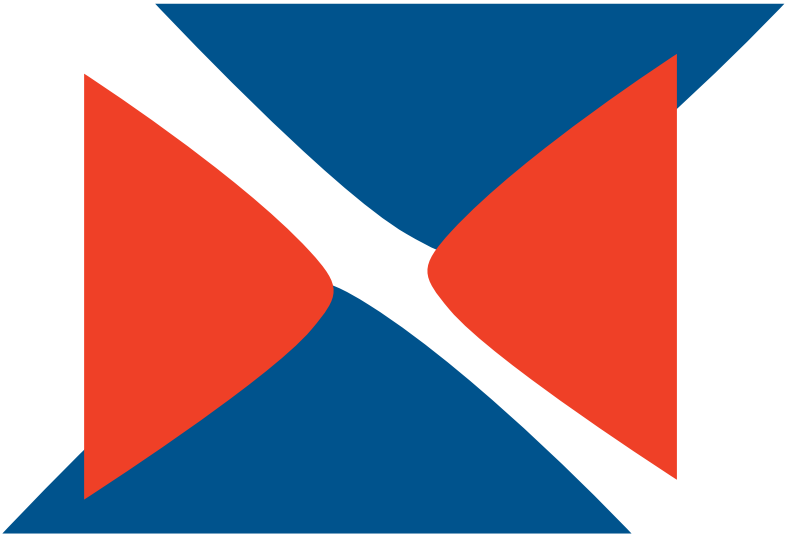
Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico

COSATE



Su historia y una revisión cualitativa desde el movimiento sindical

CONFEDERACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES
Y TRABAJADORAS DE LAS AMÉRICAS (CSA)

CANADIAN LABOUR CONGRESS (CLC)

Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico
COSATE

Su historia y una revisión cualitativa desde el movimiento sindical

Diego Azzi y Gonzalo Berrón*

São Paulo, Septiembre 2009

* Diego Azzi es Sociólogo, Doctorando en Sociología por la Universidad de São Paulo (USP).
Gonzalo Berrón es Politólogo, Doctor en Ciéncia Política por la Universidad de São Paulo (USP).

Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadores de las Américas – CSA

Secretariado

Presidenta
Linda Chávez-Thompson
Estados Unidos

Presidente Adjunto
Julio Roberto Gómez Esguerra
Colombia

Secretario General
Víctor Báez Mosqueira
Paraguay

Secretario de Política Económica y Desarrollo Sostenible
Rafael Freire Neto
Brasil

Secretaria de Política Sindical y Educación
Amanda Villatoro
El Salvador

Secretario de Política Social
Laerte Teixeira da Costa
Brasil

Secretario de Política Económica y Desarrollo Sostenible
Rafael Freire Neto
rafael.freire@csa-csi.org

Coordinadora de Cooperación Sindical para el Desarrollo
Martha Ayala
martha.ayala@csa-csi.org

Coordinador Político
Iván Gonzalez
ivan.gonzalez@csa-csi.org

Proyecto grafico y diagramación
Caco Bisol

Sede CSA – Brasil
Rua Formosa, 367, 4º andar, Cjto. 450
Centro – São Paulo – SP – Brasil
CEP 01049-000
Tel.: + 55 11 2104 0750
Fax: + 55 11 2104 0751
Email: sede@csa-csi.org

Oficina Centro América – Costa Rica
Sabana Norte
Del Restaurante El Chicote, 100 mts norte y 75 mts oeste
San José – Costa Rica
Apto. Postal 1577 - 2050
Tel.: + 506 2291-7900 / + 506 2291-7901
Fax: + 506 2291-7898
Email: csacen@csa-csi.org

www.csa-csi.org

INDICE

5 INTRODUCCIÓN

PRIMERA PARTE
8 QUÉ ES EL COSATE.
9 CREACIÓN Y ORÍGENES
14 EL CONTEXTO SINDICAL DE LAS AMÉRICAS
17 DICTADURAS MILITARES
19 LA REDEMOCRATIZACIÓN
20 FIN DE LA GUERRA FRÍA Y AUGE DEL NEOLIBERALISMO EN LA REGIÓN
30 EL COSATE EN LA ACTUALIDAD
32 EL CUADRO INSTITUCIONAL DEL COSATE Y LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA)
34 FUNCIONAMIENTO DEL COSATE
37 OBSERVACIONES FINALES A ESTA PARTE

SEGUNDA PARTE
40 PERCEPCIÓN SINDICAL DE COSATE

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
49 EL PAPEL DE LA OEA
49 LA CIMT COMO ÁMBITO DE INCIDENCIA DEL MOVIMIENTO SINDICAL
50 LA IMPORTANCIA DE LOS OTROS ÁMBITOS DE LA OEA
52 FINANCIACIÓN DE COSATE
53 LA ACCIÓN SINDICAL EN EL NIVEL NACIONAL

ANEXOS
55 ENTREVISTADOS
56 CUESTIONARIO
58 SIGLAS
59 BIBLIOGRAFÍA
60 DOCUMENTACIÓN

Introducción

Tras una historia de 45 años de existencia del Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE), y en el contexto de lo que puede ser un cambio en la coyuntura internacional que marcara su actuación, el movimiento sindical canadiense propone, a través de este trabajo, contribuir a un proceso de discusión sobre la acción sindical de las Américas ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

La OEA, como ámbito de incidencia del movimiento sindical, ha sufrido, desde el fin de la década de 1980, dos cambios sustanciales:

1- El fin de la Guerra Fría. El nuevo escenario es una arena unidimensional en la cual la lógica de los dos bloques que ordenaba la geopolítica en la región – y entre ellas el mundo sindical – no existe más. Esto significó una apertura distinta para muchos sectores sindicales y posibilitó, en los hechos, el proceso de unificación que llevó a la construcción de la CSI/CSA.

2- El fin de la negociación del ALCA. En escenario anterior, el gobierno de los Estados Unidos y sus aliados en la región iniciaron una ofensiva para imponer el modelo neoliberal de globalización a nivel mundial. En las Américas, esto se concretó fundamentalmente con la idea de expandir el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y se intentó implementar a través de las Cumbres de las Américas – y los mecanismos que estas crearon – cuya primera edición fue en Miami (1994). Los cambios políticos de la región, y la imposibilidad de hacer una negociación relativamente rápida, hicieron que la negociación se extendiese hasta 2005. Ese año, la IV Cumbre fue incapaz de emitir un mandato negociador para el ALCA y este quedó virtualmente desactivado.

La V Cumbre de las Américas, realizada en abril de 2008 en Port of Spain, Trinidad y Tobago, significa el fin definitivo de la era del ALCA – aunque no del neoliberalismo – y con él la posibilidad de superación de un período que generó muchas contradicciones y reacciones negativas por parte del movimiento sindical, frente a la actuación de la mayoría de los gobiernos de la región comprometidos con la agenda neoliberal.

En tanto la OEA asistía este proceso de forma activa, teniendo la responsabilidad de la Secretaría de las Cumbres, comprometiéndose en gran medida con el esfuerzo de concretar la agenda del libre comercio para la región, así como muchas de las otras expresiones del modelo neoliberal. Esta situación generó una sospecha muy fuerte con relación al Sistema Interame-

ricano por parte del sindicalismo de las Américas, así como otros actores sociales de la región entre los años 1994 y 2005, lo que dificultó cualquier tipo de aproximación, siendo que las iniciativas que venían del mismo eran en su mayoría vistas con recelo o como siendo instrumento para imponer el Consenso de Washington.

El agotamiento parcial de la agenda única del libre mercado, así como la crisis múltiple[1] que afecta la región y el mundo en la actualidad, podrían representar un nuevo contexto para dirigir esfuerzos a la OEA, con la finalidad de convertirla en un nuevo escenario con potencialidades para el cambio y la concreción de objetivos políticos de la CSA y el resto del movimiento sindical.

Es éste el contexto en el cual realizamos esta investigación sobre la participación de los(las) trabajadores(as) en el Sistema Interamericano a partir de la realización de la primera Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo en 1963 y la posterior creación del COSATE. El foco de la primera parte está puesto en las formas que la participación sindical adquiere, la ingeniería institucional y unas notas de la coyuntura histórica sin las cuales se hace difícil entender el período 1964/1990 y el surgimiento del Consejo. El período analizado en esta parte comienza con la realización de la primera Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) y acaba con el fin de la Guerra Fría.

Posteriormente, hacemos un análisis del formato institucional y la actuación del COSATE a partir del año 1994/5, año que vuelve a cobrar dinamismo a partir de la presidencia de la Argentina, que coincide con las urgencias que suscitó la implementación de la agenda del ALCA, que atraviesa todo el andamiaje del Sistema Interamericano y de las cuales la Conferencia de Ministros de Trabajo no queda exenta.

La segunda parte es un análisis de las percepciones de sindicalistas involucrados en el funcionamiento del COSATE a partir del año 1995, año de realización de la X CIMT en la ciudad de Buenos Aires.

En una parte última presentamos nuestras conclusiones y una posible prospectiva en el contexto del nuevo escenario político regional.

Finalmente, unas breves consideraciones metodológicas. Este trabajo se realizó en base a tres fuentes de información: 1) En la primera parte analizamos documentos de tres tipos: declaraciones, actas, planes de trabajo y otros documentos emitidos por organismos oficiales; también actas, revistas y medios impresos de opinión sindical; utilizamos además fuentes bibliográficas y estudios sobre el tema. 2) La segunda parte se basa en las entrevistas en profundidad realizadas durante los meses de marzo, abril y junio a dirigentes sindicales de las Américas que de una forma u otra estuvieron o están envueltos en el debate sobre COSATE. En el transcurso de la lectura de este estudio, se encontrará un uso intensivo de citaciones tanto de documentos cuanto de la transcripción de las entrevistas. Esto obedece a nuestra voluntad de ser lo más objetivos posibles en la exposición del caso y reflejar las percepciones de los actores sindicales del proceso.

1. Según la descripción que CSA-CSI hacen de ésta.

Primera Parte

Qué es el COSATE

La creación del COSATE, así como su contexto institucional, difícilmente puede ser comprendida si nos abstraemos de la coyuntura histórica que le dio luz. Están allí las claves que explican su creación, función, composición y funcionamiento. Su trayectoria está vinculada a los ritmos de la Organización de los Estados Americanos, que a su vez ha dependido de las iniciativas del gobierno del país más poderoso de la región, Estados Unidos. En este sentido, proponemos una periodización para ayudar a entender el COSATE:

PERÍODO GUERRA FRÍA (TRES ETAPAS)

a- Alianza para el Progreso (1963-1972)

El primer período es el momento de creación y fuerte actividad, producto de la iniciativa de la Alianza para el Progreso y cómo su agenda empuja a toda la institucionalidad de la OEA, en el contexto de la Guerra Fría en la cual la Alianza y, para algunos, la propia OEA se inscriben, en particular después de 1962 y la suspensión a Cuba.

b- Dictaduras militares (1972-1983)

El período siguiente comienza con el fin de las expectativas en torno a la Alianza y el comienzo y agudización en algunos casos de los gobiernos militares en la región, también con una aproximación geopolítica más estratégica y menos económica de los Estados Unidos hacia América Latina.

c- Redemocratización (1983-1990)

Strictu sensu, la redemocratización que abarca los años 1980 no altera sustancialmente la actividad ni de la Conferencia Interamericana de Ministros, ni del COSATE, pero preferimos separar el período pues implica de alguna forma el preámbulo a la democratización total de la región y la preparación para la etapa post Guerra Fría que le sucede.

PERÍODO POST GUERRA FRÍA, NEGOCIACIÓN DEL ALCA Y GUERRA AL TERROR (1990-2008)

El lanzamiento de la "Iniciativa para las Américas" y la negociación del Área de Libre Comercio de las Américas marcan la vuelta del "activismo"

norteamericano sobre la región y el uso de la infraestructura institucional de la OEA para tal cometido. Este período concluye con la negociación del ALCA en 2005, pero históricamente su conclusión definitiva se produce con la salida del gobierno George W. Bush de la presidencia de los Estados Unidos.

PERÍODO ACTUAL

Fin de la negociación del ALCA y nuevo gobierno de los Estados Unidos. Un nuevo escenario se abre con la interrupción de las negociaciones del ALCA y el fin del Gobierno de George W. Bush. Las señales del nuevo gobierno y el debate sobre un papel diferente para la OEA en la región a partir de la Cumbre de las Américas en Trinidad y Tobago, 17-19 de abril de 2009.

Creación y Orígenes

El COSATE es creado en el contexto de una coyuntura que tiene al menos dos dimensiones, una política y otra institucional, que tendrán impacto en la realidad sindical latinoamericana y que, sin su análisis, cualquier lectura del COSATE pierde sentido.

La coyuntura política del mundo y la región está marcada por el escenario de posguerra, en el cual comienza a configurarse el mundo bipolar que tendremos hasta 1989. La puja política, ideológica y territorial entre el bloque occidental liderado por los Estados Unidos y el bloque oriental liderado por la Unión Soviética tuvo alto impacto en la región, en particular a partir de la Revolución Cubana, que abrió un frente "comunista" en el "patio trasero" de los Estados Unidos y cuestionó la hegemonía estadounidense en América Latina y el Caribe.

Luego de declarase comunista, Cuba fue el epicentro de la llamada "crisis de los misiles", hechos que aceleraron un proceso que incluyó la suspensión de la participación de Cuba en la OEA y el lanzamiento de la llamada Alianza para el Progreso (ALPRO). La ALPRO es central para entender la creación del COSATE, pues es con ella que comienza la intensificación de las relaciones de los Estados Unidos con América Latina, el aumento del caudal de fondos[2] y la creación de toda una infraestructura institucional para canalizarlo.

La Alianza para el Progreso fue lanzada por el presidente John F. Kennedy en agosto del 1961, en la Conferencia de Punta del Este. Sus objetivos, según aparecen en la Carta de Punta del Este, pueden resumirse así: aumento sostenido de la renta por habitante no inferior al 2,5% anual; distribución más equitativa de la renta; diversificación equilibrada y estable de las estructuras económicas nacionales; reforma de la enseñanza; estabilidad de precios; reforzamiento de los acuerdos de integración económica (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio/ALALC y Mercado Común Centroamericano); impulso de las exportaciones y defensa de su relación real de intercambio.

2. El gobierno de los Estados Unidos se comprometió a desembolsar 20.000 millones de dólares en una década.

Ya desde el comienzo se enunció la intención de tener como interlocutor al movimiento sindical. La *Declaración a los pueblos de las Américas* (1961) llama al diálogo tripartito como cuestión central "establecer eficientes sistemas de relaciones obrero-patronales y procedimientos de consultas y colaboración entre las autoridades, las asociaciones patronales y las organizaciones de trabajadores para el desarrollo económico y social"[3].

La implementación del Plan que se proponía en la ALPRO implicó la necesidad de desarrollar una infraestructura institucional adecuada. Para tal fin, los gobiernos acordaron adecuar la Organización de Estados Americanos, creada como tal en 1949[4], en lo que fue la IX Conferencia Internacional de Estados Americanos en la inmediata posguerra. Se inicia una nueva etapa a partir de la Conferencia de Punta del Este.

Se crea el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), para examinar anualmente el progreso económico y social y orientar el desarrollo del programa de la ALPRO. Y luego, debido a la creciente complejidad de la tarea, se crea el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP 1963-1970), como el organismo rector del programa de ayuda, dependiendo del Comité Ejecutivo del CIES.[5]

Para las cuestiones de Trabajo en la agenda del CIES, se creará un nuevo espacio institucional. Los países miembros de la OEA organizan la primera Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo (CIMT) en Bogotá, Colombia, del 5 al 11 de mayo de 1963, donde emitirán la "Declaración de Cundinamarca y Recomendaciones de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo sobre la Alianza para el Progreso", que da partida a un ambicioso plan de trabajo que tenía como elemento central a los trabajadores.

En cuanto al tema participación, ya desde el inicio se hace hincapié en su importancia, refiriéndose a los sindicatos como "sus organizaciones democráticas"[6].

Declaración y Principios

1- La Alianza para el Progreso es una alianza de y para los pueblos de América; es indispensable la participación activa de los Ministerios de Trabajo y de las organizaciones democráticas de los trabajadores, en el plano nacional e interamericano, para conseguir los objetivos de la alianza con mayor rapidez y eficacia.

Para ello, proponían como herramienta central a los Ministerios de Trabajo pues "Ellos constituyen parte de la conciencia social de los go-

3. Declaración a los Pueblos de las Américas", 17 de Agosto de 1961, Punta del Este

4. La Carta de la Organizción de Estados Americanos es un tratado panamericano que creó a la OEA, fué firmado en la Novena Conferencia Internacional de los Estados Americanos, en Bogotá, el 30 de abril de 1948.

5. En noviembre de 1963, CESI decidió crear el Comité Interamericano de la ALPRO (CIAP) para representar y coordinar a la ALPRO conforme a las disposiciones de la Carta de Punta del Este. El CIAP examinaba los problemas relativos a la ALPRO y proponió soluciones, o bien resolverlos si entra dentro del campo de su competencia, y controlaba el progreso de los planes regionales de integración.

6. Declaración de Cundinamarca y Recomendaciones de la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo sobre la Alianza Para el Progreso, Bogotá, del 5 al 11 de mayo de 1963.

biernos y son los organismos públicos que pueden movilizar y preparar los recursos humanos indispensables, así como el mecanismo por medio del cual se asegure la participación de los trabajadores y en los beneficios del progreso." Puede leerse aquí la importancia estratégica de estas conferencias para la ALPRO. De las 31 recomendaciones que emite la Declaración, 9 hacen referencia a la participación de los trabajadores – y en muchas de ellas de los empleadores también – y el fortalecimiento de los sindicatos:

4- *deben establecerse comisiones permanentes con representantes de trabajadores y empleadores para asesorar a los Ministerios de Trabajo* en todo programa relacionado con el desarrollo económico y social, asegurando de esta forma la participación activa de los trabajadores en el planeamiento y ejecución de estos programas

6- ... en la fijación de los salarios mínimos deberán estar *representados los trabajadores*, los empleadores y el Estado.

