

a p o r t e s p a r a e l

diálogo social y la formación

1

Negociación colectiva sobre formación profesional en los países del Mercosur, Bolivia y Chile

Jorge Rosenbaum Rimolo

Oficina Internacional del Trabajo



CINTERFOR

Copyright © Organización Internacional del Trabajo (Cinterfor/OIT) 2000

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

Primera edición: Montevideo, 2000

ISBN 92-9088-109-9

ROSENBAUM RIMOLO, J.

Negociación colectiva sobre formación profesional en los países del Mercosur, Bolivia y Chile. Montevideo: CINTERFOR, 2000.

67 p. (Aportes para el Diálogo Social y la Formación, 1)

Incluye bibliografía

ISBN: 92-9088-109-9

/NEGOCIACIÓN COLECTIVA/ /CONCERTACIÓN SOCIAL/
/FORMACIÓN PROFESIONAL/ /PROGRAMA DE FORMACIÓN/
/MERCOSUR/ /BOLIVIA/ /CHILE/ /PUB CINTERFOR/

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

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

E-mail: dirmvd@cinterfor.org.uy

Página *web*: <http://www.cinterfor.org.uy>

Hecho el depósito legal núm. 320.054/2000

Impreso en los talleres gráficos de Cinterfor/OIT

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
I. INTRODUCCIÓN	7
1. El MERCOSUR y la integración económica	7
2. Los aspectos sociales en la integración	8
3. Las relaciones laborales en la región	9
4. La negociación colectiva	9
5. La formación profesional	11
6. La negociación colectiva de la formación profesional	12
II. NEGOCIACIÓN COLECTIVA SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL	15
1. Regulación y caracteres de la negociación colectiva en los países de la región	15
2. Tendencias de la negociación colectiva contemporánea	24
3. La formación profesional en la negociación colectiva	25
4. Características de la negociación colectiva de la formación profesional en los países del área	27
5. Resumen de tendencias generales de la negociación colectiva sobre formación profesional en los países de la región	46
III. OTRAS FORMAS DE DIÁLOGO SOCIAL SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL	51
1. Desarrollo de formas amplias de diálogo social en los países de la región	51
2. Instancias de diálogo social, concertación y participación que han tratado el tema de la formación profesional	52
IV. CONCLUSIONES	65

PRESENTACIÓN

Con la Serie «Aportes para el Diálogo social y la formación», Cinterfor/OIT aspira a publicar documentos que contribuyan al desarrollo del diálogo social y de la formación, trátense de estudios, investigaciones, informes u otro tipo de instrumentos, de nivel internacional, regional, nacional o local, y tanto de dimensión teórica como de relevamiento de casos prácticos.

La serie se inaugura con la publicación del estudio del profesor Jorge W. Rosenbaum acerca de la negociación colectiva sobre formación profesional en los países del Mercosur, Bolivia y Chile. El mismo recoge, en lo esencial, el texto del informe que el autor preparase para Cinterfor/OIT y con el cual nuestro Centro atendiera una solicitud expresa que le formulara la Comisión II del Subgrupo de trabajo 10 del Mercosur. La ocasión es propicia para agradecer la colaboración recibida de la Oficina Regional de la OIT para las Américas y de la Oficina de Área para Argentina, Paraguay y Uruguay, para la elaboración de dicho informe.

Ya antes de ello, Cinterfor/OIT había abordado una serie de investigaciones nacionales acerca de la forma en que las distintas modalidades de diálogo social abordan el tema de la formación y cómo éste se vislumbra como una ocasión para la negociación y el acuerdo. Dichos estudios de caso sobre Argentina, Brasil, México, Paraguay y Uruguay fueron utilizados, considerados y citados en el informe de Rosenbaum y serán sucesivamente publicados en los números siguientes de esta serie.

Con estas publicaciones, Cinterfor/OIT espera realizar un aporte al desarrollo del diálogo social, definido como objetivo prioritario de la OIT y de la formación, objeto específico del Centro. Al mismo tiempo, aspira a responder a la exhortación formulada en el párrafo 20 de las conclusiones de la Resolución sobre el Desarrollo de recursos humanos adoptada en la 88ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra 2000), según el cual «la OIT debería liderar la cooperación internacional en la creación de capacidades en pos del establecimiento de un diálogo social y de asociaciones en el campo de la formación» y desplegar «esfuerzos adicionales en beneficio de los países en desarrollo».

