas físicas o mentalmente disminuidas a la formación profesional y a la readaptación profesional y social

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de las personas físicas o mentalmente disminuidas a la formación profesional y a la readaptación profesional y social, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A tomar las medidas adecuadas para procurar a los interesados medios para su formación profesional e incluso, si fuese necesario, las oportunas instituciones especializadas, ya sean privadas o públicas.

2. A adoptar las medidas adecuadas para proporcionar un puesto de trabajo a los minusválidos, particularmente por medio de servicios especiales de colocación, posibilidades de empleo protegido y medidas destinadas a estimular a los empleadores a su contratación.

Artículo 16. Derecho de la familia a una protección social, jurídica y económica

Con miras a lograr las condiciones de vida indispensables para un pleno desarrollo de la familia, célula fundamental de la sociedad, las Partes Contratantes se comprometen a fomentar la protección económica, jurídica y social de la familia, especialmente mediante prestaciones sociales y familiares, disposiciones fiscales, apoyo a la construcción de viviendas adaptadas a las necesidades de las familias, ayuda a los recién casados o por medio de cualesquiera otras medidas adecuadas.

Artículo 17. Derecho de las madres y los niños a una protección social y económica

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de las madres y los niños a una protección social y económica, las Partes Contratantes adoptarán cuantas medidas fueren necesarias y adecuadas a ese fin, incluyendo la creación o mantenimiento de instituciones o servicios apropiados.

Artículo 18. Derecho a ejercer una actividad lucrativa en el territorio de otras Partes Contratantes

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a ejercer una actividad lucrativa en el territorio de cualquiera de las otras Partes Contratantes, las Partes Contratantes se comprometen:

1. Aplicar la normativa existente con espíritu liberal.
2. A simplificar las formalidades vigentes y a reducir o suprimir los derechos de chancillería y otras tasas que deban ser pagadas por los trabajadores extranjeros o por sus empleadores.
3. A liberalizar, individual o colectivamente, las normas que regulan el empleo de trabajadores extranjeros.
4. El derecho de sus ciudadanos a salir del país para ejercer una actividad lucrativa en el territorio de las demás Partes Contratantes.

Artículo 19. Derecho de los trabajadores migrantes y sus familias a protección y asistencia

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de los trabajadores migrantes y sus familias a protección y asistencia en el territorio de cualquier otra Parte Contratante, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A mantener o a cerciorarse de que existen servicios gratuitos adecuados para ayudar a estos trabajadores, y particularmente para suministrarles informaciones exactas, y adoptar las medidas oportunas en tanto que lo permitan las Leyes y Reglamentos Nacionales, contra toda propaganda engañosa sobre emigración e inmigración.
2. A adoptar, dentro de los límites de su jurisdicción, medidas apropiadas para facilitar la salida, el viaje y la acogida de estos trabajadores y sus familias, y a proporcionarles durante el viaje, dentro de los límites de su jurisdicción, los servicios sanitarios y médicos necesarios, así como unas buenas condiciones de higiene.
3. A promover la colaboración requerida en cada caso, entre los servicios sociales, públicos o privados, de los países de emigración e inmigración.
4. A garantizar a esos trabajadores que se encuentren legalmente dentro de su territorio un trato no menos favorable a sus propios nacionales en lo referente a las materias que se expresan a continuación, en tanto que las mismas estén reguladas por Leyes o Reglamentos o se hallen sometidas al control de las autoridades administrativas, a saber:

- a) Remuneración y otras condiciones de empleo y trabajo.
 - b) Afiliación a las organizaciones sindicales y disfrute de las ventajas que ofrezcan los Convenios Colectivos.
 - c) Alojamiento.
5. A garantizar a esos trabajadores, cuando se encuentren legalmente dentro de su territorio, un trato no menos favorable que el que reciben sus propios nacionales en lo concerniente a impuestos, tasas y contribuciones relativos al trabajo, a cargo del trabajador.
6. A facilitar en lo posible el reagrupamiento de la familia del trabajador extranjero a quien se le haya autorizado para establecerse dentro del territorio.
7. A garantizar a dichos trabajadores que se encuentren legalmente dentro de su territorio un trato no menos favorable que a sus propios nacionales en lo relativo a las acciones procesales sobre las cuestiones mencionadas en el presente artículo.
8. A garantizar a dichos trabajadores, cuando residan legalmente dentro de su territorio, que no podrán ser expulsados, excepto si amenazaren la seguridad del Estado o atentaren contra el orden público o las buenas costumbres.
9. A permitir, dentro de los límites fijados por las leyes, la transferencia de cualquier parte de las ganancias o ahorros de tales trabajadores migrantes que éstos desearan transferir.
10. A extender las medidas de protección y asistencia previstas en el presente artículo a los trabajadores migrantes que trabajen por cuenta propia, en cuanto las mismas les sean aplicables.

Parte III

Artículo 20. Obligaciones

1. Cada una de las Partes Contratantes se compromete:
- a) A considerar la Parte I de la presente Carta como una declaración de los objetivos que tratará de alcanzar por todos los medios adecuados, conforme a lo dispuesto en el párrafo de introducción de dicha Parte.
 - b) A considerarse obligada al menos por cinco de los siete artículos siguientes de la Parte II de la Carta: artículos 1, 5, 6, 12, 13, 16 y 19.
 - c) A considerarse obligada, además, por un número adicional de artículos o párrafos numerados de la Parte II de la Carta que elija dicha Parte Contratante, siempre que el número total de los artículos y de los párrafos numerados a los que quedará obligada no sea inferior a 10 artículos o a 45 párrafos numerados.
2. Los artículos o párrafos elegidos de conformidad con lo dispuesto en los apartados b) y c) del párrafo 1 del presente artículo serán notificados por la Parte Contratante al Secretario general del Consejo de Europa en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o de aprobación.
3. En cualquier fecha posterior cada una de las Partes Contratantes podrá declarar, en virtud de notificación dirigida al Secretario general, que se considera obligada por cualquier otro artículo o párrafo de los numerados en la Parte II de la Carta y que no hubiera antes aceptado conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo. Estas obligaciones contraídas ulteriormente se reputarán como parte integrante de la ratificación o de la aprobación y surtirán los mismos efectos a partir del trigésimo día después de la fecha de la notificación.
4. El Secretario general comunicará a todos los Gobiernos signatarios y al Director general de la Organización Internacional del Trabajo cualquier notificación que hubiere recibido de conformidad con la presente Parte de la Carta.
5. Cada Parte Contratante dispondrá de un sistema de inspección del trabajo adecuado a las condiciones nacionales.

Parte IV

Artículo 21. *Informe sobre las disposiciones aceptadas*

Las Partes Contratantes remitirán al Secretario general del Consejo de Europa, en forma que habrá de determinar el Comité de Ministros, un informe bienal sobre la aplicación de las disposiciones de la Parte II de la Carta que aquéllas hubieren aceptado.

Artículo 22. *Informes sobre las disposiciones que no hubieren sido aceptadas*

Las Partes Contratantes remitirán al Secretario general del Consejo de Europa, a intervalos apropiados y a petición del Comité de Ministros, informes sobre las disposiciones de la Parte II de la Carta que aquéllas no hubieren aceptado en el momento de su ratificación o aprobación, o en una notificación posterior. El Comité de Ministros determinará periódicamente sobre qué disposiciones se pedirán en dichos informes y cuál será su forma.

Artículo 23. *Envío de copias*

1. Cada una de las Partes Contratantes enviará copias de los informes mencionados en los artículos 21 y 22 a aquéllas de sus organizaciones nacionales que estén afiliadas a las organizaciones internacionales de empleadores y trabajadores que sean invitadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 27, párrafo 2, a hacerse representar en las reuniones del Subcomité del Comité Social Gubernamental.

2. Las Partes Contratantes remitirán al Secretario general cualquiera observaciones sobre dichos informes que hayan recibido de las citadas organizaciones nacionales, si éstas lo hubieren solicitado.

Artículo 24. *Examen de los informes*

Los informes presentados al Secretario general en aplicación de los artículos 21 y 22 serán examinados por un Comité de Expertos, que conocerá igualmente todas las observaciones remitidas al Secretario general conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 23.

Artículo 25. *Comité de Expertos*

1. El Comité de Expertos se compondrá de siete miembros como máximo designados por el Comité de Ministros de entre una lista de expertos independientes, de máxima integridad y de competencia reconocida en cuestiones sociales internacionales, propuestos por las Partes Contratantes.

2. Los miembros del Comité serán nombrados por un período de seis años y su mandato podrá ser renovado. Sin embargo, el mandato de dos de los miembros designados en el primer nombramiento expirará a los cuatro años.

3. Los miembros cuyo mandato habrá de expirar al término del período inicial de cuatro años se designarán mediante sorteo efectuado por el Comité de Ministros, inmediatamente después del primer nombramiento.

4. Si un miembro del Comité de Expertos hubiere sido nombrado para sustituir a otro cuyo mandato no haya expirado aún, desempeñará su puesto hasta el término del mandato de su predecesor.

Artículo 26. *Participación de la Organización Internacional del Trabajo*

Se invitará a la Organización Internacional del Trabajo a que designe un representante para que participe a título consultivo en las deliberaciones del Comité de Expertos.

Artículo 27. Subcomité del Comité Social Gubernamental

1. Los informes de las Partes Contratantes y las conclusiones del Comité de Expertos se someterán a examen ante el Subcomité Social Gubernamental del Consejo de Europa.

2. Este Subcomité estará compuesto por un representante de cada una de las Partes Contratantes. El Subcomité invitará, como máximo, a dos organizaciones internacionales de trabajadores para que, como observadores, participen a título consultivo en sus reuniones. Podrá además convocar para consulta a dos representantes como máximo de organizaciones internacionales no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo de Europa, sobre cuestiones respecto de las cuales tales organizaciones estén especialmente calificadas, como, por ejemplo, el bienestar social o la protección económica y social de la familia.

3. El Subcomité presentará al Comité de Ministros un informe que contenga sus conclusiones, al que unirá como anexo el informe del Comité de Expertos.

Artículo 28. Asamblea Consultiva

El Secretario general del Consejo de Europa remitirá a la Asamblea Consultiva las conclusiones del Comité de Expertos. La Asamblea Consultiva comunicará al Comité de Ministros su opinión sobre dichas conclusiones.

Artículo 29. Comité de Ministros

Por una mayoría de dos tercios de los miembros que tengan derecho a participar en sus reuniones, el Comité de Ministros, sobre la base del informe del Subcomité y previa consulta a la Asamblea Consultiva, podrá formular las recomendaciones que estime pertinentes a cada una de las Partes Contratantes.

Parte V

Artículo 30. Suspensión de obligaciones en caso de guerra o de peligro público

1. En caso de guerra o de otro peligro público que amenace la vida de la nación, toda Parte Contratante podrá tomar medidas que dejen en suspenso las obligaciones previstas en la presente Carta; dichas medidas deben ser estrictamente proporcionales a la gravedad de la situación y no estar en contradicción con el resto de las obligaciones dimanantes del Derecho Internacional.

2. Toda Parte Contratante que haya utilizado este derecho a dejar en suspenso las obligaciones de la Carta informará plenamente al Secretario general del Consejo de Europa, dentro de un plazo razonable, sobre las medidas adoptadas y los motivos que las hayan inspirado. Igualmente informará al Secretario general sobre la fecha en la que tales medidas hayan dejado de surtir efectos y en la que las disposiciones de la Carta por dicha Parte aceptadas reciban de nuevo plena aplicación.

3. El Secretario general informará a las demás Partes Contratantes y al Director general de la Organización Internacional del Trabajo sobre todas las comunicaciones que hubiere recibido de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del presente artículo.

Artículo 31. Restricciones

1. Los derechos y principios enunciados en la Parte I, una vez llevados a la práctica, así como su ejercicio efectivo con arreglo a lo dispuesto en la Parte II, no podrán ser objeto de restricciones o limitaciones que no estén especificadas en las Partes I y II, salvo las establecidas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática para garantizar el respeto de los derechos y libertades de terceros o para proteger el orden público, la seguridad nacional, la salud pública o las buenas costumbres.

2. Las restricciones permitidas en virtud de la presente Carta a los derechos y obligaciones reconocidas en ella no podrán ser aplicadas con una finalidad distinta de aquélla para la que han sido previstas.

Artículo 32. Relaciones entre la Carta y el Derecho interno a los acuerdos internacionales

Las disposiciones de la presente Carta no afectará a las disposiciones de Derecho interno ni a las de los Tratados, Convenios o Acuerdos bilaterales o multilaterales que estén vigentes o puedan entrar en vigor y conforme a los cuales se concediere un trato más favorable a las personas protegidas.

Artículo 33. Puesta en aplicación por medio de convenios colectivos

1. En los Estados miembros en los que las disposiciones de los párrafos 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 2, párrafos 4, 6 y 7 del artículo 7 y párrafos 1, 2, 3 y 4 del artículo 10 de la Parte II de la presente Carta sean materias que estén normalmente confiadas a convenios entre empleadores u organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores, o que normalmente se establezcan por vías distintas de la legislativa, las Partes Contratantes podrán aceptar los compromisos correspondientes, considerándose que los mismos han sido cumplidos desde el momento en que estas disposiciones sean aplicadas en virtud de dichos convenios, o por cualquier otro medio, a la gran mayoría de los trabajadores interesados.

2. En los Estados miembros en los que estas disposiciones sean materia que compete normalmente a la actividad legislativa, las Partes Contratantes podrán igualmente aceptar los compromisos correspondientes, considerándose que los mismos han sido cumplidos desde el momento en que esas disposiciones sean aplicadas por la Ley a la gran mayoría de los trabajadores interesados.

Artículo 34. Aplicación territorial

1. La presente Carta se aplicará al territorio metropolitano de cada Parte Contratante. Todo Gobierno signatario, en el momento de la firma o en el del depósito de su Instrumento de ratificación o de aprobación, podrá especificar, mediante una declaración dirigida al Secretario general del Consejo de Europa, el territorio que haya de considerarse a este efecto como su territorio metropolitano.

2. Toda Parte Contratante, en el momento de la ratificación o aprobación de la presente Carta, o en cualquier momento posterior podrá declarar, mediante notificación dirigida al Secretario general del Consejo de Europa, que la Carta, en su totalidad o en parte, se aplicará a uno o más territorios no metropolitanos designados en dicha Declaración, cuyas relaciones internacionales tenga a su cargo o respecto de las cuales asuma sus responsabilidades internacionales. En la declaración especificará los artículos o párrafos de la Parte II de la Carta que acepta como obligatorios respecto a cada uno de los territorios designados en ella.

3. La Carta se aplicará al territorio o territorios designados en la Declaración mencionada en el párrafo precedente a partir del trigésimo día siguiente al de la fecha en que el Secretario general hubiere recibido la notificación de dicha Declaración.

4. En cualquier momento posterior, toda Parte Contratante podrá declarar, mediante notificación dirigida al Secretario general del Consejo de Europa, que, en lo referente a uno o varios de los territorios a los cuales se aplica la Carta en virtud del párrafo 2 del presente artículo, dicha Parte acepta como obligatorio cualquier artículo o párrafo numerado que hasta entonces no habían aceptado con respecto a ese territorio o territorios. Estos compromisos contraídos posteriormente se considerarán como parte integrante de la Declaración original respecto al territorio de que se trate y surtirán los mismos efectos a partir del trigésimo día que siga a la fecha de la notificación.

5. El Secretario general comunicará a los demás Gobiernos signatarios y al Director general de la Organización Internacional del Trabajo toda notificación que le sea transmitida de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 35. Firma, ratificación, entrada en vigor

1. La presente Carta estará abierta a su firma por los miembros del Consejo de Europa. Será ratificada o aprobada. Los Instrumentos de ratificación o de aprobación serán depositados ante el Secretario general del Consejo de Europa.

2. La presente Carta entrará en vigor a los treinta días después del día de la fecha de depósito del quinto Instrumento de ratificación o aprobación.

3. Para todo Gobierno signatario que la ratificara ulteriormente, la Carta entrará en vigor a los 30 días a partir de la fecha del depósito de su Instrumento de ratificación o aprobación.

4. El Secretario general notificará a todos los miembros del Consejo de Europa y al Director general de la Organización Internacional del Trabajo la entrada en vigor de la Carta, los nombres de las Partes Contratantes que la hayan ratificado o aprobado y el depósito subsiguiente de cualesquiera Instrumentos de ratificación o de aprobación que se hayan presentado con posterioridad.

Artículo 36. Enmiendas

Todo miembro del Consejo de Europa podrá proponer enmiendas a la presente Carta mediante comunicación dirigida al Secretario general del Consejo de Europa. El Secretario general transmitirá a los demás miembros del Consejo de Europa las enmiendas que se propongan, las cuales serán examinadas por el Comité de Ministros y sometidas a la Asamblea Consultiva para que emita su dictamen. Toda enmienda aprobada por el Comité de Ministros entrará en vigor 30 días después de que todas las Partes Contratantes hayan comunicado al Secretario general su aceptación. El Secretario general notificará a todos los miembros del Consejo de Europa y al Director general de la Organización Internacional del Trabajo la entrada en vigor de tales enmiendas.

Artículo 37. Denuncia

1. Ninguna Parte Contratante podrá denunciar la presente Carta hasta que haya transcurrido un período de cinco años desde la fecha en que la Carta entró en vigor para dicha Parte ni antes de que haya concluido cualquier otro período ulterior de dos años y, en uno y otro caso, lo notificará con una antelación de seis meses al Secretario general, quien informará al respecto a las restantes Partes Contratantes y al Director general de la Organización Internacional del Trabajo. Tal denuncia no afectará la validez de la Carta con respecto a las demás Partes Contratantes, siempre que el número de éstas no sea en momento alguno inferior a cinco.

2. De conformidad con las disposiciones contenidas en el párrafo precedente, toda Parte Contratante podrá denunciar cualquier artículo o párrafo de la Parte II de la Carta que hubiere aceptado, siempre que el número de artículos o párrafos que dicha Parte siga obligada a cumplir no sea inferior a 10, en el primer caso, y 45, en el segundo, y que esos artículos o párrafos sigan incluyendo los artículos elegidos por dicha Parte Contratante entre los que son objeto de una referencia especial en el artículo 20, párrafo 1, apartado, b).

3. Toda Parte Contratante podrá denunciar la presente Carta o cualquier artículo o párrafo de su Parte II, conforme a las condiciones previstas en el párrafo 1 del presente artículo, en lo referente a cualquier territorio al cual se aplique la Carta en virtud de una declaración hecha con arreglo al párrafo 2 del artículo 34.

Artículo 38. Anejo

El anejo a la presente Carta forma parte integrante de la misma.

En fe de lo cual, los abajo firmantes, debidamente autorizados para ello, firman la presente Carta. Hecho en Turín el 18 de octubre de 1961, en francés y en inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos, en un único ejemplar que será depositado en los archivos del Consejo de Europa, conforme a todos los signatarios.

Por el Gobierno de la República de Austria, Estrasburgo, 22 de julio de 1963, H. Reichmann.

Por el Gobierno del Reino de Bélgica, L. Servais.

Por el Gobierno de la República de Chipre, Estrasburgo, 22 de mayo de 1967, S. Kyprianou.

Por el Gobierno del Reino de Dinamarca, Eric Dreyer.

Por el Gobierno del Reino de España, Estrasburgo, 27 de abril de 1978, Marcelino Oreja Aguirre.

Por el Gobierno de la República Francesa, Gaston Palewski.

Por el Gobierno de la República Federal de Alemania, Doctor Claussen.

Por el Gobierno del Reino de Grecia, Michel Pesmazoglou.

Por el Gobierno de la República de Islandia.

Por el Gobierno de Irlanda, Thomas V. Commins.

Por el Gobierno de la República Italiana, Fiorentino Sullo.

Por el Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo, E. Colling.

Por el Gobierno del Reino de los Países Bajos, M.Z.N. Witteveen.

Por el Gobierno de Noruega, A. Kringlebotten.

Por el Gobierno del Reino de Suecia, a reserva de la aprobación del Riksdag, K.G. Lagerfelt.

Por el Gobierno de la República de Turquía, Cahit Talas.

Por el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Ashley Clarke.

ANEXOS

Ámbito de aplicación de la Carta Social en lo que se refiere a las personas protegidas

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 4, y en el artículo 13, párrafo 4, las personas a que se refieren los artículos 1 al 17 sólo comprenden a los extranjeros que, siendo súbditos de otras Partes Contratantes, residan legalmente o trabajen regularmente dentro del territorio de la Parte Contratante interesada, entendiéndose que los artículos precitados se interpretarán a la luz de las disposiciones contenidas en los artículos 18 y 19.

Esta interpretación no excluye la extensión de derechos análogos a otras personas por una Parte Contratante cualquiera.

2. Cada Parte Contratante concederá a los refugiados que respondan a la definición de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951, relativa al Estatuto de los refugiados, y que residan regularmente en su territorio, el trato más favorable posible y, en cualquier caso, no menos favorable que el que dicha Parte se haya obligado a aplicar en virtud de la Convención de 1951 y de cualesquiera otros acuerdos internacionales vigentes aplicables a esos refugiados.

Parte I, Párrafo 18, y Parte III, Artículo 18, Párrafo 1

Se entiende que estas disposiciones no se refieren a la entrada en los territorios de las Partes Contratantes y no afectan a las disposiciones de la Convención Europea de Establecimiento firmada en París el 13 de diciembre de 1955.

Parte II

Artículo 1, párrafo 2

Esta disposición no deberá interpretarse en el sentido de que prohíba o autorice cualesquiera cláusulas o prácticas de seguridad sindical.

Artículo 4, párrafo 4

Esta disposición se interpretará en el sentido de que no prohíbe un despido inmediato en caso de infracción grave.

Artículo 4, párrafo 5

Se entiende que una Parte Contratante puede asumir la obligación que se establece en este párrafo si están prohibidas las retenciones sobre los salarios para la gran mayoría de los trabajadores, bien sea en virtud de la Ley o de Convenios Colectivos o Laudos arbitrales, sin más excepciones que las referentes a personas no objeto de los mismos.

Artículo 6, párrafo 4

Se entiende que cada Parte Contratante podrá regular en lo que a ella le concierne, el ejercicio del derecho de huelga por Ley, siempre que cualquier otra restricción a ese derecho pueda justificarse conforme a los términos del artículo 31.

Artículo 7, párrafo 8

Se entiende que una Parte Contratante habrá cumplido la obligación que se establece en este párrafo si se atiene a su espíritu disponiendo en su legislación que la gran mayoría de los menores de 18 años no serán empleados en trabajos nocturnos.

Artículo 12, párrafo 4

Las palabras “sin perjuicio de las condiciones establecidas en esos acuerdos”, que figuran en la introducción a ese párrafo, serán interpretadas en el sentido de que si se trata de prestaciones que existan independientemente de un sistema contributivo, la Parte Contratante podrá exigir que se cumpla un período obligatorio de residencia antes de conceder esas prestaciones a los nacionales de otras Partes Contratantes.

Artículo 13, párrafo 4

Los Gobiernos que no sean Parte en el Convenio Europeo de Asistencia Social y Médica podrán ratificar la Carta Social en lo referente a este párrafo, siempre que concedan a los nacionales de las otras Partes Contratantes un trato conforme a las disposiciones del citado Convenio.

Artículo 19, párrafo 6

A los efectos de aplicar el presente párrafo, la expresión “familia del trabajador extranjero” se interpretará en el sentido de que se refiere a la esposa del trabajador y a sus hijos menores de 21 años que vivan a su cargo.

Parte III

Se entiende que la Carta contiene obligaciones jurídicas de carácter internacional cuya aplicación está sometida únicamente al control establecido en la Parte IV.

Artículo 20, párrafo 1

Se entiende que los “párrafos numerados” pueden comprender artículos que no contengan más que un solo párrafo.

Parte V

Artículo 30

La expresión “en caso de guerra o de peligro público” se entenderá que abarca también la amenaza de guerra.

PROTOCOLO DE ENMIENDA DE LA CARTA SOCIAL EUROPEA¹

Los Estados miembros del Consejo de Europa, signatarios del presente Protocolo a la Carta Social Europea, abierta a la firma en Turín el 18 de octubre de 1961 (a la que de ahora en adelante llamaremos “la Carta”),

Resueltos a adoptar medidas aptas para mejorar la eficacia de la Carta, especialmente el funcionamiento de su mecanismo de control,

Considerando, por tanto, que conviene enmendar ciertas disposiciones de la Carta,

Han convenido lo siguiente:

Artículo 1

El artículo 23 de la Carta tiene la siguiente redacción

“Artículo 23. – Comunicación de copias de los informes y observaciones

1. Cuando presente al Secretario General un informe en aplicación de los artículos 21 y 22, cada una de las Partes Contratantes remitirá una copia de dicho informe a aquellas de sus organizaciones nacionales que estén afiliadas a las organizaciones internacionales de empresarios y de trabajadores invitadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 27, apartado 2, a hacerse representar en las reuniones del Comité gubernamental. Estas organizaciones comunicarán al Secretario General sus posibles observaciones sobre los informes de las Partes Contratantes. El Secretario General enviará copia de dichas observaciones a las Partes Contratantes afectadas, las cuales podrán remitir sus comentarios.

2. El Secretario General remitirá una copia de los informes de las Partes Contratantes a las organizaciones internacionales no gubernamentales dotadas de estatuto consultivo ante el Consejo de Europa y especialmente calificadas en las materias reguladas por la presente Carta.

3. Los informes y observaciones previstos en los artículos 21 y 22 y en el presente Artículo estarán disponibles para quien los solicite”.

Artículo 2.

El artículo 24 de la Carta tiene la siguiente redacción:

“Artículo 24.– Examen de los informes

1. Los informes presentados al Secretario General en aplicación de los artículos 21 y 22 serán examinados por un Comité de expertos independientes, constituido conforme a lo dispuesto en el artículo 25. El Comité estará igualmente en posesión de todas las observaciones transmitidas al Secretario General, conforme a lo establecido en el apartado 1 del artículo 23. Al término de su

¹ El Protocolo por el que se enmienda la Carta Social Europea es el número 142 de la Serie de Tratados Europeos del Consejo de Europa. Fue abierto a la firma en Turín, el 21 de octubre de 1991.

examen, el Comité de expertos independientes redactará un informe que contendrá sus conclusiones.
2. Respecto a los informes previstos en el artículo 21, el Comité de expertos independientes apreciará, desde un punto de vista jurídico, la conformidad de las legislaciones, normas reglamentarias y prácticas nacionales con el contenido de las obligaciones derivadas de la Carta para las Partes Contratantes afectadas.

3. El Comité de expertos independientes podrá dirigirse directamente a una Parte Contratante en demanda de informaciones y precisiones complementarias. A este fin, el Comité podrá tener, además, si lo considera necesario, una reunión con los representantes de una Parte Contratante, de oficio o a instancia de la Parte Contratante. Se mantendrá informadas a las organizaciones mencionadas en el apartado 1 del artículo 23.

4. Las conclusiones del Comité de expertos independientes se harán públicas y se transmitirán por el Secretario General al Comité gubernamental, a la Asamblea Parlamentaria así como a las organizaciones mencionadas en los apartados 1 del artículo 23 y 2 del artículo 27”.

Artículo 3.

El artículo 25 de la Carta tiene la siguiente redacción

“Artículo 25.– Comité de expertos independientes

1. El Comité de expertos independientes estará integrado por al menos nueve miembros elegidos por la Asamblea Parlamentaria, por mayoría de votos emitidos, de entre una lista de expertos, de máxima integridad y de competencia reconocida en las cuestiones sociales nacionales e internacionales, propuestos por las Partes Contratantes. El número exacto de miembros será fijado por el Comité de Ministros.

2. Los miembros del Comité serán elegidos por un período de seis años y serán reelegibles una vez.

3. Un miembro del Comité de expertos independientes, elegido en sustitución de un miembro cuyo mandato no ha expirado, concluirá el término del mandato de su predecesor.

4. Los miembros del Comité se reunirán a título individual. Durante todo el ejercicio de su mandato, no podrán asumir funciones incompatibles con las exigencias de independencia, imparcialidad y disponibilidad inherentes a dicho mandato”.

Artículo 4.

El artículo 27 de la Carta tiene la siguiente redacción:

“Artículo 27.– Comité gubernamental

1. Los informes de las Partes Contratantes, las observaciones e informaciones transmitidas conforme a lo dispuesto en los apartados 1 del artículo 23 y 3 del artículo 24, así como los informes del Comité de expertos independientes se comunicarán a un Comité gubernamental.

2. Este Comité estará integrado por un representante de cada una de las Partes Contratantes, el cual invitará, como máximo, a dos organizaciones internacionales de empresarios y a dos organizaciones internacionales de trabajadores, para que, como observadores, participen a título consultivo en sus reuniones. Podrá, además, convocar para consultar a representantes de organizaciones internacionales no gubernamentales dotadas de estatuto consultivo ante el Consejo de Europa y especialmente calificadas en las materias reguladas por la presente Carta.

3. El Comité gubernamental preparará las decisiones del Comité de Ministros. A la vista de los informes del Comité de expertos independientes y de las Partes Contratantes, seleccionará, en especial, de manera motivada, sobre la base de consideraciones de política social y económica, aquellas situaciones que, a su juicio, deberían ser objeto de recomendaciones para cada Parte Contratante afectada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28 de la Carta. El Comité gubernamental presentará al Comité de Ministros un informe que se hará público.

4. En base a sus comprobaciones relativas a la aplicación de la Carta en general, el Comité gubernamental podrá someter propuestas al Comité de Ministros, a fin de que se inicien estudios sobre cuestiones sociales y sobre artículos de la Carta, que podrían, en su caso, ponerse al día”.

Artículo 5.

El artículo 28 de la Carta tiene la siguiente redacción:

“Artículo 28.– Comité de Ministros

1. Por mayoría de dos tercios de los votantes, sólo las Partes Contratantes tendrán derecho de voto, el Comité de Ministros adoptará, sobre la base de informe del Comité gubernamental, una resolución relativa al conjunto del ciclo de control y conteniendo recomendaciones individuales dirigidas a las Partes Contratantes afectadas.

2. Respecto a las propuestas hechas por el Comité gubernamental en aplicación de lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 27, el Comité de Ministros tomará las decisiones que estime oportunas”.

Artículo 6.

El artículo 29 de la Carta tiene la siguiente redacción:

“Artículo 29.– Asamblea Parlamentaria

El Secretario General del Consejo de Europa transmitirá a la Asamblea Parlamentaria, con vistas a los debates periódicos en sesión plenaria, los informes del Comité de expertos independientes y del Comité gubernamental, así como las resoluciones del Comité de Ministros”.

Artículo 7.

1. El presente Protocolo queda abierto a la firma de los Estado miembros del Consejo de Europa signatarios de la Carta, que pueden expresar su consentimiento a estar vinculado por:

- a) firma sin reserva de ratificación, aceptación o aprobación, o
- b) firma a reserva de ratificación, aceptación o aprobación seguida de ratificación aceptación o aprobación.

2. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación serán depositados ante el Secretario General del Consejo de Europa.

Artículo 8.

El presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha en la cual todas las Partes Contratantes de la Carta hayan expresado su consentimiento a estar vinculados por el Protocolo conforme a lo dispuesto en el artículo 7.

Artículo 9.

El Secretario General del Consejo de Europa notificará a los Estados miembros del Consejo.

- a) toda firma;
- b) el depósito de todo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación;
- c) la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, y
- d) cualquier otro acto, notificación o comunicación que tenga relación con el presente Protocolo.

En fe de lo cual, los abajo firmantes, debidamente autorizados a tal fin, firman el presente Protocolo. Hecho en Turín, el 21 de octubre de 1991, en francés y en inglés, dando los dos textos igualmente fe, en un único ejemplar que será depositado en los archivos del Consejo de Europa. El Secretario General del Consejo de Europa comunicará copia certificada conforme a cada uno de los Estados miembros del Consejo de Europa.

CARTA COMUNITARIA DE LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES DE LOS TRABAJADORES

Los Jefes de Estado y de Gobiernos de los Estados Miembros de la Comunidad Europea reunidos en Estrasburgo el 9 de diciembre de 1989*

Considerando que los Estados miembros han convenido, de conformidad con el artículo 117 del Tratado CEE, en la necesidad de fomentar la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, permitiendo su equiparación por la vía del progreso;

Considerando que, en la línea de las conclusiones de los Consejos Europeos de Hannover y de Rodas el Consejo Europeo de Madrid estimó que, en el marco de la construcción del mercado único europeo, es conveniente otorgar a los aspectos sociales la misma importancia que a los sectores económicos y que, por consiguiente, deben ser desarrollados de forma equilibrada;

Considerando las Resoluciones del Parlamento Europeo de 15 de marzo de 1989, de 14 de septiembre de 1989 y de 22 de noviembre de 1989, así como el dictamen del Comité Económico y Social de 22 de febrero de 1989.

Considerando que la realización del mercado interior constituye el medio más eficaz para la creación de empleo y para garantizar el máximo bienestar en la Comunidad; que el desarrollo y la creación de empleo deben ser la primera prioridad en la realización del mercado interior: que corresponde a la Comunidad hacer frente a los desafíos del futuro en el plano de la competitividad económica, teniendo en cuenta, en particular, los desequilibrios regionales;

Considerando que el consenso social contribuye a reforzar la competitividad de las empresas y de toda la economía, así como a crear empleo; que, por esta razón, es condición esencial para garantizar un desarrollo económico sostenido;

Considerando que la realización del mercado interior debe favorecer la aproximación en el progreso de las condiciones de vida y de trabajo y la cohesión económica y social de la Comunidad Europea, evitando distorsiones de la competencia;

Considerando que la realización del mercado interior debe suponer para los trabajadores de la Comunidad Europea mejoras en el ámbito social y en particular en materia de libre circulación, condiciones de vida y de trabajo, salud y seguridad en el medio de trabajo, protección social, educación y formación;

Considerando que, para garantizar la igualdad de trato, es conveniente luchar contra las discriminaciones en todas sus formas, en particular las basadas en el sexo, el color, la raza, las opiniones y las creencias, y que, con espíritu de solidaridad, es importante luchar contra la exclusión social;

Considerando que corresponde a los Estados miembros garantizar que los trabajadores de terceros países y miembros de su familia que residan legalmente en un Estado miembro de la Comunidad puedan beneficiarse, en sus condiciones de vida y de trabajo, de un trato comparable al que reciben los trabajadores de dicho Estado miembro;

* Cf. nota de introducción, según la cual adoptaron el presente texto los Jefes de Estado o de gobierno de once Estados miembros.

Considerando que conviene inspirarse en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo y en la Carta Social Europea del Consejo de Europa;

Considerando que el Tratado, modificado por el Acta Única Europea, contiene disposiciones que establecen las competencias de la Comunidad relativas señaladamente a la libre circulación de los trabajadores (artículos 7 y 48 a 51), a la libertad de establecimiento (artículos 52 a 58), al ámbito social en las condiciones previstas en los artículos 117 a 122 –en particular en lo que se refiere a la mejora de la seguridad y la salud en el medio de trabajo (artículo 118 A), desarrollo del diálogo entre los interlocutores sociales a nivel europeo (artículo 118 B), igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos para un mismo trabajo (artículo 119), a los principios generales para la ejecución de una política común de formación profesional (artículo 128), a la cohesión económica y social (artículo 130 A a 130 E) y, de manera más general, a la aproximación de las legislaciones (artículo 100, artículo 100 A y artículo 235); que la aplicación de la Carta no puede tener como consecuencia una ampliación de las competencias de la Comunidad definidas por los Tratados;

Considerando que la presente Carta tiene por objeto, por una parte, consagrar los progresos realizados en el ámbito social, por la acción de los Estados miembros, de los interlocutores sociales y de la Comunidad;

Considerando que, por otra parte, tiene por objeto afirmar de forma solemne que la aplicación del Acta Única debe tomar plenamente en consideración la dimensión social de la Comunidad y que, en este contexto, es necesario garantizar en los niveles de los trabajadores de la Comunidad Europea, en particular de los trabajadores por cuenta ajena y de los trabajadores por cuenta propia;

Considerando que, de conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de Madrid, deben establecerse claramente las funciones respectivas de las normas comunitarias, de las legislaciones nacionales y de las relaciones convencionales;

Considerando que en virtud del principio de subsidiariedad las iniciativas que haya que tomar para la aplicación de estos derechos sociales corresponden a los Estados miembros y a las entidades que los constituyen y, en el marco de sus competencias, son responsabilidad de la Comunidad Europea; que esta aplicación puede revestir la forma de leyes, de convenios colectivos o de prácticas existentes en los distintos niveles adecuados y que requiere, en numerosos ámbitos, la participación activa de los interlocutores sociales;

Considerando que la proclamación solemne de los derechos sociales fundamentales a nivel de la Comunidad Europea no puede justificar, en el momento de su aplicación, ninguna regresión con respecto a la situación actualmente existente en cada Estado miembro;

han adoptado la Declaración siguiente que constituye la “Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores”:

TITULO I

Derechos fundamentales de los trabajadores

Libre circulación

1. Todo trabajador de la Comunidad Europea tiene derecho a la libre circulación en todo el territorio de la Comunidad, sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, de seguridad pública y de salud pública.

2. El derecho a la libre circulación permite a cualquier trabajador ejercer cualquier profesión y oficio en la Comunidad, en condiciones de igualdad de trato para el acceso al trabajo, las condiciones de trabajo así como la protección social del país de acogida.

3. El derecho a la libre circulación implica asimismo:
- la armonización de las condiciones de residencia en todos los Estados miembros, en particular para la reunificación familiar;
 - la supresión de los obstáculos que resulten del no reconocimiento de títulos o de cualificación profesionales equivalentes;
 - la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores fronterizos.

Empleo y remuneración

4. Toda persona tiene derecho a la libertad de elección y de ejercicio de una profesión, con arreglo a las disposiciones que rigen cada profesión.
5. Todo empleo debe ser justamente remunerado.
- A tal fin conviene que, con arreglo a las prácticas nacionales,
- se garantice a los trabajadores una remuneración equitativa, es decir, que sea suficiente para proporcionarles un nivel de vida digno;
 - se garantice a los trabajadores sujetos a un régimen de trabajo distinto del contrato de trabajo a tiempo completo y por tiempo indefinido un salario de referencia equitativo;
 - los salarios sólo pueden ser retenidos, embargados o cedidos con arreglo a las disposiciones nacionales; estas disposiciones deberían prever medidas que garanticen al trabajador la conservación de los medios necesarios para su sustento y el de su familia.
6. Toda persona debe poder beneficiarse gratuitamente de los servicios públicos de colocación.

Mejora de las condiciones de vida y de trabajo

7. La realización del mercado interior debe conducir a una mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores en la Comunidad Europea. Este proceso se efectuará mediante la aproximación, por la vía del progreso, de dichas condiciones, en particular en lo que respecta a la duración y distribución del tiempo de trabajo y las formas de trabajo distintas del trabajo por tiempo indefinido, como el trabajo de duración determinada, el trabajo a tiempo parcial, el trabajo interino y el trabajo de temporada.
- Esta mejora deberá permitir igualmente desarrollar, cuando sea necesario, ciertos aspectos de la reglamentación laboral, como los procedimientos de despido colectivo o los referentes a las quiebras.
8. Todo trabajador de la Comunidad Europea tiene derecho al descanso semanal y a unas vacaciones anuales pagadas, cuya duración, en uno y otro caso, deberá aproximarse por la vía del progreso, de conformidad con las prácticas nacionales.
9. Todo asalariado de la Comunidad Europea tiene derecho a que se definan sus condiciones de trabajo por ley, por un convenio colectivo o por un contrato de trabajo según las modalidades propias de cada país.