18- Los Ministerios de Trabajo formulen con claridad y precisión los objetivos de su política laboral dentro de los planes de desarrollo económico y social, tratando de hacerlos lo más uniformes posibles, y que esta *política sea formulada previa consulta con las organizaciones representativas de los sectores interesados.*

19- Los programas laborales formulados por los Ministerios de Trabajo en *consulta con los sectores interesados establezcan la política apropiada para el fortalecimiento del sindicalismo democrático*, salarios mínimos...

26- *La participación efectiva de los trabajadores* en la formulación, ejecución y evaluación de los programas nacionales de desarrollo debe incluir la c*olaboración de los representantes de los sindicatos democráticos.*

27- *Los gobiernos nacionales consideren la participación activa y completa de los trabajadores en todos los niveles del planeamiento nacional* y en sus esfuerzos de desarrollo, como un elemento importante para asegurar un apoyo completo de la Alianza y demás organismos internacionales.

28- Los miembros de la Alianza, por medio de sus representantes en el CIES, deben establecer, como uno de los criterios para evaluar los planes nacionales de desarrollo, *el que éstos se hayan formulado en consulta efectiva con los representantes de las organizaciones sindicales democráticas y se ejecuten con su participación.*

30- Se revise la legislación laboral para *asegurar el derecho de las organizaciones sindicales a una completa libertad e independencia.*

31- *Se confíe la educación sindical preferentemente a las propias organizaciones sindicales* en colaboración con los organismos nacionales e internacionales.

Se evidencia aquí también el acuerdo con el principio del tripartismo y otros de la OIT. El artículo 29 de las recomendaciones cita como referen-

cia del principio de la libertad sindical a los convenios 87 y 98 de la OIT, y finalmente se pide el asesoramiento de ésta para la formación de un centro de consulta técnica para los Ministerios de Trabajo (recomendación 17). Recordemos que hasta entonces se realizaban las Conferencias de los Estados Americanos miembros de la OIT y que en ningún caso esta nueva instancia podía formularse como compitiendo con la OIT.

Por su parte, el movimiento sindical invitado a la conferencia, entre el cual se encontraban la Central Latinoamericana de Sindicalistas Cristianos (CLASC), la Organización Regional Interamericana de trabajadores (ORIT) y varias federaciones internacionales hizo oír su voz en la conferencia y tanto la CLASC como la ORIT expresaron la necesidad de la participación de los/las trabajadores(as) en el ámbito Interamericano y de la ALPRO

> "Los ministros de Trabajo deben considerar la conveniencia de establecer comisiones especiales para la participación y consulta de las organizaciones sindicales libres en la aplicación de la ALPRO en los niveles nacional y continental"[7], ORIT
> "Es indispensable la incorporación de los trabajadores a los órganos de la Alianza, ya que en la actualidad no tienen una participación directa"[8], CLASC

La ORIT estuvo representada desde el principio en las deliberaciones de la CIMT, y saludó la realización de ésta. Y "la Conferencia de Ministros de Trabajo celebrada del 5 al 11 de mayo en Bogotá abre nuevas perspectivas al sindicalismo libre interamericano y, en consecuencia, aumentan las responsabilidades de la ORIT. La mayor parte de las recomendaciones y sugerencias que presentó la ORIT fueron recogidas en la llamada "Declaración de Bogotá", que establece: "es indispensable la participación activa de los ministros del trabajo y de las organizaciones democráticas de los trabajadores en el plano nacional e interamericano para conseguir los objetivos de la Alianza para el Progreso con mayor rapidez y eficacia."[9]

El Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico tuvo una primera formulación en octubre de 1964, según la Resolución 3 de la Tercera Reunión del Comité Técnico Permanente sobre asuntos Laborales (COTPAL), que recomendó la institucionalización del *Comité Sindical de Asesoramiento Técnico* como cuerpo asesor permanente de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo. Un comunicado de prensa de la ORIT fechado en octubre de 1964 da cuenta de su creación y dice:

> La OEA establecerá un Comité Sindical Interamericano de Asesoramiento Técnico – El Departamento de Asuntos Sociales de la OEA establecerá un Comité Sindical Interamericano de Asesoramiento Técnico, constituido sobre base regional e integrado por dirigentes sindicales a

7. Relatoria 1ra Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, 1963:51
8. Op. cit. pg. 54
9. Comunicado de ORIT de Prensa y Radio, México, DF Mayo 15, 1963

propuesta de las mayores organizaciones sindicales del Continente... Para integrar el Comité Sindical Interamericano han sido designados los siguientes miembros: México: Elías Piña, titular y Justino Sánchez Madariaga, suplente (CTM ORIT); Colombia: Tulio Cuevas, titular y Antonio Díaz, suplente (UTC ORIT); Perú: Julio Cruzado, titular y Félix Loli, suplente (CTP ORIT); Argentina: Luis Angeleri, Titular (CGT); Honduras: J. Ramos Alvarado, titular (CTH ORIT); Brasil: Ary Campista; EEUU: Andy McLellan (AFL-CIO ORIT); Arturo Jáuregui H., titular (ORIT); Francisco Pérez Leirós [CGT] de Argentina, suplente; Jack Otero (ITF); y Humberto Soto (CLASC)[10]

Las centrales regionales, como vimos, eran convocadas con regularidad desde el comienzo del proceso, sin embargo, la participación de la ORIT era más asidua en las actividades de la OEA. En particular antes de la creación de las conferencias de ministros, participaba asiduamente de las reuniones del CIES y tenía un diálogo fluido con la Secretaría General de la OEA. Según un comunicado de la propia ORIT, en la Conferencia Anual del Comité Interamericano Económico y Social (CIES) de 1963, realizada en São Paulo, "El CIES invitó a la ORIT, en su calidad de organismo consultivo, para que enviara una delegación de observadores a sus reuniones, y ésta fue encabezada por el c. Arturo Jáuregui [Secretario General]"[11].

También fueron muy conocidas las conferencias o reuniones interamericanas organizadas a lo largo de los años 60 y 70. En julio de 1975, la ORIT convoca el II Foro Interamericano sobre Problemas Económicos y Sociales (Alianza para el Progreso) en la ciudad de México, DF, que contó con la presencia de dirigentes del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), de los representantes de la OEA, de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), del Departamento de Proyecto Sociales del Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre (IADSL), "quienes reconocieron que el Programa de la ALPRO no llenará sus objetivos fundamentales si no se cuenta con la participación directa y permanente del movimiento sindical libre y democrático, lo cual viene a confirmar el criterio que desde hace tiempo ha sostenido la ORIT."[12]

La OEA reconocía la relación que mantenía con la ORIT, a través de su entonces Secretario General, José A. Mora, que dijo que estaban "convencidos de que los trabajadores deben participar desde el primer momento en todos y cada uno de nuestros planes de trabajo ...". Arturo Jáuregui, Secretario General de la ORIT al referirse a los programas de la Alianza para el Progreso afirmó que "la ORIT está de acuerdo con las doce metas que ella se propone conquistar... si se desea que el Programa de la Alianza para el Progreso cumpla su misión, es necesaria la intervención de los trabajadores a través de sus sindicatos en todos los organismos a nivel nacional, regional o continental, encargados de su planificación y ejecución."

10. Comunicado de ORIT de Prensa y Radio, México, DF Octubre 14 de 1964

11. Comunicado de ORIT de Prensa y Radio, México, DF Noviembre 14 de 1963

12. Comunicado de ORIT de Prensa y Radio, México, DF Julio 18 de 1964

El contexto sindical de las Américas

Antes de avanzar, es importante tener también en cuenta el panorama sindical de aquellos años, para ver cómo se relacionaba cada entidad con las iniciativas de la OEA. La historia de los agrupamientos latinoamericanos, panamericanos o interamericanos remite a comienzos del siglo. Por aquel entonces, el mapa muestra la Pan-American Federation of Labor (PAFL), impulsada por la American Federation of Labor (AFL) y la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), junto con sindicalistas de cuatro países caribeños, creada en 1918. Junto a ella, en el período que va hasta la Segunda Guerra Mundial, teníamos a la anarquista Asociación Continental Americana de Trabajadores (ACAT) y dos agrupamientos de tendencia comunista, la Confederación Sindical Latinoamericana (CSLA), creada en 1929, y, en 1938, la Confederación de Trabajadores de América Latina (CTAL).

Producto de la coalición antifascista, en 1945, a iniciativa de la British Trade Union Confederation (TUC) y sindicatos rusos y europeos, se creó la Federación Sindical Mundial (FSM), de la cual las centrales occidentales se retirarían para crear, en 1949, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL). La CIO estadounidense formó parte de la FSM, mientras que la AFL no, pero ambas se reunirían en la CIOSL años más tarde.

En las Américas, en 1949, a instancias de la AFL, se crea la Confederación Internacional de Trabajadores (CIT), que, luego de afiliarse a la CIOSL, se transformaría en la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT). Esta articulación se diferenciaba de la Confederación Latinoamericana de Sindicatos Cristianos (CLASC, luego CLAT), creada en 1954[13]; y de la CTAL, que en 1964 daría origen al Congreso Permanente de Unidad Sindical de los Trabajadores de América Latina y el Caribe (CPUSTAL), afiliado a la FSM.[14]

El mapa queda configurado con estos tres campos. La ORIT se establecía como declaradamente pro occidental y muy próxima del universo de propuestas que salían de Washington. Por esto mismo, vimos que era esencial en la participación de la institucionalidad de la Alianza para el Progreso/OEA.

La CLASC/CLAT apoyada por la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (CISC), hoy Confederación Mundial del Trabajo (CMT), se inspiraba en el pensamiento humanista-cristiano y se desarrollaba como una nueva alternativa latinoamericana y latinoamericanista, para "la promoción y liberación personal y colectiva de todos los trabajadores y la transformación de la sociedad, basada en la libertad, la democracia real (integral, representativa y participativa), la justicia social, la solidaridad y la paz"[15]. Según Francis (1968), la CLASC fue particularmente activa en el debate sobre la Alianza para el Progreso – y la situación política de Brasil y República Dominicana – sobre la cual decía que el aparato institucional no era adecuado, el énfasis exagerado en la libre empresa, y su naturaleza bilateral más que multilateral. Para el autor, sin embargo, "la principal crítica levantada contra la Alianza es que el proyecto depende mucho de los gobiernos existentes en Latinoamérica, que la CLASC percibe como oligárquicos"[16]. La confederación siente que la ALPRO debería forzar a los gobiernos de América Latina a incluir a la base representativa y popular en la planificación de la utilización del dinero de la Alianza.

La división entre estos tres campos seguiría hasta entrada la década del 90 en que el fin de la polaridad de la guerra fría morigeró las contradicciones en el campo sindical. Mientras el proceso de agudización del neoliberalismo en la región y el mundo aceleró un proceso de convergencias y unidad en la lucha que concluirá, como una de sus expresiones en la fusión de la CMT con la CIOSL y centrales independientes y la creación de la Confederación Sindical Internacional (CSI) en Viena, noviembre de 2006. Este proceso se regionalizaría también y daría origen a la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA), fundada en marzo de 2008, en Panamá. La CSA expresa que reúne actualmente a 65 organizaciones afiliadas de 29 países de las Américas (equivalente a una base de 50 millones de trabajadores/as). La Federación Sindical Mundial – Américas[17] mantiene algunas Centrales afiliadas, la CEPUSTAL dejaría virtualmente de funcionar hacia fines de los años 80.

13. Con el apoyo en aquel entonces de la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (CISC) hoy Confederación Mundial del Trabajo, CMT.
14. Entre 1952 y 1962 funcionó la Agrupación de Trabajadores Latinoamericanos Sindicalistas (ATLAS) impulsada por Juan Domingo Perón y la CGT.
15. Originalmente publicado en la Web de la CLAT, hoy disponible en http://felatrabs.ngblogs.com.uy/2007/10/21/conflictos-%E2%80%93-banca-estatal-y-privada-de-uruguay-con-problemas/
16. Francis, 1968:601
17. www.fsm-america.org

Su presencia era constante también en los distintos mecanismos institucionales que se fueron creando. Así, en febrero de 1964 es invitada a participar de la primera reunión de la comisión Especial para Asuntos Laborales del CIES (luego Comité Técnico Permanente sobre Asuntos Laborales - COTPAL[18]), que trató principalmente del papel que juegan los trabajadores en la ALPRO. En esa oportunidad "la ORIT manifestó su esperanza de que se adoptaran acuerdos positivos en beneficio de los trabajadores de América Latina. En la última sesión se acordó facilitar la representación de los movimientos obreros en algunas de sus empresas; ayuda a las organizaciones sindicales; envío de consultores técnicos a las centrales regionales y nacionales de sindicatos del Continente y el establecimiento de cursos de capacitación especiales, sobre problemas económicos y sociales para dirigentes sindicales..."[19]

Durante la II (1966) y III (1969) Conferencia, el ímpetu inicial de este mecanismo irá decayendo, producto sobre todo de la frustración creciente en torno a la aplicación de los planes de la ALPRO.

En la segunda conferencia se propondría la creación de Consejos Nacionales de Ingreso y Precios como mecanismo para fijar las políticas de precios, salarios y "otros ingresos compatibles con niveles ascendentes de productividad y justicia social, y tenga como objetivo primordial asegurar el aumento del salario real de los trabajadores sobre una base de precios estables. En la estructura del Consejo y en las actividades que lleve a efecto, debe otorgarse participación efectiva a representantes de los empresarios, de los trabajadores y de las universidades."[20]

Y se insistirá en la necesidad de la participación de las organizaciones sindicales ante los organismos oficiales, así como de Técnicos en asuntos laborales nombrados en consulta con los dirigentes sindicales "a fin de que se traten los aspectos de mayor interés para los trabajadores con relación al desarrollo y se orienten así los planes nacionales hacia una más adecuada satisfacción de las exigencias."[21]

Se solicita al CIAP "que adopte las medidas necesarias para hacer efectiva dicha participación [organizaciones representativas de los trabajadores], utilizando los instrumentos financieros de que dispone." En la recomendación número 18 aparece un tema que será recurrente en las declaraciones y se refiere al financiamiento, pues se solicita que "el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) de la OEA conceda el apoyo financiero necesario para una más amplia ejecución de su proyecto sobre Participación Sindical en la Alianza para el Progreso, cuya realización con la colaboración del COSATE ha constituido una valiosa contribución a las actividades de capacitación de dirigentes laborales, de investigaciones y de estudios económico-sociales llevados a cabo por las organizaciones sindicales, y al impulso de un mayor grado de atención a los problemas de los trabajadores."[22]

18. Creado por la primera resolución de la 2da CIMT, Carabellada 1966.

19. Comunicado de ORIT de Prensa y Radio, México, DF, 30 de enero de 1964

20. Recomendación 4, Segunda Conferencia Interamericana de ministros del Trabajo, Plan de Acción de Caraballeda (1966)

21. Segunda Conferencia Interamericana de ministros del Trabajo, Plan de Acción de Caraballeda (1966)

22. Op. cit

En la III CIMT (1969), según una reseña del *Latin American Research Review* (1969), los ministros de trabajo y delegados sindicales evaluaron las mejoras para los trabajadores bajo la Alianza para el Progreso en términos de lograr la participación de los sindicatos en la formulación de los salarios, y en la expansión de la capacitación a trabajadores rurales y urbanos y dice que luego del análisis de los informes detallados sometidos a la conferencia "se ha hecho un progreso limitado..."[23]

En la lectura de la Declaración y Plan de Trabajo se constata el incumplimiento respecto a lo acordado en la primera conferencia y, en lo referente al tema que nos toca, se realizan dos cosas: la primera es reforzar la necesidad de crear los llamados comités tripartitos nacionales sobre libertad sindical y participación laboral, pues considera que " tales comités no se han establecido o no operan en la forma y con los términos de referencia recomendados por la Secretaría General de la OEA y que el establecimiento de dichos comités es un aspecto básico del esfuerzo continental para lograr los objetivos económicos y sociales de la Alianza"[24] y decide reforzar e instar a los países a crearlos, así como destinar más recursos, capacitación y apoyo técnico para que los sindicatos puedan participar en pie de igualdad en los organismos tripartitos y otros. Finalmente vuelve el problema del financiamiento y solicitan al CIES "que considere aumentar significativamente los fondos destinados al proyecto del Fondo Especial de Asistencia para el Desarrollo sobre Participación Sindical en la Alianza para el Progreso a fin de que pueda atender tanto la demanda como la creciente necesidad del tipo de asistencia que ha venido proporcionando"[25]

Es en esta III CIMT que se formaliza el papel del COSATE que, como vimos, venía funcionando en un espacio de cierta informalidad desde 1964. Aquí se resuelve:

1- Establecer el Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE) como cuerpo asesor de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, con los propósitos y en la forma expresada en el régimen que se acompaña.
   Y se solicita en el apartado siguiente que la OEA destine fondos para su concreción:
2- Recomendar a la Secretaría General de la OEA que designe al COSATE como cuerpo asesor de la Secretaría y *que provea los fondos necesarios para el funcionamiento efectivo de dicho Consejo.*

Formalización del COSATE

Se establece aquí el primer "Régimen para el COSATE", en cuyo artículo primero se lo nombra como "consejo asesor especial de la CIMT... con el fin de promover la participación efectiva de las organizaciones sindicales en la Alianza para el Progreso....". Luego de la primera reunión del COSATE,

23. Latin American Research Review, Calendar of Meetings, 169-170
24. III Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, Plan de Acción
25. Op. cit.

éste propone una reforma al régimen y el mismo es aprobado por la IV CIMT de 1972. Tratamos sobre la institucionalidad del COSATE al final de esta Primera Parte.

Dictaduras Militares (1972-1983)

El Sistema Interamericano decae en este período producto de la pérdida del auge de la ALPRO, parte por su incapacidad para cumplir los objetivos que se había formulado, pero parte también por el hecho de que la propia OEA no era útil como instancia para proteger el orden democrático en la región. Finalmente, porque en lo que respecta a la coyuntura económica hay un factor extra que entra en escena que es "el inimaginable y sin precedente flujo de fondos, desde los bancos comerciales del mundo hacia la región. Todo lo que un astuto líder político tenía que hacer para conseguir dinero era ir a su banco más próximo (Scheman, 1987). Durante la década de 1970, América Latina recibió más de u$200 mil millones sin ningún tipo de condición política. Con ello, la ingeniería interamericana, construida con dolor y cuidado durante los años 1960 se desintegró. El resultado de esto produjo un sentido de desilusión con la maquinaria para la cooperación interamericana en todas las Américas". [26]

La VI CIMT se realizó en la Ciudad de Perú en el año 1978 y emitió la "Carta Sociolaboral de Lima", en la cual se hace un balance de los últimos 15 años y se intenta dar un nuevo impulso.

