

1

legislación

Eduardo Calle Saavedra

LA LEGISLACION DE LAS ARTESANIAS *

La artesanía como expresión genuina de la cultura, presencia permanente de los más profundos valores estéticos, míticos, simbólicos, refleja las vivencias más profundas del hombre, de ese hombre artesano, de ese trabajador artesano del campo y la ciudad.

En la coyuntura que viven los países iberoamericanos, en especial los andinos, caracterizada por una compleja crisis económica, es cada vez más difícil y hasta inconveniente sustentar el crecimiento en el tradicional esquema de la industrialización sustitutiva, en vista de la notable escasez de divisas y el agigantamiento de la

deuda externa. En tales circunstancias, se torna indispensable encontrar una nueva opción de desarrollo que conjugue con armonía una política de apoyo a la producción que tienda a satisfacer las necesidades de las mayorías y con perspectivas de exportación y a la vez no se descuide a los estratos más rezagados de la manufactura, como son las artesanías. Pues son las unidades productivas de pequeña escala las que, sin requerir para su funcionamiento de grandes inversiones de capital, desarrollan tecnologías apropiadas, utilizan preferentemente materia prima nacional y dan cabida a un considerable contingente de mano de obra,

* Ponencia presentada en el II Seminario Iberoamericano de Cooperación en Artesanía, celebrado en Quito.

contribuyendo de esta manera a atenuar uno de los mayores problemas que afecta a las economías subdesarrolladas, como es el desempleo y la subocupación. Pero hay que tener en consideración que el dinamismo de los diferentes sectores productivos, en especial el industrial, se ha basado en buena medida en el considerable apoyo brindado por el Estado a través de benignas leyes de fomento.

Este privilegio, en cambio, en muy pocos países se ha podido trasladar hacia las actividades económicas de pequeña envergadura, como las artesanías, donde encuentra ubicación y empleo un importante segmento de la población económicamente activa. Y en los casos en donde sí ha existido una legislación artesanal, ésta no ha arrojado los resultados esperados por la escasa cobertura y aplicabilidad que ha tenido, siendo muy escasa la población beneficiada.

Este encuentro tiene especial significado por cuanto se inscribe dentro de la renovada política de cooperación técnica entre los países iberoamericanos que los gobiernos de España y Ecuador tratan de impulsar. Es la primera vez que nuestro país promueve el diálogo y el intercambio fecundo de experiencias entre los técnicos y funcionarios responsables de los distintos campos del quehacer

artesanal, representantes de instituciones financieras o encargados de proyectos de desarrollo artesanal, actualmene en vigencia en la región latinoamericana.

El aporte que ustedes pueden hacer en la búsqueda de soluciones para atender de mejor manera a este importante sector de la manufactura que tradicionalmente ha permanecido postergado y débilmente atendido, es sin duda muy valioso.

Con estas premisas permitidme que retrospectivamente señale algunos puntos que son importantes y que justifican la necesidad imperiosa que ha venido dándose en las últimas décadas de parte del sector artesano, de contar con una legislación, los mismos que pueden abonar de alguna manera a la experiencia desarrollada en el mismo tema en otras latitudes.

Para 1944, en Ecuador, ya se podía percibir la necesidad imperiosa de contar con una Legislación aplicable al sector artesanal, más aún, cuando en este mismo año se demanda de los maestros de taller el pago de obligaciones y glosas establecidas en el entonces vigente Código del Trabajo y la Legislación que regulaba la filiación de sus trabajadores al Seguro Social.

Las demandas y las glosas se fundamentaban desde el punto de

vista de los demandantes, si tenemos en cuenta que a la fecha los operarios y aprendices eran considerados en la Legislación vigente, como trabajadores con iguales derechos y obligaciones a los demás que mantenían una relación de dependencia con sus empleadores.

En tanto que la posición de los demandados, proponía un cambio a este sistema de relación laboral, señalando que el operario y el aprendiz, son servidores accidentales del maestro de taller, siendo éste un profesor, la persona que enseña una profesión, un arte, un oficio a su alumno aprendiz; quien, luego de un proceso de enseñanza, debía ser promovido a operario y, por último, asimismo, luego de un proceso de enseñanza, a maestro de taller.

Dentro de este proceso de enseñanza, entre el maestro de taller y su alumno, se establece concomitantemente una relación laboral que, siendo diferente a las demás, se luchó por excluirla del Código del Trabajo.

Esta fue la causa primaria para que los maestros de taller lucharan por la expedición de una legislación especial para el sector artesanal y fue recién el 5 de noviembre de 1953, cuando se expidió la Ley de Defensa del Artesano, que pasó a ser adminis-

trada por la Junta Nacional de Defensa del Artesano, organismo creado por esta Ley.