Protección social

- Con arreglo a las modalidades propias de cada país,
10. Todo trabajador de la Comunidad Europea tiene derecho a una protección social adecuada y, sea cual fuere su estatuto y sea cual fuere la dimensión de la empresa en que trabaja, debe beneficiarse de niveles de prestaciones de seguridad social de nivel suficiente.
- Las personas que estén excluidas del mercado de trabajo, ya sea por no haber podido acceder a él, ya por no haber podido reinsertarse en el mismo, y que no dispongan de medios de subsistencia, deben poder beneficiarse de prestaciones y de recursos suficientes adaptados a su situación personal.

Libertad de asociación y negociación colectiva

11. Los empresarios y trabajadores de la Comunidad Europea tienen derecho a asociarse libremente a fin de constituir organizaciones profesionales o sindicales de su elección para defender sus intereses económicos y sociales.

Todo empresario y todo trabajador tiene derecho a adherirse libremente o a no adherirse a tales organizaciones, sin que de ello pueda derivarse ningún perjuicio personal o profesional para el interesado.

12. Los empresarios o las organizaciones de empresarios, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra parte, tienen derecho, en las condiciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales, a negociar y celebrar convenios colectivos.

El diálogo entre interlocutores sociales a escala europea, que debe desarrollarse puede conducir, si éstos lo consideran deseable, a que se establezcan relaciones convencionales, en particular a nivel interprofesional y sectorial.

13. El derecho a recurrir, en caso de conflicto de intereses, a acciones colectivas incluye el derecho a la huelga, sin perjuicio de las obligaciones resultantes de las reglamentaciones nacionales y de los convenios colectivos.

Para facilitar la resolución de los conflictos laborales, es conveniente favorecer, de conformidad con las prácticas nacionales, la creación y utilización, en los niveles apropiados, de procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje.

14. El ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros determinará en qué condiciones y en qué medida los derechos contemplados en los artículos 11 a 13 son aplicables a las fuerzas armadas, a la policía y a la función pública.

Formación profesional

15. Todo trabajador de la Comunidad Europea debe poder tener acceso a la formación profesional y poder beneficiarse de la misma a lo largo de su vida activa. En las condiciones de acceso a dicha formación no podrá darse ninguna discriminación basada en la nacionalidad.

Las autoridades públicas competentes, las empresas o los interlocutores sociales, cada uno en el ámbito de su competencia, deberían establecer los mecanismos de formación continua y permanente que permitan a toda persona reciclarse, en particular mediante permisos de formación, perfeccionarse y adquirir nuevos conocimientos, teniendo en cuenta, particularmente, la evolución técnica.

Igualdad de trato entre hombres y mujeres

16. Debe garantizarse la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Debe desarrollarse la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

A tal fin, conviene intensificar, donde quiera que ello sea necesario, las acciones destinadas a garantizar la realización de la igualdad entre hombres y mujeres, en particular para el acceso al empleo, la retribución, las condiciones de trabajo, la protección social, la educación, la formación profesional y la evolución de la carrera profesional.

Conviene, asimismo, desarrollar medidas que permitan a hombres y mujeres compaginar más fácilmente sus obligaciones profesionales y familiares.

Información, consulta y participación de los trabajadores

17. La información, la consulta y la participación de los trabajadores deben desarrollarse según mecanismos adecuados y teniendo en cuenta las prácticas vigentes en los diferentes Estados miembros.

Ello es especialmente aplicable en aquellas empresas o grupos de empresas que tengan establecimientos o empresas situados en varios Estados miembros de la Comunidad Europea.

18. Esa información, esa consulta y esa participación deben llevarse a cabo en el momento oportuno, y en particular en los casos siguientes;

- cuando se introduzcan en las empresas cambios tecnológicos que afecten de forma importante a los trabajadores en lo que se refiere a sus condiciones de trabajo y a la organización del trabajo;
- cuando se produzcan reestructuraciones o fusiones de empresas que afecten al empleo de los trabajadores;
- con motivo de procedimientos de despido colectivo;
- cuando haya trabajadores, en particular trabajadores transfronterizos, afectados por políticas de empleo llevadas a cabo por las empresas en las que trabajan.

Protección de la salud y de la integridad en el medio de trabajo

19. Todo trabajador debe disfrutar en su medio de trabajo de condiciones satisfactorias de protección de su salud y de su seguridad. Deben adoptarse medidas adecuadas para proseguir la armonización en el progreso de las condiciones existentes en este campo.

Estas medidas deberán tener en cuenta, en particular, la necesidad de formación, información, consulta y participación equilibrada de los trabajadores en lo que se refiere a los riesgos a los que estén expuestos y a las medidas que se adopten para eliminar o reducir esos riesgos.

Las disposiciones relativas a la realización del mercado interior deben contribuir a dicha protección.

Protección de los niños y de los adolescentes

20. Sin perjuicio de disposiciones más favorables para los jóvenes, en especial las que, mediante la formación, garanticen su inserción profesional, y salvo excepciones circunscritas a algunos trabajos ligeros, la edad mínima de admisión al trabajo no debe ser inferior a la edad en la que concluye la escolaridad obligatoria ni en ningún caso inferior a 15 años.

21. Todo joven que ejerza un empleo debe percibir una retribución equitativa de conformidad con las prácticas nacionales.

22. Deben adoptarse las medidas necesarias para adecuar las normas del Derecho laboral aplicables a los jóvenes trabajadores para que satisfagan las exigencias de su desarrollo y las necesidades de su formación profesional y de su acceso al empleo.

Debe limitarse, en particular, la duración del trabajo de los trabajadores menores de dieciocho años –sin que pueda eludirse esta limitación recurriendo a horas extraordinarias–, prohibiéndose el trabajo nocturno, con excepción de algunos empleos establecidos por las legislaciones o las normativas nacionales.

23. Los jóvenes deben poder beneficiarse, al final de la escolaridad obligatoria, de una formación profesional inicial de duración suficiente para que puedan adaptarse a las exigencias de su futura

vida profesional; esta formación debería tener lugar, para los jóvenes trabajadores, durante la jornada de trabajo.

Personas de edad avanzada

De acuerdo con las modalidades de cada país:

24. Al llegar a la jubilación todo trabajador de la Comunidad Europea debe poder disfrutar de recursos que le garanticen un nivel de vida digno.

25. Toda persona que haya alcanzado la edad de jubilación, pero que no tenga derecho a pensión y que no tenga otros medios de subsistencia, debe poder disfrutar de recursos suficientes y de una asistencia social y médica adaptadas a sus necesidades específicas.

Minusválidos

26. Todo minusválido, cualesquiera que sean el origen y la naturaleza de su minusvalía, debe poder beneficiarse de medidas adicionales concretas encaminadas a favorecer su integración profesional y social.

Estas medidas de mejora deben referirse, en particular, según las capacidades de los interesados, a la formación profesional, la ergonomía, la accesibilidad, la movilidad, los medios de transporte y la vivienda.

TITULO II

Aplicación de la carta

27. La garantía de los derechos sociales fundamentales de la presente Carta así como la aplicación de las medidas sociales indispensables para el buen funcionamiento del mercado interior en el marco de una estrategia de cohesión, económica y social, competen a los Estados miembros de conformidad con las respectivas prácticas nacionales, en particular con vía legislativa y por vía de convenios colectivos.

28. El Consejo Europeo invita a la Comisión a que presente cuanto antes las iniciativas que entren dentro del marco de sus competencias previstas en los Tratados con vistas a la adopción de instrumentos jurídicos para la aplicación efectiva a medida que se avanza en la realización del mercado interior, de aquellos derechos que entren dentro del marco de competencias de la Comunidad.

29. La Comisión elaborará cada año, durante el último trimestre, un informe sobre la aplicación de la Carta por parte de los Estados miembros y de la Comunidad Europea.

30. El informe de la Comisión se transmitirá al Consejo Europeo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social.

Correspondencia de las Cualificaciones Profesionales CEE: Decisión 85/368 de 16.07.85

DECISIÓN DEL CONSEJO de 16 de julio de 1985 relativa a la correspondencia de las calificaciones de formación profesional entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas (85/368/CEE).

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, su artículo 128, Vista la Decisión 63/266/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1963, por la que se establecen principios generales para la ejecución de una política común de formación profesional (1) y, en particular, su principio octavo,

Vista la propuesta de la Comisión, modificada el 17 de julio de 1984,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo (2),

Visto el dictamen del Comité económico y social (3),

Considerando que el principio octavo de la Decisión 63/266/CEE se dirige a la «consecución del reconocimiento mutuo de los certificados y demás títulos que sancionan la finalización de la formación profesional»,

Considerando que la Resolución del Consejo, de 6 de junio de 1974 (4), relativa al reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos de calificaciones formales, exige la elaboración de listas de tales calificaciones reconocidas equivalentes;

Considerando que la ausencia de dicho reconocimiento mutuo es un factor que obstaculiza la libertad de circulación de los trabajadores en la Comunidad, en la medida en que restringe la posibilidad de los trabajadores que buscan un empleo en un Estado miembro, de confiar en las calificaciones profesionales obtenidas en otro Estado miembro;

Considerando que los sistemas de formación profesional presentan en la Comunidad una gran diversidad; que tales sistemas requieren ser adaptados constantemente a las nuevas situaciones derivadas de los efectos de la evolución de la técnica en el empleo y en el contenido de los trabajos;

Considerando que la Resolución del Consejo, de 11 de julio de 1983, relativa a las políticas de formación profesional en la Comunidad Europea para los años 80 (5), afirma la necesidad de una convergencia de las políticas en el sector de la formación profesional, al mismo tiempo que se reconoce la diversidad de los sistemas de formación en los Estados miembros y la necesidad de una acción flexible de la Comunidad;

Considerando que la Comisión ha podido establecer como punto de referencia, con la ayuda del Comité consultivo para la formación profesional, una estructura de dos niveles de formación que

(1) DO n° 63 de 20. 4. 1963, p. 1338/63.

(2) DO n° C 77 de 19. 3. 1984, p. 11.

(3) DO n° C 35 de 9. 2. 1984, p. 12.

(4) DO n° C 98 de 20. 8. 1974, p. 1.

(5) DO n° C 193 de 20. 7. 1983, p. 2.

representan un primer paso hacia la realización de los objetivos establecidos en el principio octavo de la Decisión 63/268/CEE, pero que esta estructura no refleja todos los sistemas de formación que están siendo desarrollados en los Estados miembros;

Considerando que ha sido posible, en esta estructura, para los trabajadores calificados y grupos de profesiones prioritarias seleccionadas, llegar a una descripción de las exigencias profesionales prácticas e identificar las calificaciones de formación profesional correspondientes en los diversos Estados miembros;

Considerando que las consultas con los sectores profesionales interesados han demostrado que estos resultados pueden suministrar a las empresas, a los trabajadores y a las autoridades públicas, valiosas informaciones sobre la correspondencia de las calificaciones de formación profesional;

Considerando que la misma metodología básica podría aplicarse a otras profesiones o grupos de profesiones, previo dictamen del Comité consultivo de la formación profesional y con la colaboración de los empresarios, de los trabajadores y de las autoridades públicas en los sectores profesionales interesados;

Considerando que es pues esencial realizar rápidos progresos hacia la correspondencia de las calificaciones de formación profesional para todos los trabajadores calificados y extender seguidamente los trabajos a otros niveles de formación con la mayor rapidez;

Considerando que es aconsejable disponer de todos los dictámenes necesarios, en particular el del Comité consultivo para la formación profesional, y de la asistencia técnica del centro europeo para el desarrollo de la formación profesional, así como permitir a los Estados miembros y a la Comisión actuar según los procedimientos existentes;

Considerando el dictamen emitido por el Comité consultivo para la formación profesional en su reunión de 18 y 19 de enero de 1983;

Considerando el apartado 21 del informe del Comité para la Europa de los ciudadanos, de 29 y 30 de marzo de 1985,

ha adoptado la presente decisión:

Artículo 1.

El objetivo de dar la posibilidad a los trabajadores de utilizar mejor sus calificaciones, en especial para su acceso a un empleo adecuado en otro Estado miembro, requerirá, para los elementos de las exigencias profesionales prácticas convenidas de común acuerdo por los Estados miembros para los trabajadores, en el marco del artículo 128 del Tratado, una acción común acelerada de los Estados miembros y de la Comisión para establecer la correspondencia de las calificaciones de formación profesional en la Comunidad y una mejor información a este respecto.

Artículo 2.

1. La Comisión, en estrecha colaboración con los Estados miembros, emprenderá trabajos para alcanzar los objetivos establecidos en el artículo 1 en los que se refiere a la correspondencia de las calificaciones de formación profesional entre los distintos Estados miembros, para profesiones o grupos de profesiones específicas.

2. Los trabajos podrán utilizar como referencia la estructura de los niveles de formación elaborada por la Comisión con la ayuda del Comité consultivo de la formación profesional. El texto de dicha estructura se une a la presente Decisión con carácter informativo.

3. Los trabajos a que se refiere el apartado 1 se concentrarán prioritariamente en las calificaciones profesionales de los trabajadores calificados, en profesiones o grupos de profesiones convenidos de común acuerdo.

4. El ámbito de aplicación de la presente Decisión podría extenderse ulteriormente de forma que se emprendieran, a propuesta de la Comisión, trabajos a otros niveles de formación.

5. El registro SEDOC, utilizado junto con el Sistema europeo de difusión de las ofertas y demandas de empleo, sirve en la medida de lo posible, de marco de referencia común para la clasificación de profesiones.

Artículo 3.

El siguiente procedimiento será utilizado por la Comisión para establecer la correspondencia de las calificaciones de formación profesional en estrecha colaboración con los Estados miembros y las organizaciones de las partes sociales a nivel comunitario:

- selección de las profesiones o grupos de profesiones tomados en consideración a propuesta de los Estados miembros o de las organizaciones competentes de empresarios y trabajadores a nivel comunitario,
- elaboración de descripciones comunitarias, convenidas de común acuerdo, de las exigencias profesionales prácticas para las profesiones o grupos de profesiones a que se refiere el primer guión,
- aproximación de las calificaciones de formación profesional reconocidas en los diversos Estados miembros y de las descripciones de las exigencias profesionales prácticas a que se refiere el segundo guión,
- elaboración de cuadros que contengan las siguientes informaciones:
 - a) los códigos de clasificación de las profesiones SEDOC y los códigos nacionales de clasificación de las profesiones;
 - b) el nivel de la formación profesional;
 - c) para cada Estado miembro, el título profesional y las calificaciones de formación profesional correspondientes;
 - d) las organizaciones e instituciones responsables de la formación profesional;
 - e) las autoridades y organizaciones competentes para expedir o convalidar los diplomas, certificados o demás títulos comprobantes de la adquisición de la formación profesional,
- publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de las descripciones comunitarias, convenidas de común acuerdo, de las exigencias profesionales prácticas y de los cuadros comparativos,
- establecimiento, de acuerdo con el apartado 3 del artículo 4, de un modelo de ficha de información para cada profesión o grupo de profesiones, que se publicará en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas,
- difusión de información sobre las correspondencias establecidas para todos los organismos tomados en consideración, a nivel nacional, regional y local, así como en el conjunto de los sectores profesionales interesados.

La acción de la Comisión podría ser apoyada mediante la creación de una base de datos a escala comunitaria, cuando se revele necesario.

Artículo 4.

1. Cada Estado miembro designará un órgano de coordinación basado si fuera posible en estructuras existentes, que será responsable -en estrecha colaboración con las partes sociales y los sectores profesionales interesados- de la apropiada difusión de las informaciones a todos los servicios interesados. Los Estados miembros también designarán el organismo encargado de los contactos con los órganos de coordinación de los demás Estados miembros y con la Comisión.

2. Los órganos de coordinación de los Estados miembros serán competentes para establecer dispositivos adecuados de información en materia de formación profesional, para los servicios competentes a nivel nacional, regional y local, y para sus propios nacionales que deseen trabajar en otros Estados miembros y los trabajadores nacionales de otros Estados miembros, sobre las correspondencias de calificaciones profesionales establecidas.

3. Los órganos a que se refiere el apartado 2 podrán suministrar, previa petición, en todos los Estados miembros, una ficha de información establecida según el modelo a que se refiere el sexto guión del artículo 3, que podrá ser presentada por el trabajador al empresario con su certificado de origen.

4. La Comisión se encarga de continuar el estudio de la introducción de la tarjeta de formación profesional europea, solicitada por el Comité para la Europa de los ciudadanos en el apartado 21 de su informe de 29 y 30 de marzo de 1985.

5. La Comisión suministrará, previa petición, a los órganos a que se refiere el apartado 2, toda la ayuda y todos los consejos necesarios para la preparación y el establecimiento de los dispositivos previstos en el apartado 2, incluida la adaptación y la comprobación de los documentos técnicos apropiados.

Artículo 5.

La Comisión, en unión con los órganos de coordinación nacionales designados por los Estados miembros:

- procederá, a intervalos apropiados y regulares y en estrecha colaboración con los Estados miembros y las organizaciones de las partes sociales a nivel comunitario, al examen y a la actualización de las descripciones comunitarias convenidas de común acuerdo, de las exigencias profesionales prácticas y de los cuadros comparativos relativos a las correspondencias de calificaciones de formación profesional,
- si fuere necesario, formulará propuestas para un funcionamiento más eficaz del sistema, incluidas otras medidas capaces de mejorar la situación en materia de correspondencia entre los certificados de formación profesional,
- si fuere necesario, prestará asistencia en caso de dificultades técnicas encontradas por las autoridades nacionales a los organismos especializados interesados.

Artículo 6.

Cada Estado miembro presentará a la Comisión, por primera vez dos años después de la adopción de la presente Decisión y con posterioridad cada cuatro años, un informe nacional sobre su aplicación y los resultados obtenidos.

La Comisión presentará, a intervalos apropiados, un informe sobre sus trabajos y sobre la aplicación de la presente Decisión en los Estados miembros.

Artículo 7.

Los destinatarios de la presente Decisión serán los Estados miembros y la Comisión.

Hecho en Bruselas, el 16 de julio de 1985.

ANEXO
Estructura de los niveles de formación a que se refiere
el apartado 2 del artículo 2

NIVEL 1

Formación que da acceso a este nivel: escolaridad obligatoria y preparación profesional. Esta preparación profesional se adquiere bien en una escuela, bien en el marco de estructuras de formación extra escolares, bien en la empresa. Los conocimientos teóricos y las capacidades prácticas son muy limitadas. Esta formación debe permitir ante todo la ejecución de un trabajo relativamente simple y puede ser rápidamente adquirida.

NIVEL 2

Formación que da acceso a este nivel: escolaridad obligatoria y formación profesional (incluido en particular el aprendizaje). Este nivel corresponde a una calificación completa para el ejercicio de una actividad bien determinada, con la capacidad de utilizar los instrumentos y las técnicas relativas. Esta actividad se refiere principalmente a un trabajo de ejecución que puede ser autónomo en el límite de las técnicas que le son inherentes.

NIVEL 3

Formación que da acceso a este nivel: escolaridad obligatoria y/o formación profesional y formación técnica complementaria o formación técnica escolar u otra de nivel secundario. Esta formación implica mayores conocimientos teóricos que el nivel 2. Esta actividad se refiere principalmente a un trabajo técnico que puede ser ejecutado de forma autónoma y/o conlleva responsabilidades de programación y de coordinación.

NIVEL 4

Formación que da acceso a este nivel: formación secundaria (general o profesional) y formación técnica post-secundaria. Esta formación técnica de alto nivel se adquiere en instituciones escolares o extra escolares. La calificación obtenida de esta formación implica conocimientos y capacidades del nivel superior. Se exige en general el dominio de los fundamentos científicos de las distintas áreas de que se trate. Estas capacidades y conocimientos permiten asumir, de forma generalmente autónoma o independiente, responsabilidades de concepción y/o de dirección y/o de gestión.

NIVEL 5

Formación que da acceso a este nivel: formación secundaria (general o profesional) y formación superior completa. Esta formación lleva generalmente a la autonomía en el ejercicio de la actividad profesional (asalariada o independiente) que implica el dominio de los fundamentos científicos de la profesión. Las calificaciones requeridas para ejercer una actividad profesional pueden ser integradas en estos diversos niveles.

Listado de correspondencias de cualificaciones profesionales

Decisión 85/368/CEE del Consejo, de 16 de julio de 1985, relativa a la correspondencia de las cualificaciones de formación profesional.

1. La decisión transcrita pretende dar a los trabajadores la posibilidad de sacar el mayor partido posible de sus cualificaciones y, en especial, de obtener un empleo adecuado a sus características en otro Estado miembro.

2. La Comisión ha finalizado los trabajos de correspondencia de las cualificaciones de formación profesional relativas a las profesiones de los sectores citados a continuación y que requieren un nivel de «trabajador cualificado», y las ha publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas:

- Hostelería y restaurantes (HORECA): Diario Oficial C 166 de 03.07.1989.
- Reparación de vehículos automóviles: Diario Oficial C 168 de 03.07.1989.
- Construcción: Diario Oficial C 292 de 20.11.1989.
- Electricidad/electrónica: Diario Oficial C 321 de 22.12.1989.
- Agricultura/horticultura/silvicultura: Diario Oficial C 83 de 02.04.1990.
Dictamen rectificativo Diario Oficial C 292 de 09.11.1992.
- Textil/confección: Diario Oficial C 253 de 08.10.1990.
- Industria metalúrgica: Diario Oficial C 196 de 28.07.1991.
- Industria textil: Diario Oficial C 318 de 07.12.1991.
- Comercio: Diario Oficial C 42 de 17.02.1992.
- Oficinas/administración, bancos y seguros: Diario Oficial C 108 de 28.04.1992.
Dictamen rectificativo Diario Oficial C 295 de 30.10.1993.
- Química: Diario Oficial C 262 de 12.10.1992.
- Turismo: Diario Oficial C 320 de 07.12.1992.
- Agroalimentario: Diario Oficial C 292 de 09.11.1992.
- Transportes: Diario Oficial C 338 de 21.12.1992.
- Obras públicas: Diario Oficial C 20 de 25.01.1993.
- Siderurgia/fundición: Diario Oficial C 182 de 05.07.1993.
- Cuero: Diario Oficial C 223 de 18.08.1993.
- Gráficos y medios de comunicación: Diario Oficial C 295 de 30.1.01993.
- Madera: Diario Oficial C 330 de 06.12.1993.

La Comisión ha elaborado asimismo un modelo de ficha de información útil, sobre todo, para que los trabajadores migrantes puedan dar a conocer mejor sus cualificaciones. Este modelo se publicó en el Diario Oficial C 209 de 14.08.1989.

3. El 12 de junio de 1990 la Comisión presentó su informe provisional sobre la aplicación de la Decisión 85/368/CEE relativa a la correspondencia de las cualificaciones de formación profesional entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas [COM(90) 225 final]. En este informe se recuerdan las características del sistema y se da cuenta de los trabajos realizados y las dificultades encontradas. También se indican las medidas adoptadas a escala comunitaria y las previstas a escala nacional.

4. Cada Estado miembro ha designado un organismo de coordinación responsable de la información y aplicación del sistema de correspondencia de las cualificaciones.

**Reconocimiento de cualificaciones profesionales
Directiva 92/51 de 18.06.92**

Directiva 92/51/CEE del Consejo de 18 de junio de 1992 relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, que completa la Directiva 89/48/CEE.

El Consejo de las comunidades europeas,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, su artículo 49, el apartado 1 de su artículo 57 y su artículo 66,

Vista la propuesta de la Comisión

En cooperación con el Parlamento Europeo

Visto el dictamen del Comité Económico y Social

1. Considerando que, en virtud del artículo 8 A del Tratado, el mercado interior implica un espacio sin fronteras interiores y que, conforme a lo dispuesto en la letra c) del artículo 3 del Tratado, la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de personas y servicios constituye uno de los objetivos de la Comunidad; que, para los nacionales de los Estados miembros, dicha supresión implica, en particular, la facultad de ejercer una profesión, por cuenta propia o ajena, en un Estado miembro distinto de aquel en que hayan adquirido su cualificación profesional;

2. Considerando que, en el caso de las profesiones para cuyo ejercicio la Comunidad no ha determinado el nivel mínimo de cualificación necesario, los Estados miembros conservan la facultad de fijar dicho nivel con el fin de garantizar la calidad de las prestaciones realizadas en sus respectivos territorios; que, sin embargo, no pueden, salvo que ignoren las obligaciones que les imponen los artículos 5, 48, 52 y 59 del Tratado, imponer a un nacional de un Estado miembro que adquiera una cualificación que ellos, en general, se limiten a determinar con referencia a las expedidas en su propio sistema nacional de formación, cuando el interesado ya ha adquirido la totalidad o parte de dicha cualificación en otro Estado miembro; que, por consiguiente, todo Estado miembro de acogida donde esté regulada una profesión está obligado a tomar en consideración la cualificación adquirida en otro Estado miembro y a estimar si se corresponde con la que él mismo exige;

3. Considerando que la Directiva 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años, contribuye a facilitar la observancia de estas obligaciones, pero que se limita a las formaciones de nivel superior;

4. Considerando que, para facilitar el ejercicio de todas las actividades profesionales supeditadas en un Estado miembro de acogida a la posesión de una formación de un nivel determinado, conviene crear un segundo sistema general que complete el primero;

5. Considerando que el sistema general complementario debe basarse en los mismos principios y contener, mutatis mutandis, las mismas normas que el sistema general inicial;

6. Considerando que la presente Directiva no se aplicará a las profesiones reguladas que sean objeto de directivas específicas que establezcan principalmente el reconocimiento mutuo de ciclos de formación cursados con anterioridad a la entrada en la vida profesional;

7. Considerando, por otra parte, que tampoco se aplicará a las actividades que sean objeto de directivas específicas encaminadas principalmente a establecer el reconocimiento de las capacidades técnicas basadas en la experiencia adquirida en otro Estado miembro; que algunas de dichas directivas se aplican únicamente a las actividades por cuenta propia; que con el fin de evitar que el ejercicio de dichas actividades por cuenta ajena entre en el ámbito de aplicación de la presente Directiva, sometiendo así el ejercicio de una misma actividad a unos regímenes jurídicos de regulación distintos, según se ejerza por cuenta ajena o propia, procede que dichas directivas sean de aplicación a las personas que ejerzan por cuenta ajena las actividades en cuestión;
8. Considerando, por otra parte, que el sistema general complementario no prejuzga en absoluto la aplicación del apartado 4 del artículo 48 y del artículo 55 del Tratado;
9. Considerando que este sistema complementario debe abarcar los niveles de formación no cubiertos por el sistema general inicial, a saber el correspondiente a las demás formaciones en la enseñanza possecundaria y formaciones asimiladas a ésta, y el correspondiente a la enseñanza secundaria de corta o larga duración, completada en su caso por una formación o ejercicio profesional;
10. Considerando que, cuando en un Estado miembro de acogida, el ejercicio de la profesión regulada de que se trate esté supeditado a una formación muy corta o a la posesión de determinadas cualidades personales o de meros conocimientos generales, los mecanismos normales de reconocimiento de la presente Directiva podrían resultar demasiado pesados; que en tales casos conviene establecer mecanismos simplificados;
11. Considerando que también se debe tomar en consideración la especificidad del sistema de formación profesional del Reino Unido, que consiste en establecer, por medio del «National Framework of Vocational Qualifications», las normas de los niveles de prestación para el conjunto de las actividades profesionales;
12. Considerando que en determinados Estados miembros hay relativamente pocas profesiones reguladas; que, no obstante, las profesiones no reguladas pueden estar sujetas a una formación orientada específicamente al ejercicio de la profesión y cuya estructura y nivel son determinados o controlados por las autoridades competentes del Estado miembro en cuestión; que este sistema aporta unas garantías equivalentes a las que proporciona el marco de una profesión regulada;
13. Considerando que cabe encomendar a las autoridades competentes del Estado miembro de acogida la tarea de determinar, de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho comunitario, las normas de ejecución necesarias para llevar a cabo el período de prácticas y la prueba de aptitud;
14. Considerando que el sistema general complementario, por cuanto abarca dos niveles de formación y por cuanto el sistema general inicial cubre un tercero, debe establecer si, y en qué condiciones, una persona que posea una formación de un nivel determinado puede ejercer en otro Estado miembro una profesión cuyas cualificaciones estén reguladas a otro nivel;
15. Considerando que, para el ejercicio de determinadas profesiones, algunos Estados miembros exigen la posesión de un título tal como se define en la Directiva 89/48/CEE, mientras que, para esas mismas profesiones, otros Estados miembros exigen la realización de formaciones profesionales de estructuras diferentes; que algunas formaciones, al mismo tiempo que no tienen un carácter possecundario de una duración mínima con arreglo a la presente Directiva, ofrecen sin embargo un nivel profesional comparable y preparan para responsabilidades y funciones similares; que, por consiguiente, es conveniente asimilar estas formaciones a las sancionadas con un título; que debido a la gran diversidad de las formaciones, tal asimilación sólo se puede llevar a cabo mediante la enumeración de las formaciones de que se trate en una lista; que dicha asimila-

ción podría establecer eventualmente el reconocimiento entre estas formaciones y las contenidas en la Directiva 89/48/CEE; que también conviene asimilar a un título, mediante una segunda lista, determinadas formaciones reguladas;

16. Considerando que, habida cuenta de la evolución constante de las estructuras de formación profesional, procede establecer un procedimiento de modificación de dichas listas;

17. Considerando que el sistema general complementario, por cuanto incluye profesiones cuyo ejercicio está supeditado a la posesión de una formación profesional con nivel de enseñanza secundaria y precisa cualificaciones más bien manuales, debe prever también una regulación de dichas cualificaciones aun en el caso de que hayan sido adquiridas por la mera experiencia profesional en un Estado miembro que no regule tales profesiones;

18. Considerando que el presente sistema general, como el primer sistema general, tiene como objetivo suprimir las barreras para el acceso a las profesiones reguladas y a su ejercicio; que aunque los trabajos efectuados en aplicación de la Decisión 85/368/CEE del Consejo, de 16 de julio de 1985, relativa a la correspondencia de cualificaciones en la formación profesional entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas, no se propongan la supresión de las barreras jurídicas a la libre circulación sino que respondan al objetivo de mejorar la transparencia en el mercado de trabajo, deberán utilizarse, en su caso, al aplicar la presente Directiva, en particular cuando puedan facilitar información de utilidad sobre la materia, el contenido o la duración de una formación profesional;

19. Considerando que, si procede, los colegios profesionales y los centros de enseñanza o de formación profesional serán consultados o asociados de manera apropiada en los procesos de decisión;

20. Considerando que este sistema, como el sistema inicial, al reforzar el derecho del ciudadano europeo a utilizar sus conocimientos profesionales en cualquier Estado miembro, completa, a la par que fortalece, su derecho a adquirir dichos conocimientos allí donde lo desee;

21. Considerando que, tras un período determinado de aplicación, los dos sistemas deberán ser objeto de una evaluación sobre la eficacia de su funcionamiento, para determinar, en particular, en qué medida pueden ambos ser mejorados, ha adoptado la presente Directiva:

CAPÍTULO I: Definiciones

Artículo 1.

A los efectos de la presente Directiva, se entenderá:

- a) por título, cualquier titulación de formación o cualquier conjunto de tales titulaciones:
- expedido por una autoridad competente en un Estado miembro, designada de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de dicho Estado,
 - que acredite que el titular ha cursado con éxito:
 - i) bien un ciclo de estudios possecundarios, distinto del mencionado en el segundo guión de la letra a) del artículo 1 de la Directiva 89/48/CEE, de una duración mínima de un año o de una duración equivalente a tiempo parcial, una de cuyas condiciones de acceso sea, por regla general, la terminación del ciclo de estudios secundarios exigido para acceder a la enseñanza universitaria o superior, así como la formación profesional eventualmente requerida además de este ciclo de estudios possecundarios,
 - ii) bien uno de los ciclos de formación que figuran en el Anexo C, y
 - que acredite que el titular posee las cualificaciones profesionales requeridas para acceder a una profesión regulada en dicho Estado miembro o para ejercerla, siempre que la formación

sancionada por esta titulación haya sido adquirida principalmente en la Comunidad, o fuera de la misma, en centros de enseñanza que impartan una formación conforme a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de un Estado miembro, o cuando su titular tenga una experiencia profesional de tres años acreditada por el Estado miembro que haya reconocido una titulación de formación expedida en un país tercero.

Se equipará al título tal como se define en el párrafo primero, cualquier titulación de formación, o cualquier conjunto de tales titulaciones, expedido por una autoridad competente en un Estado miembro que sancione una formación adquirida en la Comunidad, reconocida por una autoridad competente en dicho Estado miembro como de nivel equivalente, y que confiera los mismos derechos de acceso a una profesión regulada o para ejercerla;

b) por certificado, cualquier titulación de formación o cualquier conjunto de tales titulaciones:

- expedido por una autoridad competente en un Estado miembro, designada de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de dicho Estado,
- que acredite que el titular, después de cursar un ciclo de estudios secundarios, ha concluido:
 - bien un ciclo de estudios o de formación profesional distinto de los mencionados en la letra a), impartido en un centro de enseñanza o en una empresa, o de forma alterna en un centro de enseñanza y en una empresa, y completado, en su caso, por el período de prácticas o la práctica profesional que se requiera además de este ciclo;
 - bien el período de prácticas o el período de ejercicio profesional que se requiera además de este ciclo de estudios secundarios, o
- que acredite que el titular, después de cursar un ciclo de estudios secundarios de tipo técnico o profesional, ha concluido, en su caso:
 - bien un ciclo de estudios o de formación profesional como el citado en el guión segundo;
 - bien el período de prácticas o el período de ejercicio profesional que se requiera además de este ciclo de estudios secundarios de tipo técnico o profesional, y
- que acredite que el titular posee las cualificaciones profesionales requeridas para acceder a una profesión regulada en dicho Estado miembro o para ejercerla, siempre que la formación sancionada por esta titulación haya sido adquirida principalmente en la Comunidad, o fuera de la misma, en centros de enseñanza que impartan una formación conforme a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de un Estado miembro, o cuando su titular tenga una experiencia profesional de dos años acreditada por el Estado miembro que haya reconocido una titulación de formación expedida en un país tercero.

Se equipará al certificado tal como se define en el párrafo primero, cualquier titulación de formación, o cualquier conjunto de tales titulaciones, expedido por una autoridad competente en un Estado miembro que sancione una formación adquirida en la Comunidad, reconocida por una autoridad competente en un Estado miembro como de nivel equivalente, y que confiera los mismos derechos de acceso a una profesión regulada o para ejercerla;

c) por certificado de competencia, cualquier titulación:

- que sancione una formación que no forme parte de un conjunto que constituya un título con arreglo a la Directiva 89/48/CEE o un título o un certificado con arreglo a la presente Directiva; o bien
- expedido a raíz de una valoración de las cualidades personales, de las aptitudes o de los conocimientos del solicitante, considerados fundamentales para el ejercicio de una profesión por una autoridad designada de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de un Estado miembro, sin que se requiera la prueba de una formación previa;

d) por Estado miembro de acogida, el Estado miembro en el que un nacional de un Estado miembro solicite ejercer una profesión que esté en él regulada, sin haber obtenido en dicho Estado la

titulación o titulaciones de formación o el certificado de competencia que quiera hacer valer o haber ejercido por vez primera la profesión en cuestión;

e) por profesión regulada, la actividad o conjunto de actividades profesionales reguladas que constituyan dicha profesión en un Estado miembro;

f) por actividad profesional regulada, una actividad profesional cuyo acceso o ejercicio, o una de sus modalidades de ejercicio en un Estado miembro, esté sometido directa o indirectamente, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de una titulación de formación o de un certificado de competencia. Constituye, en especial, una modalidad de ejercicio de una actividad profesional regulada:

- el ejercicio de una actividad al amparo de una titulación profesional, en la medida en que sólo se autorice a ostentar dicha titulación a quienes se encuentren en posesión de una titulación de formación o de un certificado de competencia determinado por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas,
- el ejercicio de una actividad profesional en el ámbito de la sanidad en la medida en que el régimen nacional de seguridad social supedite la remuneración y/o el reembolso de dicha actividad a la posesión de una titulación de formación o de un certificado de competencia.

Cuando el párrafo primero no sea de aplicación, se equipará a la actividad profesional regulada la actividad profesional ejercida por los miembros de una asociación u organización cuyo objetivo sea, en particular, promover y mantener un nivel elevado en el ámbito profesional de que se trate y que, para alcanzar dicho objetivo, disfrute de un reconocimiento en una forma específica por un Estado miembro y que:

- expida una titulación de formación a sus miembros;
- dicte reglas profesionales a las que habrán de atenerse sus miembros, y
- confiera a éstos el derecho de ostentar una titulación profesional, una abreviatura o una cualidad que corresponda a tal titulación de formación.

Cada vez que un Estado miembro conceda el reconocimiento mencionado en el párrafo segundo a una asociación u organización que reúna las condiciones de dicho párrafo, informará de ello a la Comisión;

g) por formación regulada, cualquier formación:

- que esté específicamente orientada hacia el ejercicio de una profesión determinada; y
- que consista en un ciclo de estudios, completado en su caso con una formación profesional o un período de prácticas o un ejercicio profesional, cuya estructura y nivel estén determinados por las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de dicho Estado miembro o sean objeto de control o autorización por parte de la autoridad designada al efecto;

h) por experiencia profesional, el ejercicio efectivo y lícito en un Estado miembro de la profesión de que se trate;

i) por período de prácticas de adaptación, el ejercicio de una profesión regulada, bajo la responsabilidad de un profesional cualificado, en el Estado miembro de acogida, eventualmente acompañado de una formación complementaria. El período de prácticas será objeto de evaluación. Las autoridades competentes del Estado miembro de acogida determinarán las modalidades del período de prácticas y de su evaluación:

El estatuto que tendrán las personas en período de prácticas en el Estado miembro de acogida, en particular por lo que se refiere al derecho de residencia y a las obligaciones, derechos y ventajas sociales, indemnizaciones y remuneración, será establecido por las autoridades competentes de dicho Estado miembro con arreglo al derecho comunitario aplicable;

j) por prueba de aptitud, un control relativo exclusivamente a los conocimientos profesionales del solicitante, efectuado por las autoridades competentes del Estado miembro de acogida y mediante

el cual se aprecie la aptitud del solicitante para ejercer en dicho Estado miembro una profesión regulada.

Para permitir este control, las autoridades competentes elaborarán una lista de materias que, basándose en la comparación entre la formación exigida en su Estado y la recibida por el solicitante, no estén cubiertas por la titulación o titulaciones de formación que invoque el solicitante. Dichas materias podrán referirse tanto a conocimientos teóricos como a aptitudes de carácter práctico, requeridos para el ejercicio de la profesión.

La prueba de aptitud deberá tomar en consideración el hecho de que el solicitante sea un profesional cualificado en el Estado miembro de origen o de procedencia. Versará sobre materias a elegir entre las que figuren en la lista citada en el párrafo segundo y cuyo conocimiento sea condición esencial para poder ejercer la profesión en el Estado miembro de acogida. Las modalidades de la prueba de aptitud serán establecidas por las autoridades competentes de dicho Estado.

El estatuto que tendrá en el Estado miembro de acogida el solicitante que desee prepararse para la prueba de aptitud en este Estado será establecido por las autoridades competentes de dicho Estado de conformidad con el derecho comunitario aplicable.