Dice la introducción de la Carta "La conferencia consideró que no era suficiente formular recomendaciones, sino que también era necesario adoptar medidas que permitan robustecer las relaciones entre los países en materia sociolaboral"[27] y darle un mayor papel al Sistema Interamericano de Trabajo. Para ello, crean una serie de mecanismos para intentar asegurar el cumplimiento y seguimiento de lo dispuesto por los ministros.

Se recomienda una fórmula que subsiste hasta el día de hoy, por la cual el "Representante de la Conferencia ante los órganos competentes de la OEA [es] el Ministro de Trabajo del país sede de la Conferencia Anterior y el Representante Alterno, el Ministro de Trabajo del país sede de la siguiente." Con las siguientes funciones:

a- Procurar el cumplimiento de las recomendaciones adoptadas por la Conferencia

b- Representar a la Conferencia ante la Secretaría General de la OEA para la determinación y evaluación de las actividades del programa de asuntos sociolaborales

c- Representar a la Conferencia ante el CIES para pedir la asignación de recursos y todas las medidas necesarias para la debida ejecución del programa sociolaboral.

26. Scheman, Ronald, (1987), Rhetoric and reality: the Inter-American System's second century, Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 29 No 3 (Autumm 1987), Center of Latin American Studies at the University of Miami. Pg 8

27. Introducción, "Carta Sociolaboral de las Américas", VI CIMT, Lima, 1978

d- Preparar un informe al finalizar su mandato y presentarlo a la Conferencia Internacional de Ministros de Trabajo[28].

Y recomienda que el Secretario General de la OEA "considere la reestructuración del actual Programa de Desarrollo Social para que se constituya en órgano técnico permanente de la Conferencia, con funciones programáticas y de apoyo administrativo, y que al designar al Director Ejecutivo de este órgano, el Secretario General consulte, por esta sola vez, la opinión del Representante de la Conferencia"[29]. Además le pide a éste que dote al programa en cuestión de los recursos necesarios para el cumplimiento de sus tareas.

Finalmente, y como síntoma de la irregularidad del funcionamiento de la dinámica de las Conferencias, se le pide al Secretario General también que "haga los arreglos necesarios para que los Comités Ejecutivos del COSATE y CEATAL puedan celebrar reuniones anuales".[30] Pese a que ya había sido creada, aparece por primera vez la Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL).

Sobre la participación Laboral

Que ratifiquen las recomendaciones sobre la participación laboral y empresarial en las delegaciones de las CIMTs;

Que los ministerios del trabajo realicen, a nivel nacional, reuniones periódicas con sus representantes ante el COTPAL, el COSATE y la CEATAL para informarles sobre los adelantos en la aplicación de las recomendaciones aprobadas por la Conferencia y para analizar planes futuros, lo que permitirá a los delegados una apropiada presentación en las reuniones de sus respectivos órganos.

Definitivamente desaparece de la discusión la Alianza para el Progreso[31], y se incluye una declaración para que los EEUU vuelvan a la OIT, de la cual se había retirado en 1977[32] al final.

Cuatro años después, el doble de tiempo acordado en Lima como período normal de las Conferencias, la CIMT realiza su VII edición en Santo Domingo. Otra vez, los Ministros de Trabajo "mostraron su preocupación por el elevado número de recomendaciones formuladas en las seis Conferencias anteriores que no habían sido suficientemente implementadas, y por la debilidad de los mecanismos existentes en el Sistema Interamericano de Trabajo para impulsarlas."[33]

La participación sindical aparece desdibujada en la práctica. Un síntoma de ello es la ausencia del COSATE, por ejemplo, en una nota aparecida en la Revista "Interamericana" de la ORIT, de diciembre de 1981,

28. Carta Sociolaboral de las Améicas, VI CIMT, Lima, 1978
29. Op, cit, Recomendación 4.
30. Op, cit, Recomendación 8.
31. Formalmente, el gobierno de los Estados Unidos consideró terminada esta iniciativa en el año 1980.
32. Y volvió en 1980.
33. Declaración Sociolaboral de Santo Domingo, VII CIMT, 1982, pg 13

sobre la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, en la cual se dice que "... La ORIT (...) decidió recomendar a cada una de sus organizaciones sindicales afiliadas, que hagan gestiones ante sus respectivos gobiernos para que en las delegaciones de cada país, que acompañarán a los Ministros del ramo, se incluya a un Representante Obrero, a fin de que el sindicalismo democrático cuente con una representación fuerte, responsable y activa en esa reunión"[34]. La edición posterior de la revista reportará la participación de Tulio Cuevas, Secretario General de la ORIT, "quien tuvo destacada labor en la coordinación de los Dirigentes sindicales que se dieron cita en la Capital Dominicana.... Los Lideres obreros intercambiaron opiniones acerca de los más graves problemas que afectan al sector laboral de la Región..."[35]

La Redemocratización (1983-1990)

Ya en el final del período de sombras de las dictaduras militares, se realiza, en 1985, la VIII CIMT, en la Ciudad de San José de Costa Rica. En ella aparece por primera vez una mención al carácter democrático o no de los gobiernos de la región y se cita el resurgimiento de las democracias como "la principal característica positiva de los años de crisis que se han venido viviendo, sólo tendrá oportunidad de consolidarse y afianzarse si se logra reemprender el camino del crecimiento económico y del desarrollo integral de la persona humana en el Hemisferio." Por primera vez aparece también, como necesidad para el "desarrollo" de la región, una "nueva estrategia de desarrollo que, respetando la idiosincrasia y circunstancias especiales de cada uno de los Estados de la región, tenga dos características prioritarias en común: el fortalecimiento de la autonomía latinoamericana y la promoción del desarrollo social en el ámbito nacional." Aparece claramente la idea de la distinción entre los países de América Latina de los demás, así como una clara mención a las diferencias en el nivel de desarrollo de los miembros de la OEA, y en esto se llama al movimiento laboral a cumplir "un papel preponderante para vigorizar la solidaridad entre los países en desarrollo del continente. A través de experiencias compartidas y de interacción personal es como mejor se contribuye a fomentar el entendimiento y la comprensión entre los pueblos."[36]

Scheman, en un artículo escrito en la segunda mitad de la década, afirmaría que "después del breve interludio de la ALPRO no ha habido virtualmente ninguna acción común significativa entre los estados de América Latina. Los esfuerzos de integración, el augurio de la Nueva América, tuvo una estrepitosa parada". Para este autor, el shock de la guerra de las Malvinas y la intervención de los Estados Unidos en Grenada "fueron los hechos de los años 1980 que mostraron la futilidad de la maquinaria política intera-

34. Interamericana", Noviembre Diciembre, 1981,Pg. 33

35. "Interamericana", Enero / Febrero 1982, pg 21.

36. Declaración de San José, VII CIMT, 1985

mericana" y agrega que el "silencio de la OEA en relación a Centroamérica y la crisis de la deuda son lo que corona esta percepción."[37]

Congruente con este análisis, el movimiento sindical evaluaría, ya entrados los 90 que "la ausencia de efectividad de la OEA en América del Sur durante las dictaduras militares y durante los levantamientos de América Central en los 80 proveen evidencia suficiente de la dominancia de los Estados Unidos."[38]

En su Plan de Acción, la VIII CIMT solicita que la Secretaría General de la OEA prepare un plan de acción para superar la "dramática situación de desempleo y subempleo de la región". La estrategia debe considerar "formas de participación laboral y empresarial". Asimismo, cuando se aborda el problema del empleo en las recomendaciones, se propone incentivar "una mayor concordancia tripartita (gobiernos, empleadores y trabajadores) en el estudio, identificación y ejecución de soluciones que tiendan a minimizar el problema del empleo."[39]

Por fin, el problema de la realización de reuniones vuelve a hacerse presente a punto tal que se solicitan al CIES recursos para que se efectúen "por lo menos dos reuniones de COTPAL, y de los comités ejecutivos de COSATE y CEATAL, para evaluar con la Secretaría Técnica el cumplimiento de resoluciones y recomendaciones de la presente conferencia."[40]

Genéricamente se solicita a los ministerios que estrechen las relaciones con las organizaciones de empleados y empleadores y, como 30 años antes, se solicitan "al Consejo Interamericano Económico y Social, los fondos necesarios para la organización de seminarios regionales a fin de precisar el grado y la forma más apta de participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las áreas de la política del trabajo."[41] Por fin, les piden a los empresarios que para la próxima conferencia presenten un proyecto de reglamento para CEATAL.

Fin de la Guerra Fría, auge del neoliberalismo en la región

La IX CIMT se realiza en Guatemala, en el año 1992, y expresa la apertura hacia los nuevos aires políticos del mundo. Luego de la consolidación democrática en la región, pero también de una década perdida en América Latina en materia de avances económicos, estaba dado el contexto para la definitiva adopción de medidas económicas ortodoxas. La conferencia refleja este cambio y propone una estrategia mediante la cual suma a los actores empresariales y laborales la gestión del cambio, es decir, llama a la participación de una forma inédita hasta ahora, pues es un llamado a compartir un difícil desafío, como vemos en el comunicado:

37. Scheman, Ronald, (1987), Rhetoric and reality: the Inter-American System's second century, Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 29 No 3 (Autumm 1987), Center of Latin American Studies at the University of Miami. Pg 2

38. Memo del *Canadian Labor Congress*, 11 de Octubre de 1995

39. Plan de Acción, VIII CIMT, 1985

40. Op. cit.

41. Op. cit.

"5- Es necesario que los procesos de ajuste y reconversión de cada uno de los países de la región se implementen con participación plena de los actores económicos y sociales en igualdad de condiciones. A la vez, se deben crear los mecanismos necesarios que permitan esta participación."[42]

Además, los Ministros incorporan la necesidad de la flexibilización laboral: "De igual manera se reconoce como necesario realizar ajustes en la legislación laboral cuando corresponda, así como facilitar la negociación entre los actores sociales, respetando condiciones mínimas y generales de trabajo a que tienen derechos los trabajadores."[43] Pero admiten que es necesario enfrentar el desafío de aplicar los ajustes estructurales que se requieren para la modernización de las economías sin debilitar la democracia y las garantías sociales. Se trata de una tarea difícil, que deberá ser compartida por todos los actores sociales. Y es esencial dejar establecido que tanto los sectores laboral, empresarial, gubernamental y otros representativos de la sociedad civil deben asumir sus responsabilidades, tanto en el éxito como en el fracaso. No obstante estas obligaciones, el Estado conserva la responsabilidad propia de tomar las decisiones y realizar las acciones que se requieran para garantizar el bien común."[44]

El dirigente sindical argentino, Rubén Cortina, cuando analiza el Sistema Interamericano de Trabajo y la integración hemisférica, afirma sobre este período que "El inicio de la nueva etapa, sin dejar de instalar nuevas tensiones en el hemisferio, se caracteriza por una mayor organicidad e institucionalidad del proceso. La existencia de una nueva agenda, las reuniones periódicas, tanto las políticas como las temáticas y técnicas, la forja de un lenguaje común y la existencia de mandatos colectivos con vencimientos concretos, auguran un cambio cualitativo en el desarrollo de este escenario. La OEA ha pasado a jugar un rol preponderante como principal foro político del Sistema Interamericano"[45] Por otra parte, señala que el Plan de Acción de la I Cumbre de las Américas no contemplaba específicamente ninguna referencia a la cuestión sociolaboral.

Casi un año después de la Primera Cumbre de las Américas, realizada en diciembre de 1994, en Miami, se realizará la X CIMT, en Buenos Aires, en octubre de 1995, que entra de lleno en la filosofía ortodoxa y plantea que la nueva tarea de los Ministerios de Trabajo es reconocer la "relación indisoluble entre los nuevos procedimientos de libre comercio y los sistemas de relaciones laborales" pues "la integración económica y los acuerdos de libre comercio deberían ayudar a corregir las disparidades sociales y económicas...." Mientras se declara que el "crecimiento económico es un prerrequisito, pero no es suficiente para mejorar las condiciones sociales en la región. Sentimos

42. Declaración de Guatemala, IX CIMT, 1992

43. Op cit.

44. Op cit.

45. Cortina, Rubén, (2003) El sistema interamericano de Trabajo y la Integración hemisférica, Consejo Consultivo Laboral Andino / PLADES, Lima, 2003. pg. 11

que el crecimiento económico debería desarrollar en armonía con el concepto de desarrollo humano confirmado en la Cumbre de Copenhagen...."[46].

El Plan de acción de la X CIMT encara de lleno esta nueva era de modernización de los Ministerios de Trabajo, pues éstos "... deberían tener un rol activo en el desarrollo de las políticas económicas y de comercio...". O sea, abandonar las estructuras tradicionales que los asocian con la mediación legal en las disputas laborales para pasar a tener "una aproximación activa con foco en la formulación de políticas y programas de empleo, formación vocacional, y la reconversión de los recursos humanos, para adaptarlas a las modernas estructuras de producción y servicios."

El diálogo social en este esquema "es esencial para reconocer la "co-responsabilidad" de los sindicatos, empleadores, gobiernos y otros representantes de la sociedad civil, tanto en los éxitos como en los fracasos de tales políticas económicas, de comercio y laborales..." Y promoverán un diálogo "con los trabajadores y empresarios sobre el tema central del mundo del trabajo: empleo, formación profesional, entrenamiento, la modernización de la negociación colectiva, y especialmente el proceso de integración económica y sus efectos sociales. Los resultados de este diálogo deben conducir a acuerdos, sobre los que las demás agencias gubernamentales deben ser informadas."[47]

Otra vez, los costos de los programas de reentrenar a la fuerza de trabajo no deben ser asumidos sólo por los Estados: "El sector empresario, las organizaciones sindicales, instituciones privadas de capacitación, y la sociedad civil en su conjunto deberían reconocer y aceptar su respectiva responsabilidad en esta enorme tarea, en la que el futuro de nuestras sociedades depende." La fé está puesta en que "los acuerdos de libre comercio y la integración económica son factores esenciales para la elevación de los estándares de vida y la mejora de las condiciones de trabajo de la gente. En particular, el Área de Libre Comercio de las Américas abre grandes posibilidades para los ciudadanos del hemisferio...."

Se adopta una nueva modalidad de gestión del plan de trabajo de la CIMT, se proponen grupos de trabajo, que serán asistidos por la secretaría técnica de la X CIMT, para dar cuenta de los siguientes temas:

Modernización de los Ministerios de Trabajo
Diálogo Social
La fuerza de trabajo del futuro: reconversión productiva y formación vocacional
Estándares laborales y comercio
Información sobre el mercado de trabajo
Integración y Migraciones

En este período se reinaugura el papel del COSATE. En una reunión en Buenos Aires, en vísperas de la X CIMT, el movimiento sindical reunido

46. Borrador de la Declaración de la X CIMT, 1995
47. Hasta aquí citas de la X CIMT, Buenos Aires, 1995

bajo el COSATE evaluaría, a propósito del pobre desempeño del la OEA durante los últimos veinte años, que un aspecto de esta crisis ha sido la frecuencia "irregular de reuniones de los Ministros de Trabajo y del Área Social de los países de la OEA a pesar de que es muy poco claro cuánto impactan estas reuniones en la política general de la OEA. La última de éstas reuniones fue en Guatemala tres años atrás y antes de ella no hubo reunión por seis años"[48]

A pesar de lo estipulado en los Reglamentos propuestos para el COSATE e incluso en las resoluciones de las previas CIMT, el Consejo acompañaría la crisis institucional del Sistema Interamericano. Por ejemplo, México ejercería la presidencia desde la VIII CIMT. Es decir, lejos de la rotatividad anual que señala el reglamento, la CTM fue presidente durante 9 años con el argumento de no romper la continuidad.

La reunión decidiría el cambio de la presidencia – por votación – a Argentina y la ampliación del ejecutivo del COSATE a 11 miembros. También, la propuesta de los recientemente incorporados sindicatos canadienses[49], el Comité de Mujeres de la ORIT se transformaría en "el vehículo para proveer una representante mujer"[50]. Y se adoptó la regla que indica que así como la CIMT es presidida por el ministro del país donde se realizó la última conferencia, el COSATE también será presidido por el representante del país que fuera sede de la última conferencia realizada y hasta la próxima.

Por fin se decide crear una Asistencia Técnica permanente que quedaría en manos de la ORIT y sería financiada con una donación de una fundación internacional europea.[51]

La Presidencia Argentina del COSATE, en manos del dirigente de la CGT Gerardo Martínez, le dará nuevo protagonismo al comité, a través de la participación en todas las reuniones posteriores a la CIMT del propio presidente o bien de un representante suyo, y de más de un delegado sindical por el Consejo[52]. Martínez señala en su presentación ante la reunión de COTPAL que "el primer logro ha sido, junto con la realización de la X CIMT, que la esferas de participación de los actores sociales que ya existían – COSATE y CEATAL – han sido revitalizadas. Los dos comités tienen ahora un rol claro de asesores para monitorear y evaluar la implementación y las resoluciones aprobadas por los Ministros."[53]

La principal preocupación durante el período se centró en dos cuestiones. La primera fue la participación en el seminario del COSATE sobre Diálogo Social y Negociación Colectiva realizada en Buenos Aires en mayo de 1996, preparatorio de la reunión COSATE.

48. Memo del *Canadian Labor Congress*, 11 de Octubre de 1995

49. Canadá se afilió a la OEA en 1990 porque su gobierno pensaba que debía jugar un papel más importante en los asuntos del continente, pasa entonces a ocupar su asiento, vacante hasta ese momento.

50. Op cit.

51. Friedrich Ebert Stiftung

52. Dos reuniones en Washington sobre Integración Económica y sus efectos sobre el empleo y Migración Laboral, y sobre Modernización de los Ministerios de Trabajo e Información sobre Mercado de Trabajo; las reuniones en San José sobre Capacitación Laboral, y la reunión en Bogotá sobre Dialogo Social y Negociación Colectiva.