La nueva Ley de Defensa del Artesano, tomando como fundamento estos antecedentes, estableció:

- a. La exclusión de los maestros de taller (empleadores), operarios y aprendices (trabajadores), del Código del Trabajo.
- b. Un nuevo sistema de afiliación de los operarios y aprendices artesanos al Seguro Social;
- c. Un nuevo sistema de enseñanza artesanal que profesionaliza la actividad con la Titulación del Maestro de Taller y la calificación del Taller Artesanal; y,
- d. Nuevas formas de organización gremial, tendientes a fortalecer la unidad artesanal.

La Ley en referencia acaba de cumplir 33 años de vigencia y su aplicación ha permitido, en parte un desarrollo relativo del artesano, al haberse acogido a sus beneficios, en el orden social, pero no así en el aspecto económico.

Frente a esta realidad, el 11 de enero de 1965 se pone en vigencia la Ley de Fomento de la Artesanía y Pequeña Industria; para el 2 de agosto de 1973, ante la

importancia que tomó la industria, la misma Ley, fue reformada en su denominación por Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía. Esta Ley creaba determinados mecanismos e incentivos que pretendían impulsar estas actividades. El Ministerio de Industrias, encargado de administrar la Ley, a través de la Dirección Nacional de la Pequeña Industria y Artesanía, recibió de los Pequeños Industriales todo el interés para acogerse a los beneficios contemplados en la misma, crecido en efecto al amparo de sus disposiciones. Por el contrario, los artesanos encontraron en su articulado una serie de vacíos, limitaciones y contradicciones, los mismos que para acogerse a los beneficios de esta Ley, tenían que ser artesanos de producción, quedando en consecuencia, excluidos los artesanos de servicios y artística, marcándose cada vez más la distancia entre el pequeño industrial y el artesano; cuando los primeros habían avanzado a un máximo de activos fijos de S/.19'000.000.00 los artesanos no habían pasado de S/.600.000.00 y no podían tener una utilidad superior a los S/.15.000.00 mensuales, lo que era ridículo si tenemos en cuenta que una porción de artesanos urbanos organizados de las áreas urbanas superaban con largueza estas limitantes.

Según datos proporcionados

por el Consejo Nacional de Desarrollo, CONADE, y el Banco Central, existen en el Ecuador más de 300.000 talleres artesanales diseminados en las áreas urbanas y rurales, lo que significa que si en cada taller laboran 5 operarios, estamos hablando de un universo de más de 1'500.000 personas, de los que, su mayoría, han permanecido al margen del amparo de la Legislación vigente; desvinculados de los organismos de apoyo existentes, sin contar con asistencia técnica, capacitación, falta de crédito, asesoría legal, materiales de trabajo adecuados a la innegable evolución que sufre el mundo, del que desde luego, no puede ni debe substraerse la artesanía.

El Gobierno que actualmente rige los destinos del país, que ha dado singular importancia a las actividades artesanales, consciente de estas lamentables realidades, ha creado los mecanismos que permitirán el desarrollo económico del artesanado, facilitándose los mismos si el sector toma conciencia de la bondad y justa aplicación.

Así, en resumen, trataré de exponer la bondad de los mecanismos creados:

1. Mediante Decreto Ejecutivo N° 715 del 26 de abril de 1985, publicado en el Registro Oficial N° 179, del 6 de mayo

del mismo año, se creó la Subsecretaría de Artesanías, como nueva Dependencia del Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, con las siguientes funciones, entre otras: Fijar y ejecutar una política global de promoción artesanal, establecer los mecanismos para el fomento de la producción de artesanías y su comercialización y coordinar las actividades referentes a las mismas para un equilibrado desarrollo del sector.

2. Mediante Decreto Ley N° 26, del 29 de mayo de 1986, publicado en el Registro Oficial N° 446, del mismo mes y año, después de un largo proceso de estudio y elaboración final, en el que se contó con todo el apoyo de los artesanos, se expidió la Ley de Fomento Artesanal, instrumento jurídico que derogó las disposiciones relacionadas con la actividad artesanal en la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, que por esta causa pasó a denominarse únicamente Ley de Fomento de la Pequeña Industria.

La Ley de Fomento Artesanal:

a. Ampara a todos los artesanos sin excepción, titulados o no, de producción, servicios y artísticas, siempre que no sobrepasen en sus activos fijos,

excluyendo los terrenos y edificios, el monto de 360 salarios mínimos vitales generales, que a la fecha, por el aumento salarial que por Ley se encuentra vigente, significan S/4'320.000.00.

b. Concede 12 beneficios en el orden tributario, tanto en exoneraciones para importar maquinaria, herramientas, materias primas; se crea el abono tributario a las exoneraciones de artesanías, hasta un monto del 25%.

c. Amplía la protección del seguro artesanal a los operarios y aprendices que constituyen el grupo familiar, inclusive el cónyuge del artesano dueño del taller y autónomo.

d. Establece una línea de crédito especial para los artesanos, cuando se crea el Fondo Nacional de Inversiones Artesanales que, mediante Reglamento Ejecutivo, será administrado por el Banco Nacional de Fomento, con un aporte Estatal inicial de mil millones de sucres.

e. Para la Concesión de Beneficios crea el Comité Interinstitucional de Fomento Artesanal, al interior de la Subsecretaría de Artesanías, los que se conceden previa solicitud del artesano y la calificación

correspondiente, mediante la expedición de Resoluciones legalizadas por los Ministros de Industrias y de Finanzas, o sus delegados.