CAPÍTULO II: Ámbito de aplicación

Artículo 2.

La presente Directiva se aplicará a todos los nacionales de un Estado miembro que se propongan ejercer, por cuenta propia o ajena, una profesión regulada en un Estado miembro de acogida.

La presente Directiva no se aplicará a las profesiones que sean objeto de una directiva específica que establezca entre los Estados miembros un reconocimiento mutuo de títulos, ni a las actividades que sean objeto de una directiva que figura en el Anexo A.

Las directivas contenidas en el Anexo B se aplicarán al ejercicio por cuenta ajena de las actividades contempladas en dichas directivas.

CAPÍTULO III: Sistema de reconocimiento cuando el Estado miembro de acogida exige la posesión de un título tal como se define en la presente Directiva o en la Directiva 89/48/CEE

Artículo 3.

Sin perjuicio de lo dispuesto en la Directiva 89/48/CEE, cuando en el Estado miembro de acogida, el acceso a una profesión regulada o a su ejercicio estén supeditados a la posesión de un título, tal y como se define en la presente Directiva o en la Directiva 89/48/CEE, la autoridad competente no podrá denegar a un nacional de otro Estado miembro el acceso a dicha profesión o a su ejercicio en las mismas condiciones que sus nacionales, por falta de cualificación:

a) si el solicitante está en posesión del título, tal y como se define en la presente Directiva o en la Directiva 89/48/CEE, prescrito por otro Estado miembro para acceder a la misma profesión o ejercerla en su territorio, y que ha sido obtenido en un Estado miembro; o

b) si el solicitante ha ejercido a tiempo completo dicha profesión durante dos años, o durante un período equivalente a tiempo parcial, en el curso de los diez últimos años precedentes en otro Estado miembro que no regule esta profesión, según lo dispuesto en la letra e) del artículo 1 y en el párrafo primero de la letra f) del mismo artículo 1 de la presente Directiva ni según lo dispuesto en la letra c) del artículo 1 y en el párrafo primero de la letra d) del artículo 1 de la Directiva 89/48/CEE, estando en posesión de una o más titulaciones de formación:

- que hayan sido expedidas por una autoridad competente en un Estado miembro designada con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de dicho Estado;

- que acrediten que el titular ha cursado con éxito un ciclo de estudios possecundarios, distinto del mencionado en el segundo guión de la letra a) del artículo 1 de la Directiva 89/48/CEE, de una duración mínima de un año o de una duración equivalente a tiempo parcial, una de cuyas condiciones de acceso sea, por regla general, la terminación del ciclo de estudios secundarios exigido para acceder a la enseñanza universitaria o superior, así como la eventual formación profesional integrada en este ciclo de estudios possecundarios; o
- que sancionen una formación regulada contemplada en el Anexo D; y
- que le hayan preparado para el ejercicio de dicha profesión.

No obstante, no podrán exigirse los dos años de experiencia profesional mencionados en el párrafo primero de la presente letra cuando la titulación o titulaciones de formación que posea el solicitante y que se contemplan en la presente letra sancionen una formación regulada.

Se equiparará a la titulación de formación contemplada en el párrafo primero de la presente letra, cualquier titulación de formación o cualquier conjunto de tales titulaciones expedidas por una autoridad competente en un Estado miembro, que sancionen una formación adquirida en la Comunidad y que sea reconocida como equivalente por dicho Estado miembro, siempre que dicho reconocimiento haya sido notificado a los demás Estados miembros y a la Comisión.

No obstante lo dispuesto en el párrafo primero del presente artículo, el Estado miembro de acogida no estará obligado a aplicar el presente artículo cuando el acceso a una profesión regulada o su ejercicio estén supeditados en su país a la posesión de un título tal y como se define en la Directiva 89/48/CEE, siempre que una de las condiciones para su expedición sea haber cursado con éxito un ciclo de estudios possecundarios de duración superior a cuatro años.

Artículo 4.

1. El artículo 3 no obstará para que el Estado miembro de acogida exija igualmente al solicitante:

a) que acredite una experiencia profesional, cuando la duración de la formación en que se basa su solicitud, como se establece en las letras a) o b) del párrafo primero del artículo 3, sea inferior al menos en un año a la exigida en el Estado miembro de acogida. En ese caso, la duración de la experiencia profesional exigible:

- no podrá superar el doble del período de formación que falte, cuando dicho período se refiera al ciclo de estudios possecundarios y/o a un período de práctica profesional realizado bajo la autoridad de un director de prácticas y sancionadas con un examen;
- no podrá superar el período de formación que falte, cuando se trate de una práctica profesional efectuada con la asistencia de un profesional cualificado.

En el caso de los títulos contemplados en el párrafo segundo de la letra a) del artículo 1, la duración de la formación reconocida equivalente se calculará con arreglo a la formación definida en el párrafo primero de la letra a) del artículo 1.

La experiencia profesional mencionada en la letra b) del párrafo primero del artículo 3 deberá tenerse en cuenta en la aplicación de lo dispuesto en la presente letra.

En ningún caso podrá exigirse una experiencia profesional de más de cuatro años.

No obstante, no se podrá exigir experiencia profesional al solicitante que esté en posesión de un título que sancione un ciclo de estudios possecundarios o un ciclo de formación como el mencionado en el segundo guión de la letra a) del artículo 1 o de un título tal y como se define en la letra a) del artículo 1 de la Directiva 89/48/CEE, que desee ejercer su profesión en un Estado miembro de acogida donde se exija la posesión de un título o de una titulación de formación que sancione uno de los ciclos de formación contemplados en los Anexos C y D;

b) que efectúe un período de prácticas de adaptación de tres años como máximo o que se someta a una prueba de aptitud:

- cuando la formación que haya recibido con arreglo a lo dispuesto en las letras a) o b) del párrafo primero del artículo 3 comprenda materias teóricas y/o prácticas sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título tal y como se define en la presente Directiva o en la Directiva 89/48/CEE, exigido en el Estado miembro de acogida; o
- cuando, en el caso previsto en la letra a) del párrafo primero del artículo 3, la profesión regulada en el Estado miembro de acogida comprenda una o varias actividades profesionales reguladas que no existan en la profesión regulada en el Estado miembro de origen o de procedencia del solicitante y que esta diferencia se caracterice por una formación específica exigida en el Estado miembro de acogida y que se refiera a materias teóricas y/o prácticas sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título tal y como se define en la presente Directiva o en la Directiva 89/48/CEE, que invoque el solicitante; o
- cuando, en el caso previsto en la letra b) del párrafo primero del artículo 3, la profesión regulada en el Estado miembro de acogida comprenda una o varias actividades profesionales reguladas que no existan en la profesión ejercida por el solicitante en el Estado miembro de origen o de procedencia y que esta diferencia se caracterice por una formación específica exigida en el Estado miembro de acogida y que se refiera a materias teóricas y/o prácticas sustancialmente diferentes de las cubiertas por la titulación o titulaciones de formación que invoque el solicitante.

Cuando el Estado miembro de acogida utilice la posibilidad prevista en el párrafo primero de la presente letra deberá permitir al solicitante que elija entre el período de prácticas de adaptación y la prueba de aptitud. Si el Estado miembro de acogida que exija un título tal como se define en la Directiva 89/48/CEE o en la presente Directiva, se propusiere establecer excepciones a la facultad de opción del solicitante para otras profesiones, se aplicará el procedimiento previsto en el artículo 14.

No obstante lo dispuesto en el párrafo segundo, el Estado miembro de acogida podrá reservarse la posibilidad de elegir entre un período de prácticas de adaptación o una prueba de aptitud en los siguientes casos:

- cuando se trate de una profesión cuyo ejercicio exija unos conocimientos exactos del derecho nacional, y uno de los elementos esenciales y constantes de la actividad sea el asesoramiento y/o asistencia relativos al derecho nacional; o
- cuando en el Estado miembro de acogida el acceso a una profesión o su ejercicio estén supeditados a la posesión de un título tal y como se define en la Directiva 89/48/CEE, siempre que una de las condiciones para su expedición sea haber cursado con éxito un ciclo de estudios postsecundarios de duración superior a tres años o de una duración equivalente a tiempo parcial, y el solicitante posea un título tal y como se define en la presente Directiva, o bien una o más titulaciones de formación con arreglo a la letra b) del párrafo primero del artículo 3 de la presente Directiva no cubiertos por la letra b) del artículo 3 de la Directiva 89/48/CEE.

2. No obstante, el Estado miembro de acogida no podrá aplicar de forma acumulativa lo dispuesto en las letras a) y b) del apartado 1.

CAPÍTULO IV: Sistema de reconocimiento cuando el Estado miembro de acogida exige la posesión de un título y el solicitante posee un certificado o una titulación de formación correspondiente

Artículo 5.

Cuando, en el Estado miembro de acogida, el acceso a una profesión regulada o su ejercicio estén supeditados a la posesión de un título, la autoridad competente no podrá denegar a un nacional de

un Estado miembro el acceso a dicha profesión o su ejercicio en las mismas condiciones que sus nacionales, por falta de cualificación:

a) si el solicitante está en posesión del certificado prescrito por otro Estado miembro para acceder a dicha profesión o ejercerla en su territorio, y lo ha obtenido en un Estado miembro; o

b) si el solicitante ha ejercido a tiempo completo dicha profesión durante dos años, en el curso de los diez años precedentes en otro Estado miembro que no regule esta profesión, según lo dispuesto en la letra e) del artículo 1 y en el párrafo primero de la letra f) del artículo 1, estando en posesión de una o más titulaciones de formación:

- que hayan sido expedidas por una autoridad competente en un Estado miembro, designada con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de dicho Estado, y
- que acrediten que el titular tras haber cursado un ciclo de estudios secundarios ha completado:

bien un ciclo de estudios o de formación profesional distinto de los mencionados en la letra a), impartido en un centro de enseñanza o en una empresa, o de forma alterna en un centro de enseñanza y en una empresa, y completado, en su caso, por el período de prácticas o la práctica profesional integradas en dicho ciclo de formación, o bien el período de prácticas o el período de ejercicio profesional integrado en dicho ciclo de estudios secundarios, o

- que acrediten que el titular, tras haber cursado un ciclo de estudios secundarios de tipo técnico o profesional ha completado, en su caso:

bien un ciclo de estudios o de formación profesional similar al mencionado en el guión segundo,

bien el período de prácticas o el período de ejercicio profesional integrado en dicho ciclo de estudios secundarios de tipo técnico o profesional, y

- que le hayan preparado para el ejercicio de dicha profesión.

No obstante, no podrán exigirse los dos años de experiencia profesional anteriormente mencionados cuando la titulación o titulaciones de formación que posea el solicitante y que se contemplan en la presente letra sancionen una formación regulada.

Sin embargo, el Estado miembro de acogida podrá exigir al solicitante que realice un período de prácticas de adaptación de tres años como máximo o se someta a una prueba de aptitud. El Estado miembro de acogida deberá permitir al solicitante elegir entre el período de prácticas de adaptación y la prueba de aptitud.

Si el Estado miembro de acogida se propone establecer excepciones a la facultad de opción del solicitante, se aplicará el procedimiento previsto en el artículo 14.

CAPÍTULO V: Sistema de reconocimiento cuando el Estado miembro de acogida exige la posesión de un certificado

Artículo 6.

Cuando, en el Estado miembro de acogida, el acceso a una profesión regulada o su ejercicio estén supeditados a la posesión de un certificado, la autoridad competente no podrá denegar a un nacional de un Estado miembro el acceso a dicha profesión o su ejercicio en las mismas condiciones que sus nacionales, por falta de cualificación:

a) si el solicitante está en posesión del título tal como se define en la presente Directiva o en la Directiva 89/48/CEE o del certificado prescrito por otro Estado miembro para acceder a dicha profesión o ejercerla en su territorio, y lo ha obtenido en un Estado miembro; o

b) si el solicitante ha ejercido a tiempo completo dicha profesión durante dos años, o durante un período equivalente a tiempo parcial, en el curso de los diez años anteriores, en otro Estado miembro que no regule esta profesión según lo dispuesto en la letra e) del artículo 1 y en el párrafo primero de la letra f) del artículo 1, estando en posesión de una o más titulaciones de formación:

- que hayan sido expedidas por una autoridad competente en un Estado miembro, designada con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de dicho Estado;
- que acrediten que el titular ha cursado con éxito un ciclo de estudios possecundarios, distinto del mencionado en el segundo guión de la letra a) del artículo 1 de la Directiva 89/48/CEE, de una duración mínima de un año o de una duración equivalente a tiempo parcial, una de cuyas condiciones de acceso sea, por regla general, haber terminado el ciclo de estudios secundarios exigido para acceder a la enseñanza universitaria o superior, así como la eventual formación profesional integrada en este ciclo de estudios possecundarios; o
- que acredite que el titular, tras haber cursado un ciclo de estudios secundarios, ha concluido:
 - bien un ciclo de estudios o de formación profesional distinto de los mencionados en la letra a), impartido en un centro de enseñanza o en una empresa, o de forma alterna en un centro de enseñanza y en una empresa, y completado, en su caso, por el período de prácticas o el ejercicio profesional integrado en dicho ciclo de formación;
 - bien el período de prácticas o el período de ejercicio profesional integrado en dicho ciclo de estudios secundarios; o
- que acredite que el titular, tras haber cursado un ciclo de estudios secundarios de tipo técnico o profesional, ha concluido, en su caso:
 - bien un ciclo de estudios o de formación profesional similar al citado en el guión tercero,
 - bien el período de prácticas o el período de ejercicio profesional integrado en dicho ciclo de estudios secundarios de tipo técnico o profesional; y
- que le hayan preparado para el ejercicio de dicha profesión.

No obstante, no podrán exigirse los dos años de experiencia profesional anteriormente mencionados cuando la titulación o titulaciones de formación que posea el solicitante y que se contemplan en la presente letra sancionen una formación regulada.

c) si el solicitante que no posee ni título, ni certificado, ni título de formación con arreglo a la letra b) del párrafo primero del artículo 3 o a la letra b) del presente artículo, ha ejercido a tiempo completo dicha profesión en otro Estado miembro que no regule dicha profesión según lo dispuesto en la letra e) del artículo 1 y en el párrafo primero de la letra f) del artículo 1, durante tres años consecutivos o durante un período equivalente a tiempo parcial, en el transcurso de los diez años anteriores.

Se equipará a la titulación de formación contemplada en la letra b) del párrafo primero, cualquier titulación de formación o cualquier conjunto de dichas titulaciones expedidas por una autoridad competente en un Estado miembro, que sancionen una formación adquirida en la Comunidad y que sean reconocidas como equivalentes por dicho Estado miembro, siempre que dicho reconocimiento haya sido notificado a los demás Estados miembros y a la Comisión.

Artículo 7.

El artículo 6 no obstará para que el Estado miembro de acogida exija igualmente al solicitante:

a) que realice un período de prácticas de adaptación de dos años como máximo o se someta a una prueba de aptitud cuando la formación que haya recibido con arreglo a las letras a) o b) del párrafo primero del artículo 5 comprenda materias teóricas y/o prácticas sustancialmente diferentes de las cubiertas por el certificado exigido en el Estado miembro de acogida, o cuando existan diferencias

en los ámbitos de actividad caracterizadas en el Estado miembro de acogida por una formación específica que comprenda materias teóricas y/o prácticas sustancialmente diferentes de las cubiertas por la titulación de formación del solicitante.

Cuando el Estado miembro de acogida utilice esta posibilidad, deberá permitir al solicitante elegir entre el período de prácticas de adaptación y la prueba de aptitud. Si el Estado miembro de acogida que exige un certificado se propone establecer excepciones a la facultad de opción del solicitante, será de aplicación el procedimiento previsto en el artículo 14;

b) que realice un período de prácticas de adaptación de dos años como máximo o se someta a una prueba de aptitud cuando, en el caso contemplado en la letra c) del párrafo primero del artículo 5, no posea ni título, ni certificado, ni titulación de formación. El Estado miembro de acogida podrá reservarse la posibilidad de elegir entre el período de prácticas de adaptación y la prueba de aptitud.

CAPÍTULO VI: Sistemas específicos de reconocimiento de otras cualificaciones

Artículo 8.

Cuando en un Estado miembro de acogida, el acceso a una profesión regulada o su ejercicio esté supeditado a la posesión de un certificado de competencia, la autoridad competente no podrá denegar a un nacional de un Estado miembro el acceso a dicha profesión o su ejercicio en las mismas condiciones que sus nacionales, por falta de cualificación:

- a) si el solicitante posee el certificado de competencia exigido por otro Estado miembro para acceder a la misma profesión o ejercerla en su territorio y lo ha obtenido en otro Estado miembro; o bien
- b) si el solicitante acredita cualificaciones obtenidas en otros Estados miembros, y que ofrezcan garantías equivalentes, en especial en materia de sanidad, seguridad, protección del medio ambiente y protección del consumidor, a las exigidas por las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas del Estado miembro de acogida.

Si el solicitante no acredita dicho certificado de competencia o dichas cualificaciones, se aplicarán las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas del Estado miembro de acogida.

Artículo 9.

Cuando en un Estado miembro de acogida el acceso a una profesión regulada, o su ejercicio estén supeditados a la simple posesión de una titulación que sancione una formación general del nivel de enseñanza primaria o secundaria, la autoridad competente no podrá denegar a un nacional de un Estado miembro el acceso a dicha profesión o su ejercicio en las mismas condiciones que sus nacionales, por falta de cualificación, si el solicitante está en posesión de una titulación de formación de nivel equivalente expedida en otro Estado miembro.

Esta titulación de formación deberá haber sido expedida en el Estado miembro en cuestión, por una autoridad competente designada con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de dicho Estado miembro.

CAPÍTULO VII: Otras medidas para facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento, de la libre prestación de servicios y de la libre circulación de los trabajadores por cuenta ajena

Artículo 10.

1. La autoridad competente del Estado miembro de acogida que subordine el acceso a una profesión regulada a la presentación de pruebas relativas a la honorabilidad, la moralidad o la ausencia

de quiebra, o que suspenda o prohíba el ejercicio de dicha profesión en caso de falta profesional grave o de infracción penal, aceptará, como prueba suficiente para aquellos nacionales de los Estados miembros que deseen ejercer dicha profesión en su territorio, la presentación de documentos expedidos por autoridades competentes del Estado miembro de origen o de procedencia que demuestren el cumplimiento de tales requisitos.

Cuando los documentos contemplados en el párrafo primero no puedan ser expedidos por las autoridades competentes del Estado miembro de origen o de procedencia serán sustituidos por una declaración jurada -o, en los Estados miembros en los que no exista tal tipo de declaración, por una declaración solemne- que el interesado efectuará ante una autoridad judicial o administrativa competente o, en su caso, ante notario o ante un organismo profesional cualificado del Estado miembro de origen o de procedencia, que mediante una certificación dará fe de dicho juramento o declaración solemne.

2. Cuando la autoridad competente del Estado miembro de acogida exija a los nacionales de éste, para el acceso a una profesión regulada o para su ejercicio, la presentación de un documento relativo a la salud física o psíquica, dicha autoridad aceptará como prueba satisfactoria a este respecto la presentación del documento que se exija en el Estado miembro de origen o de procedencia.

Cuando el Estado miembro de origen o de procedencia no exija documentos de esta clase para el acceso o el ejercicio de la profesión de que se trate, el Estado miembro de acogida aceptará que los nacionales del Estado miembro de origen o de procedencia presenten una certificación expedida por una autoridad competente de dicho Estado y que se corresponda con las certificaciones del Estado miembro de acogida.

3. La autoridad competente del Estado miembro de acogida podrá exigir que no hayan transcurrido más de tres meses entre la fecha de expedición de los documentos o certificaciones contemplados en los apartados 1 y 2 y el momento de su presentación.

4. Cuando la autoridad competente del Estado miembro de acogida supedite el acceso de los nacionales de dicho Estado miembro a una profesión regulada o su ejercicio a que éstos efectúen una declaración jurada o una declaración solemne, y, en el caso de que la fórmula de dicha declaración jurada o solemne no pueda ser utilizada por los nacionales de los demás Estados miembros, procurará que los interesados tengan a su disposición una fórmula apropiada y equivalente.

Artículo 11.

1. La autoridad competente del Estado miembro de acogida reconocerá a los nacionales de los Estados miembros que reúnan las condiciones de acceso y de ejercicio de una profesión regulada en su territorio el derecho a ostentar la titulación profesional del Estado miembro de acogida que corresponda a dicha profesión.

2. La autoridad competente del Estado miembro de acogida reconocerá a los nacionales de los Estados miembros que reúnan las condiciones de acceso y de ejercicio de una actividad profesional regulada en su territorio, el derecho a utilizar su titulación de formación lícita del Estado miembro de origen o de procedencia y, en su caso, su abreviatura en la lengua de dicho Estado. El Estado miembro de acogida podrá exigir que dicha titulación vaya acompañada del nombre y del lugar del centro o del tribunal examinador que lo haya expedido.

3. Cuando una profesión esté regulada en el Estado miembro de acogida a través de una asociación u organización del tipo que se menciona en la letra f) del artículo 1, los nacionales de los Estados miembros sólo podrán utilizar la titulación profesional expedida por dicha organización o asociación, o la abreviatura de la misma, si acreditan su pertenencia a la misma.

Cuando la asociación u organización supedite la afiliación a determinados requisitos de cualificación, sólo podrá aplicarlos a nacionales de otros Estados miembros que estén en posesión de un título tal como se define en la letra a) del artículo 1 o de un certificado con arreglo a la definición de la letra b) del artículo 1 o de una titulación de formación con arreglo a la letra b) del párrafo primero del artículo 3 o de la letra b) del párrafo primero del artículo 5 o del artículo 9, en virtud de lo dispuesto en la presente Directiva, y en particular en sus artículos 3, 4 y 5.

Artículo 12.

1. El Estado miembro de acogida aceptará, como medios de prueba del cumplimiento de las condiciones enunciadas en los artículos 3 a 9, los documentos expedidos por las autoridades competentes de los Estados miembros, que el interesado deberá presentar en apoyo de su solicitud de ejercicio de la profesión de que se trate.
2. El procedimiento de examen de las solicitudes de ejercicio de una profesión regulada se deberá concluir en el plazo más breve posible y ser objeto de una resolución motivada de la autoridad competente del Estado miembro de acogida a más tardar en el plazo de cuatro meses a partir de la presentación de la documentación completa del interesado. Esta resolución, o la ausencia de resolución, podrá dar lugar a un recurso jurisdiccional de derecho interno.

CAPÍTULO VIII: Procedimiento de coordinación

Artículo 13.

1. Los Estados miembros designarán, dentro del plazo establecido en el artículo 17, a las autoridades competentes habilitadas para recibir las solicitudes y dictar las resoluciones objeto de la presente Directiva. Informarán de ello a los demás Estados miembros y a la Comisión.
2. Cada Estado miembro designará a un coordinador de las actividades de las autoridades mencionadas en el apartado 1 e informará de ello a los demás Estados miembros y a la Comisión. El papel del coordinador consistirá en fomentar una aplicación uniforme de la presente Directiva en todas las profesiones. Este coordinador formará parte del grupo de coordinación creado en la Comisión en virtud del apartado 2 del artículo 9 de la Directiva 89/48/CEE.
El grupo de coordinación creado por dicha disposición tendrá como misión:
 - facilitar la puesta en práctica de la presente Directiva;
 - reunir toda información útil para su aplicación en los Estados miembros, y en particular la relativa a la confección de una lista indicativa de las profesiones reguladas y la relativa a las diferencias entre las cualificaciones expedidas en los Estados miembros con vistas a facilitar la valoración de posibles diferencias sustanciales por parte de las autoridades competentes de los Estados miembros.

Este grupo podrá ser consultado por la Comisión sobre las modificaciones que puedan introducirse en el sistema establecido.

3. Los Estados miembros tomarán las medidas oportunas para facilitar la información necesaria relativa al reconocimiento de títulos y certificados, así como a las demás condiciones de acceso a las profesiones reguladas en el marco de la presente Directiva. Para llevar a cabo esta tarea podrán recurrir a las redes de información existentes y, si fuere necesario, a las asociaciones u organizaciones profesionales adecuadas. La Comisión tomará las iniciativas necesarias para garantizar el desarrollo y la coordinación del proceso de recogida de la información necesaria.

CAPÍTULO IX: Procedimiento de la no aplicación de la elección entre período de práctica de adaptación y prueba de aptitud

Artículo 14.

1. Si un Estado miembro se propusiere, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo segundo, segunda frase, o en el párrafo tercero del artículo 5, o en el artículo 7, letra a), párrafo segundo, segunda frase, no conceder al solicitante la facultad de optar entre el período de prácticas de adaptación y la prueba de aptitud, remitirá inmediatamente a la Comisión el proyecto de la correspondiente disposición. Al mismo tiempo, informará a la Comisión acerca de los motivos por los que es necesario establecer semejante disposición.

La Comisión informará inmediatamente del proyecto a los demás Estados miembros; podrá consultar también sobre dicho proyecto al grupo de coordinación contemplado en el apartado 2 del artículo 13.

2. Sin perjuicio de la posibilidad de que disponen la Comisión y los demás Estados miembros de presentar observaciones relativas al proyecto, el Estado miembro sólo podrá adoptar la disposición si la Comisión no hubiere manifestado su oposición mediante decisión en un plazo de tres meses.

3. A petición de un Estado miembro o de la Comisión, los Estados miembros les comunicarán inmediatamente el texto definitivo de las disposiciones que se derivan de la aplicación del presente artículo.

CAPÍTULO X: Procedimiento de modificación de los Anexos C y D

Artículo 15.

1. Las listas de los ciclos de formación que figuran en los Anexos C y D podrán modificarse mediante una petición motivada de cualquier Estado miembro interesado y dirigida a la Comisión. A esta petición deberá añadirse todo tipo de información útil y, en particular, el texto de las disposiciones de derecho nacional pertinentes. El Estado miembro solicitante informará igualmente a los demás Estados miembros.

2. La Comisión estudiará el ciclo de formación en cuestión y las formaciones exigidas en los demás Estados miembros. Verificará en particular si la titulación que sanciona el ciclo de formación en cuestión confiere a su titular:

- un nivel de formación profesional comparable al del ciclo de estudios possecundarios mencionado en el artículo 1, letra a), párrafo primero, segundo guión, inciso i); y
- un nivel semejante de responsabilidades y de funciones.

3. La Comisión estará asistida por un Comité compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión.

4. El representante de la Comisión presentará al Comité un proyecto de las medidas que deban tomarse. El Comité emitirá su dictamen sobre dicho proyecto en un plazo que el presidente podrá determinar en función de la urgencia de la cuestión de que se trate. El dictamen se emitirá según la mayoría prevista en el apartado 2 del artículo 148 del Tratado para adoptar aquellas decisiones que el Consejo deba tomar a propuesta de la Comisión. Con motivo de la votación en el Comité, los votos de los representantes de los Estados miembros se ponderarán de la manera definida en el artículo anteriormente citado. El presidente no tomará parte en la votación.

5. La Comisión adoptará medidas que serán inmediatamente aplicables. No obstante, cuando no sean conformes al dictamen emitido por el Comité, la Comisión comunicará inmediatamente di-

chas medidas al Consejo. En este caso, la Comisión aplazará la aplicación de las medidas que haya decidido por un plazo de dos meses.

6. El Consejo, por mayoría cualificada, podrá tomar una decisión diferente dentro del plazo previsto en el apartado 5.

7. La Comisión informará al Estado miembro de que se trate de la decisión y procederá, llegado el caso, a publicar la lista modificada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

CAPÍTULO XI. Otras disposiciones

Artículo 16.

A partir de la fecha fijada en el artículo 17, los Estados miembros remitirán a la Comisión, cada dos años, un informe sobre la aplicación del sistema implantado.

Además de los comentarios generales, dicho informe incluirá un resumen estadístico de las resoluciones adoptadas, así como una descripción de los principales problemas ocasionados por la aplicación de la presente Directiva.

Artículo 17.

1. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Directiva antes del 18 de junio de 1994. Informarán de ello inmediatamente a la Comisión.

Cuando los Estados miembros adopten disposiciones, éstas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las disposiciones básicas de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 18.

A más tardar cinco años después de la fecha fijada en el artículo 17, la Comisión dirigirá un informe al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social sobre el estado de aplicación de la presente Directiva.

Tras haber efectuado todas las consultas pertinentes, la Comisión presentará sus conclusiones sobre las modificaciones que puedan introducirse en la presente Directiva. Al mismo tiempo, la Comisión presentará, en su caso, propuestas para la mejora de la normativa existente, con objeto de facilitar la libre circulación, el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

Artículo 19.

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.
Hecho en Luxemburgo, el 18 de junio de 1992.

LIBRO BLANCO SOBRE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN: “ENSEÑAR Y APRENDER. HACIA LA SOCIEDAD COGNITIVA”¹

INTRODUCCIÓN

Después de varios años, muchos de los esfuerzos se han revelado vanos por poner un dique al desempleo en Europa. La creación de empleo resultante de períodos de retorno a un crecimiento mas fuerte no ha permitido de invertir la tendencia sobre el largo plazo. El desempleo de larga duración persiste y la exclusión, particularmente entre los jóvenes, se desarrolla de tal manera que deviene en el problema mayor de nuestra sociedad.

La educación y la formación figuran como el ultimo recurso frente al problema del empleo (...) Sin embargo, no se puede pedir al sólo esfuerzo educativo suplir las fallas colectivas que la superan. La educación y la formación no pueden evidentemente por sí resolver la cuestión del empleo y mas generalmente, de la competitividad de las industrias y los servicios. Además, si bien el Tratado de la Unión Europea ha abierto a la comunidad un campo de acción en estos dominios, expresamente prevé que Europa no puede intervenir mas que apoyando y complementando las acciones de los Estados miembros.

No es menos verdadero que hoy los países europeos no tienen mas elección. Para mantener su lugar, continuar siendo una referencia en el mundo, deben completar los progresos realizados en la integración económica por una inversión mas importante en el saber y la competencia.

La Comisión ha establecido el cuadro general de su análisis en el Libro Blanco “Crecimiento, Competitividad, Empleo” elaborado a iniciativa de Jacques Delors. Ha señalado que el desarrollo de la educación y de la formación es una de las condiciones de la emergencia de un nuevo modelo de crecimiento que genere empleos.

El Consejo Europeo ha confirmado esta orientación por las conclusiones adoptadas en Essen en diciembre de 1994. (...)

La apuesta es doble: en primer lugar el aporte de respuestas inmediatas a las necesidades de la educación y de la formación actuales; y por otra parte preparar el futuro, trazando una **perspectiva de conjunto** en la cual puedan invertirse esfuerzos de los Estados miembros de la Unión Europea, cualquiera sea su actuación en esa esfera de competencias.

La acción comunitaria en el dominio de la educación y de la formación desde los años 60 ya ha aportado resultados muy significativos en términos de cooperación, de intercambio de experiencias, de apuesta a la innovación y a la elaboración de productos y materiales de formación. Ella también ha dado un impulso decisivo a la movilidad de los estudiantes y de las personas en formación. Ha contribuido en definitiva a la promoción del aprendizaje de las lenguas comunitarias y al desarrollo de la comunicación entre los ciudadanos europeos.

El presente Libro Blanco parte deliberadamente de la situación del ciudadano europeo, joven o adulto, confrontado al problema de su adaptación a las nuevas condiciones de acceso al empleo y la evolución del trabajo. Este problema toca todos los grupos sociales, todas las profesiones, todos los trabajos.

1 Traducción parcial de la Introducción y conclusiones. Extraído en su versión francesa de la página web de CEDEFOP.

La mundialización y los cambios, la globalización de las tecnologías y en particular el advenimiento de la sociedad de la información ha aumentado las posibilidades de acceso de los individuos a la información y al saber. Pero al mismo tiempo, todos estos fenómenos entrañan una modificación de las competencias adquiridas y de los sistemas de trabajo. Para todos, esta evolución ha aumentado la incertidumbre. Por cierto, ella ha incrementado situaciones de exclusión intolerables. A partir de ahora está claro que las potenciales nuevas ofertas de trabajo demandan a los individuos un esfuerzo de adaptación, en particular para construir por sí mismos su propia calificación, en sustitución de saberes elementales adquiridos en el pasado. **La sociedad del futuro será pues una sociedad cognoscitiva.** Es desde esta perspectiva que se sitúa el rol evidentemente central de los sistemas educativos y de todos los actores de la formación y en particular de los actores sociales, en el ejercicio de sus responsabilidades y mediante la negociación colectiva. (...) La educación y la formación han resultado los principales vectores de identificación, de pertenencia, de promoción social y de plenitud personal. Es por la educación y la formación, adquiridos en el sistema educativo institucional, en la empresa, o de manera mas informal, que los individuos dominaron su futuro y aseguraron su plenitud.

Educación y formación han sido siempre factores determinantes de la igualdad de oportunidades. Los sistemas educativos han ya ocupado una parte esencial en la emancipación y en la promoción social y profesional de las mujeres. El esfuerzo educativo puede y debe contribuir entonces a la indispensable igualdad entre hombres y mujeres.

Invertir en lo inmaterial y valorizar el recurso humano aumentarán la competitividad global, desarrollará el empleo, y permitirá preservar las conquistas sociales. Serán las capacidades de aprender y la matriz de saberes fundamentales que situarán de ahora en adelante a los individuos en las relaciones sociales.

La posición de **cada uno en el espacio del saber y de la competencia** será por tanto decisiva. Esta posición, que se puede calificar de “**relación cognitiva**”, estructurará en el futuro fuertemente nuestras sociedades.

La facultad de renovación y de innovación dependerá de los lazos entre la producción del saber y su transmisión por la educación y la formación. La comunicación, por último, será indispensable, tanto por la producción de las ideas como por su circulación.

El futuro de la Unión Europea, su influencia, resultarán en gran parte de su capacidad de acompañar los movimientos de la sociedad del conocimiento. Lo que está en juego es hacer una sociedad de justicia y de progreso apoyada sobre su riqueza y diversidad cultural. Necesitará ofrecer los medios y de desarrollar el gusto por la educación y la formación a lo largo de la vida y de abrir y generalizar de manera permanente el acceso a varias formas de conocimiento. (...)

Todo el mundo no puede evolucionar en su vida profesional de la misma manera. Cualquiera sea el origen social, la educación de partida, cada uno debe tener las oportunidades que le permitan mejorar su situación en la sociedad y favorecer su plenitud (...)

A la vista de la diversidad de situaciones nacionales y de la inadecuación de las soluciones globales en esta materia, no procede en absoluto proponer un modelo. (...) El objeto del presente Libro Blanco es de diseñar el camino en esta sociedad nueva, identificando las líneas de acción abiertas a la UE en los dominios de la educación y la formación. Se trata de sugerencias, de orientaciones y de objetivos, en apoyo y complementación de las políticas de educación y de formación que son esencialmente de resorte de las autoridades nacionales, regionales y locales. No se trata de imponer reglas comunes, sino mas bien sobre la base de un largo debate, despejar las convergencias y las herramientas a la medida de las apuestas actuales.

Mas allá de la diversidad de los sistemas educativos de los países de la Unión, existe un acercamiento en esta materia, fundada sobre las raíces históricas comunes: esto es lo que explica por

ejemplo, el éxito de la cooperación entre establecimientos de enseñanza superior, en particular con el programa ERASMUS, que permite la movilidad de 500.000 jóvenes estudiantes.

En el nuevo contexto de globalización de la economía, difusión de las nuevas tecnologías y riesgo de uniformización cultural, Europa es más que nunca un nivel pertinente de reflexión y de intervención. Las consecuencias de la libertad de circulación de personas y de ideas harán encontrar en el futuro indispensable la toma en consideración de la dimensión europea por los sistemas nacionales de educación y formación.

Considerar la educación y la formación en relación con la cuestión del empleo no quiere decir que la educación y la formación se reduzcan a una oferta de calificaciones. La educación y la formación tienen por función esencial la integración social y el desarrollo personal, compartir valores comunes, la transmisión de un patrimonio cultural y el aprendizaje de la autonomía.

Pero hoy esta función esencial está amenazada si no se acompaña de una apertura de una perspectiva en materia de empleo. Cualquier familia, cualquier joven en formación inicial, cualquier activo a partir de ahora tiene en cuenta el efecto destructor del desempleo. Tentar responder de una manera conveniente a este temor es para el sistema educativo el medio más seguro de poder ejercer esa función de integración social. Una sociedad europea que pretenda enseñar a sus niños la ciudadanía sin que esta enseñanza le ofrezca perspectiva de empleo verá sus fundamentos mismos amenazados.

Frente al desempleo y a las conmociones tecnológicas, la exigencia de formación desborda el cuadro de la educación inicial. Se plantea el problema de una capacitación permanente de los trabajadores, mediante una renovación de los conocimientos técnicos y profesionales fundado sobre un zócalo sólido de cultura general.

El presente Libro Blanco considera que en la sociedad europea moderna estas tres obligaciones que son la inserción social, el desarrollo de aptitudes para el empleo y la plenitud personal no son incompatibles, no deberán ser opuestas y deberán al contrario estar estrechamente asociadas. La riqueza de Europa en el dominio científico, la profundidad de su cultura, la capacidad de sus empresas y de sus instituciones deben permitirle transmitir sus valores fundamentales y a la vez preparar para el empleo. Esto supone que la sociedad europea interprete correctamente las tendencias fuertes de su propia evolución.

A partir de esta constatación, el Libro Blanco aborda sucesivamente:

- los desafíos que representa la educación y la formación para Europa, a la luz del contexto de los cambios tecnológicos y económicos actuales;
- Las orientaciones para la acción en torno a objetivos tendientes a desarrollar una educación y una formación de gran calidad.

(...)

CONCLUSION GENERAL

El mundo atraviesa un período de transición y de profundos cambios. Todo indica que la sociedad europea, como otras, va a entrar en una era nueva, sin duda más inestable y más imprevisible que las precedentes.

En efecto, esta era nueva, la de la mundialización y los cambios, de la sociedad de la información, de la conmoción científica y técnica, suscita interrogantes y temores, en primer lugar por no tener límites precisos.

Estos interrogantes y temores son sin duda más fuertes en Europa que en otros lugares. La civilización europea es antigua y compleja. Ella está hoy dividida entre una sed de búsqueda y de conocimientos muy fuerte, herencia de una historia que ha visto a Europa cumplir la primera revolución técnica e industrial y cambiar en el mundo, y una más fuerte demanda de estabilidad y

seguridad colectiva. Esta aspiración es perfectamente comprensible, en un continente por largo tiempo desfigurado por las guerras y desgarrado por los conflictos políticos y sociales: pero puede encontrar y hasta alimentar reflejos conservadores respecto a los cambios.