53. Presentación del Presidente del COSATE a la Reunión de COTPAL, Washington, DC, Diciembre 9, 1996

El taller tenía los siguientes propósitos:

- Preparar la contribución de los trabajadores para la Reunión del Grupo III Dialogo Social y Negociación Colectiva.

- Proponer a la OEA mecanismos operativos para reforzar la efectividad de los mecanismos para el diálogo social en los procesos de integración de las Américas.

- Buscar acuerdos entre los miembros del COSATE sobre los instrumentos de coordinación de los trabajadores para promover la dimensión social en los acuerdos de integración.

El taller cumplió satisfactoriamente sus propósitos. En relación al primero, se produjo un documento final que cubre más que lo que formalmente se propuso originalmente al colaborar en la redacción del documento del Grupo III. Nótese que estas conclusiones estuvieron basadas en los consensos alcanzados por las oficinas nacionales en la región durante el año precedente, en actividades realizadas en el marco de la CIOSL/ORIT y el grupo de trabajadores de la OIT.

En relación a los últimos dos propósitos, COSATE monitoreó las medidas ejecutadas por la CIOSL/ORIT y sus afiliadas, que también son miembros de COSATE.[54]

La situación financiera, sin embargo, siempre operó como un condicionante para la formalidad del COSATE. "La reunión anual de este consejo fue pospuesta hasta febrero de 1997, como consecuencia de restricciones presupuestarias de la Secretaría General de la OEA. De todas formas, debido al mencionado taller y como resultado de la reunión de la OIT en Ginebra, fue posible realizar reuniones informales del Comité Ejecutivo. El presidente del consejo presentará un informe, detallando las actividades acordadas, las conclusiones y recomendaciones."[55]

La importancia de la negociación del ALCA para la región funcionó como el gatillo para lanzar este nuevo ímpetu de actividades dentro de la CIMT y de la OEA en general y, por ende, también en el COSATE. Sin embargo, suscitó además una serie de nuevos desafíos:

1- Nunca quedó muy claro para los sindicalistas cuál era el vínculo formal entre las decisiones de la CIMT, sus grupos de trabajo y otras instancias de la OEA con la negociación del ALCA. "...no hay un vínculo claro entre las reuniones de Ministros de Trabajo de la OEA y el proceso del ALCA. La conclusión obvia es que el ejercicio de la OEA será tan solo eso – un ejercicio – y no tendrá consecuencias para el debate general sobre liberalización comercial y estándares laborales."[56]

2- Por otra parte, la participación en el proceso del ALCA – las reuniones de Ministros – tampoco era pacífica y carecía de formalidad. En el CNC de la Cumbre Ministerial de Cartagena, por ejemplo, los sindicatos buscaron presentar los resultados de la Declaración de Buenos Aires a los ministros de comercio, pero, según las palabras de Martínez, "Lo hicimos, pero no sin reservas y a veces obstrucción de parte de los ministros de comercio, que indi-

54. Informe final de la Décima reunión regular del COTPAL, Diciembre 9-11, 1996, Washington, D.C.
55. Op cit.
56. Memo del *Canadian Labor Congress*, 11 de Octubre de 1995

caron otra vez la gran cantidad de dificultades que tendríamos que enfrentar para conseguir una inclusión real de la Dimensión Social de la Integración en el futuro ALCA."[57]

3- Finalmente, una cuestión que habla de la propia relevancia del COSATE – y de CEATAL también. La negociación del ALCA incluyó de forma anexa al *Americas Business Forum (Foro de Empresarios de las Américas)*, pero no tenía una expresión similar para los sindicatos. Los sindicatos, aglutinados por la ORIT, propusieron un Foro Laboral, pero organizado de forma autónoma y como desafío a la iniciativa oficial en relación al mundo de los negocios. COSATE participó como observador. La Declaración de este Foro realizó dos propuestas concretas, una de las cuales se refiere a la participación laboral: "propone la creación de dos instrumentos concretos bajo el ALCA: un grupo de trabajo que incluya representantes del trabajo para evaluar y encuadrar propuestas y políticas sobre los efectos de la integración sobre los trabajadores, y segundo, un órgano asesor de tres miembros que incluya representantes de los trabajadores y los empresarios"[58]

En 1998, la XI CIMT, en Viña del Mar, decidió continuar con los grupos de trabajo establecidos en Buenos Aires, pero reducirlos a dos encargados de desarrollar actividades correspondientes a los temas objeto de esta Conferencia: "Globalización de la Economía y su Dimensión Social y Laboral" y "Modernización del Estado y de la Administración Laboral: requerimientos y desafíos". Y solicita "a la Organización de Estados Americanos (OEA), en su condición de Secretaría Técnica de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT), que considere proveer los recursos institucionales necesarios para facilitar la actividad de los Grupos de Trabajo, de ser necesario con la eventual contribución de la contraparte nacional, considerando la participación de COSATE y CEATAL."[59]

En su informe a la Conferencia, el Vicepresidente del COSATE, Jesús Urbieta, se refirió al mencionado taller sobre diálogo social realizado en Buenos Aires y apuntó: "Tal vez este Taller haya sido el logro más importante del COSATE en la nueva etapa que se inició con la X Conferencia de Ministros de Buenos Aires.... En efecto, tanto las pautas como los lineamientos básicos del documento elaborado en el Taller de Buenos Aires fueron recogidos en el documento final del Grupo de Trabajo Nº 2 en la Reunión de Bogotá, Colombia, en octubre de 1996." Pero advirtió: "No podemos permitir que la próxima reunión nos encuentre con el Plan hoy trazado incumplido... Cómo es que vamos a hacer, cuánto de nuestro esfuerzo y del de nuestras organizaciones vamos a poner, para que las nobles declaraciones, los magnos principios que inspiran y que se plasman en las disposiciones de este nuevo Plan de Acción, no se conviertan en meras expresiones de deseos, grandilocuentes objetivos, que nunca cobran operatividad, pese a encontrarse magníficamente escritos. No queremos nuevas frustraciones."[60]

57. Informe Gerardo Martinez COTPAL, 1996

58. Op cit.

59. Declaración XI CIMT, Viña del Mar, 1998

60. XI CIMT, 20 y 21 de octubre de 1998, Viña del Mar, Chile, OEA/Ser.K/XII.10.1. TRABAJO/doc.38/98, 21 octubre 1998

Por su parte, esta preocupación es recogida en las resoluciones de la conferencia que recomendaron el "establecimiento de un Consejo Asesor de la Presidencia *Pro Témpore* conformado por los coordinadores de ambos Grupos de Trabajo, representantes de la OEA, OIT, BID, CEPAL y de COTPAL, COSATE y CEATAL, cuya función principal será garantizar que los proyectos cumplan con todos los requisitos y normas para obtener el financiamiento o asistencia técnica del caso."[61]

COSATE se reunió, pero en virtud de falta de *quórum* decidió no avanzar en la renovación de las autoridades ni decidir sobre otros asuntos de importancia. Sólo se hizo referencia a la necesidad de recibir información y documentos sobre las propuestas de las Conferencias con anticipación suficiente como para poder analizarlas.[62]

Los Ministros, al igual que en las conferencias que sucedieron después de la Cumbre de Miami, asumen en la XII CIMT, Ottawa, Octubre de 2001, el mandato de los presidentes y se disponen a realizar las acciones para abordar las dimensiones laborales y de empleo del proceso de la Cumbre de Quebec (2001). También se destaca la adopción del concepto de "trabajo decente" de la OIT.

"Estamos de acuerdo en promover y respetar los derechos básicos de los trabajadores conforme a lo establecido en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. Tomamos nota del acuerdo de nuestros líderes de adoptar e implementar legislación y políticas que permitan la aplicación efectiva de normas laborales fundamentales reconocidas en la Declaración, y hacemos un llamado a la OIT para aumentar la asistencia a los Estados miembros con el fin de alcanzar estos objetivos."[63]

Por fin se establecen dos grupos de trabajo que dan seguimiento a lo establecido en Viña del Mar: "uno examinará las dimensiones laborales del proceso de la Cumbre de las Américas, incluidas las cuestiones de la globalización relacionadas con el empleo y el trabajo, para identificar las áreas en las que existe acuerdo y los asuntos que requieren mayores esfuerzos, y para crear un proceso de mejor colaboración y cooperación en estas dimensiones laborales con otros ministerios gubernamentales. El otro grupo seguirá concentrándose en desarrollar la capacidad de los Ministerios de Trabajo y sus instituciones para poner en práctica de manera eficaz la legislación laboral y hará esfuerzos especiales para promover la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento en el Hemisferio."[64]

Los grupos están abiertos a la participación de todos los estados miembros en COSATE y CEATAL. En los dos casos se solicita la colaboración de otros ministerios y de instituciones internacionales claves en las Américas (la OIT, el BID, la CEPAL, la OPS, así como el BDC y el Banco Mundial).

61. Plan de Trabajo, XI CIMT, Viña del Mar, 1998.

62. Actas de la reunión del Comitê Ejecutivo de COSATE, 20 de Octubre, 1998, Viña del Mar, Chile

63. XII CIMT, Declaración Final. Ottawa, 2001

64. XII CIMT, 2001, Declaración Final

Se incluyen en el Plan de Acción a COSATE y CEATAL como órganos de consulta para la ejecución del Plan.

Sobre la participación de los trabajadores se repite, del mismo modo que en la primera CIMT, la importancia de tal participación y del diálogo tripartito. Pero, distinto de otras declaraciones, aquí se solicita a la Presidencia *Pró Tempore* que haga un llamado "a los Estados miembros y organizaciones internacionales relevantes a que hagan contribuciones voluntarias para apoyar actividades y proyectos incluidos en este plan y para facilitar la participación de COSATE y CEATAL."[65] Es decir, la participación no es ni por cuenta de la OEA como al comienzo, ni por cuenta de las organizaciones, sino que corresponderían a los Estados nacionales.

En el informe del COSATE a la Conferencia este tema es puesto de forma firme y clara, pues no sólo reclama que "la dinámica del COSATE quedó afectada por la falta de recursos económicos aportados por la propia OEA que permitieran un mayor número de desplazamientos físicos de representantes sindicales o de cooperación de este organismo sindical en estudios que potenciaran su rol de órgano asesor del SIT [Sistema Interamericano de Trabajo]." Sino que agrega que reiteran "la necesidad de desarrollar programas de asistencia técnica que puedan promover el respeto y cumplimiento de las normas laborales internacionales y nacionales a través del fortalecimiento de la capacidad institucional del movimiento sindical del hemisferio, para participar efectivamente en los procesos de integración y vemos con preocupación que programas de cooperación dirigidos al sector que nosotros representamos, han sido canalizados en forma directa, por parte de Estados Miembros, sin consulta no sólo a las Centrales Sindicales de los países a los cuales fueron dirigidos, sino también sin consulta adecuada a este organismo asesor (COSATE) que representa al sindicalismo de las Américas y como tal está reconocido por la OEA." [66]

La evaluación que el COSATE realiza en su presentación a los Ministros en la XI Conferencia en Chile es una expresión repetida de los problemas que enumeramos antes en relación a la negociación del ALCA y la creación del Sistema Interamericano de Trabajo "como 'pre-ámbito' institucional en materia laboral del proyecto del ALCA". Declaran que el movimiento sindical "continúa preocupado por la falta de transparencia de las negociaciones del ALCA, su enfoque meramente comercial y la negativa de varios gobiernos a permitir una participación real de las diferentes organizaciones de la sociedad civil, incluyendo los Sindicatos, en el citado proceso." Y aprovecha para criticar a la Conferencia al decir que "Tampoco podemos dejar de manifestar que éste, que hubiera sido un ámbito propicio para el diálogo social y el establecimiento de las pautas necesarias en la dimensión social del proceso del ALCA, ha tenido un sesgo meramente técnico y de modernización de los Ministerios de Trabajo, sin un desarrollo específico de los contenidos sociales y laborales necesarios."[67]

65. XII CIMT, 2001, Plan de Trabajo
66. 2001, XII CIMT, Presentación del COSATE a los Ministros de Trabajo
67.. Op cit.

Ponen al descubierto y de forma cruda la realidad de las Conferencias pues "las declaraciones ministeriales no parecen haber influido en la incorporación de la dimensión social en los procesos de integración, incluyendo la hemisférica a través del ALCA. Un dato objetivo en esta dirección ha sido la indiferencia de los Ministros de Comercio a dos comunicaciones explícitas de sus pares del área laboral solicitando una mayor articulación entre sí y la incorporación más plena de las variables sociolaborales a la institucionalidad de las políticas comerciales y productivas en el campo regional."[68]

Finalmente esta conferencia tuvo para COSATE un nuevo elemento de importancia: por primera vez las organizaciones empresariales reunidas en CEATAL y el COSATE emitieron una declaración conjunta que, según Hassan Yussuff del *Canadian Labour Congress* y flamante presidente de COSATE, constituía junto con la presencia del Director General de la OIT señales históricas "del avance en las relaciones entre la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo y los sindicatos de las Américas."[69]

La declaración conjunta se centra en los consensos logrados en la OIT y agrega cuestiones específicas al proceso ALCA fundamentalmente con el fin de aunar fuerzas para un problema que en ese momento ya era común a ambos Consejos asesores "Los Gobiernos deberían hacer esfuerzos reales para consultar a los copartícipes sociales en relación a la dimensión social y laboral de la integración regional y trabajar con ellos para aclamar el trabajo decente, basado en los principios de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. La estabilidad y legitimidad de las transformaciones en el mundo del trabajo dependerán en gran medida en el consenso alcanzado entre los coparticipes sociales y los gobiernos."[70]

En 2003 ya se verifica, en la Declaración de la XIII CIMT de Salvador de Bahía, algún tipo de cambio respecto a lo que los Ministros de Trabajo de la región entendían como su tarea durante los años 90. Aquí se advierte por primera vez que las políticas implementadas por los países de las Américas durante los años de la globalización "en ocasiones no logran mantener o reactivar el crecimiento económico y, en consecuencia, se reducen las oportunidades de trabajo. Reconocemos la importancia de tener en cuenta el impacto de dichas políticas [de la globalización] en el empleo y el nivel de vida de la población."[71] Y por eso recomiendan que las políticas sociales y de empleo deberían tener prioridad en la agenda política y económica de nuestros países para permitir la exitosa adaptación de nuestros pueblos a la economía global, y para asegurar un acceso más equitativo a los beneficios de la globalización. También está presente la idea de que las innovaciones tecnológicas no sólo ofrecen oportunidades positivas: no siempre se traducen en beneficios para los trabajadores y sus familias, lo cual puede resultar

68. Op cit.

69. Palabras de Hassan Yussuf ante la XII Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo 18 de octubre de 2001

70. Declaración de la CEATAL y el COSATE sobre la dimensión social y laboral de la integración regional, XII Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo 18 de octubre de 2001

71. XIII CIMT, Declaración, 2003

en el mantenimiento e incluso en la amplificación de la brecha entre aquellos que participan del progreso humano y aquellos que se encuentran excluidos del mismo.[72]

En lo que respecta al financiamiento, se verifica ahora una nueva realidad que sería incorporada definitivamente para las actividades de los grupos de trabajo "con el aporte técnico y financiero de instituciones regionales e internacionales del campo sociolaboral." Se mantienen los dos grupos creados anteriormente.

Se plantea también la posibilidad de crear un mecanismo que promueva el trabajo decente y la fortalezca la capacitación. Se encarga "un estudio de viabilidad de un Mecanismo Interamericano de Cooperación para la Administración Laboral Profesional, cuyo objetivo es profundizar la colaboración y coordinación internacional para modernizar las administraciones laborales y apoyar la CIMT en su mandato de fortalecer la capacidad de los Ministerios de Trabajo en el Hemisferio. El estudio será administrado por la Unidad de Desarrollo Social y Educación de la OEA..."[73] De aquí surgiría la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL).

En la XIII CIMT, en 2003, Daniel Funes de Rioja, Presidente de CEATAL, y Ericson Crivelli, Presidente del COSATE, firmaron una nueva declaración conjunta en la que se solicita a la CIMT que se inicie una profundización de la participación de ambos organismos y "consideran que sería necesario cambiar su función de instancias asesoras, por la de órganos consultivos de la CIMT."[74]

En lo que concierne al COSATE, el informe de la reunión de este consejo en Bahía pone de relieve, luego de 40 años de inicio de las CIMT, el papel que jugó la ORIT en relación al mismo. Víctor Báez, por entonces Secretario de Políticas Económicas y Sociales de la ORIT, ante la ausencia de Hassan Yussuff, presidente saliente, es designado para leer el informe del COSATE y realizar algunas consideraciones sobre éste. Rescata entonces la importancia de la presidencia canadiense para el papel más activo que ha tenido el Consejo y destaca la importancia de la práctica que por segunda vez se produce de realizar declaraciones conjuntas con CEATAL. Báez vuelve a criticar el proceso de consulta de las Cumbres de las Américas porque no responde a la consulta sindical que ellos [los sindicatos] desean, es inocua y no produce resultados. "En este sentido, se considera más efectivo el mecanismo adoptado por la CIMT que implica un proceso de diálogo... El movimiento sindical tiene que participar más estrechamente de las negociaciones y consultas del ALCA."[75]

En lo que respecta a la institucionalidad, pese a que se señalan algunas contradicciones con el reglamento del COSATE que indica que la Secretaría Técnica compete a la Unidad de Desarrollo Social y Educación de la OEA, Báez es designado como coordinador y vínculo permanente entre COSATE y OEA.

72. Op cit.

73. XIII CIMT Plan de trabajo, 2003

74. XIII CIMT, Declaración Conjunta COSATE-CEATAL, Octubre 2003

75. XIII CIMT, Acta reunión COSATE, Octubre 2003

Nada sustantivo ocurrió en la XIV CIMT, en México, en 2005, "La persona y su trabajo en el centro de la globalización". Los grupos de trabajo fueron mantenidos pero renombrados Grupo de Trabajo 1: "El trabajo decente como instrumento de desarrollo y democracia, en el contexto de la globalización"; Grupo de Trabajo 2: "Fortalecimiento de las capacidades de los Ministerios de Trabajo para responder a los retos de la promoción del trabajo decente, en el contexto de la globalización".

