

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 1° 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, 86° 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 compo-

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.