Por tanto, esta era de transformaciones es una chance histórica para Europa, porque estos períodos de mutaciones, en los cuales una sociedad da a luz el porvenir, son los mas propicios, como había hecho notar Marx, a las profundas reformas que permitan hacer grandes cambios en la economía. El crecimiento de los intercambios a través del mundo, los descubrimientos científicos, las nuevas tecnologías obrarán de hecho de nuevas potencialidades de desarrollo y progreso. Se ha comparado este período de la historia europea con otros que le han precedido, fundamentalmente el pasaje de la Edad Media al Renacimiento:

“Europa de la Edad Media y de los Tiempos Modernos ha debido hacer frente al mundo bizantino, al mundo árabe, al Imperio turco. Hoy, se trata felizmente de una confrontación mas pacífica; pero la existencia de actores gigantescos por la extensión o por la fuerza económica, o por las dos cosas a la vez, impone a Europa alcanzar una estatura comparable a la suya si ella quiere existir, evolucionar y mirar su identidad. Frente a América, frente a Japón, frente a China, Europa debe tener la masa económica, demográfica y políticamente capaz de garantizar su independencia. Ella tiene felizmente la fuerza de la civilización y de su herencia común. Nosotros lo hemos visto: en el curso de veinticinco siglos, la civilización europea ha sido creadora; y hoy, también, como un slogan lo ha dicho, la principal materia prima de Europa es sin duda la materia gris”²

Esta es la dimensión de Europa que podrá construir una sociedad de progreso, capaz a la vez de contribuir a modificar la naturaleza de las cosas a escala planetaria y de preservar una plena conciencia de sí misma.

El presente Libro Blanco ha defendido el punto de vista de que sólo mediante la construcción - lo mas rápidamente posible - de la sociedad del conocimiento europea es que este objetivo podrá ser alcanzado. Esta marcha hacia adelante implica dos transformaciones profundas. **En efecto, los sistemas de educación y de formación tienen demasiado a menudo por efecto trazar de una vez para siempre la trayectoria profesional. Esto presenta demasiada rigidez, demasiadas vallas entre los sistemas de educación y de formación, falta de pasarelas, ausencia de posibilidades de tomar nuevas modos de enseñanza a lo largo de toda la vida.**

La educación y la formación transmiten los puntos de referencia necesarios a la afirmación de toda identidad individual y colectiva, al mismo tiempo que ellos permiten los nuevos avances científicos y tecnológicos. (...) La diversidad cultural de Europa, su antigüedad, la movilidad entre las culturas diferentes son poderosas ventajas para la adaptación al mundo nuevo que se presenta en el horizonte. Ser Europeo, es ser beneficiario de una experiencia cultural de una variedad y de una profundidad inigualables. El ciudadano debe ser también beneficiario de todas las posibilidades de acceso al saber y a la competencia. El objetivo del Libro Blanco es permitir explotar mas estas posibilidades: las recomendaciones contenidas aquí no pueden pretender agotar la cuestión.

Elas tienen un objetivo mas modesto: contribuir con las políticas de educación y de formación de los Estados miembros, colocar a Europa sobre la vía de la sociedad cognitiva. Vienen también a iniciar, para los próximos años, un debate mas largo; pueden contribuir finalmente a demostrar que el porvenir de Europa y su lugar en el mundo dependen de la capacidad de dar hoy a la plenitud personal de las mujeres y de los hombres que la componen un lugar al menos tan grande que aquel acordado hasta ahora a las cuestiones económicas y monetarias. Esto demostrará que Europa no es una simple zona de libre comercio, sino un conjunto político organizado, y el medio no de sufrir sino de dominar la mundialización.

2 LE GOFF. Jaques. La vieille Europe et la nôtre. 1994. París. Editions du Seuil

**Segunda Fase del Programa Leonardo
Decisión 99/382 de 26.04.99**

Decisión del Consejo de 26 de abril de 1999 por la que se establece la segunda fase del programa de acción comunitario en materia de formación profesional "Leonardo da Vinci" (1999/382/CE)

El Consejo de la Unión Europea,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 127,

Vista la propuesta de la Comisión(1),

Visto el dictamen del Comité Económico y Social(2),

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 189 C del Tratado(3),

1. Considerando que el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea especifica que entre sus actuaciones figura la contribución a una educación y una formación profesional de calidad;

2. Considerando que el Consejo, mediante su Decisión 94/819/CE(4), estableció un programa de acción para la aplicación de una política de formación profesional de la Comunidad Europea; que es preciso, apoyándose en sus logros, garantizar su continuación, teniendo en cuenta los resultados obtenidos;

3. Considerando que el Consejo Europeo extraordinario sobre el empleo celebrado en Luxemburgo los días 20 y 21 de noviembre de 1997 reconoció que la educación y la formación profesional a lo largo de la vida pueden constituir una contribución importante a las políticas de empleo de los Estados miembros con el fin de mejorar la capacidad de inserción profesional, fomentar la capacidad de adaptación de trabajadores y empresas, y desarrollar el espíritu de empresa y reforzar la política de igualdad de oportunidades;

4. Considerando que no sólo a causa de los cambios tecnológicos sino también como consecuencia de la reducción de la población activa en la pirámide de edad, deberá facilitarse el aprendizaje a lo largo de la vida a personas de todas las edades y categorías profesionales;

5. Considerando que, en su Comunicación «Por una Europa del conocimiento», la Comisión formuló propuestas para la construcción de un espacio educativo europeo que permita concretar el objetivo de educación y formación profesional a lo largo de la vida; que la Comisión determinó los tipos de medidas que deben desarrollarse a escala comunitaria, todas ellas dirigidas hacia un objetivo de cooperación transnacional y que aportan un valor añadido claro a las acciones de los Estados miembros, respetando el principio de subsidiariedad, en una perspectiva de simplificación de los procedimientos;

6. Considerando que la Comisión, en el Libro Blanco «Enseñar y aprender - hacia la sociedad del conocimiento», señala que el advenimiento de la sociedad del conocimiento implica que se fomente la adquisición de nuevos conocimientos y que conviene desarrollar todas las formas de

(1) DO C 309 de 9.10.1998, p. 9.

(2) DO C 410 de 30.12.1998, p. 6.

(3) Dictamen del Parlamento Europeo de 5 de noviembre de 1998 (DO C 359 de 23.11.1998, p. 59), Posición común del Consejo de 21 de diciembre de 1998 (DO C 49 de 22.2.1999, p. 65), y Decisión del Parlamento Europeo de 23 de marzo de 1999 (aún no publicada en el Diario Oficial).

(4) DO L 340 de 29.12.1994, p. 8.

incitación al aprendizaje; que el Libro Verde de la Comisión «Educación, formación profesional, investigación: los obstáculos a la movilidad transnacional» pone de relieve los beneficios que la movilidad aporta a las personas y a la competitividad de la Unión Europea;

7. Considerando que las medidas del programa deberían servir para mejorar la calidad, fomentar la innovación y promover la dimensión europea en los sistemas y prácticas de formación profesional para estimular el aprendizaje a lo largo de la vida; que al aplicar el programa debe prestarse atención a la lucha contra las distintas formas de exclusión, incluidos el racismo y la xenofobia; que hay que prestar atención especial a eliminar toda forma de discriminación y desigualdad, entre otras cosas en lo que atañe a las personas con discapacidades, y a promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres;

8. Considerando que, para reforzar el valor añadido de la acción comunitaria, es necesario garantizar, a todos los niveles, la coherencia y la complementariedad entre las actuaciones aplicadas en el marco de la presente Decisión y de otras intervenciones comunitarias;

9. Considerando que, habida cuenta del papel que desempeñan en el mantenimiento y la creación de puestos de trabajo, las pequeñas y medianas empresas y el artesanado deberían participar más estrechamente en la aplicación del presente programa;

10. Considerando que la Comisión, en cooperación con los Estados miembros, se propone garantizar la coherencia y la complementariedad entre las acciones del programa y otras políticas, instrumentos y acciones comunitarias pertinentes, en particular el Fondo Social Europeo, facilitando la transferencia y la difusión a escala más amplia, de enfoques innovadores y métodos desarrollados con arreglo al programa; que la Comisión, en asociación con los interlocutores sociales se esfuerza en desarrollar la coordinación entre el programa y las actividades del diálogo social comunitario;

11. Considerando que el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo («Acuerdo EEE») contempla una mayor cooperación en los ámbitos de la educación, la formación profesional y la juventud entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) participantes en el Espacio Económico Europeo, por otra («países AELC/EEE»);

12. Considerando que es preciso prever la apertura del programa a la participación de los países de Europa Central y Oriental (PECO) asociados, conforme a las condiciones fijadas en los acuerdos europeos, en los protocolos adicionales de dichos acuerdos y en las decisiones de sus respectivos consejos de asociación, de Chipre conforme a idénticas disposiciones de aplicación que las correspondientes a los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) que participan en el Espacio Económico Europeo (EEE), financiados mediante créditos adicionales de conformidad con los procedimientos acordados con dicho país; y Malta y Turquía, financiada mediante créditos adicionales de conformidad con lo dispuesto en el Tratado;

13. Considerando que es preciso garantizar, en cooperación entre la Comisión y los Estados miembros, un seguimiento y una evaluación continua del programa que permitan introducir reajustes, en particular de las prioridades para la aplicación de las medidas;

14. Considerando que en la presente Decisión se introduce un importe de referencia financiera para toda la duración del programa, de conformidad con el punto 2 de la Declaración del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión de 6 de marzo de 1995(5), sin que ello afecte a las competencias de la autoridad presupuestaria definidas en el Tratado;

(5) DO C 102 de 4.4.1996, p. 4.

15. Considerando que, de acuerdo con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, como se definen en el artículo 3 B del Tratado, dado que los objetivos de la acción prevista relativa a la aplicación de una política de formación profesional a nivel de la Comunidad no pueden ser alcanzados de manera suficiente mediante la actuación de los Estados miembros, dada la complejidad de las asociaciones de formación profesional y pueden, en consecuencia, por la dimensión transnacional de las acciones y medidas comunitarias, realizarse mejor a nivel comunitario; que la presente Decisión constituye el mínimo exigido para alcanzar dichos objetivos, y no excede de lo necesario para alcanzarlos,

DECIDE:

Artículo 1. Establecimiento del programa

1. Por la presente Decisión se establece la segunda fase del programa de acción para la puesta en marcha de una política de formación profesional de la Comunidad Leonardo da Vinci, denominada en lo sucesivo «el programa».
2. El programa se aplicará en el transcurso del período comprendido entre el 1 de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2006.
3. El programa contribuirá a la promoción de una Europa del conocimiento mediante la creación de un espacio europeo de cooperación en materia de educación y formación profesional. Apoyará las políticas de aprendizaje a lo largo de la vida de los Estados miembros y el desarrollo de los conocimientos, aptitudes y competencias que puedan favorecer un ejercicio activo de la ciudadanía y la capacidad de inserción profesional.
4. El programa apoyará y completará las acciones realizadas por los Estados miembros y en los Estados miembros, respetando plenamente las competencias de los mismos en lo relativo al contenido y a la organización de la formación profesional, así como su diversidad cultural y lingüística.

Artículo 2. Objetivos del programa

1. Con arreglo a los objetivos establecidos en el artículo 127 del Tratado, el presente programa se propone mejorar la calidad, la innovación y la dimensión europea de los sistemas y prácticas de formación profesional mediante la cooperación internacional.

Los objetivos del programa son los siguientes:

- a) mejorar las aptitudes y competencias individuales, especialmente de los jóvenes, en la formación profesional inicial a todos los niveles; ello podrá conseguirse en particular mediante la formación profesional y el aprendizaje en alternancia con el trabajo, con vistas a aumentar las posibilidades de empleo y a facilitar la inserción y la reinserción profesional;
- b) mejorar la calidad y el acceso a la formación profesional continua, así como facilitar la adquisición, a lo largo de la vida, de aptitudes y competencias, con vistas a incrementar y desarrollar la capacidad de adaptación, especialmente destinadas a fortalecer el intercambio tecnológico y en materia de organización.

Para la consecución de los objetivos enunciados en las letras a) y b) revisten particular importancia y se fomentarán, los planteamientos innovadores en el ámbito del asesoramiento y la orientación profesional;

- c) promover y reforzar la contribución de la formación profesional al proceso de innovación a fin de mejorar la competitividad y el espíritu empresarial, con vistas asimismo a posibilidades de nuevos empleos; en este sentido, se prestará particular atención al fomento de la cooperación entre los centros de formación profesional, incluidas las universidades, y las empresas, especialmente las pequeñas y medianas empresas.

2. Al realizar los objetivos enunciados en el apartado 1, se tendrá particularmente en cuenta a las personas desfavorecidas en el mercado laboral, incluidas las personas minusválidas, así como las prácticas que faciliten su acceso a la formación, el fomento de la igualdad, y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la lucha contra la discriminación.

Artículo 3. Medidas comunitarias

1. La consecución de los objetivos del programa se llevará a cabo mediante las medidas que se indican a continuación, cuyo contenido operativo y procedimientos de aplicación se describen en los anexos y que podrán aplicarse en forma combinada:

- a) apoyo a la movilidad transnacional de las personas, especialmente los jóvenes, que sigan una formación profesional, así como de las personas responsables de la formación («movilidad»);
- b) apoyo a proyectos piloto basados en asociaciones transnacionales concebidos para potenciar la innovación y la calidad en la formación profesional («proyectos piloto»);
- c) promoción de las competencias lingüísticas, incluyendo las lenguas de menor difusión y enseñanza, y comprensión de las distintas culturas en el marco de las de formación profesional («competencias lingüísticas»);
- d) apoyo al desarrollo de redes de cooperación transnacionales que permitan un intercambio de experiencias y de prácticas idóneas («redes transnacionales»);
- e) la elaboración y actualización de la documentación comunitaria de referencia mediante el apoyo a la realización de investigaciones y análisis, el establecimiento y la actualización de los datos comparables, la observación y difusión de prácticas idóneas y un amplio intercambio de información («documentación de referencia»).

2. Al aplicar las medidas contempladas en el apartado 1, se apoyarán especialmente las acciones transnacionales para fomentar y utilizar la tecnología de la información y de la comunicación (TIC) aplicada a la formación profesional.

Artículo 4. Acceso al programa

Con arreglo a las condiciones y disposiciones de ejecución precisadas en los anexos, podrán acceder al programa todos los organismos e instituciones públicos y privados que participan en las acciones de formación profesional, y en particular:

- a) los centros y organismos de formación profesional a todos los niveles, incluidas las universidades;
- b) los centros y organismos de investigación;
- c) las empresas, en particular las pequeñas y medianas empresas y el sector artesanal, o los establecimientos del sector público o privado, sin excluir los que son activos en el ámbito de la formación profesional;
- d) las organizaciones profesionales, incluidas las cámaras de comercio, etc.;
- e) los interlocutores sociales;
- f) las entidades y organismos locales y regionales;
- g) las organizaciones sin fines lucrativos, las organizaciones de voluntariado y las organizaciones no gubernamentales (ONG).

Artículo 5. Aplicación del programa y cooperación con los Estados miembros

1. La Comisión garantizará la aplicación de las acciones comunitarias que son objeto del programa.

2. Los Estados miembros:

- adoptarán las medidas necesarias para garantizar, mediante estructuras adecuadas, la coordinación, una gestión integrada y el seguimiento necesarios para alcanzar los objetivos del programa, asociando a todas las partes interesadas en la formación profesional, con arreglo a las prácticas nacionales;
- garantizarán que se proporcione la información y publicidad adecuadas sobre las acciones del programa;
- adoptarán las medidas necesarias para garantizar el buen funcionamiento del programa;
- harán todo lo posible para adoptar las medidas que consideren necesarias y convenientes a fin de eliminar los obstáculos para el acceso al programa.

3. En colaboración con los Estados miembros, la Comisión:

- adoptará las medidas expuestas en los anexos a fin de explotar los logros alcanzados en la primera fase del presente programa y las iniciativas comunitarias en el ámbito de la formación profesional;
- velará por que haya una transición fluida entre las acciones realizadas en el marco de la primera fase del programa y las que se apliquen en el marco de la segunda fase.

Artículo 6. Acciones conjuntas

En el marco de la realización de una Europa del conocimiento, las medidas incluidas en el programa podrán aplicarse, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 7, en forma de acciones conjuntas con los correspondientes programas y acciones comunitarios, en particular los referidos a los ámbitos de la enseñanza y la juventud.

Artículo 7. Comité

1. La Comisión estará asistida por un Comité compuesto por dos representantes de cada Estado miembro y presidido por el representante de la Comisión.

2. El Comité emitirá dictámenes sobre las siguientes cuestiones:

- a) las directrices generales de la aplicación del programa y del apoyo financiero que aporte la Comunidad;
- b) el plan de trabajo anual para la aplicación de las acciones del programa, incluidas las prioridades, los contenidos para las acciones temáticas y las acciones conjuntas y las propuestas de la Comisión para la selección de proyectos, incluyendo aquellas que obedezcan a las acciones conjuntas;
- c) los presupuestos anuales y el reparto de la financiación entre medidas, acciones conjuntas, medidas de acompañamiento y proyectos de organizaciones europeas;
- d) los criterios que deban aplicarse para establecer el desglose indicativo de fondos entre los Estados miembros en el marco de las acciones que deban administrarse con arreglo al procedimiento de selección A (sección III del anexo I);
- e) las disposiciones de seguimiento y evaluación del programa y de difusión y transferencia de resultados.

3. El representante de la Comisión someterá al Comité un proyecto de las medidas que deban adoptarse respecto de las cuestiones enumeradas en el apartado 2. El Comité emitirá su dictamen sobre este proyecto en un plazo que el Presidente podrá determinar en función de la urgencia de la cuestión de que se trate. El dictamen se emitirá según la mayoría prevista en el apartado 2 del artículo 148 del Tratado para adoptar aquellas decisiones que el Consejo deba adoptar a propuesta de la Comisión. Con motivo de la votación en el Comité, los votos de los representantes de los

Estados miembros se ponderarán de la manera definida en el artículo anteriormente citado. El Presidente no tomará parte en la votación.

4. a) La Comisión adoptará medidas que serán inmediatamente aplicables.

b) No obstante, cuando no fueren conformes al dictamen emitido por el Comité, la Comisión lo comunicará inmediatamente al Consejo. En este caso:

- la Comisión aplazará la aplicación de las medidas que haya decidido por un período no superior a dos meses a partir de la fecha de la comunicación;
- el Consejo, por mayoría cualificada, podrá adoptar una decisión diferente dentro del plazo previsto en el guión precedente.

5. El representante de la Comisión consultará al Comité sobre otros asuntos apropiados relativos a la aplicación del programa. En ese caso, el representante de la Comisión presentará al Comité un proyecto de las medidas que deban adoptarse. El Comité emitirá su dictamen sobre dicho proyecto en un plazo que el Presidente podrá determinar en función de la urgencia de la cuestión de que se trate, por votación cuando sea necesario.

El dictamen se consignará en el acta; además cada Estado miembro podrá solicitar que su posición figure en dicha acta.

La Comisión tendrá lo más en cuenta posible el dictamen emitido por el Comité e informará al Comité de la manera en que ha tenido en cuenta dicho dictamen.

6. El Comité aprobará su reglamento interno.

7. En cooperación con este Comité, la Comisión mantendrá una cooperación regular y estructurada con los demás comités creados para la ejecución de los programas comunitarios de educación y juventud.

8. Para lograr una coherencia entre el presente programa y las medidas previstas en el artículo 9, la Comisión mantendrá regularmente informado al Comité acerca de las iniciativas que emprenda la Comunidad en materia de educación, formación profesional y juventud, incluyendo a este respecto la cooperación con terceros países y con organizaciones internacionales.

Artículo 8. *Interlocutores sociales*

Sin perjuicio del desarrollo de los procedimientos contemplado en los apartados 3, 4 y 5 del artículo 7, la Comisión podrá consultar al Comité acerca de cualquier asunto relativo a la aplicación de la presente Decisión.

Con motivo de dicha consulta, participarán como observadores en los trabajos del Comité, en igual número que los representantes de los Estados miembros, representantes de los interlocutores sociales designados por la Comisión sobre la base de propuestas de los interlocutores sociales a escala comunitaria.

Dichos representantes podrán solicitar que su posición conste en el acta de las reuniones del Comité.

Artículo 9. *Coherencia y complementariedad*

1. La Comisión garantizará, en cooperación con los Estados miembros, la coherencia y complementariedad global con otras políticas, instrumentos y acciones comunitarias pertinentes, en particular el Fondo Social Europeo, especialmente las que contribuyan a crear una Europa del conocimiento, en particular en los ámbitos de la educación, la formación profesional, la juventud, la investigación y el desarrollo tecnológico y la innovación.

2. Al aplicar las medidas del programa, la Comisión y los Estados miembros tendrán en cuenta, a modo de elemento de una estrategia coordinada de empleo, las prioridades contempladas en las directrices para el empleo adoptadas por el Consejo.

3. La Comisión, en estrecha asociación con los interlocutores sociales de la Comunidad, se esforzará en desarrollar la coordinación entre el programa y el diálogo social a escala comunitaria, incluidos los niveles sectoriales.

4. La Comisión contará con la ayuda del Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop) para la realización del programa, en las condiciones previstas por el Reglamento (CEE) n° 337/75(6) por el que se crea el Cedefop. En las mismas condiciones y en los ámbitos que se presten a ello, se establecerá una coordinación con la Fundación Europea de Formación bajo los auspicios de la Comisión, en las condiciones previstas por el Reglamento (CEE) n° 1360/90(7).

5. La Comisión informará regularmente al Comité consultivo para la formación profesional del desarrollo del programa.

Artículo 10. *Participación de los países de la AELC/EEE, de los países asociados de Europa Central y Oriental (PECO), Chipre, Malta y Turquía*

El programa estará abierto a la participación de:

- los países de la AELC/EEE con arreglo a las condiciones previstas en el Acuerdo EEE;
- los países asociados de Europa Central y Oriental (PECO), con arreglo a las condiciones previstas en los acuerdos europeos, en sus protocolos adicionales y en las decisiones de sus respectivos Consejos de asociación;
- Chipre, con arreglo a las mismas condiciones que las aplicadas a los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) que participan en el Espacio Económico Europeo (EEE), con financiación mediante créditos suplementarios de acuerdo con los procedimientos que se acuerden con dicho país;
- Malta y Turquía, financiados mediante créditos adicionales con arreglo a las disposiciones del Tratado.

Artículo 11. *Cooperación internacional*

En el marco del programa, y de conformidad con el procedimiento que establecen los apartados 2, 3 y 4 del artículo 7, la Comisión reforzará la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes.

Artículo 12. *Financiación*

1. El importe de referencia financiera para la ejecución del programa durante el período comprendido entre el año 2000 y el año 2006 será de 1150 millones de euros.

2. Los créditos anuales serán autorizados por la autoridad presupuestaria ajustándose a las perspectivas financieras.

Artículo 13. *Seguimiento y evaluación*

1. El programa será objeto de un seguimiento periódico, realizado por la Comisión en cooperación con los Estados miembros.

Dicho seguimiento incluirá los informes previstos en el apartado 4, así como actividades específicas.

(6) DO L 39 de 13.2.1975, p. 1. Reglamento cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 354/95 (DO L 41 de 23.2.1995, p. 1).

(7) DO L 131 de 23.5.1990, p. 1. Reglamento cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) n° 1572/98 (DO L 206 de 23.7.1998, p. 8).

2. La Comisión evaluará periódicamente la ejecución del programa, en cooperación con los Estados miembros, de conformidad con el procedimiento previsto en los apartados 2, 3 y 4 del artículo 7 y con arreglo a los criterios que se determinen en cooperación con los Estados miembros. El principal objetivo de la evaluación consistirá en determinar la eficacia y los efectos de las acciones realizadas, a la vista de los objetivos contemplados en el artículo 2. La evaluación también examinará la difusión de los resultados de acciones realizadas con arreglo al programa, las prácticas correctas y las repercusiones del programa en su conjunto, en razón de sus objetivos.

Se evaluará también la complementariedad entre las acciones aplicadas en el marco del programa y las relativas a otras políticas, instrumentos y acciones comunitarios pertinentes.

Los resultados de las acciones comunitarias se someterán a evaluaciones externas periódicas, de acuerdo con criterios establecidos con arreglo al procedimiento expuesto en los apartados 2, 3 y 4 del artículo 7.

3. En la aplicación del programa se tendrán en cuenta las conclusiones del seguimiento y la evaluación.

4. Los Estados miembros transmitirán a la Comisión, a más tardar el 31 de diciembre de 2003 y el 30 de junio de 2007, informes sobre la aplicación y eficacia del programa, así como sobre su repercusión en los sistemas y dispositivos de formación profesional existentes en los Estados miembros. Los informes tendrán asimismo en cuenta el fomento de la igualdad y de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

5. La Comisión presentará al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social:

- a más tardar el 30 de junio de 2002 un primer informe provisional sobre la aplicación inicial operativa de este programa;
- a más tardar el 30 de junio de 2004, un segundo informe de evaluación intermedio sobre la aplicación del programa;
- a más tardar el 31 de diciembre de 2004, una comunicación sobre la continuación del programa, la cual incluirá si procede, una propuesta adecuada;
- a más tardar el 31 de diciembre de 2007, un informe final de evaluación sobre la aplicación del programa.

Artículo 14. *Entrada en vigor*

La presente Decisión entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

Hecho en Luxemburgo, el 26 de abril de 1999.

ANEXO I ACCIONES Y MEDIDAS COMUNITARIAS

SECCIÓN I: PRINCIPIOS GENERALES

1. Los objetivos definidos en el artículo 2 de la Decisión se llevarán a la práctica por medio de asociaciones transnacionales que presenten propuestas de acciones basadas en las medidas comunitarias definidas en el artículo 3.

2. Cada propuesta presentada por una asociación transnacional perseguirá la realización de uno o más de los objetivos del programa, e indicará la medida o medidas que pretende aplicar para alcanzar sus objetivos. Podrán presentarse propuestas de actividades que integren varias medidas de conformidad con el apartado 1 del artículo 3, con arreglo a modalidades que deberá deter-

minar el Comité contemplado en el artículo 7 de la Decisión. Con excepción de las medidas 1 («Movilidad») y 3 («Competencias lingüísticas») descritas en la sección II en todas las propuestas deberán intervenir socios de al menos tres países participantes, de los que al menos uno deberá ser un Estado miembro de la Unión Europea. En el caso de propuestas de proyectos correspondientes a las medidas 1 y 3, en todas las propuestas deberán intervenir socios de al menos dos países participantes, de los que al menos uno deberá ser un Estado miembro de la Unión Europea.

3. Las convocatorias de propuestas comunitarias definirán las prioridades relativas a los objetivos, el calendario, las condiciones de presentación y los criterios comunes de admisibilidad, en particular en términos de transnacionalidad, evaluación de proyectos y procedimientos de selección. En el calendario indicativo se incluirán los plazos comunitarios anuales de presentación, selección y aprobación de candidaturas de proyectos.

La primera convocatoria de propuestas tendrá una validez de tres años. Se establecerá una segunda convocatoria de propuestas en el año 2002 con una validez de dos años y una tercera en el año 2004 con una validez de dos años, basándose en los informes intermedios citados en el apartado 5 del artículo 13 de la Decisión.

La Comisión, tras haber recabado el dictamen del Comité contemplado en el artículo 7 de la Decisión, publicará las convocatorias de propuestas comunitarias.

4. Las propuestas de acción indicarán claramente los objetivos buscados, los métodos de desarrollo, los resultados esperados, los mecanismos para evaluar los resultados reales, los planes de difusión, los beneficiarios y los socios, así como la naturaleza y el nivel de participación de estos socios, incluidas su contribución financiera y el calendario de los trabajos.

5. Se podrán enviar las propuestas durante los períodos especificados para cada año en la solicitud de propuestas. La selección de propuestas tendrá lugar como mínimo una vez al año conforme a los procedimientos que figuran en la sección III.

6. Los Estados miembros adoptarán las medidas oportunas para promover la interacción entre los participantes en el programa y en los programas relacionados con la educación y la juventud.

7. Los recursos propios de los socios de proyectos no podrán proceder en ningún caso de otras fuentes de financiación comunitaria.

SECCIÓN II: MEDIDAS

1. Movilidad

Apoyo a proyectos transnacionales de movilidad destinados a personas que están realizando una formación profesional, en especial jóvenes, así como a formadores

Se concederá apoyo comunitario a las acciones siguientes:

a) Preparación y ejecución de proyectos transnacionales de estancias dirigidos a:

- personas que estén siguiendo una formación profesional inicial (estancias normalmente de tres semanas a nueve meses en centros de formación profesional y empresas; estas estancias forman parte integrante del programa de formación profesional para las personas de que se trate);
- estudiantes (estancias de tres a doce meses en empresas);
- trabajadores jóvenes y titulados recientes (estancias de dos a doce meses en centros de formación profesional y empresas).

Siempre que sea posible, estas estancias deberían incluir la validación de las aptitudes y competencias adquiridas durante las mismas con arreglo a las prácticas del país de origen.

En estas estancias podrán incluirse también proyectos que se inscriban en el marco de los Itinera-

rios europeos de formación profesional en alternancia incluido el aprendizaje, tal como se definen en la Decisión 1999/51/CE(1).

Los proyectos transnacionales de estancias para personas en formación profesional en los que participen como organismos de acogida pequeñas y medianas empresas o artesanos disfrutarán de un apoyo financiero privilegiado en las condiciones descritas a continuación.

b) Organización de proyectos transnacionales de intercambios:

- entre empresas, por una parte, y organismos de formación profesional o universidades, por otra parte, destinados a responsables de recursos humanos de empresas, planificadores y gestores de programas de formación profesional, en particular formadores, y especialistas en orientación profesional;
- para formadores y tutores en el campo de las competencias lingüísticas (entre el sector empresarial, por una parte, y los centros de formación profesional especializados en la enseñanza de lenguas, incluidas las universidades, o los organismos de formación profesional, por otra).

Los intercambios para estos grupos objetivo tendrán por regla general una duración de una a seis semanas como máximo.

c) El Cedefop podrá encargarse de la organización de visitas de estudio destinadas a los responsables de formación profesional sobre temas propuestos por la Comisión.

Los proyectos transnacionales de estancias e intercambios podrán tener una duración de un máximo de dos años. Para la aplicación de proyectos de estancias e intercambios, las medidas de ayuda específica para los participantes minusválidos tendrán que ser elaboradas por el Comité a que se refiere el artículo 7 de la Decisión.

Financiación

La contribución financiera de la Comunidad a los proyectos transnacionales de estancias e intercambios definidos en el marco de la presente medida no será superior a 5000 euros por beneficiario para una estancia o intercambio [teniendo en cuenta que el importe máximo de esta contribución corresponde a la duración máxima indicada en las letras a) y b)]. Podrá rebasarse este importe máximo en el caso de participantes con discapacidades.

Para esta medida, la Comisión asignará a cada Estado miembro una subvención global anual cuyo importe se definirá según el procedimiento descrito en el anexo II.

De esta dotación se reservará hasta un 10 %, según los procedimientos decididos conjuntamente con la estructura de gestión de que se trate, para ayudar a:

- las pequeñas y medianas empresas promotoras que presenten su primera solicitud en el programa; el importe no podrá exceder de 500 euros por promotor;
- todos los promotores que preparen el grupo objetivo mencionado en la letra a); el importe concedido destinado a la preparación pedagógica, cultural y lingüística del grupo objetivo no podrá ser superior a 200 euros por estancia de una duración inferior a 3 meses o a 500 euros para las estancias de más de tres meses, con un límite máximo de 25000 euros por promotor.

Este importe se añadirá al importe reservado para que el organismo remitente se ocupe de la gestión y el seguimiento de proyectos transnacionales de estancia.

La estructura de gestión podrá redistribuir los tramos no utilizados de este crédito para otras partes de la presente medida. Los motivos de la redistribución tendrán que ser comunicados a la Comisión.

(1) DO L 17 de 22.1.1999, p. 45.

2. Proyectos piloto

Ayudas a proyectos piloto transnacionales dirigidos al desarrollo y transferencia de la innovación y la calidad en la formación profesional, incluidas acciones dirigidas al uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la formación profesional

Se concederán ayudas comunitarias al diseño, puesta a punto, experimentación y evaluación de proyectos piloto transnacionales destinados al desarrollo o difusión de la innovación en materia de formación profesional.

Dichos proyectos piloto transnacionales podrán referirse también a la mejora de la calidad de la formación profesional, al fomento del uso de nuevos métodos de formación profesional y a la orientación profesional en el contexto del aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Los proyectos piloto transnacionales podrán ir dirigidos asimismo a:

- desarrollar la utilización de TIC en productos y acciones de formación profesional;
- promover el acceso de las personas que estén siguiendo una formación profesional a nuevos instrumentos, servicios y productos de formación profesional que utilicen TIC;
- respaldar el desarrollo de redes transnacionales de formación profesional abierta y a distancia mediante el uso de TIC (productos multimedia, sitios web, transmisión por red, etc.);
- diseñar, experimentar y validar nuevos métodos de formación profesional derivados de nuevas situaciones de trabajo (por ejemplo, el teletrabajo).

Podrá concederse ayuda comunitaria para proyectos incluidos en esta medida por un período máximo de tres años.

Acciones temáticas

Se prestará apoyo especial a un número reducido de proyectos sobre temas de especial interés a escala comunitaria, como:

- nuevos métodos de promover la transparencia haciendo hincapié en nuevas formas de certificación o acreditación de las aptitudes y las destrezas aprendidas en el trabajo;
- acciones de respaldo a las políticas e iniciativas de los Estados miembros para facilitar a las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo las aptitudes adecuadas, en particular los jóvenes sin ninguna cualificación o cuyas cualificaciones hayan de ser actualizadas;
- acuerdos europeos de orientación profesional, asesoramiento y formación profesional en servicios a las empresas.

Financiación

La contribución financiera de la Comunidad a los proyectos piloto transnacionales podrá alcanzar un 75 % de los gastos subvencionables, con un límite máximo de 200000 euros por proyecto y año. Para las acciones temáticas, el límite máximo podrá elevarse a 300000 euros por proyecto y año, en caso de que así lo justifique la dimensión del proyecto de que se trate.

3. Competencias lingüísticas

Ayudas a proyectos de promoción de las competencias lingüísticas y culturales en la formación profesional.

Se concederán ayudas comunitarias a proyectos piloto transnacionales de desarrollo de las competencias lingüísticas en un contexto de formación vocacional. Se prestará especial atención a los proyectos relativos a lenguas minoritarias y menos enseñadas.

Estos proyectos estarán destinados al diseño, experimentación y validación, evaluación y difusión de material didáctico y métodos pedagógicos innovadores adaptado a las necesidades específicas

de cada ámbito profesional y sector económico -incluso mediante auditorías lingüísticas-, así como a los enfoques pedagógicos innovadores de autoaprendizaje y a la difusión de sus resultados. También podrán presentarse propuestas de apoyo lingüístico y cultural en el marco de las demás acciones y medidas, en particular para mejorar las competencias lingüísticas y culturales de los formadores y de los tutores responsables de la acogida pedagógica de las personas que tomen parte en programas transnacionales de movilidad.

También se concederán ayudas comunitarias a los programas transnacionales de intercambios entre, por una parte, las empresas y, por otra parte, las instituciones especializadas en formación profesional lingüística u organismos de formación profesional.

Podrá concederse ayuda comunitaria para proyectos incluidos en esta medida por un período máximo de tres años.

Financiación

La contribución financiera de la Comunidad podrá alcanzar el 75 % de los gastos subvencionables, con un límite máximo de 200000 euros por proyecto y año.

4. Redes transnacionales

Apoyo a redes transnacionales de conocimientos prácticos y de difusión a escala europea.

Se concederán ayudas comunitarias a las actividades de redes de formación profesional constituidas por agentes múltiples, que agrupen en los Estados miembros, a nivel regional o sectorial, a los agentes públicos y privados pertinentes. Estos agentes incluirán a las autoridades locales, las cámaras de comercio locales, las organizaciones profesionales de empresarios y trabajadores, las empresas y los centros de investigación y de formación profesional, incluidas las universidades, en calidad de proveedores de servicios, asesoramiento e información sobre el acceso a métodos y productos de formación profesional validados. Dichas actividades estarán destinadas a:

- i) reunir, sintetizar y desarrollar los conocimientos prácticos y los planteamientos innovadores europeos;
- ii) mejorar el análisis y la anticipación de las necesidades en materia de aptitudes;
- iii) difundir el producto de las redes y los resultados de los proyectos en toda la Unión Europea en los medios correspondientes.

Podrá concederse ayuda comunitaria para las redes transnacionales durante un período máximo de tres años.

Financiación

La contribución financiera de la Comunidad podrá alcanzar el 50 % de los gastos subvencionables para las actividades de las redes transnacionales, con un límite máximo de 150000 euros anuales por red.

5. Documentación de referencia

Ayudas a acciones dirigidas a la elaboración, actualización y difusión de documentación de referencia.

Se concederán ayudas comunitarias a acciones de base transnacional sobre temas prioritarios de interés común. Dichas acciones deberán aportar una contribución a:

- elaborar datos comparables relativos a los sistemas de formación profesional y a los dispositivos, prácticas y planteamientos diversos de los Estados miembros en materia de cualificaciones y competencias, o

- proporcionar información cuantitativa o cualitativa o análisis y observar las prácticas más idóneas para apoyar las políticas y las prácticas de formación profesional en el contexto del aprendizaje a lo largo de la vida que no puedan facilitar Eurostat ni el Cedefop. Eurostat y el Cedefop estarán estrechamente asociados en la realización de instrumentos estadísticos, dentro del respeto de los procedimientos en vigor, en particular los definidos en el Reglamento (CE) n° 322/97 del Consejo, de 17 de febrero de 1997, sobre la estadística comunitaria(2), y teniendo en cuenta la Decisión 99/126/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1998, sobre el programa estadístico 1998-2002(3).

Se podrá conceder ayuda comunitaria para proyectos en el marco de esta medida por un período máximo de tres años.

La Comisión y los Estados miembros difundirán lo más ampliamente posible dicha documentación de referencia, especialmente para ponerla a disposición de los responsables públicos y privados en materia de formación profesional.

Financiación

La contribución financiera de la Comunidad oscilará entre el 50 y el 100 % de los gastos subvencionables, con un límite máximo de 200000 euros por proyecto y año. En caso de que la dimensión del proyecto lo justifique, el límite máximo podrá elevarse a 300000 euros.

6. Acciones conjuntas

1. Para las acciones conjuntas contempladas en el artículo 6 de la Decisión, podrá concederse un apoyo comunitario a acciones conjuntas con otras acciones comunitarias que promuevan una Europa del conocimiento, en particular los programas comunitarios referidos a los ámbitos de la educación y la juventud.

2. Dichas acciones conjuntas podrán realizarse mediante convocatorias comunes de propuestas para temas seleccionados de interés en campos de actividad no exclusivamente cubiertos por un programa individual. Los comités competentes aprobarán los temas de las acciones conjuntas, con arreglo al procedimiento establecido en los apartados 2, 3 y 4 del artículo 7 de la Decisión.

Las convocatorias comunes de propuestas pueden responder asimismo a nuevas necesidades surgidas durante el desarrollo de los programas de que se trate.

Podrá concederse ayuda comunitaria para proyectos en el marco de esta medida durante un período máximo de tres años.

Financiación

La Comunidad podrá sufragar hasta el 75 % de los gastos subvencionables.

7. Medidas de acompañamiento

1. Para la realización de los objetivos especificados en el artículo 2 de la Decisión, se concederán ayudas comunitarias a:

- las actividades de gestión, coordinación, seguimiento y evaluación de los Estados miembros contempladas en los artículos 5 y 13 de la Decisión y en el punto 6 de la Decisión de la sección I del presente anexo;

(2) DO L 52 de 22.2.1997, p. 1.

(3) DO L 42 de 16.2.1999, p. 1.