Se consolida la idea del cofinanciamiento de las actividades, poniendo a los Estados Miembros como primeros responsables para la ejecución del plan y la participación de COSATE y CEATAL pero "Adicionalmente, la Presidencia *pró tempore*, con el apoyo de la Secretaría Técnica, invitará a las organizaciones regionales e internacionales relevantes a hacer contribuciones voluntarias para apoyar actividades y proyectos contemplados en este Plan y para facilitar la participación de las referidas entidades sindicales y empresariales".[76]

Se resuelve también aprobar la propuesta del COSATE para reformar su Régimen, de forma tal que el artículo 9 quedó a partir de entonces redactado de la siguiente forma: "La mesa Directiva del COSATE constará de un (1) Presidente/a, seis (6) Vicepresidentes/as y un (1) Coordinador/a que deberán ser elegidos al mismo tiempo y ejercerán el cargo hasta la próxima reunión ordinaria. En ausencia del Presidente/a actuará el Vicepresidente/a que este/a indique".[77] De todas formas, COSATE y CEATAL, en su declaración conjunta, solicitan que el régimen sea elaborado y adoptado por las organizaciones empresariales y sindicales que lo conforman.

Se crea la RIAL ese mismo año, como producto de los estudios encargados en la CIMT anterior. Y se discute sobre la posibilidad de establecer un Plan Hemisférico de Trabajo Decente, propuesta apoyada por CEATAL y COSATE en su tercera declaración conjunta.

El COSATE en la actualidad

La última CIMT (XV) realizada a la fecha se llevó a cabo en la ciudad de *Port of Spain* (Trinidad y Tobago), en septiembre de 2007. Su declaración y plan de trabajo se asemejan en mucho a las declaraciones iniciadas en 2001 en Ottawa, salvo que en ésta, claro está, se eliminan las menciones a la negociación del ALCA y el optimismo ante el libre comercio también desaparece. La Declaración asume de todos modos a la Declaración y Plan de Acción de la Cumbre de las Américas. En el informe del COSATE la participación de la delegación es señalada como una de las principales actividades del período. El Presidente Salvador Medina recuerda que él y la Sra. Marta Pujadas, vicepresidenta del COSATE, tuvieron la oportunidad de dar a conocer su posición e inquietudes ante los Ministros de Relaciones Exteriores y de Trabajo presentes en la Cumbre.

76. XIV, CIMT, Plan de Acción, 2005

77. Resolución de la XIV CIMT Aprobación del Artículo 9 del Régimen del Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico, 2005

Sin que esto represente necesariamente una innovación, hay menciones más importantes, inclusive en el plan de trabajo, a las cuestiones migratorias, de trabajo informal e infantil y de género. Se establecen dos grupos de trabajo con nombres similares a los anteriores Grupo de Trabajo 1: "El trabajo decente como instrumento de desarrollo y democracia, en el contexto de la globalización" y Grupo de Trabajo 2: "Fortalecimiento de las capacidades de los Ministerios de Trabajo para responder a los retos de la promoción del trabajo decente, en el contexto de la globalización"

Se fortalece el papel de la RIAL que ahora aparece con fuerza en el plan de trabajo y que tiene como fin "fortalecer las capacidades institucionales y humanas de los Ministerios de Trabajo, a través de un mecanismo integrador y difusor de conocimientos y experiencias."[78]

La RIAL realizará las siguientes actividades:

- Identificar, organizar y difundir las experiencias y conocimientos de los Ministerios de Trabajo del Hemisferio.
- Recoger y sistematizar información sobre programas y proyectos en temas prioritarios de la administración laboral.
- Fomentar la transferencia crítica de las diferentes experiencias y aprendizajes a través de talleres y actividades de cooperación entre países.
- Facilitar la comunicación entre Ministerios de Trabajo, organismos internacionales, agencias de financiamiento y representantes de los trabajadores y los empleadores y de la sociedad civil.
- Mejorar la capacidad de los Ministerios de Trabajo en la identificación de sus necesidades institucionales y en la formulación de propuestas que les permitan obtener asistencia técnica y financiera.
- Fortalecer la coordinación y colaboración entre organismos internacionales y agencias de cooperación.[79]

Una cuestión de importancia para COSATE y CEATAL fue la aprobación de la resolución 2315 de la Asamblea General, en la cual enfatiza la mayor participación de los/as trabajadores/as en todas las actividades de la OEA.

1. Invitar a los representantes de los trabajadores de cada uno de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), reconocidos como tales en virtud de la legislación o la práctica nacional, a sostener un diálogo con los Ministros de Relaciones Exteriores, previo a las sesiones inaugurales de la Asamblea General de la OEA y de las Cumbres de las Américas, a fin de que dichos representantes formulen recomendaciones y propuestas de iniciativas relacionadas con el tema de la Asamblea General o de las Cumbres de las Américas, y dirigidas a los Estados Miembros y a la OEA.

2. Encomendar a la Secretaría General de la OEA que, a través de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI), extienda las

78. XV CIMT, Plan de Acción,2007

79. Op cit.

> invitaciones a los representantes de los trabajadores en cada uno de los Estados Miembros de la OEA y realice consultas acerca de la naturaleza y características que desean para estos diálogos. Para organizar y celebrar dichos diálogos la SEDI solicitará la colaboración y apoyo del Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE).[80]

Esta resolución generó una situación de desigualdad en relación a los empresarios, que recibieron la solidaridad de los trabajadores como queda expresado en la Declaración conjunta COSATE/CEATAL de septiembre de 2007 en la que solicitan "Hacer efectivas las recientes resoluciones de la Asamblea General de la OEA relacionadas con la participación del sector privado y los trabajadores en las actividades de la OEA. Con el objeto de lograr una mayor articulación entre COSATE y CEATAL en el sentido de ser canales institucionales de monitoreo y seguimiento del diálogo social, solicitamos que se institucionalice la participación de CEATAL en las actividades de la OEA".[81]

El Cuadro Institucional del COSATE y la Organización de Estados Americanos (OEA)

El cuadro institucional en el que el COSATE se inserta dentro de la Organización de Estados Americanos es el siguiente:

La Organización de Estados Americanos tiene como su órgano máximo de decisión la Asamblea General – y el Consejo Permanente - que se realiza una vez por año. Bajo la Asamblea encontramos a la Secretaría General, que es la instancia ejecutiva de la Asamblea. La Secretaría General dispone hoy de una Secretaria Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI), de la cual depende el Departamento de Desarrollo Social y Empleo (DDSE), que tiene la responsabilidad de hacer la Secretaría Técnica de las Conferencias Interamericanas de Ministros de Trabajo.

Las "Conferencias Especializadas", según la Carta de la OEA, "son reuniones intergubernamentales para tratar asuntos técnicos especiales o para desarrollar determinados aspectos de la cooperación interamericana, y se celebran cuando lo resuelva la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, por iniciativa propia o a instancia de alguno de los consejos u Organismos Especializados."[82] Pero la Carta no deja clara cual es su atribución directa, o como sus decisiones influyen en las acciones de la OEA.

Según el artículo 1 del Reglamento de la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo aprobado en 2005, "La Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo tiene el carácter de Conferencia Especializada de la

80. AG/RES. 2315 (XXXVII-O/07), Participación de los representantes de los trabajadores en las actividades de la Organización de los Estados Americanos, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2007.

81. Declaración Conjunta COSATE/CEATAL, 11 de Septiembre de 2007. Puerto España, Trinidad y Tobago.

82. CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Capítulo XVII, Art. 122

Organización de los Estados Americanos y como finalidad la revisión de la situación laboral y los progresos alcanzados en este campo por los Estados miembros y efectuar recomendaciones sobre las acciones nacionales e internacionales tendientes a la mayor participación de los Ministerios de Trabajo en el crecimiento del empleo y en la obtención del progreso social y laboral de los Estados miembros."[83]

COSATE, CEATAL y COTPAL son instancias asesoras permanentes (2005) de la Conferencia. El Comité Técnico Permanente para Asuntos Laborales (COTPAL) se creó, como vimos, en la II CIMT, en 1966. Está conformado por especialistas de los Ministerios de Trabajo de los Estados Miembros y su principal función es promover la "implementación de las recomendaciones y resoluciones de la CIMT. Sus funciones específicas incluyen recomendar a la Conferencia medidas técnicas para la solución de los problemas del trabajo en la región, alentando la cooperación entre las instituciones del sector y promoviendo mecanismos de cooperación técnica horizontal entre los países."[84]

A partir de 2005, junto con la creación del Departamento de Desarrollo Social y Empleo (DDSE) se creó la Red Interamericana de la Administración Laboral (RIAL) "para fortalecer sus capacidades institucionales y humanas, a través de un mecanismo integrador y difusor de conocimientos y experiencias." El DDSE coordina la RIAL que cuenta también con la colaboración de la OIT. Desde su creación, la RIAL se ha transformado en el espacio de gestión más dinámico del Sistema Interamericano en relación a cuestiones de empleo y trabajo. Hasta la fecha se han realizado 12 seminarios y talleres[85] que reúnen a representantes de los ministerios de trabajo y delegados de CEATAL y COSATE. La RIAL es financiada por el Programa Laboral de Canadá, y otros aportes de los Ministerios de Trabajo de los Estados Unidos, México, Costa Rica, El Salvador, Trinidad y Tobago, Argentina y Brasil.

A partir de la X CIMT, en Buenos Aires, se crea una nueva metodología de trabajo con la formación de "Grupos de Trabajo" compuestos por delegados de los Ministerios del Trabajo y con la participación de COSATE, CEATAL y expertos. En Buenos Aires se crean 4 grupos con los temas que vimos anteriormente. Ese número es reducido a 2 a partir de Viña del Mar: "Globalización de la Economía y su Dimensión Social y Laboral" y "Modernización del Estado y de la Administración Laboral: requerimientos y desafíos". En las reuniones siguientes se decide reducir ese número a dos que irán cambiando de objetivos específicos y nombres. A partir de la CIMT de Puerto de España, Trinidad y Tobago, existen dos grupos: el Grupo 1 sobre "El trabajo decente como instrumento de desarrollo y democracia, en el contexto de la globalización", y el Grupo 2 sobre "Fortalecimiento de las capacidades de los Ministerios de Trabajo para responder a los retos de la promoción del trabajo decente, en el contexto de la globalización".

83. Reglamento Interno CIMT, aprobado en la XIV CIMT, México 2005

84. Informe final del la Décima Reunión Regular del Consejo Técnico Permanente de Asuntos Laborales (COTPAL), Diciembre 9-11 de 1996, Washington, D.C.

85. http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo_rial3.asp

Finalmente, fuera de esta rama de la institución existen otros mecanismos en los que los derechos de los(as) trabajadores(as) operan. De hecho, son los únicos que tienen vinculación legal con los Estados nacionales desde que se refieren a Declaraciones o similares aceptadas por todos sus miembros. Ciudad Reynaud considera que son tres "los instrumentos internacionales adoptados en el seno de la OEA que se han referido a diversos derechos de naturaleza laboral: a) En 1948, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; b) En 1969, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; y, c) En 1988, el Protocolo de San Salvador, que complementa la Convención Americana en cuanto a derechos económicos sociales y culturales".[86] De esta forma, los derechos laborales fundamentales son "incluidos dentro del sistema de protección a los derechos humanos de esta Organización Americana [OEA]. Tal sistema cuenta adicionalmente con entidades con competencias específicas para la promoción y protección de esos derechos a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos."[87]

En 2001 en Lima la Asamblea General de la OEA aprobó también la Carta Democrática Interamericana que se refiere a los derechos de los trabajadores en dos lugares: su preámbulo "Reconociendo que el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses es fundamental para la plena realización de los ideales democráticos;"[88], y en el artículo 10 donde se reconocen que "la promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en 1998, así como en otras convenciones básicas afines de la OIT. La democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del Hemisferio."[89] Sin embargo, no hace mención a la participación o consulta de la sociedad civil en todo el proceso, lo cual refleja aún un déficit institucional importante.[90]

Funcionamiento del COSATE

En cuanto al funcionamiento del COSATE, proponemos para su interpretación el siguiente cuadro de doble entrada, que distingue algunas variaciones a su estructura, y al final formulamos comentarios sobre la misma.

86. Ciudad Reynaud, Adolfo (2001), Las normas Laborales y el proceso de integración en las Américas, Oficina Internacional del Trabajo, OIT, Lima. pg. 30

87. Op. cit. Pg 30

88. Carta Democrática Interamericana http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm

89. Op. cit.

90. Gracias a Maxwell A. Cameron del *Department of Political Science*, University of British Columbia, Canadá por su llamada de atención respecto a éste tema.

	Régimen del COSATE (1969)[91]	1972	2005 (actual)
Descripción	Consejo Asesor Especial de la CIMT (Art. 1)		
Objetivo	Promover la participación efectiva de las organizaciones sindicales en la Alianza para el Progreso (Art. 1)		El Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE) tendrá el carácter de un consejo asesor especial de la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo con el fin de promover la participación efectiva de las organizaciones sindicales en los trabajos de la Conferencia
Funciones	- Asesorar a la CIMT y al COTPAL. También podrá proporcionar [asesoramiento técnico] a la Secretaria General de la OEA y por medio de ésta al CIES y al CIAP, cuando aquella o éstos lo soliciten (Art. 2) - El COSATE presentará informes a las reuniones de la CIMT y del COTPAL por medio de la Secretaría. El Presidente del COSATE podrá participar de estas reuniones con derecho a voz. (Art. 16)		
Composición	Estará integrado por un representante de las organizaciones sindicales nacionales democráticas y libres de cada uno de los Estados miembros de la OEA... Con un suplente por cada representante nombrados por la confederación o las confederaciones sindicales nacionales libres y democráticas más representativas, o de acuerdo con la legislación o la estructura sindical de cada país. (Art. 3)	La representación de las organizaciones sindicales en el COSATE subsistirán hasta tanto el órgano oficial competente de cada país no notifique modificaciones de la representatividad existente, y en un plazo no inferior a seis meses antes de las reuniones del COSATE (Art. 4)	
Presidente	Elegido por los miembros del COSATE, mandato de un año. (Art. 3) Funciones (Art. 10) - Fija el orden del día de las reuniones con el acuerdo de la Secretaría - Preside las sesiones - Concede el uso de la palabra - Somete a votación los puntos de debate que requieran decisión - Hace cumplir el régimen	Funciones a- Representar al COSATE, en coordinación con la Secretaría Técnica, en actos oficiales y reuniones técnicas relacionadas con los intereses de los trabajadores. b- Adoptar las medidas que estime oportunas para el mejor desarrollo de los trabajos y para el cumplimiento de las disposiciones de este régimen c- Conocer las solicitudes realizadas por las confederaciones nacionales a la Secretaría. (Art. 10)	

	Régimen del COSATE (1969)[91]	1972	2005 (actual)
Consejo Ejecutivo	La mesa directiva de las reuniones del COSATE constará del Presidente y de un Primer y Segundo Vicepresidente, que deberá ser elegidos al mismo tiempo y ejercerá el cargo hasta la próxima reunión ordinaria. (Art.9)		La mesa Directiva del COSATE constar de un (1) Presidente/a, seis (6) Vicepresidentes/as y un (1) Coordinador/a que deberá ser elegidos al mismo tiempo y ejercerá el cargo hasta la próima reunión ordinaria. En ausencia del Presidente/a actuará el Vicepresidente/a que este/a indique. (Art.9)
Reuniones	El COSATE se reúne anualmente (Art. 6)	El COSATE deberá reunirse ordinariamente cada año y extraordinariamente cuantas veces sean necesarias.... Para la convocatoria de las extraordinarias, se necesitará – además – contar con la aprobación de un tercio de los miembros. (Art. 6)	
Financiamiento	Los gastos que ocasione la organización de las reuniones del COSATE se sufragarán con fondos asignados a la Secretaría General de la OEA. (Art. 7)		Los gastos que ocasione la organización de las reuniones del COSATE serán sufragados por las organizaciones sindicales.
Secretaría Técnica	El COSATE tendrá un Secretario Técnico, designado por el Secretario General de la OEA (Art. 19) - El proyecto de programa de las reuniones del COSATE será preparado por la Secretaría. - asiste a la reuniones de COSATE con derecho a voz - dirige los servicios de secretaría - Mantiene informados a los representantes del Consejo en el Intervalo de las reuniones, de los asuntos que considere de importancia en la esfera de acción del mismo	El proyecto de programa de las reuniones del COSATE será preparado por la Secretaría *en consulta con el Presidente* y comunicado para su consideración a los representantes del COSATE Art. 13	
Art 20 El régimen del COSATE podrá ser modificado por la CIMT por decisión propia o a solicitud de COSATE			

91. Régimen para el Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE), Informe III CIMT, 1969, pg 98

Existe un contraste fuerte entre la estabilidad del régimen del COSATE y su práctica. Observamos que a partir de 1969 se estableció un régimen interno del Consejo, que éste se consolida en 1972 y que, salvo algunas modificaciones en lo concerniente a financiamiento y composición de la Mesa Directiva (Comité Ejecutivo), el mismo permanece tal cual su formulación original. Esto hablaría de una cierta estabilidad institucional. Sin embargo, en la práctica muchos aspectos de este reglamento no se han aplicado: la composición de COSATE nunca fue de 34 miembros pues los países miembros nunca eligieron a sus 34 delegados; las reuniones, cuando suceden, – salvo algunas excepciones – reúnen a lo que luego se consolidaría como su Comité Ejecutivo. Con excepción de algunos períodos, el COSATE no se ha reunido anualmente. La Presidencia del COSATE también ha tenido un funcionamiento irregular, sólo estabilizado a partir de 1995, en el que se decide acompañar el ciclo de las presidencias de la CIMT, decisión que no está formalmente incorporada al reglamento.

Observaciones finales a esta parte

A manera de cierre de esta parte de presentación histórica e institucional del COSATE, listaremos una serie de observaciones que contribuyen a la comprensión general de la vida y obra del Consejo a partir de la primera Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo en 1963.