Pedro Daniel Weinberg
Director Cinterfor/OIT

I

INTRODUCCIÓN

1. EL MERCOSUR y la integración económica

1.1. A partir de la suscripción del Tratado de Asunción, el MERCOSUR representa la cristalización de los propósitos coincidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay para consolidar un espacio regional de integración de vasto alcance y significación. Por su parte, también Chile y Bolivia se han sumado al proceso integrador, aunque asumiendo hasta el presente una posición asociativa esencialmente centrada en lo comercial, lo que si bien limita los alcances de su participación en los objetivos comunes, abre las posibilidades para una futura alianza plena de los seis Estados de América del Sur.

Siguiendo la estrategia escogida por otras naciones, la integración constituye un desafío y una oportunidad para efectivizar la inserción de la región en el mercado mundial, procurando de ese modo el acceso a un desarrollo vigoroso y sustentable para sus habitantes. Se trata de una tendencia enmarcada en la realidad globalizada del mundo contemporáneo, en la que poderosos bloques económicos y comerciales de alcance intrarregional e internacional (tal como lo son la CEE, el NAFTA, la CAN o la ASEAN), buscan complementar y acrecentar la potencialidad de los países asociados.¹

1.2. Es posible señalar que los fenómenos contemporáneos de integración, centrados prioritariamente en las demandas económicas y del comercio internacional, se caracterizan por trascender esos objetivos originarios, alcanzando a otras áreas como las políticas, las sociales y las culturales, por influjo del complejo proceso que implica su desenvolvimiento.

1 PLÁ RODRÍGUEZ, Américo, «Problemática de los trabajadores en el Mercosur», AA.VV., *El Derecho laboral del Mercosur ampliado*, Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Ed. FCU y Cinterfor/OIT, Montevideo 2000, pág. 17.

Las experiencias comparadas que cobraron impulso a partir de acciones de contenido esencialmente económico y comercial, en forma invariable desarrollaron consecuencias y efectos prácticos sobre el funcionamiento de los sistemas que estructuran las relaciones laborales y sobre los ordenamientos jurídicos vinculados con el mundo de la producción y del trabajo. Al mismo tiempo, las manifestaciones sociales involucradas han generado causas de retroalimentación que contribuyen al surgimiento progresivo de espacios sociales indispensables para el funcionamiento más equilibrado de la integración en sus diversas proyecciones.

2. Los aspectos sociales en la integración

2.1. El documento que dio origen al MERCOSUR constituye, precisamente, el marco de referencia para el desarrollo de los aspectos de alcance social. Entre los *Considerandos* introductorios, los países signatarios del *Tratado* constitutivo expresaron un definido propósito de:

- a) «...acelerar sus procesos de desarrollo con justicia social...»;
- b) «...promover el desarrollo científico y tecnológico de los Estados Parte...»;
- c) «...modernizar sus economías para ampliar la oferta de la calidad de bienes y servicios disponibles a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes...».

2.2. Más recientemente, la ***Declaración Socio-Laboral del MERCOSUR*** adoptada por los Jefes de Estado de los países miembros en el mes de diciembre de 1998, ratifica aquellos objetivos al expresar que debe tenerse presente, entre otras consideraciones:

- “... que diferentes foros internacionales... han enfatizado la necesidad de instituir mecanismos de seguimiento y evaluación de los componentes sociales de la mundialización de la economía, con el fin asegurar la armonía entre progreso económico y bienestar social”;
- “... que la integración involucró aspectos y efectos sociales cuyo reconocimiento implica la necesidad de prever, analizar y solucionar los diferentes problemas generados, en este ámbito, por esa misma integración”;
- “... la decisión de los Estados Partes de consolidar en un instrumento común los progresos ya logrados en la dimensión social del proceso de integración y sostener los avances futuros y constantes en el campo social, sobre todo mediante la ratificación y cumplimiento de los principales convenios de la OIT”.

Para cumplir con esos propósitos, se consagraron diversos principios y derechos considerados esenciales y que integran el contenido de la Declaración for-

mulada, como enunciados complementarios de aquellos que la práctica nacional o internacional de los Estados Partes haya instaurado o vaya a instaurar en el futuro.

Los mismos comprenden cuatro proyecciones básicas:

- los derechos individuales;
- los derechos colectivos;
- otros derechos relacionados;
- las garantías sobre su aplicación y seguimiento.