- las actividades de información, seguimiento, evaluación y difusión aplicadas por los Estados miembros y la Comisión para facilitar el acceso al programa y reforzar la transferencia de métodos, productos e instrumentos elaborados, así como de los resultados obtenidos gracias al programa, entre otros mediante bases de datos accesibles a un público amplio;
 - la red transnacional de Centros nacionales de recursos en materia de orientación profesional;
 - las actividades de cooperación con países terceros y con organizaciones internacionales pertinentes contempladas en el artículo 11 de la Decisión.
2. Se concederá ayuda financiera comunitaria para apoyar las actividades de las estructuras pertinentes creadas por los Estados miembros de conformidad con el artículo 5 de la Decisión.
3. En la ejecución del programa, la Comisión podrá recurrir a organismos de asistencia técnica cuya financiación se incluirá en la dotación global del programa. También podrá recurrir a expertos en idénticas condiciones. Además, la Comisión podrá organizar seminarios, coloquios u otras reuniones de expertos que puedan facilitar la realización del programa y proceder a acciones de información, publicación y difusión.
4. Deberían definirse de forma clara, de conformidad con el artículo 5 las funciones y cometidos operativos respectivos de los organismos de asistencia técnica, así como las estructuras nacionales de gestión.

SECCIÓN III: PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN

Las propuestas presentadas por los promotores de proyectos en respuesta a las convocatorias se seleccionarán con arreglo a uno de los siguientes procedimientos:

1. Procedimiento A aplicable a las acciones de movilidad (medida 1).
2. Procedimiento B aplicable a:
 - proyectos piloto (medida 2) con excepción de las acciones temáticas,
 - competencias lingüísticas (medida 3),
 - redes transnacionales (medida 4).
3. Procedimiento C aplicable a:
 - documentación de referencia (medida 5),
 - acciones temáticas (en el marco de la medida 2),
 - acciones conjuntas (medida 6),
 - proyectos de organizaciones europeas (para todas las medidas).

1. Procedimiento A

Este procedimiento de selección incluirá las etapas siguientes:

- i) La Comisión concederá un crédito global a cada país participante con arreglo al procedimiento definido en el anexo II, tras recabar la opinión del Comité contemplado en el artículo 7 de la Decisión.
- ii) Con arreglo a las normas definidas en las convocatorias de propuestas, los promotores presentarán las propuestas a la estructura de gestión designada por el Estado miembro.
- iii) La estructura de gestión evaluará las propuestas según un pliego de condiciones elaborado a escala comunitaria. La estructura de gestión establecerá una lista de los programas de movilidad seleccionados y la distribuirá para información a la Comisión y a las estructuras de gestión de los demás Estados miembros.
- iv) Los Estados miembros, con la colaboración de las respectivas estructuras de gestión, serán responsables de la contratación y de la concesión de la subvención global a cada promotor individual.

v) Los Estados miembros presentarán a la Comisión un informe anual sobre los resultados de los programas de movilidad. El informe incluirá información, entre otras cosas, sobre los siguientes temas:

- los públicos a los que esté destinado el programa,
- los contenidos y objetivos en términos de conocimientos y/o cualificaciones,
- la duración de la formación y/o la experiencia de aprendizaje del trabajo en un establecimiento de formación y/o una empresa,
- los interlocutores asociados en el otro Estado miembro o Estados.

2. Procedimiento B

Este procedimiento de selección consiste en dos fases:

- selección de proyectos de propuestas,
 - selección de propuestas completas.
- i) En el marco de la convocatoria de propuestas, los promotores presentarán los proyectos de propuestas a la estructura de gestión designada por el Estado miembro.
- ii) Los Estados miembros evaluarán y seleccionarán los proyectos de propuestas. Se informará a los promotores del resultado de esta selección. Sólo a los promotores de los proyectos de propuestas seleccionados se les invitará a que presenten una propuesta completa a la estructura de gestión en el Estado miembro respectivo. Los promotores enviarán asimismo una copia de sus propuestas completas a la Comisión.
- iii) Los Estados miembros evaluarán las propuestas completas y las jerarquizarán, y presentarán un informe a la Comisión indicando el resultado de esta preselección por objetivos y por medida, el procedimiento de evaluación y los participantes en el mismo, así como una lista descriptiva y motivada de las propuestas que tienen probabilidades de ser aprobadas en orden de prioridad. En el informe se mencionarán asimismo la información y las medidas de publicidad adoptadas para facilitar la participación en el programa.
- iv) La Comisión, con la asistencia de expertos independientes, coevaluará las propuestas, con miras a valorarlas y a asegurarse de su carácter innovador y transnacional. Estos expertos independientes serán nombrados por la Comisión tomando plenamente en cuenta los puntos de vista de los Estados miembros y de los interlocutores sociales. La Comisión estudiará los informes nacionales y celebrará las consiguientes consultas con cada uno de los Estados miembros.
- v) La Comisión presentará al Comité una propuesta sobre la concesión de los recursos presupuestarios por propuesta y por Estado miembro y obtendrá su dictamen con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 7 de la Decisión.
- vi) Tras recabar el dictamen del Comité, la Comisión establecerá la lista de proyectos seleccionados por Estado miembro y concederá a cada Estado miembro los fondos destinados a la ejecución de los proyectos seleccionados.
- vii) Los Estados miembros, con la colaboración de las respectivas estructuras de gestión, serán responsables de la contratación y de la concesión de la subvención global a cada promotor individual.
- viii) La selección de las propuestas previas ha de llevarse a cabo en el plazo de dos meses después de que finalice el período de presentación de propuestas tal y como se especifica en la solicitud de propuestas; el proceso contemplado en las fases iii) a vi) no debería durar más de cinco meses.

3. Procedimiento C

Este procedimiento de selección consiste en dos fases:

- selección de proyectos de propuestas,
 - selección de propuestas completas.
- i) En el marco de las normas definidas en la convocatoria de propuestas, los promotores del proyecto presentarán a la Comisión proyectos de propuestas. Los promotores enviarán asimismo una copia de sus proyectos de propuestas a la estructura de gestión de sus respectivos Estados miembros.
- ii) La Comisión evaluará todos los proyectos de propuestas y, tras recabar el dictamen del Comité del programa, efectuará una selección. Se informará a los promotores del resultado de esta selección.
- iii) Sólo a los promotores de proyectos de propuestas seleccionados se les invitará a presentar a la Comisión una propuesta completa. Los promotores enviarán asimismo una copia de sus propuestas completas a la estructura de gestión de sus respectivos Estados miembros.
- iv) La Comisión, con la colaboración de un grupo de expertos independientes, efectuará una valoración transnacional de las propuestas recibidas y establecerá una lista de los proyectos preseleccionados. Estos expertos independientes serán nombrados por la Comisión teniendo plenamente en cuenta los puntos de vista de los Estados miembros y los interlocutores sociales.
- v) La Comisión recabará el dictamen del comité sobre esta lista de proyectos preseleccionados con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 7 de la Decisión.
- vi) La Comisión establecerá la lista definitiva de propuestas seleccionadas e informará de ello al comité. Fijará las condiciones de seguimiento de los proyectos conjuntamente con las estructuras de gestión de los Estados miembros.
- vii) La Comisión, con la asistencia técnica adecuada, será responsable de la contratación y de la concesión de la subvención global a cada promotor individual.
- viii) La selección de las propuestas previas ha de llevarse a cabo en el plazo de tres meses después de que finalice el período de presentación de propuestas tal y como lo especifica la solicitud de propuestas; el proceso contemplado en las fases iii) a vi) no debería durar más de cinco meses.

ANEXO II (omissis)

ANEXO III DEFINICIONES

A efectos de la Decisión, y habida cuenta de las diferencias existentes entre los sistemas y dispositivos de los Estados miembros, se entenderá por:

- a) «formación profesional inicial»: toda forma de formación profesional inicial, incluidos la enseñanza técnica y profesional, los sistemas de aprendizaje y la enseñanza orientada profesionalmente, que contribuya al logro de una cualificación profesional reconocida por las autoridades competentes del Estado miembro en el que se obtenga;
- b) «formación en alternancia»: formación profesional a cualquier nivel, incluida la enseñanza superior. Esta formación profesional, reconocida o certificada por las autoridades competentes del Estado miembro de procedencia con arreglo a su propia legislación, procedimientos o prácticas, incluye períodos estructurados de formación en una empresa y, en su caso, en una institución o centro de formación profesional;
- c) «formación profesional continua»: toda formación profesional emprendida por un trabajador en la Comunidad durante su vida activa;

- d) «aprendizaje a lo largo de la vida»: las oportunidades de enseñanza y formación profesional ofrecidas a un individuo a lo largo de su vida para permitirle adquirir, actualizar y adaptar continuamente sus conocimientos, aptitudes y competencias;
- e) «formación profesional abierta y a distancia»: toda forma de formación profesional flexible que implique:
- la utilización de las tecnologías y servicios de información y de comunicación, de forma tradicional o avanzada, y
 - el apoyo de asesoramiento y tutoría individualizados;
- f) «itinerarios europeos de formación profesional en alternancia y aprendizaje»: el período que una persona realice en un Estado miembro diferente de aquél en el que se sitúa su formación profesional en alternancia, que forme parte de la formación profesional en alternancia;
- g) «orientación profesional»: un conjunto de actividades, tales como asesoramiento, información, evaluación y consejo, destinadas a ayudar a las personas a adoptar decisiones relacionadas con programas de formación profesional inicial, continua y ocupacional, así como las oportunidades de empleo;
- h) «empresa»: toda empresa del sector público o privado, cualesquiera que sean su tamaño, su régimen jurídico o el sector económico en que ejerza su actividad y todos los tipos de actividad económica, incluida la economía social;
- i) «trabajadores»: todas las personas disponibles en el mercado de trabajo de conformidad con las leyes y prácticas nacionales, incluidos los que trabajan por cuenta propia;
- j) «organismos de formación profesional»: todos los tipos de centros públicos, semipúblicos o privados que, conforme a las legislaciones o prácticas nacionales, diseñen o realicen acciones de formación profesional, de perfeccionamiento, de actualización de conocimientos o de reconversión, cualquiera que sea su denominación respectiva en los Estados miembros;
- k) «universidades»: todo tipo de institución de educación superior conforme a las legislaciones o prácticas nacionales, que expidan títulos o diplomas de nivel superior, cualquiera que sea su denominación en los Estados miembros;
- l) «estudiantes»: las personas matriculadas en las universidades tal como se definen en el presente anexo, sea cual sea el ámbito de estudio, para cursar estudios superiores con vistas a la obtención de un título o diploma, incluido el nivel de doctorado;
- m) «interlocutores sociales»: las organizaciones de empresarios y de trabajadores de ámbito nacional de conformidad con las legislaciones o prácticas nacionales en el ámbito comunitario y las organizaciones que participan en el diálogo social a escala comunitaria;
- n) «socios locales y regionales»: todo agente de la vida regional y local -entidad territorial, organismo asociativo, cámaras de comercio y asociaciones comerciales locales, consorcios, organismos consultivos, medios de comunicación, etc.- que participe en un proceso de cooperación a nivel local o regional que incluya acciones de formación profesional;
- o) «organizaciones europeas»: los interlocutores sociales a escala europea, las federaciones europeas de empresarios y de sindicatos en sectores específicos, así como los organismos y organizaciones con estatuto o ámbito de actuación europeo;
- p) «documentación de referencia»: el conjunto de los trabajos de análisis, estudios, investigaciones e identificaciones de buenas prácticas que permitan situar, a escala comunitaria, la posición relativa de los distintos Estados miembros y los progresos realizados en un tema o ámbito dado.

III. TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

ACUERDO DE COOPERACIÓN LABORAL DE AMÉRICA DEL NORTE

Entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos,
el Gobierno de Canadá
y el Gobierno de los Estados Unidos de América

PREÁMBULO

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá, y el Gobierno de los Estados Unidos de América:

RECORDANDO su determinación, expresada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), de:

- crear un mercado más amplio y seguro para los bienes y servicios producidos en sus territorios,
- estimular la competitividad de sus empresas en los mercados globales,
- crear nuevas oportunidades de empleo y de mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en sus respectivos territorios, y,
- proteger, ampliar y hacer efectivos los derechos básicos de los trabajadores;

AFIRMANDO su respeto permanente por la Constitución y la legislación de cada Parte;

DESEANDO avanzar en sus respectivos compromisos internacionales y fortalecer su cooperación en asuntos laborales;

RECONOCIENDO que la prosperidad mutua depende de promover la competencia fundada en la innovación y en niveles de productividad y calidad crecientes;

BUSCANDO complementar las oportunidades económicas creadas por el TLC, a través del desarrollo de los recursos humanos, la cooperación obrero-patronal y la capacitación continua, que caracterizan a una economía de alta productividad;

RECONOCIENDO que la protección de los derechos básicos de los trabajadores propiciará la adopción de estrategias competitivas de alta productividad en las empresas;

RESUELTOS a promover, en el marco de sus propias leyes, el desarrollo económico basado en altos niveles de capacitación y productividad en América del Norte, mediante:

- la inversión en el desarrollo permanente de los recursos humanos, incluyendo la orientada a la incorporación al mercado de trabajo y durante los períodos de desempleo;
- la promoción de la estabilidad en el empleo y las oportunidades de hacer carrera para todos los trabajadores, a través de bolsas de trabajo y otros servicios para el empleo;
- el fortalecimiento de la cooperación obrero-patronal, a fin de promover un diálogo más intenso entre las organizaciones de trabajadores y de patrones, así como para impulsar la creatividad y la productividad en los centros de trabajo;
- la promoción de niveles de vida más altos a medida que se incremente la productividad;
- el estímulo a las consultas y el diálogo entre las organizaciones laborales, las empresariales y el gobierno, en cada uno de los países y en América del Norte;
- el impulso a la inversión con la debida atención a la importancia de las leyes y los principios del trabajo;
- el estímulo a los patrones y a los trabajadores en cada país a cumplir con las leyes laborales y a trabajar conjuntamente para mantener un ambiente de trabajo progresista, justo, seguro y sano;

APOYÁNDOSE en los mecanismos e instituciones que existen en México, Canadá, y los Estados Unidos de América para lograr las metas económicas y sociales mencionadas;

CONVENCIDOS de los beneficios que habrán de derivarse de una mayor cooperación entre ellos en materia laboral.

HAN ACORDADO lo siguiente:

PRIMERA PARTE OBJETIVOS

Artículo 1. Objetivos

Los objetivos de este Acuerdo son:

- (a) mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en territorio de cada una de las Partes;
- (b) promover al máximo los principios laborales establecidos en el Anexo 1;
- (c) estimular la cooperación para promover la innovación, así como niveles de productividad y calidad crecientes;
- (d) alentar la publicación y el intercambio de información, el desarrollo y la coordinación de estadísticas, así como estudios conjuntos para promover la comprensión mutuamente ventajosa de las leyes e instituciones que rigen en materia de trabajo en territorio de cada una de las Partes;
- (e) proseguir actividades de cooperación relativas al trabajo en términos de beneficio mutuo;
- (f) promover la observancia y la aplicación efectiva de la legislación laboral de cada una de las Partes; y
- (g) promover la transparencia en la administración de la legislación laboral.

SEGUNDA PARTE OBLIGACIONES

Artículo 2. *Compromiso General*

Ratificando el pleno respeto a la constitución de cada una de las Partes y reconociendo el derecho de cada una de las Partes de establecer, en lo interno, sus propias normas laborales y de adoptar o modificar, en consecuencia, sus leyes y reglamentos laborales, cada una de las Partes garantizará que sus leyes y reglamentos laborales prevean altas normas laborales congruentes con lugares de trabajo de alta calidad y productividad y continuarán esforzándose por mejorar dichas normas en ese contexto.

Artículo 3. *Medidas gubernamentales para la aplicación efectiva de la legislación laboral*

1. Cada una de las Partes promoverá la observancia de su legislación laboral y la aplicará efectivamente a través de medidas gubernamentales adecuadas, sujeto a lo dispuesto en el artículo 42, tales como:

- (a) nombrar y capacitar inspectores;
- (b) vigilar el cumplimiento de las leyes e investigar las presuntas violaciones, inclusive mediante visitas de inspección "in situ";
- (c) tratar de obtener promesas de cumplimiento voluntario;
- (d) requerir registros e informes;
- (e) alentar el establecimiento de comisiones obrero-patronales para tratar la reglamentación laboral en el centro de trabajo;
- (f) proveer y alentar el uso de servicios de mediación, conciliación y arbitraje; o
- (g) iniciar de manera oportuna procedimientos para procurar sanciones o soluciones adecuadas por violaciones a su legislación laboral.

2. Cada una de las Partes garantizará que sus autoridades competentes otorguen la debida consideración, de conformidad con su legislación, a cualquier solicitud de los patrones, los trabajadores o sus representantes, así como de otras personas interesadas, para que se investigue cualquier presunta violación a la legislación laboral de la Parte.

Artículo 4. *Acceso de los particulares a los procedimientos*

1. Cada una de las Partes garantizará que las personas con interés jurídicamente reconocido conforme a su derecho interno en un asunto en particular tengan acceso adecuado a los tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales o del trabajo para la aplicación de la legislación laboral de la Parte.

La legislación de cada una de las Partes garantizará que, según proceda, dichas personas tengan acceso a los procedimientos mediante los cuales se puedan hacer efectivos los derechos establecidos:

- (a) en su legislación laboral, incluyendo la relativa a seguridad e higiene, condiciones de trabajo, relaciones obrero-patronales y trabajadores migratorios; y
- (b) en los convenios colectivos.

Artículo 5. *Garantías procesales*

1. Cada una de las Partes garantizará que los procedimientos ante sus tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales o del trabajo para la aplicación de su legislación laboral sean justos, equitativos y transparentes, y con este propósito, dispondrá que:

- (a) dichos procedimientos cumplan con el debido proceso legal;
 - (b) cualesquiera audiencias en los procedimientos sean públicas, salvo cuando la administración de justicia requiera otra cosa;
 - (c) las partes en el procedimiento tengan derecho a sustentar o defender sus respectivas posiciones y a presentar información o pruebas;
 - (d) los procedimientos no sean innecesariamente complicados, no impliquen costos o plazos irrazonables ni demoras injustificadas.
2. Cada una de las Partes dispondrá que las resoluciones definitivas sobre el fondo del asunto en dichos procedimientos:
- (a) se formulen por escrito y, preferentemente, señalen los motivos en que se fundan;
 - (b) sin demora indebida se pongan a disposición de las partes en el procedimiento y, de conformidad con su legislación, del público; y
 - (c) se funden en la información o las pruebas respecto de las cuales se haya dado a las partes la oportunidad de ser oídas.
3. Cada una de las Partes dispondrá, cuando corresponda, que las partes en dichos procedimientos tengan el derecho, de acuerdo con su legislación, de solicitar la revisión y, cuando proceda, la modificación de las resoluciones definitivas dictadas en esos procedimientos.
4. Cada una de las Partes garantizará que los tribunales que lleven a cabo dichos procedimientos, o los revisen, sean imparciales e independientes, y no tengan interés sustancial con el resultado de los mismos.
5. Cada una de las Partes dispondrá que las partes en el procedimiento ante tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales y del trabajo tengan acceso a los recursos para hacer efectivos sus derechos laborales. Tales recursos podrán incluir, según proceda, órdenes, acuerdos de cumplimiento, multas, sanciones, encarcelamiento, medidas precautorias o clausuras de emergencia de los lugares de trabajo.
6. Cada una de las Partes podrá, por los medios apropiados, establecer o mantener oficinas para la defensa del trabajo, que representen o asesoren a los trabajadores o a sus organizaciones.
7. Ninguna disposición en este Artículo se interpretará en el sentido de obligar o impedir a una Parte a establecer un sistema judicial para la aplicación de su legislación laboral distinto del destinado a la aplicación de sus leyes en general.
8. Para mayor certidumbre, las resoluciones dictadas por los tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales o del trabajo, los asuntos pendientes de resolución, así como otros procedimientos conexos, no serán objeto de revisión ni serán reabiertos en los términos de las disposiciones de este Acuerdo.

Artículo 6. *Publicación*

1. Cada una de las Partes se asegurará de que sus leyes, reglamentos, procedimientos y resoluciones administrativas de aplicación general que se refieran a cualquier asunto comprendido en este Acuerdo, se publiquen a la brevedad o se pongan a disposición de las personas o Partes interesadas, para su conocimiento.
2. Cuando así lo disponga su legislación cada una de las Partes:
- (a) publicará por adelantado cualquier medida que se proponga a adoptar; y
 - (b) brindará a las personas interesadas oportunidad razonable para formular observaciones sobre las medidas propuestas.

Artículo 7. Información y conocimiento públicos

Cada una de las Partes promoverá el conocimiento público de su legislación laboral, en particular:

- (a) garantizando la disponibilidad de información pública relacionada con su legislación laboral y con los procedimientos para su aplicación y cumplimiento; y
- (b) promoviendo la educación de la población respecto de su legislación laboral.

**TERCERA PARTE
COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN LABORAL**

Artículo 8. La Comisión

- 1. Las Partes establecen la Comisión para la Cooperación Laboral.
- 2. La Comisión estará integrada por un Consejo ministerial y un Secretariado. La Comisión contará con la colaboración de la Oficina Administrativa Nacional de cada una de las Partes.

Sección A: El Consejo

Artículo 9. Estructura y procedimientos del Consejo

- 1. El Consejo estará integrado por los secretarios o ministros del trabajo de las Partes, o por las personas que éstos designen.
- 2. El Consejo establecerá sus reglas y procedimientos.
- 3. El Consejo se reunirá:
 - (a) por lo menos una vez al año en sesiones ordinarias; y
 - (b) a petición de cualquiera de las Partes, en sesiones extraordinarias.Las sesiones ordinarias serán presididas sucesivamente por cada una de las Partes.
- 4. El Consejo podrá celebrar sesiones públicas para informar sobre asuntos pertinentes.
- 5. El Consejo podrá:
 - (a) establecer y delegar responsabilidades en comités, grupos de trabajo o de expertos; y
 - (b) solicitar la opinión de expertos independientes.
- 6. Todas las decisiones y recomendaciones del Consejo se tomarán por consenso, a menos que el Consejo decida, o este Acuerdo disponga, otra cosa.

Artículo 10. Funciones del Consejo

- 1. El Consejo será el órgano rector de la Comisión y le corresponderá:
 - (a) supervisar la aplicación de este Acuerdo y elaborar recomendaciones sobre su desarrollo futuro y para este fin, en el plazo de cuatro años después de la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo, el Consejo revisará su funcionamiento y efectividad a la luz de la experiencia obtenida;
 - (b) dirigir los trabajos y actividades del Secretariado, así como de los comités y los grupos de trabajo establecidos por el Consejo;
 - (c) establecer prioridades para las medidas de cooperación y, cuando corresponda, desarrollar programas de asistencia técnica sobre los asuntos señalados en el Artículo 11;
 - (d) aprobar el plan de trabajo y el presupuesto anuales de la Comisión;
 - (e) aprobar para su aplicación, y de acuerdo con los términos y condiciones que fije, los informes y estudios preparados por el Secretariado, los expertos independientes o los grupos de trabajo;
 - (f) facilitar las consultas de Parte a Parte, incluyendo el intercambio de información;

- (g) tratar las cuestiones y diferendos que surjan entre las Partes sobre la interpretación o la aplicación del Acuerdo; y
 - (h) promover la recopilación y la publicación de información comparable sobre la aplicación de las leyes, las normas del trabajo y los indicadores del mercado laboral.
2. El Consejo podrá examinar cualquier otro asunto que caiga en el ámbito de este Acuerdo y adoptar cualquiera otra medida, en ejercicio de sus funciones, que las Partes acuerden.

Artículo 11. Actividades de cooperación

1. El Consejo promoverá actividades de cooperación entre las Partes, por los medios apropiados, en las siguientes áreas:

- (a) seguridad e higiene en el trabajo;
- (b) trabajo de menores;
- (c) trabajadores migratorios de las Partes;
- (d) desarrollo de recursos humanos;
- (e) estadísticas del trabajo;
- (f) prestaciones laborales;
- (g) programas sociales para los trabajadores y sus familias;
- (h) programas, metodologías y experiencias respecto a la elevación de la productividad;
- (i) relaciones obrero-patronales y procedimientos de negociación colectiva;
- (j) condiciones de trabajo y su aplicación;
- (k) compensación por accidentes o enfermedades relacionados con el trabajo;
- (l) legislación relativa a la formación y funcionamiento de los sindicatos, la negociación colectiva y la resolución de conflictos laborales, así como su aplicación;
- (m) igualdad entre mujeres y hombres en el lugar de trabajo;
- (n) formas de cooperación entre los trabajadores, los empresarios y el gobierno;
- (o) asistencia técnica para el desarrollo de normas laborales, cuando una de las Partes lo solicite;
- (p) otros asuntos que las Partes acuerden.

2. Para el desarrollo de las actividades a que se refiere el párrafo 1 y de acuerdo con la disponibilidad de recursos en cada una de las Partes, éstas podrán cooperar mediante:

- (a) seminarios, cursos de capacitación, grupos de trabajo y conferencias;
- (b) proyectos de investigación conjuntos, incluyendo estudios sectoriales;
- (c) asistencia técnica; y
- (d) cualquier otro medio que las Partes acuerden.

3. Las Partes llevarán a cabo las actividades de cooperación a que se refiere el párrafo 1 tomando debida consideración de las diferencias económicas, sociales, culturales y legislativas que existen entre ellas.

Sección B: El Secretariado

Artículo 12. Estructura y procedimientos del Secretariado

1. El Secretariado será presidido por un director ejecutivo, designado por el Consejo por un período de 3 años, que el Consejo podrá renovar por un término de tres años más. El cargo de director ejecutivo se rotará sucesivamente entre los nacionales de cada una de las Partes. El Consejo podrá remover al director ejecutivo únicamente por causa justificada.

2. El director ejecutivo nombrará y supervisará al personal de apoyo del Secretariado, reglamentará sus facultades y obligaciones y fijará sus remuneraciones conforme a las normas generales que establezca el Consejo. Las normas generales dispondrán que:

- (a) el nombramiento, la permanencia y las condiciones de trabajo del personal se basen estrictamente en su eficiencia, capacidad e integridad;
- (b) para el nombramiento del personal, el director ejecutivo tome en cuenta las listas de candidatos elaboradas por las Partes;
- (c) se considere debidamente la importancia de contratar en proporciones equitativas al personal profesional entre los nacionales de cada una de las Partes; y
- (d) el director ejecutivo informe al Consejo de todo nombramiento.

3. El número de plazas será inicialmente de 15 y el Consejo podrá modificarlo con posterioridad.

4. El Consejo, mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros, podrá rechazar cualquier nombramiento que no satisfaga las normas generales. Esta decisión se tomará y mantendrá en términos confidenciales.

5. En el desempeño de sus obligaciones, el director ejecutivo y el personal de apoyo no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad externa al Consejo. Cada una de las Partes respetará el carácter internacional de las responsabilidades del director ejecutivo y del personal de apoyo y procurará no influir en el cumplimiento de ellas.

6. El Secretariado resguardará:

- (a) de su divulgación, la información que reciba y que permita identificar a una persona u organización, si esa persona u organización así lo han solicitado, o cuando el Secretariado lo considere apropiado; y
- (b) de su divulgación pública, cualquier información que reciba de cualquier organización o persona, cuando la información sea designada por esa organización o persona como confidencial o comercial reservada.

7. El Secretario actuará bajo la dirección del Consejo, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 10 (1) (b).

Artículo 13. Funciones del Secretariado

1. El Secretariado brindará asistencia al Consejo en el ejercicio de sus funciones, así como cualquier otro apoyo que le pida el Consejo.

2. El director ejecutivo presentará al Consejo, para su aprobación, el plan de trabajo y el presupuesto anuales de la Comisión, con disposiciones para contingencias y sobre propuestas de actividades de cooperación.

3. El Secretariado informará anualmente al Consejo sobre sus actividades y gastos.

4. El Secretariado publicará periódicamente una lista de los asuntos resueltos de acuerdo con la Cuarta Parte o remitidos a los comités evaluadores de expertos.

Artículo 14. Estudios e informes del Secretariado

1. El Secretariado preparará periódicamente informes descriptivos con base en la información disponible al público, proporcionada por cada una de las Partes, sobre:

- (a) legislación y procedimientos administrativos en materia laboral;
- (b) tendencias y estrategias administrativas relacionadas con la puesta en práctica y la aplicación de la legislación laboral;
- (c) condiciones del mercado laboral, tales como tasas de empleo, salarios promedio y productividad en el trabajo; y

- (d) asuntos relativos al desarrollo de recursos humanos, tales como programas de capacitación y de ajuste.
- 2. El Secretariado preparará estudios sobre cualquier asunto que el Consejo le solicite. El Secretariado preparará dichos estudios de acuerdo con las indicaciones del Consejo y podrá:
 - (a) examinar toda información pertinente;
 - (b) cuando no tenga conocimiento específico en el asunto, obtener el auxilio de expertos independientes, de reconocida experiencia en la materia; e
 - (c) incluir propuestas sobre el asunto.
- 3. El Secretariado someterá al Consejo un proyecto de todo informe o estudio que prepare de acuerdo con los párrafos 1 y 2. Si considera que el contenido de un informe o estudio es inexacto o deficiente en algún sentido, el Consejo podrá devolverlo al Secretariado para su reconsideración o para lo que disponga.
- 4. Los informes y estudios del Secretariado se harán públicos 45 días después de haber sido aprobados por el Consejo, a menos que éste decida otra cosa.

Sección C: Oficinas Administrativas Nacionales

Artículo 15. Estructura de la Oficina Administrativa Nacional

- 1. Cada una de las Partes establecerá una Oficina Administrativa Nacional (OAN) a nivel de gobierno federal y notificará su ubicación al Secretariado y a las otras Partes.
- 2. Cada una de las Partes designará un secretario para su respectiva OAN, quien será responsable de su administración y funcionamiento.
- 3. Cada una de las Partes se hará cargo de la operación y los costos de su OAN.

Artículo 16. Funciones de la Oficina Administrativa Nacional

- 1. Cada OAN servirá de centro de enlace con:
 - (a) las dependencias gubernamentales de esa Parte;
 - (b) las Oficinas Administrativas Nacionales de otras Partes; y
 - (c) el Secretariado.
- 2. Cada OAN proporcionará sin demora la información a disposición pública que le sea solicitada por:
 - (a) el Secretariado, para sus informes según el Artículo 14 (1);
 - (b) el Secretariado, para sus estudios según el Artículo 14 (2);
 - (c) la OAN de otra Parte; y
 - (d) un Comité Evaluador de Expertos.
- 3. Cada OAN establecerá reglas para la presentación y recepción de comunicaciones públicas sobre asuntos relativos a la legislación laboral surgidos en territorio de otra Parte, y publicará periódicamente una lista de las mismas. Cada OAN revisará tales asuntos, según proceda, de acuerdo con los procedimientos del país.

Sección D: Comités nacionales

Artículo 17. Comités consultivos nacionales

Cada una de las Partes podrá convocar un comité consultivo nacional, integrado por miembros de la sociedad, incluyendo representantes de sus organizaciones laborales y empresariales, así como por otras personas, con el fin de recibir asesoría sobre la aplicación y ulterior desarrollo de este Acuerdo.

Artículo 18. Comités gubernamentales

Cada una de las Partes podrá convocar un comité gubernamental que podrá estar integrado por representantes de los gobiernos federales, estatales o provinciales, o podrá incluirlos, con el fin de recibir asesoría sobre la aplicación y ulterior desarrollo de este Acuerdo.

Sección E: Idiomas oficiales

Artículo 19. Idiomas oficiales

Los idiomas oficiales de la Comisión serán el español, el francés y el inglés. El Consejo establecerá las reglas y los procedimientos concernientes a la interpretación y la traducción.

**CUARTA PARTE
CONSULTAS Y EVALUACIONES PARA LA COOPERACIÓN**

Artículo 20. Cooperación

Las Partes procurarán en todo momento lograr el consenso sobre la interpretación y la aplicación de este Acuerdo, y harán su mayor esfuerzo por resolver, mediante cooperación y consultas, cualquier asunto que pudiera afectar su funcionamiento.

Sección A: Consultas para la cooperación

Artículo 21. Consultas entre las Oficinas Administrativas Nacionales

1. Una OAN podrá solicitar consultas con otra OAN, las que se llevarán a cabo de acuerdo con los procedimientos establecidos en el párrafo 2, en relación con la legislación laboral de la otra Parte, su administración o las condiciones del mercado laboral en su territorio. La OAN solicitante notificará a las OAN de las otras Partes y al Secretariado sobre esta petición.

2. En esas consultas, la OAN requerida proporcionará sin demora la información a disposición pública, incluyendo:

- (a) descripciones de sus leyes y reglamentos, procedimientos, políticas o prácticas;
- (b) cambios propuestos a tales procedimientos, políticas o prácticas; y
- (c) aquellas aclaraciones y explicaciones relacionadas con lo anterior que puedan contribuir a una mayor comprensión y respuesta por las OAN consultantes respecto de los asuntos planteados.

3. Cualquiera otra OAN estará legitimada para participar en las consultas previa notificación a las otras OAN y al Secretariado.

Artículo 22. Consultas ministeriales

1. Cualquier Parte podrá solicitar por escrito consultas con otra Parte a nivel ministerial, respecto de cualquier asunto en el ámbito de este Acuerdo. La Parte solicitante proporcionará información específica y suficiente que permita responder a la Parte requerida.

2. La Parte solicitante notificará sin demora sobre la solicitud a las otras Partes. Cuando una tercera Parte considere tener un interés sustancial en el asunto, estará legitimada para participar en las consultas previa notificación por escrito a las otras Partes.

3. Las Partes consultantes harán todo lo posible por resolver el asunto mediante las consultas previstas en este artículo, en especial a través de la información a disposición pública que sea suficiente para permitir un examen exhaustivo del asunto.

Sección B: Evaluaciones

Artículo 23. Comité Evaluador de Expertos

1. Si un asunto no se ha resuelto después de las consultas ministeriales conforme al Artículo 22, cualquiera de las Partes consultantes podrá solicitar por escrito el establecimiento de un Comité Evaluador de Expertos (CEE). La Parte solicitante entregará la solicitud a las otras Partes y al Secretariado. A la entrega de la solicitud del Consejo establecerá un CEE, en los términos de los párrafos 3 y 4.

2. El CEE examinará, a la luz de los objetivos de este Acuerdo y en forma no contenciosa, las pautas de conducta de cada una de las Partes en la aplicación de las normas sobre seguridad e higiene en el trabajo y de otras normas técnicas laborales, en la medida en que sean aplicables al asunto en particular considerado por las Partes conforme al Artículo 22.

3. No podrá convocarse un CEE si una de las Partes obtiene una resolución conforme al Anexo 23 en el sentido de que el asunto:

- (a) no está relacionado con el comercio; o
- (b) no se encuentra amparado por leyes laborales mutuamente reconocidas.

4. No podrá convocarse un CEE respecto de un asunto que haya sido previamente materia de un informe de un CEE, en tanto no exista nueva información que justifique un nuevo informe.

Artículo 24. Reglas de procedimiento

1. El Consejo establecerá las reglas de procedimiento para los CEE, las cuales se aplicarán, a menos que el Consejo decida otra cosa. Las reglas de procedimiento dispondrán que:

- a) el CEE normalmente se integre con tres miembros;
 - b) el presidente sea seleccionado por el Consejo de una lista de expertos elaborada en consulta con la OIT, de acuerdo con el artículo 45 y, cuando sea posible, otros miembros sean designados de una lista hecha por las Partes;
 - c) los miembros del CEE:
 - i) tengan conocimientos o experiencia en materias laborales u otras disciplinas afines;
 - ii) sean elegidos estrictamente en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio;
 - iii) sean independientes, no estén vinculados con ninguna de las Partes ni con el Secretariado, ni reciban instrucciones de los mismos; y
 - iv) cumplan con el código de conducta que establezca el Consejo;
 - d) un CEE pueda solicitar comunicaciones escritas de las Partes y de la población;
 - e) al preparar su informe, un CEE pueda examinar información proporcionada por:
 - i) el Secretariado;
 - ii) la OAN de cada una de las Partes;
 - iii) organizaciones, instituciones y personas con conocimientos pertinentes; y
 - iv) el público; y
 - f) cada una de las Partes tenga oportunidad razonable de revisar y hacer observaciones sobre la información que reciba el CEE y de presentar comunicaciones escritas al CEE.
2. El Secretariado y las OAN proporcionarán asistencia administrativa apropiada al CEE, de acuerdo con las reglas de procedimiento establecidas por el Consejo conforme al párrafo 1.

Artículo 25. Proyectos de informes de evaluación

1. Dentro de los 120 días posteriores a su establecimiento o cualquier otro período que el Consejo decida, el CEE presentará un proyecto de informe para consideración del Consejo, que contendrá:

- a) una evaluación comparativa del asunto en cuestión;
 - b) sus conclusiones; y
 - c) cuando sea apropiado, las recomendaciones prácticas que puedan ser de utilidad a las Partes con respecto al asunto.
2. Cada una de las Partes podrá presentar por escrito al CEE sus opiniones sobre el proyecto de informe. El CEE tomará en cuenta dichas opiniones para la preparación de su informe final.

Artículo 26. Informes de evaluación finales

1. El CEE someterá un informe final al Consejo dentro de los 60 días posteriores a la presentación de su proyecto de informe, a menos que el Consejo decida otra cosa.
2. El informe final será publicado en el plazo de 30 días después de su presentación al Consejo, a menos que el Consejo decida otra cosa.
3. Las Partes proporcionarán una a otra y al Secretariado respuestas escritas a las recomendaciones contenidas en el informe del CEE, en el plazo de 90 días después de su publicación.
4. El informe final y las respuestas escritas serán puestas a la consideración del Consejo en su próxima sesión ordinaria. El Consejo podrá mantener el asunto bajo revisión.

**QUINTA PARTE
SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

Artículo 27. Consultas

1. Después de la presentación al Consejo, conforme al Artículo 26 (1), del informe final de un CEE relativo a la aplicación de las normas técnicas laborales de una Parte en materia de seguridad e higiene en el trabajo, trabajo de menores o salarios mínimos, cualquiera de las Partes podrá solicitar por escrito consultas con cualquiera otro respecto a la existencia de una pauta persistente de omisiones de esa otra Parte en la aplicación efectiva de dichas normas en relación con el asunto general tratado en el informe.
2. La Parte solicitante entregará la solicitud a las otras Partes y al Secretariado.
3. Al menos que el Consejo disponga otra cosa en las reglas y procedimientos establecidos conforme al Artículo 9 (2), la tercera Parte que considere tener un interés sustancial en el asunto, estará legitimada para participar en las consultas, mediante entrega de notificación escrita a las otras Partes y al Secretariado.
4. Las Partes consultantes harán todo lo posible por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria del asunto a través de las consultas previstas en este Artículo.

Artículo 28. Inicio del procedimiento

1. Cuando las Partes consultantes no logren resolver el asunto conforme al Artículo 27 en los 60 días posteriores a la entrega de la solicitud de consultas, o dentro del plazo que acuerden, cualquiera de las Partes podrá solicitar por escrito una sesión extraordinaria del Consejo.
2. La Parte solicitante indicará en la solicitud el asunto motivo de la queja y entregará dicha solicitud a las otras Partes y al Secretariado.
3. Al menos que decida otra cosa, el Consejo se reunirá dentro de los veinte días siguientes a la entrega de la solicitud y se abocará sin demora a resolver la controversia.
4. El Consejo podrá:
 - (a) convocar a los asesores técnicos o crear los grupos de trabajo o de expertos que considere necesarios;

(b) recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación o a otros procedimientos de solución de controversias; o

(c) formular recomendaciones;

para ayudar a las Partes a alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de la controversia. Las recomendaciones se harán públicas, si así lo decide el Consejo mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

5. Cuando juzgue que un asunto corresponde propiamente al ámbito de otro acuerdo o arreglo del que sean parte las Partes consultantes, el Consejo les remitirá el asunto para que adopten las medidas que procedan conforme a dicho acuerdo o arreglo.