1- Ritmos de la OEA

Observamos que la OEA ha tenido ciclos de alta y baja actividad. Los ciclos de alta actividad coinciden con aquellos impulsados por iniciativas del país más poderoso de la región, los Estados Unidos y corresponden a las iniciativas "Alianza para el Progreso", durante los años 1960, y la negociación del Área de Libre Comercio de las Américas, a partir de 1994 y hasta 2005. El período 1970-1994 está caracterizado por una pérdida de activismo del Sistema Interamericano, sea porque éste no fue útil para resolver la cuestión de las interrupciones democráticas en América Latina, la guerra en Centro América, o porque la coyuntura económica le quitó relevancia en los años 1970 a los Estados Unidos como potencial fuente financiadora del desarrollo en la región. Las Conferencias Interamericanas de Ministros de Trabajo y por consiguiente el COSATE son un producto del primer período de actividad y, así como la OEA, vuelven a cobrar ritmo de trabajo en el segundo ciclo de la institución. El COSATE ha sido útil como forma de expresar la presencia sindical en los debates interamericanos en esos momentos de mayor intensidad, del mismo modo que ha perdido relevancia en momentos críticos de la historia latinoamericana en los cuales un foro interamericano hubiese sido muy útil para el movimiento sindical y los(as) trabajadores(as) de sus países en general.

2- Debilidad Institucional da la CIMT

La Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, de la cual el COSATE es asesor permanente, fue creada como "conferencia especial" de

la Organización de los Estados Americanos y conservó este status desde su primera edición en 1963. Pese a que al observar el organigrama de la OEA podría decirse que es una instancia importante, se observa que en la vida institucional de la organización el peso de las Conferencias es débil y en la práctica no deja de ser una instancia de debate calificado sobre las cuestiones laborales del continente. Instancias como el CIES – y luego el CIDI – tienen un peso institucional mayor, al disponer de una estructura presupuestaria y de recursos humanos a su disposición. Vimos que las declaraciones y planes de acción "solicitan" o "recomiendan" a estas instancias o a la Secretaría General pero no "instruyen" (especialmente cuando se trata de cuestiones presupuestarias). El COSATE, en este contexto, es un ente asesor que formula recomendaciones no vinculantes a una conferencia que tampoco formula políticas que obliguen ni a los Ministros ni a la máquina administrativa de la OEA.

3- Discontinuidad Institucional de la Conferencia

Observamos que el período 1994 hasta la actualidad es el período de mayor "continuidad institucional" de las CIMT y por consiguiente del COSATE. Esta situación se destaca en una trayectoria histórica que hasta ese momento mostró que los Ministros no dimensionaban exactamente la capacidad institucional de las Conferencias y de la OEA en su conjunto, por lo que se produjo una tendencia a formular planes y declaraciones complejos y amplios que no eran continuados en el tiempo y que generaban frustración. Las conferencias repiten muchos desafíos a lo largo del tiempo, lo cual indica que éstos nunca son alcanzados. Hay conferencias que llegan a expresar ellas mismas la frustración de sus planes anteriores pero son vencidas por la inercia institucional e intentan renovar la voluntad repitiendo planes tan voluntariosos que ellas mismas evalúan incumplidos. En el período 1970-1980 esto se agudiza por la irregularidad de las ediciones de las conferencias. En este contexto el trabajo el COSATE también se vuelve discontínuo y sin capacidad de medir sus logros en relación a los objetivos formulados. A partir del 1995 hay una comprensión mayor de la función de las Conferencias y se propone claramente como foro de debate e intercambio de experiencias a nivel interamericano.

4- Financiamiento del COSATE

Observamos que éste es un tema crucial y que ha variado mucho según los años y períodos de la OEA/CIMT. Vimos que la responsabilidad por el financiamiento del COSATE ha pasado desde la OEA, en el comienzo, a los Estados nacionales en una etapa, a la autofinanciación de los propios participantes sindicales y, más recientemente, a una financiación parcial desde la OEA a través de la gestión de proyectos de desarrollo (aquí ha cumplido un papel fundamental la ayuda del Gobierno Canadiense). La no garantía de la financiación de la participación ha sido un obstáculo para la estabilidad del Consejo.

Segunda Parte

La Segunda Parte de este informe de investigación es el resultado de una serie de entrevistas en profundidad realizadas a informantes claves, dirigentes sindicales o asesores de entidades sindicales de las Américas cuya actuación ha sido relevante en relación con el tema de este estudio, el COSATE.

Organizamos las entrevistas a través de un cuestionario guía que tuvo como objetivo identificar las percepciones y conocimiento de los entrevistados en torno a 5 cuestiones centrales:

- Percepción sobre el grado de efectividad/eficiencia de las políticas y decisiones de la CIMT, y de la OEA en su conjunto en relación al mundo del trabajo y el empleo en las Américas.
- Grado de conocimiento de los participantes del COSATE sobre: la historia del Consejo, su funcionamiento institucional y las atribuciones.
- Percepción sobre el grado de efectividad/éxito de la actuación del COSATE.
- Determinar las razones de la actuación (positiva o negativa) del COSATE, e identificar perspectivas futuras.
- Caracterización de las relaciones del COSATE con el actor empresarial (CEATAL) y con otros actores sindicales y sociales.

Incluimos también la percepción de los entrevistados sobre el papel de la OIT en el Sistema Interamericano, pues ésta tiene un papel institucional activo.

Presentamos, las opiniones de los(as) entrevistados(as) de acuerdo a las temáticas señaladas, utilizando para ello un formato por el cual destacamos, con nuestras palabras, las ideas centrales que recabamos sobre cada tema.

Percepción Sindical sobre el COSATE

En general los/as entrevistados/as coincidieron en afirmar que durante mucho tiempo el COSATE, que fue creado en la década de 1960, tuvo muy bajo perfil, no se reunía o se reunía sin trascendencia alguna. Pero “revive” a partir de la década de los 1990, con una mayor atención de los sindicatos, pasó a tener una dinámica más activa, que sin embargo dependía de cada presidencia del Consejo.

Una percepción marcante de parte de los entrevistados está vinculada a la relación que tuvo, a partir de 1994, la OEA con el proceso del ALCA y el vínculo de esta negociación con la CIMT. En ese momento la percepción sindical apunta al papel que jugó la CIMT como abogada del libre comercio en el marco del proceso de negociación del ALCA, en el cual la Conferencia fue como una "caja de resonancia de todas las líneas del Consenso de Washington". Si bien es cierto que hasta la Cumbre de Argentina en el 2005, el ALCA era el motor de la CIMT, el movimiento sindical debe identificar ahora cuál es el nuevo motor de su agenda laboral.

Sin embargo, se reconoce que la CIMT es una instancia importante del debate laboral. Y que la misma habría ganado importancia justamente en el contexto de la negociación del ALCA. Desde una perspectiva amplia, el análisis de las entrevistas presenta una percepción bastante común de los/as sindicalistas con relación al COSATE, la cual plantea la necesidad de una toma de decisión importante desde el punto de vista de la estrategia política sindical para la OEA.

Se considera que el COSATE sí es una herramienta importante, que viene ganando aún más relevancia a partir de los años 1990, cuando termina la Guerra Fría y, así, la negativa influencia que ésta tenía sobre el mismo (para algunos el COSATE era un organismo a servicio de la OEA y no de los/as trabajadores/as).

Trás la derrota del proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (en el cual la CIMT jugaba un papel promotor del libre comercio y de la flexibilización laboral en las Américas), el escenario actual abre la posibilidad de una actuación sindical con más resultados a favor y en defensa de los/as trabajadores/as en el marco de la CIMT, lo que es importante sobretodo para las centrales más pequeñas y/o débiles.

Asimismo, se identifican también las limitaciones de la Conferencia y su debilidad a la hora de aplicar o llevar a la práctica los planes y declaraciones que emite. Por no tener un carácter vinculante de sus decisiones sobre las políticas laborales desarrollas por los Ministros en los distintos países, hay poca influencia de los acuerdos de la CIMT sobre los Estados, por lo que algunos consideran que la Conferencia se limita a acuerdos protocolares. Sin embargo se señala que los acuerdos de la Conferencia deben ser utilizados como instrumento de presión por parte del movimiento sindical al nivel nacional.

Sobre la relación del COSATE con la Conferencia, los entrevistados formulan apreciaciones que van desde reconocer el espacio de participación que han tenido, los éxitos que en ocasiones alcanzaron y las limitaciones. Se destaca que la receptividad de la Conferencia a las propuestas laborales depende mucho de su Presidencia y del contexto en el que se realiza, y por lo tanto puede variar la frecuencia con que el COSATE es consultado sobre los temas en debate, una vez que se considera que las consultas forman parte de "una política de disminución de desgastes innecesarios" por parte de la CIMT. Si por un lado se garantiza voz a los/as trabajadores en la Conferencia, la incorporación de sus posiciones depende de la relación con el Ministro del país sede de la CIMT.

Distintos aspectos señalados apuntan para el hecho de que también es muy importante el papel de los Ministerios en el nivel nacional, por lo que es recurrente la opinión de que hay que se desarrollar un trabajo cercano de seguimiento de las políticas ministeriales domésticas y de la aplicación de los acuerdos de la CIMT. La distancia del movimiento sindical con relación a los Ministerios de Trabajo en cada país y la consecuente inexistencia de una estrategia para impulsar y demandar los temas laborales, son identificadas como motivos por los cuales los Ministros ignoran al COSATE a nivel doméstico. Por otra parte, se considera que sí sería una victoria real que el movimiento sindical logre la implementación de las Declaraciones de la CIMT en los respectivos países, lo que, además, ayudaría a hacer que el COSATE sea más conocido y atractivo para las centrales nacionales.

El COSATE es reconocido por la mayoría de los entrevistados como un espacio importante dentro de la Institucionalidad de la OEA por el simple hecho de que puede cumplir el rol básico de mantener a los Ministros de Trabajo en diálogo con los trabajadores del hemisferio, pero el gran desafío es garantizar la aplicación efectiva de los compromisos en cada país. El seguimiento y participación en los Grupos de Trabajo es un tema que necesita ser discutido porque involucra recursos financieros, capacitación técnica y la construcción de una política del COSATE para esos espacios, la cual hoy no existe de manera estructurada.

Más allá de la CIMT y de la Asamblea General, muchos han apuntado como un desafío importante la ampliación de la actuación del COSATE hacia otros ámbitos de la OEA. Se considera que el COSATE tiene un ámbito de actuación pequeño frente a la importancia que tiene como representación laboral en el sistema interamericano y que debería luchar por su ampliación, incluso buscando el apoyo del CEATAL.

Otros ámbitos de la OEA para los cuales se debe buscar crear o aumentar la participación laboral son el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (aprovechando la recién creada red de derechos humanos de la CSA), donde se deberían presentar los casos de violación laboral y defensa de la libertad sindical; el tema Migratorio; las políticas de Trabajo Decente; la discusión de la Carta Social en la Asamblea General; el Departamento de Desarrollo Social y Empleo de la OEA, entre otros temas que deberían ser abordados y difundidos por el COSATE en todos sus ámbitos de acción, incluso articulando la intervención en la CIMT y en la OIT. El COSATE debe generar una agenda positiva adentro de la OEA y no esperar que venga una nueva ola de liberalización comercial para actuar con más fuerza en este espacio.

Los desafíos y estrategias en relación al cuadro institucional OEA/CIMT/COSATE planteados por los sindicalistas son varios. El hecho mismo de que el COSATE sea el canal de relación con los Ministros de Trabajo ya señala su importancia, y aunque los mecanismos de consulta por parte de la CIMT puedan ser mejores y más frecuentes, es éste el ámbito en el cual debe incidir el movimiento sindical. Sin embargo, es unánime la opinión de que el COSATE es un espacio político que tiene una fuerza pequeña si se la compara con lo que representa, que actualmente es subutilizado y que po-

dría ser "reformado" en varios de sus aspectos, posiblemente incorporando elementos de las experiencias del TUAC y Global Unions. Inorganicidad y falta de priorización del tema son aspectos frecuentes señalados por los/as entrevistados/as, así como la necesidad de realizar reuniones internas previas del COSATE para organizar su intervención en la Conferencia.

Sobre el futuro de la OEA y el destino de los y las trabajadoras de las Américas, se señala que el movimiento sindical debe estar atento porque se pueden producir cambios en ese periodo que se inicia con la administración Obama. Si eso se confirma el COSATE debe estar listo para plantear una ampliación de su papel (lo que significaría probablemente también una respuesta correspondiente de la OEA a las demandas del CEATAL). Si la OEA juega un rol importante en el seguimiento a los impactos de la reciente crisis financiera, con la creación de comisiones temáticas, el COSATE debe plantear su inclusión. Se considera que la OEA como tal está en un periodo de revisión y ya surgen propuestas para su reforma o sustitución, como por ejemplo la propuesta del Presidente Correa (Ecuador) en el Foro Social Mundial de Belém, Brasil, sobre la creación de la OELA – Organización de Estados Latinoamericanos. Eso mostraría que hay descontento de algunos gobiernos con la forma como se hacen las cosas en la OEA, lo que puede llevar a un escenario en el cual o se reforma la OEA o se forma la OELA.

La OIT es identificada como actor político clave y posible financiador de las actividades del COSATE. Sobre la agenda del Trabajo Decente en las Américas, se considera que las políticas nacionales de Trabajo Decente no van a ser reguladas si no hay un ambiente internacional que haga propicio el éxito e implementación a nivel nacional de las políticas de Trabajo Decente. Se debe considerar en eso el comportamiento de las empresas multinacionales y los aspectos comerciales y de libre inversión atentatorios al Trabajo Decente.

La coordinación entre la OEA y la OIT sobre Trabajo Decente deben llevarse hacia políticas continentales de Trabajo Decente en un esfuerzo coordinado. Sin embargo, eso aún no se ha logrado, y en parte porque no parece haber mucha relación entre la OEA y la OIT, sobre todo en lo que concierne a la CIMT. Se sabe que la OIT está presente en la CIMT pero no hay ningún trabajo en el periodo entre Conferencias. El movimiento sindical debería utilizar la colaboración de la OIT para verificar la implementación de las Declaraciones en el período entre las Conferencias y, en ese sentido, sería necesario que la OIT fuera más agresiva sobre los Estados con relación al cumplimento de las normas y acuerdos firmados.

El hecho de que no haya una formalización institucional de la relación entre COSATE y OIT es apuntado como la fuente de muchos de los problemas y debilidades de la relación COSATE–OIT. Una vez solucionado este aspecto, el COSATE debería buscar desarrollar un papel en coordinación con la OIT para que la agenda de la OEA pase a incluir y reforzar a las directrices y normas básicas de la OIT, y del concepto del Trabajo Decente. Una posibilidad sería desarrollar un trabajo de consulta entre la OIT, la OEA y el COSATE sobre la efectividad de las políticas para el Trabajo Decente.

Sobre el Diálogo Social, hay dudas acerca de qué sentido se da al Dialogo Social en la forma como sucede hoy. La evaluación de gran parte es que actualmente las declaraciones conjuntas con el CEATAL no reflejan muchos avances en la política sindical en la CIMT, una vez que las mismas no tratan de los reales conflictos, o los problemas laborales que hay en las relaciones patrones-empleados en las Américas, sino que abordan solamente los puntos consensuales entre los dos Consejos. Estos tienden a ser aspectos más técnicos y formales como, por ejemplo, el reconocimiento da la institucionalización formal de COSATE y CEATAL por la CIMT y la posterior inclusión de ellos como observadores en la Asamblea General de la OEA junto a otros actores de la Sociedad Civil.

Una percepción sobre el Dialogo Social es que se debe trabajar para que se pueda forzar la discusión entre empleadores y empleados al nivel nacional, sobretodo en los países con bajo cumplimiento de normas laborales. Es necesario utilizar las declaraciones conjuntas para que se presione también a los empleadores y que éstos cumplan en los espacios nacionales los compromisos que asumen ante la CIMT, porque se considera que no tiene sentido para los sindicatos impulsar un dialogo social que no tenga resultados tangibles para los/as trabajadores. Sin embargo, hay un consenso de que, a pesar de operar en una dinámica de cooperación y competencia, los dos Consejos son más fuertes y reconocidos actuando juntos que en separado. El gran desafío sigue siendo hacer bajar a la realidad nacional lo que se acuerda en el dialogo social interamericano.

Un aspecto señalado con frecuencia es que la CSA debe acercarse al COSATE y desarrollar estrategias políticas en conjunto. Mucho de la experiencia pasada de la ORIT puede ser recuperado pues, aunque ORIT no era parte formal de la CIMT como el COSATE, había una comprensión de su rol importante como una “extensión” facilitadora, en la calidad de representación de las afiliadas presentes en el COSATE. Incluso se acuerda que el propio mecanismo de sucesión siempre fue discutido en el ámbito de la dirigencia de la ORIT.

Algunos desafíos políticos y económicos para una renovación del rol del COSATE:

Se considera que darle la dinámica ideal exigiría un gran esfuerzo político e inversión financiera, para algunos incluso con la necesidad de apertura de una oficina COSATE/CSA en Washington para darle seguimiento cercano y permanente a los temas no solamente de la CIMT sino también de la OEA en su conjunto. Otros evalúan que sería mejor una persona en la CSA pero con recursos para viajar frecuentemente a los EEUU. Una cuestión central en ese debate es evaluar si vale la pena una inversión tan grande en el COSATE si su ámbito de actuación sigue restringido a la CIMT, e incluso el debate sobre si vale la pena una apuesta a la actuación sindical en la propia OEA, ya que ella misma tampoco tiene mucho poder para imponer sus decisiones al nivel nacional.

Las limitaciones financieras del actual modelo de actuación del COSATE son frecuentemente apuntadas como una de los principales obstáculos a

una intervención más presente y eficiente. Dado que es el presidente de la CIMT quien debe poner el dinero en la estructura, la financiación al COSATE depende mucho del país sede la Conferencia. Cuando el escenario no es favorable y no hay fondos para participar en las reuniones de los Grupos de Trabajo, el presidente del COSATE debe recurrir a su Central nacional, la cual tampoco siempre tiene recursos.