3. Mediante Decreto Ejecutivo N° 250-B del 26 de septiembre de 1986, publicado en el Registro Oficial N° 531, del mismo mes y año, se expidió el Reglamento para la aplicación de la Ley de Fomento Artesanal, con lo que se crean disposiciones que permiten una mejor administración de la citada Ley en favor del sector.

En resumen, se ha entregado a los artesanos del Ecuador el instrumento legal más idóneo para estructurar una racional organización del sector, proporcionando los incentivos y estímulos necesarios a fin de lograr que a través de un mejoramiento económico, técnico social y cultural, la artesanía ecuatoriana pueda alcanzar su pleno desarrollo.

Es necesario resaltar que la nueva Legislación de Fomento Artesanal, ha tomado como antecedente fundamental que la actividad artesanal, por la forma que generalmente se desarrolla, lleva consigo, aunque este criterio lesione a los tradicionalistas, un planteamiento empresarial basado en el llamado maestro de taller o artesano autónomo y la pequeña dimensión en que se encuentra

instalado, que nos ha hecho pensar, para redactar el que fue antes proyecto de Ley, que había que obligar al Estado, a los organismos públicos y privados, dirigidos a atender el sector o efectivamente a prestarle atención, de una manera más orgánica y funcional, abarcando los aspectos administrativos, laboral, social, económico y financiero, lo que en principio jurídicamente hablando se ha alcanzado con la expedición de la Ley de Fomento Artesanal y los mecanismos para su aplicación.

Vale la pena resaltar que el número de organismos y entidades que conforman el Comité Interinstitucional de Fomento Artesanal, en el que resalte la participación del sector artesanal, es garantía de solvencia, agilidad, eficiencia y honestidad en la concesión de los beneficios contenidos en la Ley.

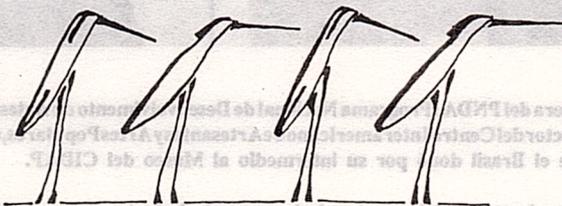
Además, se establecen mecanismos de coordinación con los otros organismos y entidades que por disposición legal deben trabajar, en uno u otro campo, para el sector.

Hay que destacar la importancia de haber establecido una clara diferenciación entre la actividad de la Pequeña Industria y la actividad Artesanal, con una concepción realista para dar fin a una confusión, muchas veces de

acomodo, en la justa aplicación de la entonces Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía ya referida.

Condición sine qua non para que la Ley de Fomento Artesanal tenga un ámbito de aplicación total, es que los artesanos tomen conciencia de sus bondades y beneficios, para lo cual es necesario mejorar el sistema de organización institucional, con un alto grado de representatividad, con la capacidad de asumir y aprovechar al máximo toda la fuerza potencial de un sector social al que de manera vital era impostergable adecuarlo a las necesidades y exigencias de nuestro tiempo.

La aspiración de la delegación ecuatoriana es que los avances que el Gobierno del Ecuador ha alcanzado para promover al sector artesanal, fomentar y comercializar las artesanías, sirvan de alguna manera al interés de los gobiernos de los países hermanos aquí representados por ustedes y, en forma recíproca, nosotros recoger las experiencias y realizaciones que nos puedan entregar dentro de los campos del vasto temario que abordaremos a lo largo del Seminario, para mejorar nuestros propósitos y compromisos que con capacidad, mística, responsabilidad y espíritu de sacrificio, mantenemos con el sector artesanal. ●





Ione Carvalho, Directora del PNDA (Programa Nacional de Desenvolvimento do Artesanato) entrega al Dr. Claudio Malo G., Director del Centro Interamericano de Artesanía y Artes Populares, una de las piezas de la valiosa colección que el Brasil donó por su intermedio al Museo del CIDAP.

Artesanías de América a la vez que deja constancia de su agradecimiento por tan gentil donación, felicita al PNDA en todos y cada uno de sus miembros por sus diez años de labores de promoción del artesano.