Artículo 29. Solicitud de integración de un panel arbitral

1. Si un asunto no se resuelve en un plazo de 60 días posteriores a la reunión del Consejo conforme al Artículo 28, a solicitud escrita de cualquiera de las Partes consultantes, el Consejo decidirá, mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros, convocar un panel arbitral para examinar el asunto cuando la presunta pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de sus normas técnicas en materia de seguridad e higiene en el trabajo, trabajo de menores o salario mínimo:

(a) esté relacionada con el comercio; o

(b) se encuentre amparada por leyes laborales mutuamente reconocidas.

2. Cuando la tercera Parte considere tener un interés sustancial en el asunto, tendrá derecho a participar como Parte reclamante previa entrega de notificación escrita de su intención de intervenir, a las Partes contendientes y al Secretariado. La notificación se entregará tan pronto sea posible, pero en ningún caso después de siete días a partir de la fecha de la votación del Consejo para la integración de un panel.

3. A menos que las Partes contendientes acuerden otra cosa, el panel se establecerá y desarrollará sus funciones en concordancia con las disposiciones de esta Parte.

Artículo 30. Lista de panelistas

1. El Consejo integrará y conservará una lista de hasta 45 individuos que cuenten con las aptitudes y la disposición para ser panelistas. Los miembros de la lista serán designados por consenso, por períodos de tres años, y podrán ser reelectos.

2. Los miembros de la lista deberán:

(a) tener conocimientos especializados o experiencia en derecho laboral o en su aplicación, o en la solución de controversias derivadas de acuerdos internacionales, u otros conocimientos o experiencia científicos, técnicos o profesionales pertinentes;

(b) ser electos estrictamente en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio;

(c) ser independientes, no estar vinculados con ninguna de las Partes, ni con el Secretariado, ni recibir instrucciones de los mismos; y

(d) cumplir con el código de conducta que establezca el Consejo.

Artículo 31. Requisitos para ser panelista

1. Todos los panelistas deberán reunir los requisitos señalados en el Artículo 30.

2. No podrán ser panelistas en una controversia los individuos que:

(a) hubieren intervenido en ella en los términos del Artículo 23 (2), 28 (4) o hubieren sido miembros de un CEE que haya tratado el asunto; o

(b) tengan en ella un interés, o lo tenga una persona u organización vinculada con ellos según lo disponga el código de conducta establecido conforme al Artículo 30 (2) (d).

Artículo 32. Selección del panel

1. Cuando haya dos Partes contendientes, se seguirá el siguiente procedimiento:
 - (a) El panel se integrará por cinco miembros.
 - (b) Las Partes contendientes procurarán acordar la designación del presidente del panel en los 15 días siguientes a la votación del Consejo para la integración del mismo. En caso de que las Partes contendientes no logren llegar a un acuerdo en este período, una de ellas, electa por sorteo, designará, en el plazo de 5 días, al presidente, que no será ciudadano de la Parte que hace la designación.
 - (c) Dentro de los 15 días siguientes a la elección del presidente, cada Parte contendiente seleccionará a dos panelistas que sean ciudadanos de la otra Parte contendiente.
 - (d) Si una Parte contendiente no selecciona a sus panelistas dentro de ese lapso, éstos se seleccionarán por sorteo de entre los miembros de la lista que sean ciudadanos de la otra Parte contendiente.
2. Cuando haya más de dos Partes contendientes, se seguirá el siguiente procedimiento:
 - (a) El panel se integrará con cinco miembros.
 - (b) Las Partes contendientes procurarán acordar la designación del presidente del panel en los 15 días siguientes a la votación del Consejo para su integración. En caso de que las Partes contendientes no logren llegar a un acuerdo en este período, la Parte o Partes del lado de la controversia escogido por sorteo, seleccionarán en el plazo de 10 días al presidente, que no será ciudadano de dicha Parte o Partes.
 - (c) En los 30 días posteriores a la selección del presidente, la Parte demandada designará dos panelistas, uno de los cuales será ciudadano de una de las Partes reclamantes, y el otro será ciudadano de otra Parte reclamante. Las Partes reclamantes seleccionarán dos panelistas que sean ciudadanos de la Parte demandada.
 - (d) Si alguna de las Partes contendientes no selecciona a un panelista dentro de ese lapso, éste será electo por sorteo de conformidad con los criterios de nacionalidad del inciso (c).
3. Por lo regular, los panelistas se escogerán de la lista. Cualquier Parte contendiente podrá presentar una recusación sin expresión de causa contra cualquier individuo que no figure en la lista y que sea propuesto como panelista por una Parte contendiente, en los 30 días siguientes a aquél en que se haga la propuesta.
4. Cuando una Parte contendiente considere que un panelista ha incurrido en una violación del código de conducta, las Partes contendientes realizarán consultas y, de así acordarlo, destituirán a ese panelista y elegirán uno nuevo de conformidad con las disposiciones de este artículo.

Artículo 33. Reglas de procedimiento

1. El Consejo establecerá Reglas Modelo de Procedimiento. Los procedimientos garantizarán:
 - (a) como mínimo el derecho a una audiencia ante el panel;
 - (b) la oportunidad de presentar alegatos y réplicas por escrito; y
 - (c) que ningún panel divulgue qué panelistas sostienen opiniones de mayoría o minoría.
2. Salvo que las Partes contendientes convengan otra cosa, los paneles convocados de conformidad con esta Parte se instalarán y seguirán sus procedimientos conforme a las Reglas Modelo de Procedimiento.
3. A menos que las Partes contendientes acuerden otra cosa, en los 20 días siguientes a la votación del Consejo para integrar el panel, el acta de misión será:
“Examinar, a la luz de las disposiciones aplicables del Acuerdo, incluidas las dispuestas en la Quinta Parte, si ha habido una pausa persistente de omisiones de la Parte demandada en la apli-

cación efectiva de sus normas técnicas laborales en materia de seguridad e higiene en el trabajo, trabajo de menores o salario mínimo, y emitir las conclusiones, determinaciones y recomendaciones a que se refiere el Artículo 36 (2)".

Artículo 34. Participación de la tercera Parte

Una Parte que no sea contendiente, previa entrega de notificación escrita a las Partes contendientes y al Secretariado, tendrá derecho a asistir a todas las audiencias, a presentar comunicaciones escritas y orales al panel y a recibir comunicaciones escritas de las Partes contendientes.

Artículo 35. Función de los expertos

A instancia de una Parte contendiente, o por su propia iniciativa, el panel podrá recabar la información y la asesoría técnica de las personas o grupos que estime pertinente, siempre que las Partes contendientes así lo acuerden y conforme a los términos y condiciones que esas Partes convengan.

Artículo 36. Informe preliminar

1. El panel fundará su informe en los argumentos y comunicaciones presentados por las Partes contendientes y en cualquier información que haya recibido de conformidad con el Artículo 35, a menos que las Partes contendientes acuerden otra cosa.

2. Salvo que las Partes contendientes convengan otra cosa, dentro de los 180 días siguientes al nombramiento del último panelista, el panel presentará a las Partes contendientes un informe preliminar que contendrá:

- (a) las conclusiones de hecho;
- (b) la determinación sobre si ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de sus normas técnicas laborales en materia de seguridad e higiene en el trabajo, trabajo de menores o salario mínimo en un asunto relacionado con el comercio y amparado en leyes laborales, mutuamente reconocidas, o cualquier otra determinación solicitada en el acta de misión; y
- (c) en caso de que el panel emita una determinación afirmativa conforme al inciso (b), sus recomendaciones, cuando las haya, para la solución de la controversia, las cuales normalmente serán que la Parte demandada adopte y aplique un plan de acción suficiente para corregir la pauta de no aplicación.

3. Los panelistas podrán formular votos particulares sobre cuestiones en que no exista acuerdo unánime.

4. Las Partes contendientes podrán hacer observaciones por escrito al panel sobre el informe preliminar, en los 30 días siguientes a su presentación.

5. En este caso y luego de examinar las observaciones escritas, el panel podrá, de oficio o a petición de alguna Parte contendiente:

- (a) solicitar las observaciones de cualquier Parte involucrada;
- (b) reconsiderar su informe; y
- (c) llevar a cabo cualquier examen ulterior que considere pertinente.

Artículo 37. Informe final

1. El panel presentará a las Partes contendientes un informe final, y los votos particulares sobre las cuestiones en que no haya habido acuerdo unánime, en un plazo de 60 días a partir de la presentación del informe preliminar, a menos que las Partes contendientes convengan otra cosa.

2. Las Partes contendientes comunicarán al Consejo el informe final del panel, así como todas las opiniones escritas que cualquiera de las Partes contendientes desee anexar, en términos confidenciales, en los 15 días siguientes a que les sea presentado.

3. El informe final del panel se publicará cinco días después de su comunicación al Consejo.

Artículo 38. Cumplimiento del informe final

Cuando un panel ha determinado, en su informe final, que ha habido una pausa persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de sus normas técnicas laborales en materia de seguridad e higiene en el trabajo, trabajo de menores o salario mínimo, las Partes contendientes podrán acordar un plan de acción mutuamente satisfactorio, el cual, por lo regular, se ajustará a las determinaciones y recomendaciones del panel. Las Partes contendientes notificarán sin demora al Secretariado y al Consejo toda resolución que hayan acordado sobre la controversia.

Artículo 39. Revisión del cumplimiento

1. Cuando un panel ha determinado, en su informe final, que ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de sus normas técnicas laborales en materia de seguridad e higiene en el trabajo, trabajo de menores o salario mínimo; y:

- (a) las Partes contendientes no han llegado a un acuerdo sobre un plan de acción, de conformidad con el Artículo 38 dentro de los 60 días siguientes a la fecha del informe final; o
- (b) las Partes contendientes no llegan a un acuerdo respecto a si la Parte demandada está cumpliendo plenamente con:
 - (i) el plan de acción acordado conforme al Artículo 38;
 - (ii) el plan de acción que se considere establecido por el panel conforme al párrafo 2; o
 - (iii) el plan de acción aprobado o establecido por un panel conforme al párrafo 4;

cualquiera de las Partes contendientes podrá solicitar que el panel se reúna de nuevo. La Parte solicitante entregará la solicitud por escrito a las otras Partes y al Secretariado. Entregada la solicitud al Secretariado, el Consejo convocará de nuevo al panel.

2. Ninguna de las Partes podrá presentar una solicitud conforme al párrafo 1 (a) en un plazo menor de 60 días, ni después de los 120 días posteriores a la fecha del informe final. Cuando las Partes contendientes no hayan llegado a un acuerdo sobre un plan de acción y si no se ha presentado una solicitud conforme al párrafo 1 (a), 120 días después de la fecha del informe final se considerará establecido por el panel el último plan de acción, si lo hay, presentado por la Parte demandada a la Parte o Partes reclamantes en un plazo de 60 días posteriores a la fecha del informe final, o en cualquier otro período acordado por las Partes contendientes.

3. Una solicitud conforme al párrafo (1) (b) podrá presentarse después de 180 días posteriores a que un plan de acción:

- (a) se haya acordado de conformidad con el Artículo 38;
 - (b) haya sido considerado establecido por el panel de conformidad con el párrafo 2; o
 - (c) haya sido aprobado establecido por un panel de conformidad con el párrafo 4;
- y únicamente durante el período de cualquier plan de acción.

4. Cuando un panel se reúna de nuevo conforme al párrafo 1 (a):

- (a) determinará si cualquier plan de acción propuesto por la Parte demandada es suficiente para corregir la pauta de no aplicación; y,
 - (i) en caso de serlo, aprobará el plan; o
 - (ii) en caso de no serlo, establecerá un plan conforme con la legislación de la Parte demandada; y

- (b) podrá, si lo amerita, imponer una contribución monetaria de conformidad con el Anexo 39, dentro de los 90 días posteriores a que el panel se haya reunido de nuevo o en cualquier otro período que acuerden las Partes contendientes.

Un panel vuelto a convocar de conformidad con este Artículo dispondrá que la Parte demandada cumpla plenamente con cualquiera de los planes de acción a que se refiere el párrafo 4 (a) (ii) o 5 (b), y que pague la contribución monetaria que se le haya impuesto de conformidad con el párrafo 4 (b) o 5 (b), y esa disposición será definitiva.

Artículo 40. Procedimientos adicionales

Después de 180 días a partir de la determinación de un panel conforme al Artículo 39 (5) (b), en cualquier momento una Parte reclamante podrá solicitar por escrito que se reúna de nuevo el panel para que éste determine si la Parte demandada está cumpliendo plenamente con el plan de acción. El Consejo convocará de nuevo al panel previa entrega de la solicitud escrita a las otras Partes y al Secretariado. El panel presentará su determinación dentro de los 60 días posteriores a que se le haya convocado de nuevo o en cualquier otro período que acuerden las Partes contendientes.

Artículo 41. Suspensión de beneficios

1. Conforme al Anexo 41 A, cuando una Parte no haya pagado la contribución monetaria dentro de los 180 días posteriores a que el panel se la haya impuesto:

- (a) conforme al Artículo 39 (4) (b); o
(b) conforme al Artículo 39 (5) (b), salvo cuando los beneficios puedan ser suspendidos conforme el párrafo 2 (a);

la Parte o Partes reclamantes podrán suspender respecto a la Parte demandada, de conformidad con el Anexo 41B, beneficios derivados del TLC, por un monto no mayor al necesario para cobrar la contribución monetaria.

2. Conforme al Anexo 41 A, cuando un panel haya hecho una determinación conforme al Artículo 39 (5) (b) y el panel:

- (a) anteriormente haya impuesto una contribución monetaria de conformidad con el Artículo 39 (4) (b) o establecido un plan de acción de conformidad con el Artículo 31 (4) (a) (ii); o
(b) haya determinado subsecuentemente conforme al Artículo 40 que una Parte no está cumpliendo plenamente con el plan de acción,

la Parte o Partes reclamantes podrán suspender anualmente respecto a la Parte demandada, de conformidad con el Anexo 41B, beneficios derivados del TLC por un monto no mayor al de la contribución monetaria impuesta por el panel de conformidad con el Artículo 39 (5) (b).

3. Cuando más de una de las Partes reclamantes suspendan beneficios conforme al párrafo 1 o 2, la suspensión combinada no será mayor a la aplicación del monto de la contribución monetaria.

4. Cuando una Parte suspenda la aplicación de beneficios conforme al párrafo 1 o 2, el Consejo, previa entrega de solicitud escrita por la Parte demandada a las otras Partes y al Secretariado, convocará de nuevo al panel para que determine, según sea el caso, si se ha pagado o cobrado la contribución monetaria, o si la Parte demandada está cumpliendo plenamente con el plan de acción. El panel presentará su informe dentro de los 45 días posteriores a su reunión. Si el panel concluye que se ha pagado o cobrado la contribución monetaria, o que la Parte demandada está cumpliendo plenamente con el plan de acción, según sea el caso, se dará por terminada la suspensión de beneficios conforme al párrafo 1 o 2.

El Consejo reunirá de nuevo al panel, previa entrega de solicitud escrita de la Parte demandada a las otras Partes y al Secretariado, para que determine si la suspensión de beneficios por la Parte o

las Partes reclamantes de acuerdo con el párrafo 1 o 2, es manifiestamente excesiva. Dentro de los 45 días posteriores a la solicitud, el panel presentará a las Partes contendientes un informe que contenga su determinación.

SEXTA PARTE DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 42. Principios para la aplicación de la legislación laboral

Ninguna disposición en este Acuerdo se interpretará en el sentido de otorgar derecho a las autoridades de una de las Partes a llevar a cabo actividades de aplicación de su legislación laboral en territorio de otra Parte.

Artículo 43. Derechos de particulares

Ninguna de las Partes podrá otorgar derecho de acción en su legislación interna contra ninguna de las otras Partes, con fundamento en que una medida de otra Parte es incompatible con este Acuerdo.

Artículo 44. Protección de información

1. Cuando una Parte proporcione información confidencial o comercial reservada a otra Parte, incluyendo su OAN, al Consejo o al Secretariado, quien la reciba le dará el mismo trato que a la Parte que la proporciona.

2. La información confidencial o comercial reservada proporcionada por una Parte a un CEE o a un panel conforme a este Acuerdo, recibirá el trato estipulado por las reglas de procedimiento establecidas conforme al Artículo 24 y 33.

Artículo 45. Cooperación con la OIT

Las Partes procurarán establecer acuerdos de cooperación con la OIT para permitir al Consejo y a las Partes aprovechar los conocimientos y la experiencia de la OIT para los efectos de poner en práctica el Artículo 24 (1).

Artículo 46. Extensión de las obligaciones

El Anexo 46 se aplica a las Partes mencionadas en ese Anexo.

Artículo 47. Financiamiento de la Comisión

Cada una de las Partes contribuirá al presupuesto anual de la Comisión en partes iguales, según la disponibilidad de recursos asignados, conforme a los procedimientos legales de cada Parte. Ninguna de las Partes estará obligada a pagar una parte mayor a la de ninguna de las otras Partes con respecto al presupuesto anual.

Artículo 48. Privilegios e inmunidades

El director ejecutivo y el personal de apoyo del Secretariado gozarán en territorio de cada una de las Partes de los privilegios e inmunidades necesarios para el desempeño de sus funciones.

Artículo 49. Definiciones

Para los efectos de este Acuerdo:

No se considerará que una Parte haya incurrido en omisiones en "la aplicación efectiva de sus normas técnicas laborales en materia de seguridad e higiene, trabajo de menores o salario míni-

mo” o en cumplimiento del Artículo 3 (1) en un caso en particular en que la acción u omisión por parte de las dependencias o de los funcionarios de esa Parte:

- (a) refleje el ejercicio razonable de su discreción respecto a cuestiones de investigación, persecución, judiciales, regulatorias o de cumplimiento; o
- (b) resulte de decisiones de buena fe para asignar los recursos necesarios para la aplicación de la ley a otros asuntos laborales que se consideren de mayor prioridad;

“información a disposición pública” significa la información a cuyo acceso tenga derecho la población, de acuerdo con las leyes de una Parte;

“legislación laboral” significa leyes y reglamentos, o disposiciones de los mismos, relacionados directamente con:

- (a) la libertad de asociación y el derecho a organizarse;
- (b) el derecho a la negociación colectiva;
- (c) el derecho de huelga;
- (d) la prohibición del trabajo forzado;
- (e) restricciones sobre el trabajo de menores;
- (f) condiciones mínimas de trabajo, tales como el pago de salario mínimo y pago de tiempo extra, que comprenden a los asalariados, incluyendo los no cubiertos por contratos colectivos;
- (g) la eliminación de la discriminación en el empleo por motivos tales como raza, religión, edad, sexo u otros que fijen las leyes internas de cada una de las Partes;
- (h) el salario igual para hombres y mujeres;
- (i) la prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales;
- (j) la compensación en casos de lesiones de trabajo y de enfermedades ocupacionales;
- (k) la protección de trabajadores migratorios;

“leyes laborales mutuamente reconocidas” significa leyes, tanto de la Parte solicitante como de la Parte cuyas leyes han sido materia de consultas ministeriales, según el Artículo 22, que se ocupan de la misma materia general, de modo que otorguen derechos, protecciones o normas exigibles.

“normas técnicas laborales” significa las leyes y reglamentos, o disposiciones específicas de los mismos, que se relacionen directamente con los incisos del (d) al (k) de la definición de legislación laboral. Para mayor certidumbre y congruente con las disposiciones de este Acuerdo, el establecimiento por cada una de las Partes de toda norma y nivel con respecto a salarios mínimos y protección al trabajo de menores, no estará sujeto a las obligaciones de este Acuerdo. Las obligaciones contraídas por cada Parte en este Acuerdo se refieren a la aplicación efectiva del nivel del salario mínimo general y de los límites de edad para el trabajo de menores, fijados por esa Parte;

“pauta de conducta” significa un curso de acción o de omisiones posterior a la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo y que no conste de un solo ejemplo o caso;

“pauta persistente” significa una pauta de conducta sostenida o recurrente;

“provincia” significa una provincia del Canadá, e incluye el Territorio del Yukón y los Territorios del Noroeste y sus sucesores;

“relacionado con el comercio” significa una situación que involucra lugares de trabajo, firmas, compañías o sectores que produzcan mercancías o brinden servicios:

- (a) objeto de comercio entre los territorios de las Partes; o
- (b) que compitan, en territorio de la Parte cuya legislación laboral sea objeto de consultas ministeriales, según el Artículo 22, con mercancías producidas o servicios brindados por personas de otra Parte; y

“territorio” significa para una Parte el territorio de esa Parte, según se define en el Anexo 49.

SÉPTIMA PARTE DISPOSICIONES FINALES

Artículo 50. Anexos

Los anexos de este Acuerdo constituyen parte integral del mismo.

Artículo 51. Entrada en vigor

Este Acuerdo entrará en vigor el 1° de enero de 1994, inmediatamente después de la entrada en vigor de TLC, una vez que se intercambien notificaciones escritas que certifiquen que han concluido las formalidades jurídicas necesarias.

Artículo 52. Enmiendas

Las Partes podrán convenir cualquier modificación o adición a este Acuerdo.

Las modificaciones y adiciones acordadas y que se aprueben según los procedimientos jurídicos correspondientes de cada Parte, constituirán parte integral de este Acuerdo.

Artículo 53. Accesión

Cualquier país o grupo de países podrán incorporarse a este Acuerdo sujetándose a los términos y condiciones que sean convenidos entre ese país o grupo de países y el Consejo, y una vez que su accesión haya sido aprobada según con los procedimientos legales aplicables de cada país.

Artículo 54. Denuncia

Una Parte podrá denunciar este Acuerdo seis meses después de notificar por escrito a las otras Partes su intención de hacerlo. Cuando una Parte lo haya denunciado, el Acuerdo permanecerá en vigor para las otras Partes.

Artículo 55. Textos auténticos

Los textos en español, francés e inglés de este Acuerdo son igualmente auténticos.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los que suscriben, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman este Acuerdo.

ANEXO 1 PRINCIPIOS LABORALES

Los siguientes son lineamientos que las Partes se comprometen a promover, bajo las condiciones que establezca su legislación interna, sin que constituyan normas comunes mínimas para dicha obligación. Su propósito es delimitar áreas amplias de atención en que las Partes han desarrollado, cada una a su manera, leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas que protegen los derechos y los intereses de sus respectivas fuerzas de trabajo.

1. Libertad de asociación y protección del derecho a organizarse

El derecho de los trabajadores, ejercido libremente y sin impedimento, para instituir organizaciones y unirse a ellas por elección propia, con el fin de impulsar y defender sus intereses.

2. Derecho a la negociación colectiva

La protección del derecho de los trabajadores organizados a negociar libremente, en forma colectiva, los términos y condiciones de empleo.

3. Derecho de huelga

La protección del derecho de huelga de los trabajadores, con el fin de defender sus intereses colectivos.

4. Prohibición del trabajo forzado

La prohibición y abolición de todas las formas de trabajo forzado u obligatorio, excepto tipos de trabajo obligatorio en casos generalmente aceptados por las Partes, tales como: el servicio militar obligatorio, ciertas obligaciones cívicas, el trabajo en las prisiones sin que sea para propósitos privados, y el trabajo requerido en casos de emergencia.

5. Restricciones sobre el trabajo de menores

El establecimiento de restricciones sobre el trabajo de menores que podrán variar al tomar en consideración factores capaces de afectar el desarrollo pleno de las facultades físicas, mentales y morales de los jóvenes, incluyendo sus necesidades de educación y de seguridad.

6. Condiciones mínimas de trabajo

El establecimiento de condiciones mínimas de trabajo, tales como salario mínimo y pago de tiempo extra, para los trabajadores asalariados, incluyendo a quienes no están protegidos por un contrato colectivo.

7. Eliminación de la discriminación en el empleo

Eliminación de la discriminación en el empleo por causa de raza, sexo, religión, edad u otros conceptos, con la salvedad de ciertas excepciones razonables, tales como, en su caso, requisitos o acreditaciones para el empleo, así como prácticas establecidas o reglas que rijan las edades de retiro que se establezcan de buena fe, y medidas especiales de protección o de apoyo a grupos particulares, diseñadas para contrarrestar los efectos de la discriminación.

8. Salario igual para hombres y mujeres

Salarios iguales para hombres y mujeres, según el principio de pago igual por trabajo igual en un mismo establecimiento.

9. Prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales

La prescripción y aplicación de normas que minimicen las causas de lesiones y enfermedades ocupacionales.

10. Indemnización en los casos de lesiones de trabajo o enfermedades ocupacionales

El establecimiento de un sistema que prevea beneficios y compensaciones para los trabajadores o para quienes dependen de ellos en caso de lesiones ocupacionales, accidentes o muerte surgidos durante el trabajo, en conexión u ocurridos con motivo del mismo.

11. Protección de los trabajadores migratorios

Proporcionar a los trabajadores migratorios en territorio de cualquiera de las Partes la misma protección legal que a sus nacionales, respecto a las condiciones de trabajo.

**ANEXO 23
RESOLUCIÓN INTERPRETATIVA**

1. Cuando una Parte haya solicitado al Consejo convocar un CEE, el Consejo, a petición escrita de cualquiera otra Parte, seleccionará un experto independiente que determine si un asunto está:

- (a) relacionado con el comercio; o
- (b) amparado en leyes laborales mutuamente reconocidas.

El Consejo establecerá reglas de procedimiento para la selección del experto y para las comunicaciones de las Partes. A menos que el Consejo disponga otra cosa, el experto presentará su resolución dentro de los quince días siguientes a haber sido seleccionado.

**ANEXO 39
CONTRIBUCIONES MONETARIAS**

1. Durante el primer año a partir de la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo, la contribución monetaria no será mayor de 20 millones de dólares (EE.UU.) o su equivalente en la moneda nacional de la Parte demandada. Después del primer año, la contribución monetaria no será mayor del 0.007 por ciento del comercio total de bienes entre las Partes correspondiente al año más reciente para el cual se tenga información disponible.

2. Para determinar el monto de la contribución, el panel tomará en cuenta:

- (a) la extensión y la duración de la pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de las normas técnicas laborales de la Parte en materia de seguridad e higiene en el trabajo, trabajo de menores o salario mínimo;
- (b) el nivel de aplicación que razonablemente podría esperarse de una Parte dada su limitación de recursos;
- (c) las razones de la Parte, si las hay, para no cumplir plenamente con el plan de acción;
- (d) los esfuerzos posteriores al informe final del panel realizado por la Parte para comenzar a corregir la pauta de no aplicación, y
- (e) cualquier otro factor relevante.

3. Las contribuciones monetarias se pagarán en la moneda de la Parte demandada y se depositarán en un fondo establecido a nombre de la Comisión por el Consejo. Se utilizarán, bajo la supervisión del Consejo, para mejorar o fortalecer la aplicación de la legislación laboral de la Parte demandada, de conformidad con su derecho.

**ANEXO 41 A
PROCEDIMIENTO DE APLICACIÓN Y COBRO
EN EL ÁMBITO INTERNO DE CANADÁ**

1. Para efectos de este Anexo, "determinación de un panel" significa:

- (a) la determinación hecha por un panel de conformidad con el Artículo 39 (4) (b) o 5 (b), que disponga que Canadá pague una contribución monetaria; y
- (b) la determinación hecha por un panel, de conformidad con el Artículo 39 (5) (b), que disponga que Canadá cumpla plenamente con un plan de acción cuando el panel:
 - (i) ha establecido previamente un plan de acción de conformidad con el Artículo 39(4) (a) (ii) o impuesto una contribución monetaria de conformidad con el Artículo 39 (4) (b); o
 - (ii) ha determinado subsecuentemente, de conformidad con el Artículo 40, que Canadá no está cumpliendo plenamente con un plan de acción.

2. Canadá adoptará y mantendrá procedimientos que dispongan que:
 - (a) de conformidad con el inciso (b), la Comisión, a solicitud de una Parte reclamante pueda, en nombre propio, presentar ante un tribunal competente una copia certificada de la determinación de un panel;
 - (b) la Comisión pueda presentar ante un tribunal la determinación de un panel como la descrita en el párrafo 1 (a) sólo si Canadá no cumpliera con la determinación en los 180 días siguientes a que esta haya sido hecha;
 - (c) para efectos de su ejecución, la determinación de un panel se convierta en mandato del tribunal, al ser presentada ante éste;
 - (d) la Comisión pueda llevar a cabo los actos tendientes a ejecutar una determinación de un panel convertida en mandato judicial ante dicho tribunal, contra la persona a la que fue dirigida la determinación de un panel, de conformidad con el párrafo 6 del Anexo 46;
 - (e) los procedimientos para hacer ejecutar la determinación de un panel convertida en mandato judicial se llevarán a cabo en forma sumaria;
 - (f) en el procedimiento para ejecutar la determinación de un panel como la descrita en el párrafo 1 (b) y que se ha convertido en un mandato judicial, el tribunal remitirá cualquier cuestión de hecho o de interpretación de la determinación de un panel al panel que la haya hecho, y la determinación del panel será obligatoria para el tribunal;
 - (h) el mando expedido por el tribunal durante el procedimiento para ejecutar la determinación de un panel convertida en mandato judicial no estará sujeto a revisión o a impugnación.
3. Cuando Canadá sea la parte demandada, se aplicarán los procedimientos adoptados o mantenidos por Canadá de conformidad con este Anexo, y no los descritos en el Artículo 41.
4. Cualquier cambio hecho por Canadá a los procedimientos adoptados y mantenidos por Canadá de conformidad con este Anexo que tenga como efecto menoscabar las disposiciones de este Anexo se considerará una violación a este Acuerdo.

ANEXO 41B SUSPENSIÓN DE BENEFICIOS

1. Cuando una Parte reclamante suspenda beneficios arancelarios derivados del TLC de conformidad con este Acuerdo, podrá incrementar la tasa arancelaria sobre bienes originarios de la Parte demandada a un nivel que no exceda la menor de:
 - (a) la tasa arancelaria aplicable a esos bienes el día inmediatamente anterior a la entrada en vigor del TLC, y
 - (b) la tasa arancelaria de nación más favorecida aplicable a esos bienes en la fecha en que la Parte suspenda dichos beneficios,y tal incremento podrá aplicarse únicamente por el tiempo necesario para recaudar, a través de dicho incremento, la contribución monetaria.
2. Al considerar que los beneficios arancelarios o de otro tipo que habrán de suspenderse de conformidad con el Artículo 41 (1) o (2):
 - (a) una Parte reclamante procurará suspender primero los beneficios dentro del mismo sector o sectores respecto a los cuales ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de sus normas técnicas laborales en materia de seguridad e higiene en el trabajo, trabajo de menores o salario mínimo y
 - (b) una Parte reclamante que considere que no es factible ni eficaz suspender beneficios en el mismo sector o sectores, podrá suspenderlos en otros sectores.

ANEXO 46 EXTENSIÓN DE LAS OBLIGACIONES

1. En la fecha de la firma de este Acuerdo, o del intercambio de notificaciones escritas conforme al Artículo 51, Canadá presentará en una declaración una lista de las provincias en las que Canadá estará sujeto respecto a los asuntos comprendidos en la jurisdicción interna de dichas provincias. La declaración surtirá efecto al momento de entregarse a las otras Partes y no tendrá implicaciones respecto a la distribución interna de facultades en Canadá. De allí en adelante, Canadá notificará con 6 meses de anticipación a las otras Partes de cualquier modificación a su declaración.

2. A menos que una comunicación se refiera a un asunto que correspondería a la jurisdicción federal, si surgiera en territorio de Canadá, la OAN canadiense identificará la provincia donde resida o esté establecido el autor de cualquier comunicación relativa a la legislación laboral de otra Parte que vaya dirigida a la OAN de otra Parte. Dicha OAN tendrá la opción de no contestar, si esa provincia no está incluida en la declaración hecha conforme al párrafo 1.

3. Canadá no podrá solicitar consultas conforme al Artículo 22, ni el establecimiento de un comité evaluador de expertos según el Artículo 23, ni consultas según el Artículo 27, ni el inicio de procedimientos según el artículo 28, ni el establecimiento de un panel o ni podrá adherirse como Parte reclamante según el artículo 29, en representación o primordialmente en beneficio de ningún gobierno de una provincia que no esté incluido en la declaración elaborada conforme al párrafo 1.

4. Canadá no podrá solicitar consultas conforme al Artículo 22, ni una reunión del Consejo ni el establecimiento de un Comité Evaluador de Expertos según el Artículo 23, ni consultas según el Artículo 27, ni el inicio de procedimientos según el Artículo 28, ni el establecimiento de un panel conforme al Artículo 29, ni podrá adherirse como Parte reclamante según el artículo 29, salvo que Canadá declare por escrito que el asunto estaría sujeto a la jurisdicción federal, si surgiera en territorio de Canadá, o:

- (a) Canadá manifieste por escrito que el asunto estaría sujeto a la jurisdicción provincial si surgiera en territorio de Canadá, y
- (b) el gobierno federal y las provincias incluidas en la declaración representen al menos 35 por ciento de la fuerza laboral de Canadá para el año más reciente del cual exista información disponible, y
- (c) si el asunto concierne a un sector o industria específicos, al menos 55 por ciento de los trabajadores afectados se encuentren empleados en las provincias incluidas en la declaración de Canadá según el párrafo 1.

5. Ninguna de las otras Partes podrá solicitar consultas conforme al Artículo 22, ni el establecimiento de un Comité Evaluador de Expertos conforme al Artículo 23, ni consultas según el artículo 27, ni el inicio de procedimientos según el artículo 28 ni el establecimiento de un panel, ni podrá adherirse como Parte reclamante conforme al Artículo 29 en materia relacionada con la legislación laboral de una provincia, a menos que la provincia esté incluida en la declaración hecha según el párrafo 1 y se satisfagan los requisitos de los incisos 4 (b) y (c).

6. A más tardar en la fecha en que el panel arbitral sea convocado de acuerdo con el Artículo 29, en relación con un asunto en el ámbito del párrafo 5 de este Anexo, Canadá notificará por escrito a las Partes reclamantes y al Secretariado si cualquier contribución monetaria o plan de acción impuestos por un panel de conformidad con el Artículo 39 (4) o (5) contra Canadá habrán de ser dirigidos a Su Majestad en representación de Canadá o a Su Majestad en representación de la provincia en cuestión.

7. Canadá hará su mejor esfuerzo para que este Acuerdo sea aplicable a tantas provincias como sea posible.

8. Dos años después de la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo, el Consejo revisará el funcionamiento de este Anexo y, en particular, considerará si las Partes deben enmendar los umbrales establecidos en el párrafo 4.

ANEXO 49 DEFINICIONES ESPECÍFICAS POR PAÍS

Para efectos de este Acuerdo:

“territorio” significa:

- (a) respecto a México:
 - (i) los estados de la Federación y el Distrito Federal;
 - (ii) las islas, incluidos los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
 - (iii) las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico;
 - (iv) la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
 - (v) las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional, y las aguas marítimas interiores;
 - (vi) el espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establece el propio derecho internacional; y
 - (vii) toda zona más allá de los mares territoriales de México dentro de la cual México pueda ejercer derechos sobre el fondo y el subsuelo marinos y sobre los recursos naturales que éstos contengan, de conformidad con el derecho internacional, incluida la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, así como su legislación interna;
- (b) respecto a Canadá, el territorio en que se aplique su legislación aduanera, incluida toda zona más allá de los mares territoriales de Canadá dentro de la cual, de conformidad con el derecho internacional y con su legislación interna, Canadá pueda ejercer derechos sobre el fondo y subsuelo marinos y sobre los recursos naturales que éstos contengan; y
- (c) respecto a Estados Unidos:
 - (i) el territorio aduanero de Estados Unidos, que incluye los cincuenta estados, el Distrito de Columbia y Puerto Rico;
 - (ii) las zonas libres ubicadas en Estados Unidos y en Puerto Rico; y
 - (iii) toda zona más allá del mar territorial de Estados Unidos dentro de la cual, de conformidad con el derecho internacional y con su legislación interna, Estados Unidos pueda ejercer derechos sobre el fondo y subsuelo marinos y sobre los recursos naturales que éstos contengan.

IV. COMUNIDAD ANDINA

CONVENIO “SIMÓN RODRÍGUEZ” DE INTEGRACIÓN SOCIO-LABORAL

Los Ministros de Trabajo de Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, y el Embajador de Bolivia en Venezuela, en representación del Ministro de Trabajo de su país;

Convencidos de la necesidad de transformar en realidad los principios objetivos contenidos en la Declaración de Quito, adoptada en la Primera Conferencia de Ministros de Trabajo de los Países del Grupo Andino;

Animados por el propósito de orientar la política socio-laboral dentro de un marco de acción subregional concertada;

Conscientes de la necesidad de fortalecer la voluntad de desarrollo de los pueblos andinos mediante la activa participación de los trabajadores y los empleadores en el proceso de integración subregional; y

Decididos a establecer una base institucional que les permita contribuir efectivamente, en el campo del trabajo y la seguridad social, a los esfuerzos que realizan los órganos del Acuerdo de Cartagena, en orden a la armonización de las políticas económicas y sociales de los Países Miembros, han resuelto suscribir el presente Convenio:

CAPÍTULO I Nombre y Objeto

Artículo 1º. En homenaje al ilustre humanista Don Simón Rodríguez, maestro del Libertador Simón Bolívar, el presente Convenio llevará su nombre.

Artículo 2º. Este Convenio tiene por objeto adoptar estrategias y planes de acción que orienten la actividad de los organismos subregionales y nacionales, de modo que las medidas tendientes a alcanzar los objetivos del Acuerdo de Cartagena conduzcan al mejoramiento integral de las condiciones de vida y de trabajo en los Países del Grupo Andino.

CAPÍTULO II Aspectos Prioritarios y Medidas Inmediatas

Artículo 3º. En el tratamiento de los problemas socio-laborales de la integración subregional, los gobiernos concederán atención prioritaria a los siguientes aspectos:

- a) Armonización de las normas jurídicas laborales y de seguridad social;
- b) Coordinación de políticas y acciones conducentes a una adecuada utilización de los recursos humanos y a la solución de los problemas del desempleo y subempleo;
- c) Coordinación de políticas y acciones en el campo de la seguridad social;
- d) Ampliación, mejoramiento y coordinación de los sistemas de formación profesional;
- e) Establecimiento de un régimen que facilite la movilidad de mano de obra en la subregión;
- f) Participación de los trabajadores y empleadores en los procesos del desarrollo y la integración subregional; y
- g) Todo otro aspecto que merezca a juicio de los Ministros de Trabajo, la misma atención.