Un aspecto recurrentemente señalado como una debilidad en la actual dinámica del Consejo es la así llamada "dependencia de los presidentes". Es decir, la rotación de los presidentes según el criterio de seguir los países sede de la CIMT no asegura una dinámica positiva ni la continuidad del trabajo. Además, se identifica la necesidad de que las organizaciones de los países que tienen la presidencia de hecho prioricen el COSATE como un instrumento que puede ser beneficioso para discutir los temas laborales a nivel continental.

El papel de la CSA es un elemento clave para los/as entrevistados/as, sobre todo cuando se piensa en el futuro del Consejo, y el hecho mismo de la unificación entre ORIT y CLAT debe impulsar una utilización más intensa del COSATE. Un punto recurrente es el énfasis que se le pone al rol que puede (y debe) jugar la CSA en ese proceso. Muchos creen que el COSATE debe ser como una caja de resonancia de las políticas sindicales continentales definidas en el ámbito de la CSA y, para eso, debería haber un acercamiento de la CSA con el COSATE, en términos de coordinación política, técnica y también financiera, una vez que la CSA se presenta como el ámbito por excelencia para servir como mecanismo de estrategia, seguimiento y memoria de las iniciativas que desarrolla el COSATE al largo de su historia, garantizando que haya continuidad de sus políticas cuando se cambia de una gestión a otra.

El fortalecimiento de la relación CSA-COSATE, a su vez, facilitaría la busca por una mayor interacción con la OIT (Actrav y Actemp), sobre todo en términos de financiación, pero también en promover el seguimiento del cumplimiento de las declaraciones entre las Conferencias de Ministros. El COSATE debe luchar para ser parte del presupuesto institucional de la OEA y tener como modelo el TUAC y Global Unions.

Algunos/as llegan a cuestionar la propia composición del COSATE (no en términos de representatividad, sino en términos de la importancia que se le da al trabajo), y la tradición de que el presidente sea del país de la siguiente CIMT. Desde esa perspectiva, eso debilita la dinámica de seguimiento del trabajo, se pierde la acumulación política de una presidencia a otra y muchas veces el presidente elegido por ese criterio no está a la altura de los desafíos que plantea el trabajo del COSATE. En ese sentido, muchos/as consideran que la CSA es el único ámbito capaz de solucionar el problema actualmente existente de no haber un mecanismo de memoria y seguimiento de la política desarrollada al interior del COSATE de manera que la información sea pasada de una presidencia para la otra y así que haya continuidad del trabajo. Eso porque muchas veces puede pasar que quienes llegan por primera vez al COSATE no tengan información sobre él, no tengan interés en él, o no sepan cual es la dinámica y los mecanismos de trabajo existentes.

Por todo eso, se defiende una vinculación orgánica de la CSA con el COSATE, no para sustituirlo, sino para potenciarlo. Incluso se plantea el establecimiento de una dinámica de reuniones periódicas del presidente con los vicepresidentes y la CSA (una especie de Consejo COSATE-CSA); la creación de una "red COSATE" de difusión de información; y la creación del cargo de Secretario Técnico para el COSATE, en apoyo al presidente.

El "eterno" problema presupuestario es uno de los aspectos más frecuentemente mencionados para explicar la debilidad del Consejo. Se considera que el COSATE debe luchar para ser parte institucional del presupuesto de la OEA, si realmente quiere tener la capacidad real de ser un órgano consultivo y de seguimiento. Además de esa demanda histórica que ya viene haciendo el Consejo ante la OEA (y que nunca ha sido atendida), otras fuentes de financiamiento potenciales son la OIT, y la cooperación internacional, que podría aportar al COSATE a través de proyectos vinculados a la CSA. Sin embargo, se identifica la necesidad de que se elaborare un plan de trabajo claramente definido (como por ejemplo la propuesta de creación de una "Red COSATE", que tenga una comunicación permanente por correo electrónico como lo hace el grupo IFIs de la CSI), pues sin eso realmente es más difícil obtener recursos y, de hecho, la realidad es que hoy el COSATE no constituye una prioridad para los cooperantes.

Las debilidades del trabajo desarrollado por el Consejo hasta la fecha son en parte una responsabilidad de la OEA (que se recusa a financiarlo), pero hay también que hacerse una autocrítica por parte del movimiento sindical cuanto al rol de Centrales nacionales, las cuales, sea por desconocimiento o por falta de priorización política, no invierten los recursos financieros y humanos necesarios para desarrollar el COSATE.

La necesidad de tener una oficina en Washington no es un tema sobre el cual haya consenso entre los/as entrevistados/as. Sin embargo, la presencia del COSATE en Washington sí es algo que es considerado importante por todos/as. Eso puede asumir la forma de una oficina, pero también puede ser hecho por un asesor vinculado a la CSA (ahí se encuadraría posiblemente la creación del cargo de Secretario Técnico, o también la propuesta de crearse un Consejo CSA-COSATE) que tenga recursos para ir a Washington frecuentemente. Lo que realmente importa, según los/as entrevistados/as, es tener "un rostro del COSATE" conocido por la OEA, la CIMT y otros órganos pertinentes a los temas laborales. Algunos/as apuntaron la necesidad de que esta persona, con o sin oficina en Washington, sea un latino, para garantizar que la visión ahí expresada contemple la realidad latinoamericana. Otra cuestión clave en la cual la CSA puede jugar un papel importante es tener un equipo jurídico, o por lo menos un abogado, para incidir en el nivel internacional y poder darle asesoría a las centrales en los planteos nacionales presentados ante el Sistema Interamericano.

Es evidente, a través de un análisis de las entrevistas, que el COSATE no es conocido de las Centrales Sindicales a nivel nacional, lo que en parte es culpa de las propias centrales y en parte es culpa de aquellos que ya ocuparon posiciones en el COSATE. Si el objetivo es impulsar el COSATE, el

aspecto de su conocimiento por las afiliadas en sus países es algo central sobre lo cual se debe trabajar en el futuro. Asimismo, las propias centrales necesitan prepararse mejor para intervenir en el COSATE, pero se el movimiento sindical de las Américas debe evaluar si la agenda en discusión en la OEA y en la CIMT vale el esfuerzo necesario para mejorar la intervención en ese espacio.

Representatividad, legitimidad y los criterios de elección de los miembros son aspectos del funcionamiento del COSATE que para muchos/as pueden ser mejorados. Como ya se ha señalado anteriormente, existe una tradición en el COSATE que es la de entregar la presidencia del Consejo a un representante del país que será sede de la próxima CIMT. Pero según algunos/as entrevistados/as se debe recordar que es una tradición informal que no está escrita en ninguna parte, y el CEATAL, por ejemplo, no sigue ese modelo. Algunas de las propuestas sugeridas son: una revisión de los criterios de rotación de la Presidencia del COSATE; la incorporación de la Coordinadoras subregionales como vicepresidentes, incluso con cuotas de género; y la designación de una persona de referencia para los temas del COSATE en cada país.

Conclusiones y Recomendaciones

El papel de la OEA

Elementos ajenos a nuestro análisis podrían estar indicando el inicio de un nuevo ciclo de la OEA, ciclo de actividad e iniciativa como los descritos durante los años de 1960 y luego en el decenio 1995/2005. El inicio de la "era Obama" y el escenario de la economía global post crisis con el nuevo énfasis en el rol del Estado y la geopolítica económica más diversificada, así como un contexto político también diferente, pueden volver a poner a la OEA en escena – algo de esto está en juego en la resolución de la crisis de Honduras y la apuesta por la OEA de países distintos de los que hoy se alinean más con los Estados Unidos.

Si este nuevo escenario se consolida, la atención del sindicalismo sobre el Sistema Interamericano deberá ser un frente de actuación y un escenario de oportunidades para los y las trabajadoras del continente. En este escenario la CSA debería asumir un papel de mayor organicidad y priorización no solamente del tema COSATE, como de toda la OEA, buscando fortalecer y apoyar al trabajo del Consejo. El escenario B es la continuación burocrática de la maquinaria, o sea, que la previsión de la apertura de un nuevo ciclo de actividad no se consolide y que las decisiones de la OEA queden en gran medida políticamente inocuas.

El escenario C sería el de la pérdida de relevancia producto de la apuesta de la administración Obama por otros escenarios, o bien por el fracaso de la OEA en cumplir algún papel novedoso tanto en la resolución de la crisis de Honduras cuando en su posible actuación ante la crisis, y pierda interés por parte de países de medio peso político y económico de la región. Si fuera así, inevitablemente el COSATE perdería importancia y el sindicalismo de las Américas, a través de la CSA, tendría que buscar también incidir sobre los reales espacios de decisión que vengan a ser generados.

La CIMT como ámbito de incidencia del movimiento sindical

Tanto el análisis histórico cuanto el análisis de los actores sindicales indican que la utilidad de la CIMT radica en su carácter de Foro de debate regional sobre las problemáticas laborales junto a los Ministros de Trabajo. Sin embargo, más allá de este importante papel y el impacto que

estos debates podría tener en las políticas públicas de los miembros de la OEA, su papel concreto no excede la de instancia de debate, esto por el bajo compromiso que implica para los Ministros de Trabajo, y por el bajo poder institucional que las Conferencias especializadas tienen dentro del Sistema OEA.

El papel de Foro y el hecho de que la Conferencia reconoce al movimiento sindical como un interlocutor importante, son para este último razones por las cuales las Conferencias y a través de ellas la OEA en conjunto se tornan un espacio valioso en el cual hay que estar.

Esta combinación de factores nos indican que, siendo que la acción sindical se plantea como necesaria pero que existen quejas que están ancladas en la realidad institucional de la CIMT, lo más adecuado sería avanzar con una acción sindical que procure generar mecanismos de "*accountability* política" de la CIMT, es decir, formas para que las Declaraciones y los Planes de Acción tengan garantía de cumplimiento.

Sostenemos que la CIMT no superará en lo inmediato este carácter no vinculante en relación a los Gobiernos nacionales pero que se puede desarrollar una aplicabilidad más fuerte al interior de la institucionalidad de la propia OEA, sea a través de mayor dotación presupuestaria – creación de programas interamericanos con mayor alcance –, sea a partir de la autonomización de la Secretaría General, o la creación de un organismo especializado autónomo[92] (como podría ser la creación de algo como u**n** *Instituto Interamericano de Empleo y Derechos Laborales).*

Una segunda opción sería la creación de un ente fijo y con presupuesto para el seguimiento de las decisiones y plan de trabajo que debería tener entre sus miembros representantes de los/as trabajadores. Esto ya se ensayó algunas veces, pero con baja institucionalidad y sin resultados concretos.

Finalmente, un tercer camino sería la creación de una instancia sindical de seguimiento de los Planes de las CIMTs con capacidad técnica y política para operar no sólo en el debate Interamericano, sino también en el debate mediático, con algún poder de negociación en la esfera pública. De las tres, ésta es la opción que evaluamos menos eficaz por su vulnerabilidad institucional.

La importancia de los otros ámbitos de la OEA

Muchos de los entrevistados, así como estudiosos del Derecho Internacional, indicaron que la Institucionalidad Interamericana en relación a los derechos laborales y las políticas para el trabajo no se agotan en la CIMT y que existen, en términos de reivindicación de derechos, otros mecanismos que deberían ser utilizados (específicamente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

92. Hoy existen en la OEA con este caráter: Comisión Interamericana de Mujeres – CIM; Instituto Indigenista Interamericano – III; Instituto Interamericano de Cooperaciión para la Agricultura – IICA; Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes - IIN; Instituto Panamericano de Geografía e Historia – PAIGH; Organización Panamericana de Salud – PAHO;

El movimiento sindical no los ha utilizado con frecuencia, pero quizás obtenga resultados más concretos en términos de reivindicación de derechos por esta vía que por la CIMT o, aún mejor, podría utilizarla de forma complementaria. También es necesario que, en tanto el sindicalismo se reconoce poseedor de una agenda más amplia que la meramente reivindicativa laboral, podría explorar otras oportunidades de acción que el vasto Sistema Interamericano ofrece, así como explotar la apertura que la Asamblea de la OEA hizo en 2007.

En este punto, una vez más, la articulación entre COSATE y CSA aparece como elemento fundamental para el desarrollo de una política coordinada y eficiente en relación a la multiplicidad de problemas y temas tratados en la OEA que se refieren al movimiento sindical de las Américas.

El COSATE como mecanismo para canalizar la incidencia sindical en el Sistema Interamericano

En la visión de los entrevistados, el COSATE es una instancia valiosa pero débil para canalizar la incidencia sindical en el Sistema Interamericano. Posee debilidad institucional pues es un consejo asesor – y no consultivo – y, por lo tanto, su función se limita a asesorar a la CIMT, que es frágil también, e internamente es débil (es de funcionamiento irregular, no tiene financiamiento propio, la mayoría de sus miembros nacionales no son activos y no tiene estructura burocrática).

Potenciar el papel del COSATE en cualquiera de los escenarios de la OEA descritos arriba es bueno, hacerlo además en el contexto del primero sería una gran oportunidad para el movimiento sindical de las Américas. Para potenciar al COSATE, entonces, el sindicalismo de las Américas debería, según el análisis de las entrevistas, avanzar en las siguientes acciones:

Ampliación del papel y cambio del carácter institucional del COSATE

Hay una percepción común sobre la necesidad de que el COSATE actúe más allá de la CIMT. La inversión política y financiera necesaria para darle la dinámica ideal al COSATE sólo tiene algún sentido si se hace un trabajo paralelo para ampliar el papel institucional del COSATE dentro de la OEA.

En ese proceso, el movimiento sindical debe buscar formalizar la ampliación de su ámbito de asesoramiento, volviéndolo hacia el conjunto de la institucionalidad de la OEA, y volviéndolo "consultivo", y no asesor, para instancias cuyas decisiones tienen impacto mayor en la vida de los y las trabajadores/as: la CIMT, el CIDI, la CIDH, el Consejo de Ministros, etc.

Necesidad de Secretaría Técnica y el Papel de la CSA

No se visualiza con claridad el papel de la Secretaría Técnica que ofrece el DDSL/OEA en tanto se lo ve como una instancia ajena al orden sindical. Sin embargo, la función de Secretaría aparece como una demanda constante pues es visualizada como la garantía de continuidad del trabajo entre una presidencia y la siguiente, así como la condición para un salto de calidad en

la intervención sindical en la OEA – por la mayor capacidad de seguimiento de los temas que podría ofrecer, la función de articulación y coordinación de los miembros, así como la posibilidad de información constante y en tiempo real sobre lo que sucede a nivel OEA.

Muchos señalan la importancia que tiene la CSA en este proceso de replanteamiento del trabajo en el COSATE. Como vínculo continental entre el COSATE y el conjunto del movimiento sindical, le parece a gran parte de los entrevistados/as que este papel debería ser desempeñado por la CSA desde São Paulo. Otros/as opinan que el trabajo de Secretaría Técnica debería coordinarlo la CSA pero no desde São Paulo, sino que se debería instalar una oficina especial en Washington, la cual facilitaría el acceso rápido y directo a la OEA y otras instancias (se propone que pueda cumplir otras funciones, no sólo ante la OEA). Una tercera opción es que en la oficina de la CSA en São Paulo haya una persona con recursos suficientes para viajes constantes a Washington o a Costa Rica, para los temas de Derechos Humanos.

La Secretaría Técnica del COSATE permitiría garantizar apoyo a los/las presidentes de forma tal que el trabajo operativo no recaiga sobre los hombros de este/a, permita su rápida actualización y entrada en tema y relativizaría la dependencia del ritmo vital del COSATE de la presidencia. Un COSATE activo como el que anhelan los entrevistados, requeriría también de la realización de reuniones regulares, sean estas las previas a las CIMTs, como aquellas que éstos decidan como necesarias, incluso pensando en una actuación del COSATE en otros ámbitos del Sistema Interamericano. Es común la opinión de que la Secretaria Técnica debería servir para establecer una vinculación más próxima entre el COSATE y la CSA, reforzando mutuamente a los dos.

Financiación de COSATE

Hoy el COSATE no es financiado ni por la OEA, ni por los Estados Nacionales, ni por los miembros en sí mismos. Eso sí es unánimemente reconocido como una gran debilidad. Como en experiencias parecidas en procesos como el Europeo – en el que el CESE es financiado integralmente por la UE – el objetivo de máxima de los miembros del COSATE (y también importante desde el punto de vista de la estrategia de la CSA), debería ser que la OEA financie su participación, así como los medios en general que garanticen que la función de asesoramiento pueda ser cumplida eficientemente. Esto debería figurar en la cima de todas las reivindicaciones del Consejo para con la Asamblea General de la OEA y la CIMT.

Como segunda opción, aparecería la profundización del modelo RIAL, es decir, las Agencias de la OEA buscan fondos para proyectos específicos que financian actividades vinculadas al Plan de Acción de las CIMTs, que eventualmente han financiado a participantes de COSATE; la diferencia sería que la OEA realizase esa acción de forma conjunta con COSATE e incluyera entre sus prioridades las que se refieren al funcionamiento de este Consejo. La tercera opción es crear las condiciones para que el CO-

SATE busque sus propios fondos ante agencias de cooperación, e incluso a través de la OIT/Actrav.

Membresía

No se han identificado problemas en relación a la representatividad de los miembros del COSATE, y la actual composición del Comité Ejecutivo tiene aceptación. Sólo registramos preocupación sobre la cuestión de Género, por lo que consideramos que sería importante que esto conste en el régimen interno del COSATE, del mismo modo que la división regional de las vicepresidencias.

La acción sindical en el nivel nacional

En el nivel nacional hay algunas tareas que los miembros deberían hacer si nos atenemos a los comentarios recogidos en las entrevistas. Aparecen entre las más mencionadas:

- designar responsables estables para hacer el seguimiento del tema en los países,
- dar apoyo político institucional al trabajo de tal representante,
- difundir el papel y el trabajo del COSATE a nivel nacional, y
- dar seguimiento a la dimensión nacional de la agenda de trabajo que se fija en las CIMTs junto a los Ministerios de Trabajo.

Consideramos que aquí se da una situación circular, según la cual: no hay condiciones para la participación en el COSATE y por ende en la agenda de la OEA/CIMT, luego no se participa, luego sale de las prioridades de la agenda sindical. Otra versión del mismo círculo presenta que el COSATE/CIMT no es importante pues no cambia la situación de los trabajadores en sus países, luego no está entre las prioridades, luego nunca será importante, pues vaciado carece de poder para cambiar la situación de los trabajadores.