3. Las relaciones laborales en la región

3.1. Los países involucrados en el proceso de integración son tributarios de modelos de relaciones laborales y de ordenamientos jurídicos del trabajo que resultan singulares a cada Estado, pese a compartir algunos rasgos afines y comunes.

Es quizás en el ámbito de las relaciones colectivas del trabajo donde las asimetrías existentes presentan importantes disparidades en cuanto a su surgimiento histórico, a las improntas ideológicas que moldearon las distintas realidades, a la estructuración y organización asumida por los actores, al marco normativo que pauta el modelo sindical desarrollado en cada país, y a las variables que identifican el funcionamiento y dinamismo de los institutos e instrumentos colectivos.

Pese a esta diferenciación, corresponde señalar que el proceso integrador constituye un ámbito fértil para la configuración de un contexto regional con características propias, diferenciable de los escenarios nacionales, lo que comienza a visualizarse a través del desarrollo de propuestas y acciones comunes y conjuntas de los actores sociales. Se trata de una realidad nueva que previsiblemente tenderá a modificar en el futuro el funcionamiento de los propios modelos tradicionales.

4. La negociación colectiva

4.1. En este marco, la negociación colectiva asume un rol trascendente, en tanto conforma un proceso de actuación de la autonomía colectiva de los propios partícipes sociales cuya vocación tiende a regular los temas laborales vinculados con las condiciones de trabajo, salariales y de empleo, así como con las relaciones entre empleadores y trabajadores o entre éstos y sus organizaciones profesionales.

Concebida en sentido amplio, gradualmente la negociación colectiva ha ido generando prácticas que posibilitan el desenvolvimiento de modalidades de trato entre los actores sociales que se manifiestan a través de la información y la consulta, la participación, el tripartismo, la concertación y el diálogo social, enriqueciendo el horizonte de las relaciones colectivas de trabajo.

4.2. Los fines esenciales de la negociación colectiva en los sistemas de relaciones laborales y en su ordenación jurídica, pueden ser sintetizados en torno a tres funciones básicas: normativa, componedora y participativa.

En cuanto a la primera de las funciones descritas, la negociación colectiva opera como proceso de autorregulación de los intereses y relaciones de los actores sociales. Este rol se cumple a través del ejercicio del poder o capacidad normativa que los ordenamientos jurídicos y la sociedad reconocen (expresa o tácitamente) a los grupos organizados, en tanto sujetos legitimados para representar a los interlocutores sociales. La generación de normas sustentadas en la autonomía privada colectiva (como expresión del poder de determinación autónoma de las condiciones de trabajo o de la autonomía negocial, que conforma el orden normativo convencional) permite, además, garantizar la eficacia, observancia y aplicación de estas regulaciones, así como de los ordenamientos jurídicos de fuente heterónoma.²

En segundo lugar, la negociación colectiva satisface una función esencial como procedimiento de prevención y/o solución de los conflictos colectivos que subyacen en la estructura y en el funcionamiento dinámico de los sistemas de relaciones laborales. Como mecanismo de autocomposición de intereses contrapuestos, proporciona un cauce para superar las controversias laborales y asegurar períodos de tregua, garantizando en última instancia la paz social.

Constituye, asimismo, un factor de generación de ámbitos, instancias y procedimientos de participación entre los actores sociales, contribuyendo de ese modo a afianzar grados mayores de democratización de las relaciones laborales y de distribución más equitativa de los poderes sociales. La participación generada a través de la negociación colectiva puede asumir modalidades institucionalizadas de carácter bipartito o, incluso, multipartito, en la medida que se reconozca la participación de otros actores que, como el Estado, forman parte activa en el mundo de la producción y del trabajo.

En síntesis, debe reconocérsele valor a la negociación colectiva como instrumento de gestión de las relaciones laborales y aún más ampliamente, del gobier-

2 Conf. GIUGNI, Gino, *Derecho Sindical*, IELSS, Madrid 1983, pág. 137 y sigs.; GARCÍA-PERROTE ESCARTIN, Ignacio, *Ley y Autonomía Colectiva*, MTSS, Madrid 1987, pág. 15 y sigs.; SAYAO ROMITA, Arion, «Disciplina Constitucional da Autonomia Coletiva», en *Organização Sindical, Justiça do Trabalho, Direito de Greve na Constituição*, Ed. Trabalhistas, Rio de Janeiro 1987, pág. 72 y sigs.

no de los sistemas sociales en su conjunto. De allí que en la medida que se la promueva en forma adecuada como un derecho fundamental, redundará en el afianzamiento de la democracia política y del estado de derecho en la región.