Artículo 4º. Para tal efecto acuerdan:

- a) Cooperar en el mejoramiento de las respectivas administraciones del trabajo y de los sistemas de seguridad social, del empleo y de la formación profesional y establecer mecanismos de coordinación y colaboración subregional en estos campos;
- b) Coordinar sus esfuerzos con los órganos correspondientes del Convenio de la Corporación Andina de Fomento y de los Convenios “Andrés Bello” e “Hipólito Unanue”.
- c) Proceder en forma concertada en los foros mundiales y regionales relativos a cuestiones laborales y de seguridad social;
- d) Gestionar la pronta ratificación de los convenios internacionales de trabajo cuya aplicación facilite la armonización de la legislación laboral y de la seguridad social en la subregión;
- e) Procurar la adopción de normas básicas sobre seguridad social;
- f) Procurar la adopción de normas básicas sobre protección de los trabajadores migrantes;
- g) Efectuar reuniones técnicas para tratar especialmente los problemas relativos a la migración laboral andina y a la planificación de los recursos humanos y del empleo, a la formación profesional, seguridad social y otros aspectos socio-laborales;
- h) Orientar la cooperación técnica que proporcionen los organismos mundiales y regionales y los programas bilaterales hacia el cumplimiento de estos propósitos;
- i) Adoptar todas aquellas medidas que igualmente se estimen necesarias; y
- j) Crear un organismo que realice, coordine y centralice las investigaciones y estudios que se requieran para el mejor cumplimiento de estos objetivos.

CAPÍTULO III Órganos

Artículo 5º. Los órganos encargados de velar por el cumplimiento y aplicación del presente Convenio son:

- a) La Conferencia de Ministros de Trabajo;
- b) La Comisión de Delegados;
- c) La Secretaría de Coordinación; y
- d) Los demás órganos que la Conferencia de Ministros de Trabajo decida crear.

Artículo 6º. La Conferencia de Ministros de Trabajo es el órgano máximo del Convenio y estará integrada por los Ministros de Trabajo de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena o sus respectivos representantes debidamente acreditados.

Artículo 7º. Son funciones de la Conferencia de Ministros de Trabajo:

- a) Adoptar proposiciones, acuerdos y recomendaciones conducentes al logro de los objetivos señalados en este Convenio;
- b) Examinar los resultados de la aplicación del Convenio y de sus propios acuerdos;
- c) Impartir instrucciones a la Comisión de Delegados y a la Secretaría de Coordinación;
- d) Estudiar y adoptar modificaciones al Convenio;
- e) Aprobar su propio Reglamento, el de la Comisión de Delegados y el de la Secretaría de Coordinación; y
- f) Conocer y resolver todos los demás asuntos de interés común.

Artículo 8º. La Conferencia de Ministros de Trabajo se efectuará en forma ordinaria una vez al año y en forma extraordinaria a solicitud de tres de sus miembros, rotativamente en los países del Grupo Andino.

Artículo 9º. La Comisión de Delegados es el órgano técnico auxiliar del Convenio. Estará integrada por representantes personales de los Ministros de Trabajo y se reunirá por lo menos dos veces al año, una de ellas con tres meses de anticipación a la celebración de la Conferencia de Ministros de Trabajo.

Artículo 10. Son funciones de la Comisión de Delegados:

- a) Realizar las actividades que la Conferencia de Ministros de Trabajo le encomiende;
- b) Estudiar y recomendar a los Ministros de Trabajo medidas que conduzcan en breve plazo a una cooperación subregional más estrecha en los campos sociolaborales;
- c) Preparar el proyecto de Agenda y los documentos para la Conferencia de Ministros de Trabajo; y
- d) Presentar a la Conferencia de Ministros de Trabajo un informe anual de sus actividades.

Artículo 11. La Secretaría de Coordinación es el órgano permanente del Convenio y funcionará en el Ministerio de Trabajo del Ecuador, en la ciudad de Quito.

Artículo 12. Las proposiciones adoptadas por la Conferencia de Ministros de Trabajo y las recomendaciones que en ella se adopten, cuando sea el caso, se transmitirán a los órganos correspondientes del Acuerdo de Cartagena, para que sean objeto de las decisiones pertinentes, con arreglo a los procedimientos establecidos en dicho Acuerdo. A tales efectos, los Ministros de Trabajo comunicarán este Convenio a los órganos del Acuerdo de Cartagena.

En fe de lo cual, los Ministros de Trabajo de los Países del Grupo Andino suscriben el presente Convenio, en la ciudad de Caracas, a veintiséis de octubre de mil novecientos setenta y tres, en seis ejemplares igualmente válidos.

General Federico Arana Serrudo
Embajador de Bolivia en Venezuela por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales de Bolivia

Doctor José Antonio Murgas
Ministro de Trabajo y Seguridad Social de Colombia

General Mario Mackay Jaraquemada
Ministro de Trabajo y Previsión Social de Chile

Teniente General de Aviación Pedro Sala Orozco
Ministro de Trabajo del Perú

General Luis Morejon Almeida
Ministro de Previsión Social y Trabajo de Ecuador

Alberto Martín Urdaneta
Ministro del Trabajo de Venezuela

DECISIÓN 116

Instrumento Andino de Migración Laboral

La Comisión del Acuerdo de Cartagena,

Vistos: El literal k) del Artículo 7 del Acuerdo de Cartagena, las recomendaciones aprobadas en la Segunda y Tercera Conferencias de Ministros de Trabajo de los Países del Grupo Andino, los resultados de la Primera Reunión del Consejo de Asuntos Sociales y la Propuesta 64 de la Junta;

Decide:

Aprobar el siguiente “Instrumento Andino de Migración Laboral”.

CAPÍTULO I

De las definiciones

Artículo 1. Para los efectos del presente Instrumento se entiende por:

- a) *País miembro:* Cada uno de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena;
- b) *País de emigración:* El País Miembro cuyos nacionales se trasladen al territorio de otro País Miembro, en calidad de trabajadores migrantes;
- c) *País de inmigración:* El País Miembro a cuyo territorio se trasladan nacionales de otro País Miembro, en calidad de trabajadores migrantes;
- d) *Subregión:* El territorio de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena;
- e) *Oficina de migración laboral:* La dependencia que los Ministerios de Trabajo de los Países Miembros mantendrán para el cumplimiento de las funciones señaladas en este Instrumento;
- f) *Trabajador migrante:* Todo nacional de un País Miembro que se traslade al territorio de otro País Miembro con el objeto de prestar servicios personales subordinados. Comprende las siguientes categorías:
 - i) *Trabajador calificado:* Aquel trabajador que posee una formación profesional o experiencia técnica para desempeñar una labor determinada.
 - ii) *Trabajador fronterizo:* Aquel trabajador, calificado o no y que viva cerca de la frontera de un País Miembro que, manteniendo su habitación y familia en el país de emigración, se traslade habitual y continuamente a la región fronteriza de otro País Miembro.
 - iii) *Trabajador temporal:* Aquel trabajador, calificado o no, que se traslada a otro País Miembro a ejecutar labores estacionales o de temporada o en otra actividad económica de corta duración.
- g) *Trabajador migrante indocumentado:* Todo nacional de un País Miembro que esté ejerciendo actividades lícitas, por su propia cuenta o bajo cualquier tipo de contrato de trabajo, en el territorio de otro País Miembro, sin contar con documentos oficiales idóneos o de viaje que acrediten su nacionalidad y su permanencia legal en otro País Miembro.
- h) *Familia del trabajador:* El o la cónyuge o en su defecto el varón o mujer, si hubiera entre ellos una unión de hecho, así como sus hijos menores de 21 años.

CAPÍTULO II

De las disposiciones generales

Artículo 2. Los Países Miembros, en la atención de sus necesidades de inmigración laboral, recurrirán preferentemente a los centros de mano de obra de la Subregión. No obstante podrán recurrir a otras áreas si así lo requieren sus respectivos planes de desarrollo económico y social.

Artículo 3. Las Oficinas de Migración Laboral de los Países Miembros cooperarán estrechamente para obtener la más efectiva aplicación de este Instrumento. Al efecto coordinarán y armonizarán en lo posible los procedimientos pertinentes al ejercicio de sus funciones e intercambiarán informaciones sobre migración en forma periódica y regular.

Artículo 4. Los Países Miembros no obstaculizarán la entrada o salida de trabajadores migrantes contratados conforme a este Instrumento y a las leyes migratorias del país de inmigración.

Artículo 5. Los Países Miembros, podrán, mediante acuerdos bilaterales, estipular disposiciones tendientes a la solución de problemas especiales no contemplados en este Instrumento. Estos se obligan a comunicar dichos acuerdos a la Conferencia de Ministros de Trabajo y a la Junta del Acuerdo de Cartagena. En ningún caso podrán acordarse estipulaciones contrarias o condiciones inferiores a las establecidas en el presente Instrumento.

Artículo 6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el literal a) del Artículo 15 del Acuerdo de Cartagena, los Países Miembros podrán poner en conocimiento de la Conferencia de Ministros de Trabajo de los países del Grupo Andino el incumplimiento de las disposiciones del presente Instrumento.

CAPÍTULO III

De las oficinas de migración laboral y procedimiento para la contratación de trabajadores migrantes

Artículo 7. Las oficinas de Migración Laboral tendrán las siguientes funciones:

- a) Ejecutar la política migratoria laboral de su respectivo país, en coordinación con los otros organismos del Estado.
- b) Controlar y vigilar las actividades laborales de todos los trabajadores migrantes y la relación de éstos con sus empleadores. Al efecto, los Países Miembros adoptarán las normas y procedimientos legales pertinentes.
- c) Determinar la necesidad o conveniencia, de acuerdo con la legislación nacional, de contratar trabajadores migrantes, así como velar porque las ofertas y el contrato mismo cumplan los requisitos de esa legislación y del presente Instrumento.
- d) Participar, en la forma establecida en este Instrumento, en las negociaciones, contratación, colocación efectiva y protección de los trabajadores migrantes fronterizos y temporales, con el fin de evitar en forma especial, la injerencia de intermediarios u otras personas entre el empleador y el trabajador y los consiguientes perjuicios a los trabajadores migrantes.
- e) Informar permanentemente a los trabajadores, por los medios más adecuados de los requerimientos de mano de obra que recibe de las otras Oficinas de Migración Laboral de los demás Países Miembros.
- f) Las demás funciones señaladas en este Instrumento.

Artículo 8. A la contratación de trabajadores migrantes, se aplicarán las siguientes reglas:

- a) La Oficina del país de inmigración se dirigirá a las Oficinas de los otros Países Miembros, precisando en la correspondiente comunicación, los siguientes datos:
 - i) Número de trabajadores solicitados, calificaciones profesionales requeridas, duración prevista del trabajo, salario, horarios de trabajo, posibilidad de alojamiento y manutención con sus costos aproximados, forma, seguro y condiciones de viaje y repatriación y cualquier otra característica del trabajo o de las prestaciones que se ofrezcan. Los gastos y riesgos de movilización del trabajador migrante, tanto de ida como de regreso, estarán a cargo del empleador.
 - ii) Proyecto del contrato ofrecido.
 - iii) Plazo para la recepción de solicitudes de trabajo.
 - iv) Breve descripción de las condiciones de trabajo existentes en el país de inmigración, especificando las deducciones por concepto de impuestos y cotizaciones al Seguro Social, así como los servicios que éste presta.
 - v) Tipo de visa o autorización de permanencia que le podría ser concedida al migrante y su familia de conformidad con las disposiciones nacionales correspondientes. La familia, tendrá el mismo tipo de visa que se otorga al trabajador migrante.
- b) Las oficinas requeridas, dentro de un plazo no mayor de treinta días hábiles, contestarán si están o no en posibilidad de atenderla, acompañando, en caso afirmativo, los informes de los trabajadores interesados que deberán contener lo requerido por el país solicitante. Además, la oficina requerida informará los tipos de documentos oficiales idóneos o de viaje con que el migrante y su familia solicitarán la visa o autorización de permanencia, en el país de inmigración, así como el plazo de validez del documento comprometiéndose a gestionar la prórroga cuando fuere necesario.
- c) La oficina solicitante podrá comprobar si los informes y datos de los posibles migrantes son exactos, especialmente en lo relativo a calificación o experiencia profesional y estado de salud. Los gastos ocasionados por estas verificaciones serán sufragadas por la oficina solicitante.
- d) La oficina solicitante, dentro de un plazo no mayor de treinta días, comunicará a las oficinas requeridas la aceptación o no de las ofertas de trabajo que haya recibido. En caso de aceptación, acompañará debidamente firmado por el empleador interesado, el correspondiente contrato. La oficina del país de inmigración controlará, bajo su responsabilidad, que el contrato se ajuste a las condiciones contenidas en la oferta de trabajo o a las acordadas por las partes, con conocimiento de las oficinas que intervienen, para los efectos del artículo 7, literales c) y d), así como a la legislación laboral de su propio país y a este Instrumento.
- e) En relación con los trabajadores migrantes, las Oficinas de Migración Laboral podrán utilizar la asistencia y estructura existente de los organismos internacionales competentes.

CAPÍTULO IV **De las disposiciones comunes** **a todos los trabajadores migrantes**

Artículo 9. Las Oficinas de Migración Laboral, en coordinación con los demás organismos oficiales, vigilarán el cumplimiento de las estipulaciones de este Instrumento, de la Legislación laboral del país de inmigración y del contrato de trabajo, y asesorarán a los trabajadores migrantes, cuando éstos lo requieran.

Artículo 10. El trabajador migrante deberá presentarse a su llegada a la Oficina de Migración Laboral o su dependencia más próxima del país de inmigración para efectos de control y, si fuera del caso, para trámites de obtención de visas. La oficina por su parte, facilitará al trabajador migrante su incorporación al trabajo y toda información relacionada a su incorporación al medio en que éste se desarrolle.

Artículo 11. Las Oficinas de Migración Laboral de los Países Miembros, cuando fuere el caso, brindarán facilidades administrativas a los trabajadores migrantes y a sus familias, durante el viaje de ida y regreso.

Artículo 12. No podrá haber discriminación alguna en el empleo de los trabajadores migrantes en razón de sexo, raza, religión o nacionalidad. En consecuencia tendrán idénticos derechos laborales que los trabajadores del país de inmigración, inclusive los alcanzados en contratos colectivos, y recibirán igualdad de trato en lo relativo al ejercicio de los derechos sindicales, con sujeción a la legislación nacional del país de inmigración.

Artículo 13. El trabajador migrante y su familia tendrán los mismos derechos que los nacionales en lo que respecta a educación, vivienda, salud y seguridad social.

Los hijos menores del trabajador migrante tendrán derecho al trabajo cuando cumplan la edad laboral prevista por la legislación del país de inmigración.

Artículo 14. Se concederán facilidades a los trabajadores migrantes para el envío a su país de origen de parte de los fondos provenientes de su trabajo, como asimismo para llevar consigo los efectos personales adquiridos con el fruto de su trabajo, previa observancia de las disposiciones legales pertinentes.

Artículo 15. Los trabajadores migrantes calificados estarán obligados a colaborar en labores de formación profesional, mediante remuneración, cuando así lo requieran los organismos competentes del país de inmigración y, sin remuneración adicional, con sus homólogos en el lugar de trabajo.

Artículo 16. A la terminación del contrato todo trabajador migrante deberá someterse a un examen médico, cuyos resultados serán puestos en conocimiento de las oficinas de Migración Laboral de los Países de inmigración y de emigración.

Artículo 17. El país de inmigración podrá cancelar la autorización de permanencia en su territorio de los trabajadores migrantes que aparezcan ejerciendo actividades distintas a aquellas para las cuales fueron contratados y en cuya virtud ingresaron al país.

CAPÍTULO V

De las disposiciones aplicables a los trabajadores migrantes temporales

Artículo 18. El ingreso de trabajadores migrantes temporales al país de inmigración, además de cumplir con los trámites migratorios y con lo establecido en el literal d) del Artículo 8, requerirá la existencia de un contrato que determine con precisión la labor que desarrollará el trabajador, la cual se hará constar en el documento que le otorgará la Oficina del país de inmigración que autoriza su ingreso.

Artículo 19. Se garantiza a los trabajadores migrantes temporales la protección y facilidades que requieran para sus actividades laborales y, en especial, las siguientes:

- a) La libre entrada y salida a la iniciación y a la terminación de las labores que van a desarrollar y durante la época de su ejecución; y
- b) Las rentas provenientes de su trabajo sólo serán gravadas en el país de inmigración.

CAPÍTULO VI

De las disposiciones comunes a los trabajadores migrantes fronterizos y temporales

Artículo 20. Las Oficinas de Migración Laboral de los Países interesados, gestionarán ante los organismos competentes los documentos de permanencia y salida del trabajador migrante fronterizo y temporal.

Artículo 21. El empleador proveerá a los trabajadores de los medios más convenientes y cómodos para su transporte, así como de hospedaje ocasional o temporal, de acuerdo con lo que establezca la legislación nacional del país de inmigración.

CAPÍTULO VII

De las disposiciones aplicables a los trabajadores migrantes fronterizos

Artículo 22. Los Países Miembros definirán por acuerdos bilaterales las zonas de sus territorios que deban considerarse fronterizos, para los efectos de este Instrumento. Dichos acuerdos, así como los que se hayan suscrito con anterioridad a la vigencia de este Instrumento, deberán comunicarse a la Conferencia de Ministros de Trabajo y a la Junta del Acuerdo de Cartagena.

Artículo 23. Los trabajadores migrantes fronterizos, para acreditar su calidad de tales y poder acogerse a las disposiciones de este Instrumento deberán obtener un documento expedido por los organismos oficiales competentes de los dos países.

Artículo 24. Se garantiza a los trabajadores migrantes fronterizos la protección y facilidades que requieran para sus actividades laborales, en especial las siguientes:

- a) La libre movilidad en el área fronteriza;
- b) La exención de impuestos nacionales o locales para su tránsito fronterizo; y
- c) Las rentas, provenientes de su trabajo, sólo serán gravadas en el país de inmigración.

CAPÍTULO VIII

De las disposiciones aplicables a los trabajadores migrantes indocumentados

Artículo 25. Las Oficinas de Migración Laboral establecerán dependencias en las zonas que se consideren de concentración de migrantes indocumentados. Estas dependencias servirán como centros de información y documentación laboral y tramitarán en coordinación con los servicios migratorios y ante las autoridades correspondientes la obtención de la documentación necesaria.

Artículo 26. Los Países Miembros organizarán campañas de información en las zonas de concentración de migrantes indocumentados, con el objeto de estimular la confianza de ellos frente a las labores de las dependencias de las Oficinas de Migración Laboral.

Artículo 27. Los Países Miembros adoptarán previsiones tendientes a facilitar la regularización de la situación de los indocumentados que prueben haber ingresado antes de que este instrumento entre en vigencia.

Artículo 28. El país de inmigración concederá documentos que autoricen la permanencia y actividades en su territorio a los indocumentados, siempre que éstos:

- a) Sean portadores del documento de identificación emitido por otro País Miembro a sus nacionales; y
- b) Acrediten haber estado ejerciendo actividades lícitas, por su propia cuenta o bajo cualquier tipo de contrato de trabajo, antes de que este instrumento entre en vigencia, dentro de su territorio. El país de emigración deberá establecer, a través de sus oficinas de migración, los mecanismos para proveerlos de sus documentos señalados en el literal a) de este Artículo y del Artículo 8, literales b) y c).

Artículo 29. El indocumentado que se presenta en demanda de documentación a las oficinas correspondientes no podrá ser expulsado durante el lapso que dure su trámite y podrá continuar trabajando.

Cuando el indocumentado deba ser expulsado y teniendo en cuenta que la salida debe cumplirse de acuerdo con los principios de la dignidad humana, se dará aviso a las autoridades del país de origen, las cuales deberán prestar toda su colaboración.

Artículo 30. Los Países Miembros se obligan a establecer sanciones, tanto para los reclutadores e intermediarios como para los empleadores que ocupen indocumentados con posterioridad a la fecha en que entre en vigencia el presente Instrumento.

Artículo 31. En ningún caso la situación de un indocumentado ni la repatriación de una persona menoscabará sus derechos laborales frente a su empleador. Estos derechos serán los determinados en la legislación nacional del país de inmigración.

Artículo 32. Lo dispuesto en este Capítulo no menoscaba en forma alguna el derecho del país de inmigración de negar la autorización de permanencia del indocumentado y de disponer su salida en un plazo perentorio, garantizando que lo sea en condiciones compatibles con la seguridad y dignidad del trabajador y, en su caso, de la familia. En todos los casos se dará aviso previo a la misión consular del país del trabajador inmigrante.

CAPÍTULO IX

Disposición final

Artículo 33. Los Gobiernos de los Países Miembros se comprometen a adoptar todas las providencias que sean necesarias para incorporar las presentes normas en sus respectivos ordenamientos jurídicos internos dentro de los doce meses siguientes a la aprobación de este Instrumento.

V. SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

CUMBRE DE PRESIDENTES CENTROAMERICANOS (CUMBRE ECOLÓGICA)

Managua, Nicaragua, 12 de octubre de 1994

ALIANZA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE CENTROAMÉRICA

INTRODUCCIÓN

Los Presidentes de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y el Representante del Primer Ministro de Belice, reunidos en la Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, celebrada en Managua, Nicaragua, hemos coincidido en que las circunstancias prevalecientes en la región imponen un nuevo rumbo por lo que hemos decidido adoptar una estrategia integral de desarrollo sostenible en la región.

Tal como lo manifestamos en la Declaración de Guácimo, hemos materializado dicha opción en una estrategia nacional y regional, que denominamos Alianza para el Desarrollo Sostenible, iniciativa integral centroamericana en lo político, moral, económico, social y ecológico, que concretamos en un programa de acciones con las cuales aspiramos a convertirnos en un modelo para otras regiones.

La Alianza para el Desarrollo Sostenible es una iniciativa de políticas, programas y acciones a corto, mediano y largo plazo que delinea un cambio de esquema de desarrollo, de nuestras actitudes individuales y colectivas, de las políticas y acciones locales, nacionales, y regionales hacia la sostenibilidad política, económica, social, cultural y ambiental de las sociedades.

La Alianza es una estrategia regional de coordinación y concertación de intereses, iniciativas de desarrollo, responsabilidades y armonización de derechos. Su implementación se apoya en la institucionalidad y no sustituye los mecanismos o instrumentos de integración regional existentes, sino que los complementa, apoya y fortalece, intrarregional y extrarregionalmente, en especial en su proceso de convertir el desarrollo sostenible en la estrategia y política central de los Estados y de la región en su conjunto. Mediante la Alianza se reiteran y amplían los compromisos ya contraídos por los Estados para el nuevo proceso de desarrollo sostenible en el istmo.

En este esfuerzo y compromiso de desarrollo sostenible, propio de la comunidad centroamericana, asumimos la responsabilidad para un mejor aprovechamiento y manejo eficiente de los recursos de nuestra región.

En ese sentido, consideramos que la comunidad internacional puede y debe contribuir al desarrollo sostenible centroamericano, por medio de un cambio de sus propias actitudes, políticas y acciones hacia esta región, lo que redefinirá integralmente las relaciones entre la comunidad internacional y los países del istmo de manera mutuamente beneficiosa.

El Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible, instancia de impulso de la Alianza, promoverá y negociará ante países, bloques de países y regiones, así como ante organismos regionales e internacionales de cooperación, de común acuerdo y con el apoyo de las instituciones responsables directas, tanto a nivel nacional como regional, la suscripción de acuerdos dirigidos a complementar el desarrollo sostenible en Centroamérica.

Centroamérica definirá derechos y responsabilidades enmarcados en la Agenda 21 de Río de Janeiro, con el objeto de aspirar a transformarse en un modelo de desarrollo sostenible para todos los países en donde el respeto a la vida en todas sus manifestaciones, la mejora permanente de su calidad; el respeto a la vitalidad y diversidad de nuestra tierra, la paz; la democracia participativa; el respeto, promoción y tutela de los derechos humanos, así como el respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica de nuestros pueblos, la integración económica de la región y con el resto del mundo, así como la responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenido, serán los principios que nos regirán hacia el futuro.

CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Debido a las peculiaridades y características propias de la región centroamericana, el concepto de desarrollo sostenible que adoptamos es el siguiente:

Desarrollo sostenible es un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras.

PRINCIPIOS DE LA ALIANZA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

A continuación, enumeramos los siete principios fundamentales que los centroamericanos adoptamos para lograr el desarrollo sostenible. Estos principios prevalecerán en todas las políticas, programas y actividades promovidas por los Estados, individual y conjuntamente, así como por la sociedad civil, en atención a que constituyen la base de los objetivos y compromisos de interés común.

1. El respeto a la vida en todas sus manifestaciones

El fundamento de la vida es una ética y escala de valores morales basados en el respeto, la responsabilidad personal y la consideración hacia los otros seres vivos y la tierra. El desarrollo sostenible no se logrará a expensas de otros grupos o de las generaciones futuras, ni amenazará la supervivencia de otras especies.

2. El mejoramiento de la calidad de la vida humana

La finalidad del desarrollo sostenible es mejorar y garantizar la calidad de la vida humana. Esto permitirá que las personas desarrollen sus potencialidades y puedan llevar una vida digna y de realización. Para ello es imperativo brindar seguridad mediante el desarrollo humano, el fomento a

la participación social en democracia, el respeto a la pluralidad cultural y la diversidad étnica, el acceso a la educación y el fomento de la formación técnica y profesional que contribuya al crecimiento económico con equidad.

3. El respeto y aprovechamiento de la vitalidad y diversidad de la tierra de manera sostenible

El desarrollo local, nacional y regional se basará en el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos de la tierra; la protección de la estructura, funciones y diversidad de los sistemas naturales, de los cuales depende la especie humana y otras especies. Con esta finalidad, se encaminarán las acciones correspondientes para:

- * Conservar los sistemas que sustentan la vida y los procesos ecológicos que modelan el clima y la calidad del aire y el agua, regulan el caudal de aguas, reciclan elementos esenciales, crean y generan suelos y permiten a los ecosistemas renovarse a sí mismos.
- * Proteger y conservar la biodiversidad de todas las especies de plantas, animales y otros organismos; de las poblaciones genéticas dentro de cada especie y de la variedad de ecosistemas.
- * Velar por la utilización sostenible de los recursos naturales, en particular el suelo, las especies silvestres y domesticadas, los bosques, las tierras cultivadas y los ecosistemas marinos y de agua dulce.

4. La promoción de la paz y la democracia como formas básicas de convivencia humana

La libertad política; el respeto, tutela y promoción de los derechos humanos; el combate a la violencia, la corrupción y la impunidad; y el respeto a los tratados internacionales válidamente celebrados, son elementos esenciales para la promoción de la paz y la democracia como formas básicas de convivencia humana.

La paz y la democracia se fortalecen por medio de la participación ciudadana. En este sentido, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, de los mecanismos de participación y del estado de derecho son indispensables para el desarrollo sostenible.

5. El respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica de la región

Los países centroamericanos, en distinta medida, son sociedades conformadas por una diversidad étnica y cultural que representa una gran riqueza que debe ser preservada, creando las condiciones para que, en un marco de libertad, todas las expresiones culturales puedan desarrollarse, y en particular las indígenas, en su condición de culturas originarias que han padecido una situación de subordinación a raíz de la conquista y colonización. El derecho a la identidad cultural es un derecho humano fundamental y la base para la coexistencia y la unidad nacional.

En las áreas de mayor diversidad biológica en la región están presentes generalmente pueblos indígenas, que en algunos casos practican formas de vida coherentes con la preservación del medio natural. La concepción del mundo indígena es favorable a este objetivo, en la medida en que percibe a la naturaleza como inseparable del ser humano.

Por ello, el respeto a la diversidad étnica y el desarrollo de las culturas indígenas, que es un objetivo en sí mismo, coincide con el respeto al medio natural. Sin embargo, para que el respeto al medio ambiente se concrete en una práctica coherente se necesita que, junto con las concepciones, existan opciones de desarrollo autosostenible accesibles a la población.

El respeto a la diversidad étnica sólo puede producirse en un marco de paz y de democracia y facilitando el acceso a las oportunidades de desarrollo sostenible.

6. El logro de mayores grados de integración económica entre los países de la región y de estos con el resto del mundo

Dentro de un marco de globalización es indispensable que los beneficios del libre comercio sean asequibles a toda la región; en particular, mediante la promoción y puesta en ejecución, por parte de los países más desarrollados, de políticas que permitan construir en el más breve plazo, una gran zona de libre comercio e integración económica a la que tengan acceso los países centroamericanos, en condiciones adecuadas y salvaguardando las especificidades propias de sus niveles de desarrollo.

7. La responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenible

Las estrategias, políticas y programas de los Estados promoverán el desarrollo sostenible y el bienestar de las presentes y futuras generaciones, potenciando el mejoramiento humano en los distintos ámbitos: político, económico, social, cultural y ambiental.

BASES DE LA ALIANZA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

El desarrollo sostenible es un enfoque integral del desarrollo que demanda hacer esfuerzos simultáneos en las cuatro áreas base de esta Alianza y avanzar en éstas en forma equilibrada.

La democracia, caracterizada por la participación social en las decisiones que afectan a la sociedad, demanda que las políticas públicas y las formas de producir y convivir de los ciudadanos sean amplias y participativas. Asimismo, para tener éxito en el combate a la pobreza es necesario que haya crecimiento económico, y para que exista, es necesario que mejore la calidad del recurso humano y realizar acciones que mejoren las oportunidades económicas de los más desfavorecidos mediante una política social.

La democracia y el desarrollo económico y social, no son sostenibles si no se conserva el medio ambiente y los recursos naturales. Todo lo cual reitera que el aporte de este enfoque del desarrollo sostenible es precisamente el énfasis en la necesidad de hacer esfuerzos simultáneos por lograr democracia, crecimiento económico con equidad, desarrollo social y manejo sostenible de los recursos naturales y el mejoramiento de la calidad ambiental.

1. Democracia

La democracia como forma básica de convivencia humana y el desarrollo sostenible están íntimamente vinculados. Sólo en una sociedad democrática y participativa y en un estado de derecho se alcanzará el bienestar y la justicia en Centroamérica.

El apoyo a la consolidación de la democracia, la tutela y garantía plena a los derechos humanos, son la expresión del respeto a la dignidad humana, por lo que se constituye en uno de los enfoques principales del desarrollo sostenible.

La búsqueda de la descentralización y desconcentración de la actividad política, económica y administrativa del Estado son factores para la viabilidad del proceso, así como el fortalecimiento y la consolidación de las instituciones democráticas, administraciones locales y gobiernos municipales. También es importante el fortalecimiento de las organizaciones no gubernamentales y comunitarias.

Derivada de esta forma de convivencia humana, la paz firme y duradera permite lograr el desarrollo sostenible, el cual requiere de relaciones armoniosas entre los seres humanos, y entre éstos y el medio natural.

2. Desarrollo socio cultural

El reto social prioritario es superar los niveles de pobreza extrema en los países. La pobreza no es solo prueba de un grave estado de atraso, sino también testimonio de desigualdad, obstáculo a la armoniosa conciliación e integración nacional y amenaza latente a la convivencia democrática y a la paz firme y duradera.

El desarrollo social dentro del desarrollo sostenible centroamericano se basa en los criterios de subsidiariedad, solidaridad, corresponsabilidad, auto-gestión y atención a las necesidades básicas de la población; así como en la capacitación y participación de las comunidades.

Los responsables principales serán las comunidades y sus organizaciones, las instituciones intermedias y los gobiernos locales. El éxito del desarrollo sostenible de la región descansa en la formación y fortalecimiento de estructuras municipales responsables de la organización y participación comunitaria, así como de los servicios sociales bajo el principio de la descentralización, con amplia participación de los beneficios.

Las áreas de atención estarán dirigidas a:

- a) Invertir en el recurso humano. En este sentido se dará prioridad a la educación básica, la salud preventiva, el saneamiento ambiental y la formación y capacitación;
- b) Ejecutar programas de apoyo a la familia y grupos vulnerables a fin de posibilitar un desarrollo integral de los menores, adolescentes, ancianos y la mujer;
- c) Mejorar el acceso de los grupos de menores ingresos a los servicios de prestación social y a la infraestructura social y económica;
- d) Aumentar las oportunidades de acceso a empleos. Con ello se busca crear condiciones para generar actividades productivas mediante el fortalecimiento del crédito a la micro y pequeña empresa, asistencia técnica y otras acciones que mejoren las oportunidades económicas de los más necesitados.

Un elemento fundamental es el desarrollo de la conciencia pública en relación con la importancia que conlleva la promoción del desarrollo sostenible.

El respeto a la vida en todas sus manifestaciones y a su soporte natural –el territorio–, implica un conjunto de valores favorables al desarrollo de la identidad nacional, en el marco de la pluralidad cultural y diversidad étnica. Asimismo, el desarrollo sostenible establece un conjunto de actitudes, hábitos y estilos de vida que fortalecen la solidaridad, y junto con ello la identidad. Se considerará y aprovechará en forma adecuada el patrimonio cultural histórico y el patrimonio natural para la promoción de actividades económicas y sociales sostenibles y se promoverá el desarrollo de la creatividad en el arte, la ciencia y la tecnología.

3. Desarrollo económico sostenible

El desarrollo económico sostenible del istmo se fundamenta en la libertad, la dignidad, la justicia, la equidad social y la eficiencia económica.

La administración racional y eficiente de políticas macroeconómicas y sectoriales, así como el mantenimiento de reglas claras, congruentes y consistentes, son un requisito indispensable para el alcance y permanencia de condiciones de estabilidad económica y social. Nuestro ordenamiento socioeconómico futuro conjuga todo aquello que es esencial para la convivencia pacífica de los integrantes de la sociedad y la humanización de la economía, así como la integración de los crite-

rios costo-beneficio en ella, de los aspectos relacionados con el deterioro del ambiente y la utilización racional de los recursos naturales.

El mejoramiento a la infraestructura económica, especialmente en las áreas de energía eléctrica, telecomunicaciones y transporte, también es un elemento fundamental, no sólo para el incremento de la productividad de las economías de la región, sino para el desarrollo mismo de la actividad económica en general.

La vulnerabilidad de las economías de nuestra región, dependientes de exportaciones de un reducido número de materias primas, se ha reflejado en la persistencia de una considerable brecha externa. En consecuencia es indispensable obtener un mejor acceso de nuestros productos a las economías industrializadas.

La carga de la deuda y sus pagos por servicio ha impuesto a nuestros países graves restricciones a su capacidad de acelerar el crecimiento y erradicar la pobreza, por lo que para lograr la reactivación del desarrollo será indispensable que se dé cuanto antes una solución duradera a los problemas de endeudamiento externo.

Se contará con las estrategias financieras necesarias que aseguren los recursos para el desarrollo sostenible, tanto de fuentes internas como externas. En este sentido, se podría contemplar la utilización de los mecanismos de condonación, conversión y reprogramación de deudas bilaterales y multilaterales, de acuerdo con las circunstancias de cada país, el establecimiento de fondos rotativos y en fideicomiso, así como la reestructuración y reasignación de los presupuestos nacionales, dándoles su debida prioridad a los objetivos del desarrollo sostenible, y readecuando los gastos de seguridad y defensa en concordancia con la realidad de los países y el clima de paz que avanza en la región.

El modelo de desarrollo sostenible de la región estimula la creciente participación del sector privado y el pleno desarrollo de su capacidad creativa. Se dirige hacia la promoción de inversiones directas, entre otras, para la dotación de servicios a los grupos más necesitados por constituir éste un medio para aumentar la productividad y competencia, así como para mitigar la pobreza.

Asimismo, se desarrollarán iniciativas para el aprovechamiento racional de las fuentes renovables de energía, el fomento del comercio y la inversión productiva sostenible, el estímulo al ahorro, la desburocratización de la administración pública, el apoyo a la investigación y el desarrollo de tecnologías limpias por medio del establecimiento de centros de investigación que faciliten a nivel centroamericano el desarrollo de estándares técnicos ambientales, la certificación de calidad ambiental de nuestros productos de exportación, que coadyuven al proceso de reconversión industrial que se está llevando a cabo en la región, así como la utilización de procesos de producción sostenible, incorporando medidas preventivas y no reactivas como las evaluaciones permanentes de impacto ambiental.

El desarrollo de recursos humanos es al mismo tiempo una condición básica para el incremento de la reproductividad y un vehículo importante para una mayor equidad social. En este sentido, debe asignarse un énfasis especial a la inversión en educación y salud, especialmente de cara a los grupos más necesitados, como medio para aumentar la productividad, mejorar la competitividad y reducir la pobreza de la región.

Debido a las condiciones de la actividad turística en la región, es necesario asegurar un equilibrio dinámico entre la protección y la conservación del ambiente y el desarrollo de esta actividad, con respeto al patrimonio natural y cultural de nuestros pueblos.

El fortalecimiento y consolidación de los compromisos centroamericanos de integración, son elementos fundamentales para el mejoramiento de la calidad de vida de la población para incrementar el comercio intrarregional, la apertura de nuevos mercados, y la inserción de Centroamérica en la economía mundial.

Esta inserción requiere que todos los países apliquen los compromisos ya asumidos para detener el proteccionismo y ampliar aún más el acceso a los mercados, sobre todo en los sectores que interesan a los países en desarrollo. Por tanto, es urgente conseguir un mejoramiento de las condiciones de acceso de los productos básicos a los mercados, en particular mediante la supresión gradual de las barreras que restringen las importaciones de productos básicos primarios y elaborados de los países centroamericanos, y la reducción considerable y paulatina de los tipos de apoyo que inducen una producción poco competitiva, tales como los subsidios de producción y exportación.

4. Manejo sostenible de los recursos naturales y mejora de la calidad ambiental

El agotamiento y deterioro de la base renovable de los recursos naturales es un problema para el desarrollo futuro en Centroamérica. La contaminación del agua, el aire y la tierra se ha incrementado rápidamente en la región y probablemente continúe si no se reorientan los procesos actuales de desarrollo e industrialización. La principal amenaza radica en la pérdida de bosques y la disminución y deterioro de los caudales y calidad del agua, lo que a su vez es una de las causas principales de enfermedad y muerte, sobre todo en las poblaciones marginales.

El manejo sostenible de los recursos naturales y el mejoramiento de la calidad ambiental constituyen mecanismos de protección a los procesos ecológicos y a la diversidad genética esenciales para el mantenimiento de la vida. Asimismo, contribuyen al esfuerzo permanente de preservar la diversidad biológica, áreas protegidas, control y prevención de la contaminación del agua, el aire y la tierra y permiten el uso sostenido de los ecosistemas y la recuperación de aquellos que se han deteriorado.

A fin de garantizar que la conservación del entorno humano sea un instrumento que viabilice y fomente el desarrollo sostenible, los países nos hemos comprometido al diseño de políticas, con base en el marco jurídico interno y externo, en las áreas de ordenamiento territorial, energía, transporte, asentamientos humanos y población, bosques y diversidad biológica, control y prevención de la contaminación del agua, el aire y la tierra, entre otras.

Ante la grave situación que atraviesan los países centroamericanos se hace indispensable la formulación de una política y un plan maestro de generación, comercialización y consumo energético; promoviendo el uso de fuentes de energía renovables y alternas; programas de eficiencia energética y la interconexión eléctrica centroamericana.

OBJETIVOS DE LA ALIANZA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Generales

1. Hacer del istmo una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, a través de la promoción del cambio de actitudes personales y sociales que aseguren la construcción de un modelo de desarrollo sostenible en lo político, económico, social, cultural y ambiental, en el marco de la agenda 21.
2. El manejo integral sostenible de los territorios para garantizar la conservación de la biodiversidad de la región para nuestro beneficio y el de la humanidad.
3. Transmitir a la comunidad internacional los alcances de la Alianza así como la importancia y los beneficios comunes que se derivan del apoyo a este modelo centroamericano sostenible.
4. Fomentar condiciones que fortalezcan permanentemente la capacidad y participación de la sociedad para mejorar la calidad de vida presente y futura.

Estos objetivos se desarrollan en un Anexo que forma parte integral e inseparable de esta Alianza para el Desarrollo Sostenible.