Cualquiera de estas versiones del círculo vicioso sólo se romperá con acción sindical. En general, es necesario potenciar el papel de las centrales sindicales junto con instancias regionales de coordinación como la CSA y/u otras. Pero específicamente en relación a los dilemas de OEA/CIMT/COSATE destacados en este estudio, tal coordinación es la más apropiada para alcanzar los objetivos que colectivamente el sindicalismo ha identificado, tales como garantizar que el beneficio potencial de los programas de OEA/CIMT se vuelvan realidad para los trabajadores y trabajadoras y para el conjunto del movimiento sindical de las Américas.

Anexos

Entrevistados

Marta Pujadas
Vicepresidenta de COSATE

Víctor Báez
Secretario General Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas

Ericson Crivelli
Ex Presidente de COSATE

Eulogia Familia
Vicepresidenta de COSATE

Stanley Gacek
Vicepresidente de COSATE

Kjeld Jakobsen
Ex Secretario de Relaciones Internacionales de la Central Única dos Trabalhadores, Brasil

Rubén Cortina
Presidente UNI

Nilton Souza
Vicepresidente de COSATE

Hassan Yussuf
Coordinador de COSATE

Carlos Custer
Asesor CTA, ex dirigente CGT

Laerte Teixeira
Secretario CSA, ex dirigente de CLAT

Steve Benedict
Director Departamento de Derechos Humanos y Laborales/CSI; ex director Departamento Internacional/CLC

CUESTIONARIO

Investigaciión: COSATE, una evaluación cualitativa de cuarenta y cinco años de actuación"

FASE 2: ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD A INFORMANTES CLAVES

Objetivos del cuestionario:

1- Determinar el grado de conocimiento de los participantes del COSATE sobre: la historia del Consejo, su funcionamiento institucional y las atribuciones.

2- Identificar la percepción sobre el grado de efectividad/éxito de la actuación del COSATE.

3- Identificar la percepción sobre el grado de efectividad/eficiencia de las políticas y decisiones de la CIMT, y de la OEA en su conjunto en relación al mundo del trabajo y el empleo en las Américas.

4- Caracterizar las relaciones del COSATE con el actor empresarial (CEATAL) y con otros actores sindicales y sociales.

5- Determinar las razones de la *performance (*positiva o negativa) del COSATE, e identificar perspectivas futuras.

CUESTIONARIO

1) CIMT / OEA

¿ Cómo la OEA afectó la vida de los/as trabajadores/as de las Américas?

¿ Cuál es la importancia de la CIMT?

¿ Qué influencia tiene la CIMT sobre las políticas Nacionales? ¿Cuál es el peso de sus decisiones, por ejemplo de las Declaraciones Sociolaborales?

¿ Cómo es la relación CIMT- COSATE?

¿ El COSATE se relaciona solamente con la CIMT o más allá de ella?

¿ El COSATE es consultado regularmente? ¿Sobre qué temas? Si sí, ¿fue tenida en cuenta su opinión?

¿ Participa en las declaraciones sociolaborales de la CIMT?

¿ Hay un Grupo de implementación de las Declaraciones? ¿Participa en el seguimiento de los Planes de trabajo?

¿ Cuál es el rol del COSATE en el Grupo de Trabajo n.1? ¿Cómo usted evalúa su participación en este ámbito?

¿ Qué se puede esperar para el futuro sobre esta interacción? ¿Cómo cree que debería ser? ¿Qué propuestas de cambio haría?

2) COSATE

¿ Cuál es la función del COSATE?

¿ Cómo el COSATE afecta o ha afectado la vida de los/as trabajadores/as de las Américas?

¿ Cuál es la acción más importante del COSATE que usted recuerde? ¿Por qué?

¿ El COSATE es un órgano activo o pasivo? ¿Hay periodos de más alta intensidad?

¿ Cómo es el trabajo cotidiano del COSATE?

Evolución de la estructura de COSATE, ¿Considera que ella es representativa? ¿Considera que es eficiente?

¿ Financiamiento?

¿ Qué se puede esperar para el futuro?

3) COSATE-OIT

¿ Cuál es el rol de la OIT, vía su participación en el Grupo Coordinador Interinstitucional?

¿ Cómo se inserta el COSATE en el proceso más amplio del Diálogo Social?

4) COSATE-CEATAL

¿ Cómo es la relación con el CEATAL?

¿ Cuál es la importancia del "Diálogo Social"?

¿ Qué piensa del CEATAL? ¿Cuál le parece que es la importancia de las declaraciones conjuntas CEATAL-COSATE?

¿ Qué se puede esperar para el futuro?

5) COSATE- Mundo Sindical

¿ Cuál es la importancia del COSATE para el movimiento sindical?

¿ Cuánta importancia le dan al COSATE las centrales nacionales? ¿Mucha, poca o nada?

En relación a la CSA/ORIT/CLAT/FSM Américas, ¿cuál considera que debería ser la relación entre ellas y el COSATE? ¿Es necesario el COSATE si existen esas agremiaciones más representativas?

Siglas

ACTEMP Bureau for Employers' Activities / Oficina de Actividades para los Empleadores / Bureau des Activités pour les Employeurs de l'Organisation Internationale du Travail (OIT)
ACTRAV Bureau for Workers' Activities / Oficina de Actividades para los Trabajadores / Bureau des Activités pour les Travailleurs de l'OIT
ALCA Área de Libre Comercio de las Américas / **FTAA** Free Trade Area of the Americas / **ZLEA** Zone de Libre-échange des Amériques
ALPRO Alianza para el Progreso / Alliance for Progress / Alliance pour le Progrès
CEATAL Business Technical Advisory Committee on Labour Matters / Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales / Commission Patronale de Consultation Technique dans le Domaine du Travail
CIAP Comité Interamericano de la Alianza Para el Progreso / Comité Interaméricain de l'Alliance pour le Progrès /
CIDES Comité Interamericano de Desarrollo Social / Inter-American Committee on Social Development's / Commission Interaméricaine de Développement Social
CIDI Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral/ Inter-American Council for Integral Development / Conseil Interaméricain pour le Développement intégré
CIENES Centro Interamericano de Enseñanza Estadística / Inter-American Statistical Training Center / Centre Interaméricain de l'Enseignement de la statistique
CIES Consejo Interamericano Económico y Social / Inter-American Council for Economic and Social Affairs / Conseil Économique et Social Interaméricain
CIMT Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo/ **IACML** Inter-American Conference of Ministers of Labor / Conférence Interaméricaine des Ministres du Travail
CINTERFOR Centro Interamerciano de Investigación y Documentación sobre Fromación Profesional / Centre Interaméricain de Recherche et de Documentation sur la Formation Professionnelle
CEPAL Comisión Económica para la América Latina y el Caribe/ Economic Commission for Latin America and the Caribbean / Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes
COSATE Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico / Trade Union Technical Advisory Council / Conseil Syndical de Consultation Technique
COTPAL Comité Técnico Permanente sobre Asuntos Laborales / Permanent Technical Committee on Labor Matters / Comité Technique Permanent pour les Questions de Travail
DDSE Departamento de Desarrollo Social y Empleo / **DSDE** Department of Social Development and Employment / **DDSE** Département du Développement Social et de l'Emploi
IADSL Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre / American Institute for the Development of Free Trade Unions / Institut Américain pour le Développement du Syndicalisme Libre
OEA Organización de Estados Americanos / **OAS** Organization of American States / **OEA** Organisation des États Américains
RIAL Red Interamericana de la Administración Laboral / Inter-American Network for Labor Administration / Réseau Interaméricain pour l'Administration du travail
SEDI Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral / Executive Secretariat for Integral Development / Secrétariat Exécutif au Développement Intégré

Bibliografía

ABREU, A. R. de P. (2006). *"Prioridades no mundo do trabalho nas Américas: um exercício de política científica"*. Trabalho apresentado no RC30 Sociology of Work, Sessão 06 "Citizenship and political governance - work and society in the contemporary world and immigrant workers", XVI Congresso Mundial de Sociologia, 23 a 29 de julho de 2006, Durban, Africa do Sul. *mimeo.*

REYNAUD, Adolfo. (2001). *Las normas Laborales y el proceso de integración en las Américas*, Oficina Internacional del Trabajo, OIT, Lima.

CONNELL-SMITH, Gordon. (1976). *Latin America in the foreign relations of the United States*, Journal of Latin American Studies, Vol. 8 No. 1, Printed by Cambridge University Press.

CORTINA, Rubén. (2003). *El sistema interamericano de Trabajo y la Integración hemisférica*, Consejo Consultivo Laboral Andino / PLADES, Lima, 2003.

FRANCIS, Michael J. (1968). *Revolutionary Labor in Latin America: The CLASC*, Journal of Inter-American Studies, Vol. 10, No 4, (Oct. 1968), Center for Latin American Studies at the University of Miami.

MARTÍNEZ, Daniel. (2003). *El mundo del trabajo en la integración económica y liberalización comercial: una mirada desde los países americanos.* Bogotá, Colombia, Octubre, 2003.

MONTT BALMACEDA, Manuel. (1998). *Principios de derecho internacional del trabajo la OIT*, Editorial Jurídica de Chile.

MORGADO, Emilio. (2002). *The Americas: Social Dialogue and current processes of economic and technological changes.* ILO. Lima, International Labour Office. Lima, 2002.

OLIVEIRA, J. D. et alli. (2001). *A moderna negociação coletiva do trabalho.* UNOPAR, Londrina, Brasil, v.2, n.1, mar. 2001.

NovaPolis. (2004). *Reflexiones sobre el ALCA desde una pespectiva paraguaya*. Rev. NovaPolis, Asunción, Edición No. 6 de Febrero de 2004.

RIBERIO DE SANT'ANA, Marcílio. (2003). *Diálogo social e harmonização de políticas públicas de trabalho na América Latina e no Caribe: as experiências do MERCOSUL e da Conferência Interamericana de Ministros do Trabalho da Organização dos Estados Americanos (OEA).* FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciências Sociales. Rio de Janeiro, 2003.

SCHEMAN, Ronald. (1987). *Rhetoric and reality: the Inter-American System's second century*, Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 29 No 3 (Autumn 1987), Center of Latin American Studies at the University of Miami.

SPALDING JR., Hobart A. (1976). *US and Latin American Labor: the dynamics of imperialist control.* Latin American Perspectives, Vol. 3, No 1, Sage Publications.

Documentación

CONFEDERACIÓN MUNDIAL DEL TRABAJO (CMT). *Documentos de Actividades. XXVI Congreso.* Houffalize, Bélgica, 2005.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO DO BRASIL. (2004). *Na Trilha de Salvador : a Inclusão Social pela Via do Trabalho Decente.* – Brasília : MTE, Assessoria Internacional, 2004.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). (1963). *La particiapción de los trabajadores en la planificaición del searrollo económico y social.* 1963.

_____. (2001). *Discurso del Director General Juan Somavía ante la XII CIMT.* Ottawa, octubre 2001.

_____. (2002). *Globalización y Trab ajo Decente en las Américas.* Oficina Internacional del Trabajo, XV Reunión Regional Americana. Lima, diciembre 2002.

_____. (2003). *Conclusiones de la Decimoquinta Reunión Regional Americana de la OIT.* Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2003.

_____. (2004). *Taller Nacional Tripartito: Integración, Libre Comercio y Derechos Laborales.* Brasilia, Brasil, 2004.

_____. (2005). *Reunión del Consejo de Administración de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) - informe sobre la IV Cumbre de las Américas, realizada en la ciudad de Mar del Plata, Argentina.* Noviembre 2005.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA). Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT). (1962). *Papel de las organizaciones Obreras em la "Alianza para el Progreso"*, Documento elaborado a pedido de la Secretaría General de la OEA a un grupo de dirigentes laborales de las Américas y otras partes del mundo, 1962.

_____. (1963). *Declaración de Cundinamarca y Recomendaciones de la CIMT sobre la Alianza para el Progreso.* OEA, Washington, 1963.

_____. (1966). *Acuerdos y Plan de Acción de la II CIMT.* OEA, Washington, 1966.

_____. (1969). *Resoluciones de la III CIMT.* OEA, Washington, 1969.

_____. (1972). *Resulociones de la IV CIMT – Regimen reformado del COSATE.* OEA, Washington, 1972.

_____. (1975). *Decisions of the V Conference.* OAS, Washington, 1975.

_____. (1982). *Declaración Sociolaboral de Santo Domingo.* VII CIMT. OEA, Washington, 1982.

_____. (1985). *Declaración de San José.* VIII CIMT. OEA, Washington, 1985.

_____. (1992). *Declaración de Guatemala.* IX CIMT. OEA, Washington, 1992.

_____. (1995). *Memorandum: Buenos Aires preparatory meeting to the X IACML*. OAS, Washington, 1995.

_____. (1998). *Informe Final De La Participación Del Consejo Asesor De Ministros De Trabajo De La Comunidad Andina En La Reunión Del Consejo Asesor De La Presidencia Pro Tempore De La XI Conferencia Interamericana De Ministros De Trabajo*. XI CIMT. OEA, Santiago de Chile, 1998.

_____. (1998). *Declaración de Viña del Mar*. XI CIMT. OEA, Washington, Octubre, 1998.

_____. (1998). *Informe Final. XI CIMT*. OEA, Washington, Octubre, 1998.

_____. (2001). *Acta de reunión*. Comité Ejecutivo permanente de la Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL). XII CIMT. Ottawa, Canada, octubre de 2001.

_____. (2001). *Acta de reunión*. Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE). XII CIMT. Ottawa, Canada, octubre de 2001.

_____. (2001). *Amended Organization Plan of The Trade Union Technical Advisory Council (COSATE)*. XII CIMT. Ottawa, Canadá, octubre de 2001.

_____. (2001). *Proyecto de Agenda de la XII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo*. XII CIMT. Ottawa, Canadá, octubre de 2001.

_____. (2001). *Declaración de la CEATAL y el COSATE sobre la dimensión social y laboral de la integración regional*. XII CIMT. Ottawa, Canadá, octubre de 2001.

_____. (2001). *Presentación del COSATE a los Ministros de Trabajo*. XII CIMT. Ottawa, Canadá, octubre de 2001.

_____. (2002). *Summary. First Meeting of the Working Group 1*. Santo Domingo, Dominican Republic. April 9, 10 and 11, 2002.

_____. (2003). *Relatório da reunião da comissão executiva permanente do Conselho Sindical de Assessoramento Técnico (COSATE)*. Salvador da Bahia, Brasil. Setembro, 2003.

_____. (2003). *Declaración Conjunta CEATAL – COSATE*. Salvador da Bahia, Brasil. Setembro, 2003.

_____. (2003). *Plan de Acción de Salvador*. Salvador da Bahia, Brasil. Setembro, 2003.

_____. (2003). *XII IACML - Final report of the Working Group on "Labor Dimensions of the Summit of the Americas" of Montevideo, Uruguay*. Annex C – Trade Union Technical Advisory Council (COSATE). OAS, Washington, 2003.

_____. (2004). *Proyectos De Resolución Que La Novena Reunión Ordinaria Del Consejo Interamericano Para El Desarrollo Integral (CIDI) Recomienda Al Trigésimo Cuarto Período Ordinario De Sesiones De La Asamblea General*. OEA, Washington. Aprobado por la Comisión Preparatoria el 19 de abril de 2004.

_____. (2005). *Ampliación De Las Recomendaciones De La Reunión Con La Sociedad Civil En El Marco De La XXXVII Reunión Del Grupo De Revisión De La Implementación De Cumbres (GRIC).* Reunión Preparatoria a la XIV CIMT. 10 de marzo de 2005 - Palacio San Martín, Buenos Aires, Argentina.

_____. (2005). *Report of the Inter-american Council for Integral Development to the General Assembly.* Tenth regular meeting. April 28, 2005 Washington, D. C.

_____. (2005). *Report on the joint meetings of the Trade Union Technical Advisory Council (COSATE) and the Business Technical Advisory Committee on Labor (CEATAL).* XIV CIMT. OEA, Mexico City, Mexico. September, 2005.

_____. (2005). *Report Of The Meeting Of The Permanent Executive Committee Of The Trade Union Technical Advisory Council (COSATE).* XIV CIMT. OEA, Mexico City, Mexico. September, 2005.

_____. (2005). *Régimen reformado del Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE).* XIV CIMT. OEA, Mexico City, Mexico. September, 2005.

_____. (2005). *Declaración Conjunta CEATAL-COSATE.* XIV CIMT. OEA, Mexico City, Mexico. September, 2005.

_____. (2006). *Recomendaciones de la Sociedad Civil 2002-2006.* Secretaría de Cumbres de las Américas. Organización de los Estados Americanos. Washington, D.C. 2006.

_____. (2007). *Report Of The Meeting Of The Permanent Executive Committee Of The Trade Union Technical Advisory Council (COSATE).* XV CIMT. OEA, Port of Spain, Trinidad and Tobago. September, 2007.

_____. (2007). R*eport on the joint meetings of the Trade Union Technical Advisory Council (COSATE) and the Business Technical Advisory Committee on Labor (CEATAL).* XV CIMT. OEA, Port of Spain, Trinidad and Tobago. September, 2007.

_____. (2007). *Declaración Conjunta CEATAL-COSATE.* XV CIMT. OEA, Port of Spain, Trinidad and Tobago. September, 2007.

_____. (2008). Diálogo de los Jefes de Delegación con Representantes de los Trabajadores en la Asamblea General Organización de los Estados Americanos (OEA). Medellín, Colombia, junio, 2008. ORGANIZACIÓN REGIONAL INTERAMERICANA DE TRABAJADORES (ORIT). (2006). *Declaración Conjunta De Las Organizaciones Sindicales Y Empresariales De La Comunidad Iberoamericana.* Montevideo, Uruguay, Noviembre, 2006.

Esta investigación fue realizada a pedido del Canadian Labour Congress (CLC) y la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA) con el apoyo financiero del Programa Laboral del Ministerio de Recursos Humanos y Desarrollo de Competencias de Canadá (HRSDC).

CSA TUCA

ITUC CSI IGB

Canadian Labour Congress
Congrès du travail du Canada