5. La formación profesional

5.1. Si bien la formación profesional no constituye una manifestación novedosa en el mundo del trabajo, contemporáneamente ha adquirido una relevancia trascendente al punto de ser considerada como un tema central de las relaciones laborales en las sociedades post modernas.

Las particularidades que ésta proyecta en la actualidad, permiten sustraerla del contexto de sus antecedentes mediatos, convirtiéndose en una categoría que exige un renovado proceso de definición, caracterización y valorización en sus perspectivas futuras.

A este respecto, debe señalarse que la formación profesional ha dejado de ser un capítulo más de los sistemas de educación formal, adquiriendo perfiles propios que la identifican como una instancia compleja que abarca un conjunto de iniciativas, procedimientos, prácticas, procesos y estructuras para la capacitación de los individuos con el objeto principal de facilitarles el acceso, el sostenimiento o la mejora en una ocupación laboral, a través de una cualificación profesional.

De acuerdo con lo que establece la **Recomendación Internacional del Trabajo núm. 150** (1975), la capacitación consiste en *“descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa, productiva y satisfactoria y, en unión con las diferentes formas de educación, mejorar las aptitudes individuales para comprender individual y colectivamente cuanto concierne a las condiciones de trabajo y al medio social e influir sobre ellos”* (punto 2.1.).³

5.2. Bajo la perspectiva de esta dimensión, la formación profesional es considerada como uno de los derechos subjetivos del individuo, susceptibles de conformar un derecho humano esencial.

Numerosas normas internacionales reconocen el *“derecho de toda persona a la educación”* y, entre sus especificaciones más concretas, a la enseñanza y capacitación profesional. Con carácter meramente enunciativo, es posible destacar entre dichas normas las siguientes:

- el art. 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948;

3 Al respecto, puede consultarse el estudio de BARBAGELATA, Héctor-Hugo, *Formación y legislación del trabajo*, Montevideo, Cinterfor/OIT 1996.

-
- el num. XII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948;
 - el art. 13.2.b. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966;
 - el art. 21.b. de la Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social de 1969;
 - y el art. 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988.⁴

En el ámbito del MERCOSUR, la mencionada *Declaración Socio Laboral* de 1998 consagra expresamente el principio de que “*todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional*”.

Esto implica que en las sociedades de nuestro tiempo se pone el acento en la importancia de la educación, la capacitación y la formación profesional como mecanismos imprescindibles para la incorporación de las personas a puestos de trabajo sustentables y a una distribución más justa de oportunidades de acceso al mercado de trabajo, evitando de ese modo el marginamiento de aquellos sectores de la población considerados más vulnerables y expuestos a la precarización y la exclusión social.

Estas características constituyen un reconocimiento que la demarcación entre seguridad e inseguridad en el empleo, valores sometidos a las variaciones de los procesos productivos y de la organización del trabajo en estas épocas de transformación constante, ya no depende del nivel social en el que se insertan los individuos, sino del nivel al que responden sus matrices formativas y educacionales, sus calificaciones profesionales y sus aptitudes de actualización, complementación, readaptación y aprendizaje continuos.

6. La negociación colectiva de la formación profesional

6.1. Una de las principales características que asumen las tendencias que proclaman la necesidad de promover opciones equitativas para la integración social de los individuos, reconoce la importancia creciente que revisten las propuestas, los programas, las prácticas y las experiencias formativas, en especial aquellas originadas y desenvueltas por los actores sociales con el fin de complementar los procesos de la educación formal y universalista impartida a través de los esquemas clásicos que prevalecieron durante décadas en todos los países de la región.

4 Referencias y textos completos en BARBAGELATA, Héctor-Hugo (ed.), BARRETTO, Hugo, HENDERSON, Humberto, *El derecho a la formación profesional y las normas internacionales*, Cinterfor/OIT, Montevideo 2000.

Estas corrientes son indicativas del abandono del papel excluyente del Estado en la planificación, administración, financiamiento y gestión de estas manifestaciones formativas, privilegiando en cambio la descentralización, la coparticipación pública y privada en su definición, financiación, gestión y control, la sectorialización y/o focalización de los contenidos y de los destinatarios de la capacitación y el involucramiento cada vez mayor de los actores (a través de sus organizaciones representativas), así como de otros partícipes (como las organizaciones no gubernamentales) no considerados en los modelos clásicos.