INSTRUMENTOS DE LA ALIANZA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

1. Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible

Los Gobiernos hemos acordado la integración de Consejos Nacionales para el Desarrollo Sostenible con representación del Sector Público y de la Sociedad Civil.

Las áreas de acción y responsabilidades de los Consejos Nacionales para el Desarrollo Sostenible en cada país, mantendrán la coherencia y consistencia de las políticas, programas y proyectos nacionales con la estrategia del desarrollo sostenible.

2. Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible

Se crea el Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible, el cual estará integrado por los Presidentes Centroamericanos y el Primer Ministro de Belice, quienes podrán delegar su representación.

El Consejo adoptará y ejecutará sus decisiones, compromisos y demás acuerdos relacionados con el Desarrollo Sostenible a través de los Organismos e Instituciones centroamericanas. El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, conjuntamente con el Canciller de Belice, será el órgano coordinador de las decisiones presidenciales y contará para sus trabajos con el apoyo de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana, SG-SICA, la cual actuará en estrecha relación con las Secretarías Técnicas de los Subsistemas y Entidades Regionales.

El Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible adoptará los mecanismos que aseguren la participación de la Sociedad Civil en todo el proceso del desarrollo sostenible. En particular el Comité Consultivo a que se refiere el Protocolo de Tegucigalpa.

Adoptamos la presente Alianza para el Desarrollo Sostenible, en la ciudad de Managua, República de Managua, a los doce días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cuatro.

José María Figueres Olsen
Presidente República de Costa Rica

Carlos Roberto Reina Idiaquez
Presidente República de Honduras

Armando Calderón Sol
Presidente República de El Salvador

Violeta Barrios Chamorro
Presidente República de Nicaragua

Ramiro de León Carpio
Presidente República de Guatemala

Henry Young
Representante del Primer Ministro de Belice

Ernesto Pérez Balladares
Presidente República de Panamá

ANEXO

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA ALIANZA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Políticos

1. Apoyar los procesos de paz y reconciliación de los países de la región.
2. Promover la vigencia plena de los derechos humanos.
3. Fortalecer el Estado de derecho y las instituciones democráticas.
4. Combatir la corrupción y la impunidad.
5. Fortalecer la capacidad administrativa y de gestión municipal, a fin de atender directamente los problemas de cada localidad.
6. Perfeccionar los mecanismos de participación política y electoral.
7. Apoyar formas diversas de organización comunitaria que preserven la identidad nacional en el marco de su pluralidad cultural y diversidad étnica.
8. Combatir las causas que originan la violencia y la criminalidad, entre ellas el narcotráfico.
9. Modernizar las instituciones del Estado para que respondan eficientemente a sus funciones.

Económicos

1. Promover una estrategia de desarrollo sostenible y de integración interna y hacia fuera, basada en el incremento del mercado interno y las promociones de las inversiones nacionales y extranjeras.
2. Promover políticas de reducción de los desequilibrios intrarregionales que afecten el desarrollo sostenible de la región.
3. Elevar las tasas de crecimiento económico que permitan eliminar los niveles de pobreza y garantizar así la sostenibilidad social y política de los procesos de apertura económica y democratización de los países de la región.
4. Buscar soluciones conjuntas al tratamiento de la deuda externa.
5. Armonizar regionalmente las políticas macroeconómicas y sectoriales.
6. Estimular inversiones y procesos productivos sostenibles.
7. Promover un amplio estudio y debate sobre las reformas económicas e institucionales que deben impulsar los países de Centroamérica para negociar conjuntamente un Tratado de Libre Comercio e inversión con los países del Hemisferio.
8. Promover la generación y transferencia de tecnologías limpias para mejorar la productividad y desarrollo de estándares técnicos ambientales y estimular la producción sin deterioro del ambiente.
9. Fomentar y desarrollar el turismo ecológico sostenible.
10. Formular políticas que racionalicen e incentiven las actividades agropecuarias que contribuya a fomentar el desarrollo rural, consolide el comercio intrarregional de productos agropecuarios, garanticen la seguridad alimentaria e incrementen y diversifiquen las exportaciones, consolidando la articulación de las cadenas productivas, comerciales y de servicios.
11. Fortalecer la incorporación de la ciencia y la tecnología en los procesos productivos mediante el mejoramiento de la capacitación tecnológica de los recursos humanos; el fortalecimiento y creación de centros de innovación tecnológica, el desarrollo de incubadoras de empresas y paquetes tecnológicos.
12. Impulsar la reconstrucción, rehabilitación y modernización de la infraestructura regional, especialmente en materia de transporte, telecomunicaciones y energía, para incrementar la

eficiencia y competitividad de los sectores productivos, tanto a nivel nacional, regional como internacional.

Sociales

1. Eliminar formas de discriminación de hecho o legal contra la mujer, para mejorar su posición social y elevar su calidad de vida.
2. Reducir los índices de pobreza extrema, especialmente mediante la creación de empleos.
3. Reinsertar apropiadamente la población refugiada, desplazada y desarraigada en un entorno centroamericano seguro y estable para que puedan disfrutar de todos sus derechos como ciudadano y mejorar su calidad de vida en igualdad de oportunidades.
4. Integrar los criterios de subsidiariedad, solidaridad comunitaria, corresponsabilidad y autogestión en las políticas de atención a la pobreza, mediante el desarrollo, la participación comunitaria y la descentralización y desconcentración económica y administrativa del Estado.
5. Fomentar prioritariamente la inversión en la persona humana para su desarrollo integral.

Culturales

1. Estimular una ética de vida que promueva y fortalezca el desarrollo sostenible.
2. Fortalecer el desarrollo de la identidad nacional, en el marco de la diversidad cultural y étnica.
3. Promover, proteger y aprovechar en forma adecuada los patrimonios culturales y naturales.
4. Fomentar las expresiones culturales que propicien una relación adecuada con el medio ambiente.
5. Promover una educación hacia el ciudadano y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
6. Propiciar la restitución y retorno de bienes culturales que han sido exportados ilícitamente.

Ambientales

1. Armonizar y modernizar los parámetros ambientales, la legislación y las instituciones nacionales encargadas.
2. Reducir los niveles de contaminación de aire, agua y suelo que afectan la calidad de vida.
3. Salvar, conocer y usar la biodiversidad de la región promoviendo entre otras cosas el desarrollo de corredores biológicos y áreas protegidas, centros de biodiversidad y jardines biológicos.
4. Fortalecer la capacidad de regulación, supervisión y aplicación de normas ambientales, así como la tipificación de los delitos ambientales.
5. Promover la toma de conciencia y la participación de la sociedad mediante la incorporación de los aspectos ambientales en los sistemas educativos formales y no formales.
6. Disminuir consistentemente el ritmo de deforestación y al mismo tiempo promover la reforestación y la actividad forestal productiva a nivel regional.
7. Manejar adecuadamente las cuencas hidrográficas para garantizar los diversos usos de los recursos hídricos en calidad y cantidad.
8. Fomentar la discusión regional de políticas comunes sobre nuevos productos ambientalmente compatibles, sellos verdes y estudios de impacto ambiental.
9. Fomentar proyectos de desarrollo sostenible en las zonas fronterizas.

**XVI REUNIÓN DE PRESIDENTES CENTROAMERICANOS
Declaración de San Salvador II, 30 de marzo de 1995**

**PROGRAMA DE ACCIONES INMEDIATAS
DERIVADAS DE LA DECLARACIÓN DE SAN SALVADOR II
PARA LA INVERSIÓN EN CAPITAL HUMANO**

1. Se instruye al Consejo de la Integración Social (CIS), para que, en consulta con la Instancia Asesora, el Consejo de Ministros del Área Social y el Comité Consultivo, formule y adopte, a más tardar en setiembre de 1995, la Política Social Regional, con base en los Lineamientos Generales acordados en esta oportunidad.
2. Se instruye a los Ministros de Planificación y Hacienda o Finanzas, para que, a más tardar en noviembre de 1995, implementen nuevos mecanismos nacionales y regionales que permitan incrementar el financiamiento de los programas de inversión en el desarrollo social, en especial del combate a la pobreza, así como de evaluación de la gestión. Los mecanismos deben buscar, además, una mayor participación y aporte del sector empresarial, de los gobiernos locales y de las comunidades.
3. Se solicita al Grupo Consultivo Regional para Centroamérica, que dentro de su agenda más inmediata, convoque a una reunión de cooperantes para ampliar y buscar nuevos mecanismos de cooperación internacional, complementarios a los esfuerzos nacionales.
4. Elaborar una propuesta para actualizar y armonizar las legislaciones nacionales en materia de familia, en el nuevo contexto de protección y promoción de sus derechos, instruyendo al Consejo de la Integración Social (CIS) y a las instituciones nacionales correspondientes para que, en consulta con la Corte Centroamericana de Justicia y el Parlamento Centroamericano, elaboren dicha propuesta.
5. Consolidar las Oficinas nacionales de la mujer en cada país, elevándolas a un alto nivel de decisión gubernamental, para que apoyen la superación de las mujeres. Asimismo, nos comprometemos a definir y poner en ejecución mecanismos que les aseguren igualdad de oportunidades con respecto a su formación, al trabajo, a los recursos para la producción y nuevas tecnologías, promoviendo su participación plena en los procesos democráticos, en la administración pública a nivel nacional y local y en las instancias de toma de decisiones que la sociedad en su conjunto contemple.
6. En cumplimiento con los acuerdos de la Cumbre Mundial de la Infancia, con énfasis en los compromisos de Nariño, se instruye a las instituciones nacionales correspondientes, a revisar y actualizar los Planes Nacionales a favor de la Infancia, remitiendo dicha información al Consejo de la Integración Social (CIS), a más tardar en el mes de julio de 1995, con el propósito de que éste consolide y analice los avances obtenidos y asigne mayores recursos para la atención integral de la infancia.
7. Contar con un Plan de Acción Centroamericano para la formación técnica y profesional de la fuerza laboral, que considere una mayor participación del sector privado, la cooperación horizon-

tal, e incorpore en los contenidos curriculares, los avances en ciencia y tecnología, los cambios en los procesos productivos y las nuevas dinámicas de los mercados. En tal sentido, se instruye a los Ministros de Educación y de Trabajo, para que, en coordinación con las instituciones nacionales correspondientes, elaboren y presenten al Consejo de la Integración Social (CIS), dicho Plan.

8. Preparar una propuesta que contenga mecanismos que apoyen a la micro y pequeña empresa, y al sector informal a aumentar su productividad y lograr una mayor integración a la economía formal. Al respecto, se instruye a los Ministros de Planificación o de Acción Social para que, en coordinación con las instancias nacionales y regionales correspondientes, preparen la propuesta que contenga además, la flexibilización de los mecanismos gubernamentales que faciliten el logro de este objetivo. Propuesta que deberá ser presentada al Consejo de la Integración Social (CIS), en octubre de 1995.

9. Desarrollar un Programa de Promoción y Educación para la Salud que fomente la salud integral, fortalezca estilos de vida saludables y desarrolle la responsabilidad por la salud individual y colectiva, propiciando la participación de la comunidad y la cooperación horizontal, para lo cual, se encomienda a los Ministerios de Educación y Salud, iniciar a más tardar en el último trimestre de 1995 y de manera conjunta, las acciones pertinentes para dar cumplimiento a este mandato.

10. Instruir al Consejo de la Integración Social (CIS), para que, en coordinación con la Reunión del Sector Salud de Centroamérica (RESSCA), inicie las acciones pertinentes, con el fin de buscar mecanismos de financiamiento que posibiliten la ejecución de la Iniciativa de Salud de Centroamérica (ISCA), en su fase III.

11. Formular y ejecutar un programa regional de capacitación e intercambio de experiencias sobre modernización de instituciones del sector público, especialmente en el área social, para lograr mayor eficiencia, calidad y cobertura en la provisión de los servicios, así como mayor transparencia y responsabilidad en el uso de los recursos. Dicha actividad se encomienda a las instancias nacionales responsables de la modernización, para que con el apoyo del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), presenten al Consejo de la Integración Social (CIS), a más tardar en setiembre de 1995, una propuesta de programa, contemplando fuentes para su financiamiento.

12. Se instruye a los Ministros de Trabajo y Economía, a presentar en la próxima Reunión Ordinaria de Presidentes Centroamericanos, una propuesta sobre política de salarios y fomento de empleo, así como una propuesta sobre las bases para lograr la armonización de la legislación laboral, de previsión y seguridad social en el área centroamericana.

13. Se instruye al Consejo de la Integración Social (CIS), a presentar en la próxima Reunión Ordinaria de Presidentes Centroamericanos, un informe de seguimiento de las tareas asignadas a este, en el presente Programa de Acciones Inmediatas para la Inversión en Capital Humano derivadas de la Declaración de San Salvador II.

14. Acordamos solicitar al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por medio del Grupo Consultivo Regional de Centroamérica (GCR-CA), que, en coordinación con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), efectúen, como un esfuerzo complementario de las acciones que se realizan, una evaluación a la gestión operativa de los órganos e instituciones de la integración centroamericana, para proceder a su modernización, en procura de una mayor eficacia y eficiencia en sus procedimientos y resultados; de acuerdo a las prioridades y términos de referencia que apruebe el órgano principal de coordinación del Sistema de la Integración Centroamericana. Con esta finalidad, instruimos a las entidades de la integración regional a otorgar su más amplia colaboración en estos trabajos. Esta evaluación deberá realizarse con la participación de centroamericanos notables con una visión objetiva y clara.

15. Reiteramos al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la alta prioridad de contar con una estrategia regional de capacitación de los recursos humanos, que tome en cuenta nuestras necesidades en los campos de modernización del Estado, productividad laboral y capacitación de cuadros para la integración subregional y hemisférica. Asimismo, que procure un ordenamiento de las instancias nacionales y regionales que coordinan este tema y un fortalecimiento de las entidades regionales especializadas. Exhortamos también a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), a tomar en consideración estas necesidades y a brindarnos su más amplio apoyo en estos esfuerzos.

Suscribimos el presente Programa de Acciones Inmediatas Derivadas de la Declaración de San Salvador II para la Inversión en Capital Humano, en El Cerro Verde, República de El Salvador, a los treinta días del mes de marzo de mil novecientos noventa y cinco.

José María Figueres Olsen
Presidente República de Costa Rica

Carlos Roberto Reina
Presidente República de Honduras

Armando Calderón Sol
Presidente República de El Salvador

Violeta Barrios de Chamorro
Presidente República de Nicaragua

Ramiro de León Carpio
Presidente República de Guatemala

Manuel Esquivel
Primer Ministro de Belice

Ernesto Pérez Balladares
Presidente República de Panamá

VI. MERCADO COMUN DEL SUR (MERCOSUR)

DECLARACION SOCIOLABORAL DEL MERCADO COMÚN DEL SUR

Los Jefes de Estado de los Estados Partes del Mercado Común del Sur, Considerando que los Estados Partes del MERCOSUR reconocen, en los términos del Tratado de Asunción (1991), que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, mediante la integración, constituye condición fundamental para acelerar los procesos de desarrollo económico con justicia social;

Considerando que los Estados Partes declaran, en el mismo Tratado, la disposición de promover la modernización de sus economías para ampliar la oferta de bienes y servicios disponibles y, consecuentemente, mejorar las condiciones de vida de sus habitantes;

Considerando que los Estados Partes, además de Miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificaron los principales convenios que garantizan los derechos esenciales de los trabajadores, y adoptan en gran medida las recomendaciones orientadas para la promoción del empleo de calidad, de las condiciones saludables de trabajo, del diálogo social y del bienestar de los trabajadores;

Considerando además que los Estados Partes apoyaron la “Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo” (1998), la cual reafirma el compromiso de los Miembros de respetar, promover y poner en práctica los derechos y obligaciones expresados en los convenios reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la Organización;

Considerando que los Estados Partes están comprendidos con las declaraciones, pactos, protocolos y otros tratados que integran el patrimonio jurídico de la Humanidad, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Declaración Americana de Derechos y Obligaciones del Hombre (1948), la Carta Interamericana de Garantías Sociales (1948), la Carta de la Organización de los Estados Americanos - OEA (1948), la Convención Americana de Derechos Humanos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988);

Considerando que diferentes foros internacionales, entre ellos la Cumbre de Copenhague (1995), han enfatizado la necesidad de instituir mecanismos de seguimiento y evaluación de los componentes sociales de la mundialización de la economía, con el fin de asegurar la armonía entre progreso económico y bienestar social;

Considerando que la adhesión de los Estados Partes a los principios de la democracia política y del Estado de Derecho y del respeto irrestricto a los derechos civiles y políticos de la persona humana constituye base irrenunciable del proyecto de integración;

Considerando que la integración involucra aspectos y efectos sociales cuyo reconocimiento implica la necesidad de prever, analizar y solucionar los diferentes problemas generados, en este ámbito, por esa misma integración;

Considerando que los Ministros de Trabajo del MERCOSUR han manifestado, en sus reuniones, que la integración regional no puede restringirse a la esfera comercial y económica, sino debe alcanzar la temática social, tanto en lo que se refiere a la adecuación de los marcos regulatorios laborales a las nuevas realidades configuradas por esa misma integración y por el proceso de globalización de la economía, como al reconocimiento de un nivel mínimo de derechos de los trabajadores en el ámbito del MERCOSUR, correspondientes a los convenios fundamentales de la OIT;

Considerando la decisión de los Estados Partes de consolidar en un instrumento común los progresos ya logrados en la dimensión social del proceso de integración y sostener los avances futuros y constantes en el campo social, sobre todo mediante la ratificación y cumplimiento de los principales convenios de la OIT;

Adoptan los siguientes principios y derechos en el área del trabajo, que pasan a constituir la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR sin perjuicio de otros que la práctica nacional o internacional de los Estados Partes haya instaurado o vaya a instaurar:

DERECHOS INDIVIDUALES

No discriminación

Artículo 1°. Todo trabajador tiene garantizada la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y ocupación, sin distinción y exclusión en razón de raza, origen nacional, color, sexo u orientación sexual, edad, credo, opinión política o sindical, ideología, posición económica o cualquier otra condición social o familiar, en conformidad con las disposiciones legales vigentes. Los Estados Partes se comprometen a garantizar la vigencia de este principio de no discriminación. En particular se comprometen a realizar acciones destinadas a eliminar la discriminación respecto de los grupos en situación de desventaja en el mercado de trabajo.

Promoción de la igualdad

Artículo 2°. Las personas con discapacidades físicas o mentales serán tratadas en forma digna y no discriminatoria, favoreciéndose su inserción social y laboral.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas efectivas, especialmente en lo que se refiere a la educación, formación, readaptación y orientación profesional, a la adecuación de los ambientes de trabajo y al acceso a los bienes y servicios colectivos, a fin de asegurar que las personas discapacitadas tengan la posibilidad de desempeñarse en una actividad productiva.

Artículo 3°. Los Estados Partes se comprometen a garantizar, a través de la normativa y prácticas laborales, la igualdad de trabajo y oportunidades entre mujeres y hombres.

Trabajadores migrantes y fronterizos

Artículo 4°. Todo trabajador migrante, independientemente de su nacionalidad, tiene derecho a ayuda, información, protección e igualdad de derechos y condiciones de trabajo reconocidos a los

nacionales del país en el que estuviere ejerciendo sus actividades, de conformidad con las regulaciones profesionales de cada país.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas tendientes al establecimiento de normas y procedimientos comunes relativos a la circulación de los trabajadores en las zonas de frontera y a llevar a cabo las acciones necesarias a fin de mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo y de vida de estos trabajadores.

Eliminación del trabajo forzoso

Artículo 5°. Toda persona tiene derecho al trabajo libre y a ejercer cualquier oficio o profesión conforme a las disposiciones nacionales vigentes.

Los Estados Partes se comprometen a eliminar toda forma de trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

Además se comprometen a adoptar medidas para garantizar la abolición de toda utilización de la mano de obra que propicie, autorice o tolere el trabajo forzoso u obligatorio.

Especialmente suprimese toda forma de trabajo forzoso u obligatorio del que pueda hacerse uso: a) como medio de coerción o de educación política o como castigo por no tener o expresar el trabajador determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido;

b) como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico;

c) como medida de disciplina en el trabajo;

d) como castigo por haber participado en huelgas;

e) como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

Trabajo infantil y de menores

Artículo 6°. La edad mínima de admisión al trabajo será aquella establecida conforme a las legislaciones nacionales de los Estados Partes, no pudiendo ser inferior a aquella en que cesa la escolaridad obligatoria.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar políticas y acciones que conduzcan a la abolición del trabajo infantil y a la elevación progresiva de la edad mínima para ingresar al mercado de trabajo.

El trabajo de los menores será objeto de protección especial por los Estados Partes, especialmente en lo que concierne a la edad mínima para el ingreso al mercado de trabajo y a otras medidas que posibiliten su pleno desarrollo físico, intelectual, profesional y moral.

La jornada de trabajo para esos menores, limitada conforme a las legislaciones nacionales, no admitirá su extensión mediante la realización de horas extras ni en horarios nocturnos.

El trabajo de los menores no deberá realizarse en un ambiente insalubre, peligroso o inmoral, que pueda afectar el pleno desarrollo de sus facultades físicas, mentales y morales.

La edad de admisión a un trabajo con alguna de las características antes señaladas no podrá ser inferior a los 18 años.

Derechos de los empleadores

Artículo 7°. El empleador tiene el derecho de organizar y dirigir económica y técnicamente la empresa, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales.

DERECHOS COLECTIVOS

Libertad de asociación

Artículo 8°. Todos los empleadores y trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como de afiliarse a esas organizaciones, de conformidad con las legislaciones nacionales vigentes.

Los Estados Partes se comprometen a asegurar, mediante dispositivos legales, el derecho a la libre asociación, absteniéndose de cualquier injerencia en la creación y gestión de las organizaciones constituidas, además de reconocer su legitimidad en la representación y la defensa de los intereses de sus miembros.

Libertad sindical

Artículo 9°. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical con relación a su empleo.

Se deberá garantizar:

- a) la libertad de afiliación, de no afiliación y de desafiliación, sin que ello comprometa el ingreso a un empleo o su continuidad en el mismo;
- b) evitar despidos o perjuicios que tengan como causa su afiliación sindical o su participación en actividades sindicales;
- c) el derecho a ser representados sindicalmente, conforme a la legislación, acuerdos y convenios colectivos de trabajo vigentes en los Estados Partes.

Negociación colectiva

Artículo 10. Los empleadores o sus organizaciones y las organizaciones o representaciones de trabajadores tienen derecho a negociar y celebrar convenios y acuerdos colectivos para reglamentar las condiciones de trabajo, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales.

Huelga

Artículo 11. Todos los trabajadores y las organizaciones sindicales tienen garantizado el ejercicio del derecho de huelga, conforme a las disposiciones nacionales vigentes. Los mecanismos de prevención o solución de conflictos o la regulación de este derecho no podrán impedir su ejercicio o desvirtuar su finalidad.

Promoción y desarrollo de procedimientos preventivos y de autocomposición de conflictos

Artículo 12. Los Estados Partes se comprometen a propiciar y desarrollar formas preventivas y alternativas de autocomposición de los conflictos individuales y colectivos de trabajo, fomentando la utilización de procedimientos independientes e imparciales de solución de controversias.

Diálogo social

Artículo 13. Los Estados Partes se comprometen a fomentar el diálogo social en los ámbitos nacional y regional, instituyendo mecanismos efectivos de consulta permanente entre representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, a fin de garantizar, mediante el consenso social, condiciones favorables al crecimiento económico sostenible y con justicia social de la región y la mejora de las condiciones de vida de sus pueblos.

OTROS DERECHOS

Fomento del empleo

Artículo 14. Los Estados Partes se comprometen a promover el crecimiento económico, la ampliación de los mercados interno y regional y la puesta en práctica de políticas activas referentes al fomento y creación del empleo, a fin de elevar el nivel de vida y corregir los desequilibrios sociales y regionales.

Protección de los desempleados

Artículo 15. Los Estados Partes se comprometen a instituir, mantener y mejorar mecanismos de protección contra el desempleo, compatibles con las legislaciones y las condiciones internas de cada país, a fin de garantizar la subsistencia de los trabajadores afectados por la desocupación involuntaria y al mismo tiempo facilitar el acceso a servicios de reubicación y a programas de recalificación profesional que faciliten su retorno a una actividad productiva.

Formación profesional y desarrollo de recursos humanos

Artículo 16. Todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional.

Los Estados Partes se comprometen a instituir, con las entidades involucradas que voluntariamente así lo deseen, servicios y programas de formación y orientación profesional continua y permanente, de manera de permitir a los trabajadores obtener las calificaciones exigidas para el desempeño de una actividad productiva, perfeccionar y reciclar los conocimientos y habilidades, considerando fundamentalmente las modificaciones resultantes del progreso técnico.

Los Estados Partes se obligan además a adoptar medidas destinadas a promover la articulación entre los programas y servicios de orientación y formación profesional, por un lado, y los servicios públicos de empleo y de protección de los desempleados, por otro, con el objetivo de mejorar las condiciones de inserción laboral de los trabajadores.

Los Estados Partes se comprometen a garantizar la efectiva información sobre los mercados laborales y su difusión tanto a nivel nacional como regional.

Salud y seguridad en el trabajo

Artículo 17. Todo trabajador tiene el derecho a ejercer sus actividades en un ambiente de trabajo sano y seguro, que preserve su salud física y mental y estimule su desarrollo y desempeño profesional.

Los Estados Partes se comprometen a formular, aplicar y actualizar, en forma permanente y en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas y programas en materia de salud y seguridad de los trabajadores y del medio ambiente del trabajo, con el fin de prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, promoviendo condiciones ambientales propicias para el desarrollo de las actividades de los trabajadores.

Inspección del trabajo

Artículo 18. Todo trabajador tiene derecho a una protección adecuada en lo que se refiere a las condiciones y al ambiente de trabajo.

Los Estados Partes se comprometen a instituir y a mantener servicios de inspección del trabajo, con el cometido de controlar en todo su territorio el cumplimiento de las disposiciones normativas que se refieren a la protección de los trabajadores y a las condiciones de seguridad social en el trabajo.

Seguridad Social

Artículo 19. Los trabajadores del MERCOSUR tienen derecho a la seguridad social, en los niveles y condiciones previstos en las respectivas legislaciones nacionales.

Los Estados Partes se comprometen a garantizar una red mínima de amparo social que proteja a sus habitantes ante la contingencia de riesgos sociales, enfermedades, vejez, invalidez y muerte, buscando coordinar las políticas en el área social, de forma de suprimir eventuales discriminaciones derivadas del origen nacional de los beneficiarios.

APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO

Artículo 20. Los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos fundamentales inscritos en esta Declaración y a promover su aplicación de conformidad con la legislación y las prácticas nacionales y los convenios y acuerdos colectivos. Con tal finalidad, recomiendan instituir, como parte integrante de esta Declaración, una Comisión Sociolaboral, órgano tripartito, auxiliar del Grupo Mercado Común, que tendrá carácter promocional y no sancionatorio, dotado de instancias nacionales y regionales, con el objetivo de fomentar y acompañar la aplicación del instrumento. La Comisión Sociolaboral Regional se manifestará por consenso de los tres sectores, y tendrá las siguientes atribuciones y responsabilidades.

- a) examinar, comentar y canalizar las memorias preparadas por los Estados Partes, resultantes de los compromisos de esta Declaración;
- b) formular planes, programas de acción y recomendaciones tendientes a fomentar la aplicación y el cumplimiento de la Declaración;
- c) examinar observaciones y consultas sobre dificultades e incorrecciones en la aplicación y cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Declaración;
- d) examinar dudas sobre la aplicación de la Declaración y proponer aclaraciones;
- e) elaborar análisis e informes sobre la aplicación y el cumplimiento de la Declaración; examinar y presentar las propuestas de modificación del texto de la Declaración y darles el curso pertinente. Las formas y mecanismos de canalización de los asuntos citados precedentemente serán definidos por el reglamento interno de la Comisión Sociolaboral Regional.

Artículo 21. La Comisión Sociolaboral Regional deberá sesionar por lo menos una vez al año para analizar las memorias ofrecidas por los Estados Partes y preparar informe a ser elevado al Grupo Mercado Común.

Artículo 22. La Comisión Sociolaboral Regional redactará, por consenso y en el plazo de seis meses, a contar de la fecha de su institución, su propio reglamento interno y el de las comisiones nacionales, debiendo someterlos al Grupo Mercado Común para su aprobación.

Artículo 23. Los Estados Partes deberán elaborar, por intermedio de sus Ministerios de Trabajo y en consulta a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, memorias anuales, conteniendo:

- a) el informe de los cambios ocurridos en la legislación o en la práctica nacional relacionados con la implementación de los enunciados de esta Declaración; y
- b) el informe de los avances realizados en la promoción de esta Declaración y de las dificultades enfrentadas en su aplicación.

Artículo 24. Los Estados Partes acuerdan que esta Declaración, teniendo en cuenta su carácter dinámico y el avance del proceso de integración subregional, será objeto de revisión, transcurridos

dos años de su adopción, con base en la experiencia acumulada en el curso de su aplicación o en las propuestas e insumos formulados por la Comisión Sociolaboral o por otros organismos.

Artículo 25. Los Estados Partes subrayan que esta Declaración y su mecanismo de seguimiento no podrán invocarse ni utilizarse para otros fines que no estén en ellos previstos, vedada, en particular, su aplicación a cuestiones comerciales, económicas y financieras.

Hecha en la ciudad de Río de Janeiro, a los diez días de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, en las versiones españolas y portuguesa, de igual tenor.

Carlos Saúl Menem

Fernando Enrique Cardoso

Raúl Alberto Cubas Grau

Julio María Sanguinetti

**MERCOSUR /GMC/SGT 10/COMISIÓN TEMÁTICA II
“EMPLEO, MIGRACIONES Y FORMACIÓN PROFESIONAL”
ACTA Nº 2/99**

En la ciudad de Montevideo, a los treinta días del mes de setiembre de 1999, se celebró la Reunión de la Comisión Temática II “Empleo, migraciones y formación profesional” del SGT 10 del MERCOSUR con la presencia de las delegaciones de Argentina, Brasil, Paraguay (sector sindical) y Uruguay. La lista de participantes de la reunión figura en el Anexo I

Migraciones laborales

Al inicio de la reunión se acordó la agenda de trabajo relativa al tema Migraciones Laborales en base a tres puntos:

1. Tratamiento del documento consolidado por la delegación Argentina denominado “Proyecto sobre Migraciones Laborales Fronterizas en el MERCOSUR”.
2. Consideración de la cuestión normativa y relativa a migraciones laborales fronterizas; y
3. Informe de las respectivas delegaciones sobre los contactos mantenidos a nivel nacional, a efectos de recabar información de otras instancias institucionales del MERCOSUR, que directa o indirectamente traten la problemática migratoria de los países parte.

En relación al punto 1 de la agenda acordada, se tuvo por aprobado el documento consolidado presentado oportunamente por la delegación Argentina.

En lo que respecta a los cuatro puntos a armonizar que figuran al final del referido documento, se acuerda que para comenzar a trabajar sobre los mismos se convocará a la Comisión Ad Hoc sobre Migraciones Laborales. A tales efectos se establece como fecha límite para la designación de los representantes que integrarán dicha Comisión, el día treinta de octubre próximo, debiendo la Coordinación de cada país notificarlo a la Presidencia Pro Témpace.

Asimismo se acuerda que la Presidencia Pro Témpace deberá comunicar a los demás países, la fecha de reunión de la Comisión Ad Hoc integrada por los representantes designados, con anterioridad al quince de noviembre próximo.

La Comisión Ad Hoc deberá abocarse al análisis y definición de los aspectos a armonizar del documento consolidado, debiendo concluir la tarea técnica encomendada el quince de diciembre del presente año, presentándose la propuesta de trabajo en la próxima reunión internacional del SGT 10.

La delegación de Brasil hace constar que la aprobación del documento no compromete al país con la ejecución del estudio propuesto, en razón de la necesidad de obtener definiciones presupuestales al respecto.

Se acuerda finalmente incluir en la agenda de trabajo para la próxima reunión de Comisión II los puntos 2 y 3 que quedaron pendientes de tratamiento en la presente reunión.

Observatorio del Mercado Trabajo del MERCOSUR

Los integrantes del Consejo Gestor del Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR formularon a la Comisión un relato de los temas tratados, a saber: 1. Marco institucional; 2. Evaluación

del Plan Piloto; 3. Apertura de la página Web en Internet; 4. Plan anual de trabajo; y 5. Coordinación de la Secretaría Técnico-Ejecutiva, dando lectura al Acta que se adjunta como Anexo II.

Sometida a la discusión de la misma, se aprueba el tratamiento y conclusiones de la labor realizada por el Consejo Gestor, adhiriendo la elevación de las recomendaciones planteadas al plenario del SGT 10.

Formación Profesional y certificación de competencias

Se aprueba el Relatorio y las Conclusiones del Seminario de Competencias Laborales en el MERCOSUR, que se incorpora como Anexo II.

Asimismo, se incorpora como Anexo IV, los documentos presentados por los países al Seminario. Se acuerda la realización de las siguientes tareas:

1) Articulación con Educación

Se tramitará por vía administrativa la participación de esta Comisión en cada reunión que realice la Comisión Técnica Regional de la Reunión de Ministros de Educación, recayendo la representación de la misma en la sección nacional del país sede la reunión.

Se elaborará un proyecto de documento para ser discutido con la Comisión Técnica Regional-Educación Tecnológica de la Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR (CTR-ET) donde se analicen los distintos aspectos de la construcción de un sistema o red de certificación de competencias en cada país.

Cada sección nacional debe designar, en los próximos treinta días, un representante que actuará como enlace para llevar adelante dicha tarea, comunicándolo dentro del plazo señalado a la Coordinación Argentina quien asume la conducción de la tarea aplicando el mismo sistema de trabajo que el desarrollado para el Seminario de Competencias Laborales en el MERCOSUR.

2) Formas de participación de los sectores sociales en los diversos niveles del sistema o red.

Cada país deberá presentar una propuesta al respecto para la próxima reunión.

RECOMENDACIONES

La Comisión II recomienda al SGT 10:

1. La convocatoria a una reunión de la Comisión Ad Hoc sobre Migraciones Laborales con el objetivo de tratar los aspectos a armonizar del documento consolidado por la delegación Argentina denominado "Proyecto sobre Migraciones Laborales Fronterizas en el MERCOSUR".
2. La designación de la República Federativa de Brasil como próximo Coordinador de la Secretaría Técnico-Ejecutiva del Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR a partir del primero de enero del año 2000.
3. La aprobación del Plan Anual de Trabajo del Observatorio de Mercado del Trabajo del MERCOSUR contenida en el Anexo II.
4. La reiteración de gestiones para la aprobación del "Proyecto de Cooperación Técnica del Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR" frente al Comité de Cooperación Técnica del MERCOSUR.
5. La aprobación de la participación de esta Comisión en cada reunión que realice la Comisión Técnica Regional de la Reunión de Ministros de Educación. La implementación de dicha participación habrá de realizarse por la vía administrativa que corresponda, recayendo la representación de la Comisión Temática II, en la Sección Nacional del país donde se realice la reunión.

ANEXOS

Anexo I – Lista de participantes.

Anexo II – Acta MERCOSUR/GMC/SGT 10/ COMISIÓN 2 /RT.OBS/ACTA N° 1/99 de I Reunión del Consejo Gestor del Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR.

Anexo III – Relatorio y Conclusiones del Seminario de Competencias Laborales en el MERCOSUR.

Anexo IV – Documentos presentados por los países en el Seminario de Competencias Laborales en el MERCOSUR.

Por República Argentina
Por República Federativa de Brasil
Por República del Paraguay
Por República Oriental del Uruguay

**RELATO Y CONCLUSIONES DEL SEMINARIO
DE COMPETENCIAS LABORALES EN EL MERCOSUR
Comisión 2-SGT 10
Setiembre 1999**

Para la realización de este Seminario se contó con un documento por país realizado en base a una matriz acordada, y donde se describe la experiencia nacional en materia de Competencias Laborales.

La primera jornada comenzó con la presentación de la experiencia internacional sobre el tema, en base a un documento de trabajo realizado por el Proyecto de Competencias Laborales de la Dirección Nacional de Empleo de Uruguay. Continuó con la exposición sobre la experiencia comparada en la región a cargo de un Consultor de CINTERFOR/OIT y con la exposición de los representantes de la Comisión Técnica Regional de Educación Tecnológica de la Reunión de Ministros de Educación, quienes describieron las actividades generales y en relación al tema de Competencias Laborales, que han venido realizando.

Luego se hicieron las exposiciones de Argentina, Brasil y Uruguay, tras las cuales tuvo lugar una ronda de preguntas aclaratorias sobre las mismas. En estas instancias pudo apreciarse las diferentes modalidades que están desarrollando los respectivos países en la materia.

En la segunda jornada se trabajó en las conclusiones pautadas en la Agenda, resultando una serie de puntos acordados que pasan a detallarse a continuación:

Contactos bilaterales

Los documentos presentados contienen una buena base de información sobre la cual articular futuras acciones como las de:

- * continuar trabajando en la línea de intercambio de información.
- * realizar comunicaciones bilaterales sobre sectores que sean de interés en un país y, a su vez, desarrollados en otros.
- * profundizar los contactos bilaterales en las modalidades que los países entiendan pertinentes.

La realización de estas acciones que involucren a dos o más países, deberán ser comunicadas a los restantes a fin de mantenerlos informados.

Experiencias Piloto

Cada uno de los países está transitando por un camino de aprendizaje, en el cual, las experiencias piloto han cumplido un papel de generación de una masa crítica articuladora de los diferentes sectores al interior de cada país.

De modo que se considera que cada país puede proponer libremente la inclusión de nuevas experiencias piloto en el ámbito de la Comisión 2.

En este sentido, Brasil comunica la inclusión del sector Turismo entre las experiencias piloto.

Formas de trabajo

Considerando el alto grado de efectividad obtenido mediante el sistema de trabajo acordado en la última Reunión de mayo de Paraguay, se acuerda continuar trabajando con el mismo. Es decir, se mantiene la idea de designar personas que realicen los enlaces o coordinaciones para actividades específicas que se programen.

Sobre los criterios para la certificación adoptados en Mayo del 98 en Buenos Aires

Se ratifica el primero de ellos sobre la importancia del análisis de Competencias.

Se reconoce que la certificación de competencias puede adoptar la forma de un sistema o una red, de acuerdo a las características de cada país.

Además de ratificar el tripartismo en la construcción del sistema o red; deberán buscarse formas de participación de los actores sociales en los diversos niveles del sistema o red.

Se mantiene el acuerdo sobre el reconocimiento de las Competencias Laborales independientemente de su forma de adquisición.

Con respecto al cuarto ítem, en cuanto a la estrategia de abordaje focalizada por sectores de actividad hacia la construcción de un sistema o red, se acuerda excluir “como primera etapa de aproximación”.

El quinto ítem sobre la no conveniencia de extrapolar modelos sin que medien procesos de análisis y adecuación a las características de los países miembros, fue ratificado.

Nuevos criterios

Se acuerda agregar un nuevo criterio:

El sistema o red de Certificación debe articularse con el sistema educativo para permitir –entre otras cosas– el aumento de los niveles de escolaridad y la formación continua de los trabajadores.

Consideración del sector sindical

El sector sindical considera que la concreción del sistema o red, deberá mejorar los mecanismos de negociación entre las partes.

Este documento
se terminó de imprimir en el
Departamento de Publicaciones de Cinterfor
en Montevideo, junio de 2000