6.2. Destacan particularmente las aristas transformadoras que la participación de los actores sociales ha impreso al fenómeno, fundamentalmente en el campo de las relaciones colectivas del trabajo. En este ámbito de actuación, las prácticas de negociación colectiva y diálogo social cobran un papel relevante como procedimientos para canalizar los cambios operados respecto de la formación profesional en las últimas décadas.

La realidad contemporánea demuestra que la negociación colectiva de la formación profesional en los países de la región constituye una práctica embrionaria y potencial, al grado de que su progresiva y constante expansión constituye un indicador sobre la legitimidad de su desarrollo a través de la autonomía colectiva.

Las experiencias desenvueltas hasta el presente justifican que la negociación colectiva de la formación profesional constituya un centro de interés para el análisis de sus principales características y tendencias. El acceso a un diagnóstico sobre la realidad de este fenómeno no sólo permitirá evaluar su trascendencia y perspectivas, sino también la definición de los principales objetivos que deberán orientar su desenvolvimiento futuro, con el fin de que se convierta en un instrumento al servicio de la integración económica y social de los países y de los habitantes de la región.

II

NEGOCIACIÓN COLECTIVA SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL

1. Regulación y caracteres de la negociación colectiva en los países de la región

1.1. En los sistemas de relaciones laborales de los países que forman parte de la región predominan los modelos caracterizados por importantes grados de regulación normativa heterónoma de la negociación colectiva; ese es el caso de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile y Paraguay. Excepcionalmente, Uruguay carece de una reglamentación sistemática y orgánica en materia de negociación colectiva, fenómeno que se inscribe en un marco general de ausencia de regulación de los principales institutos sobre los que se asientan las relaciones colectivas del trabajo.

1.2. No obstante la existencia de numerosas diferencias sustantivas en el plano de las ordenaciones jurídicas nacionales de la negociación colectiva, es posible señalar que entre los países que forman parte de la misma rige un repertorio básico de Convenios Internacionales del Trabajo que han sido ratificados por los distintos países.

El **Convenio núm. 98** sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva (1949) rige en los seis países examinados. El **Convenio núm. 87** sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948) está vigente en todos los países de la región, con la única excepción de Brasil que hasta la fecha no lo ha ratificado en virtud de que su legislación vigente no se adecua en algunos aspectos de fondo a los principios y requerimientos de la norma internacional. Tanto Argentina como Uruguay han aprobado el **Convenio núm. 151** sobre derecho de sindicación y condiciones de empleo en la administración pública y el **Convenio núm. 154** sobre fomento de la negociación colectiva; este último instrumento internacional rige también en Brasil.

1.3. Por otra parte, en la mayoría de los países considerados la negociación colectiva constituye un derecho reconocido y tutelado en forma expresa por las **normas constitucionales**.

En **Argentina**, la Carta de 1957 incorpora el reconocimiento de la negociación colectiva en el art. 14 bis, al disponer que: «*Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo*». Precisamente, el derecho de los gremios a negociar colectivamente integra -junto a la posibilidad de recurrir a la mediación y arbitraje y al derecho de huelga- una de las manifestaciones del ejercicio de actividades colectivas, amparada en la libertad de asociación sindical que prevé la misma disposición.

La Constitución de **Brasil** de 1988 amplió las referencias de los textos precedentes. El Capítulo II sobre los Derechos Sociales integra el Título I sobre Principios Fundamentales, y varios artículos hacen referencia a la negociación colectiva. Entre ellos, cabe destacar el actual artículo 7º, pár. XXVI, que enuncia como un derecho de los trabajadores el «*reconocimiento de las convenciones y acuerdos colectivos de trabajo*» y los párs. VI, XIII y XIV que, al tutelar ciertos derechos de los trabajadores (como el salario y el régimen de la jornada laboral), admiten como opción legitimante para su alteración o modificación, lo dispuesto a través de la negociación de una convención o acuerdo colectivo. Asimismo, el artículo 8º, pár. VI prevé como obligatoria «*la participación de los sindicatos en las negociaciones colectivas de trabajo*». Y, finalmente, el art. 114, párs. 1 y 2, al determinar que compete a la Justicia del Trabajo conciliar y juzgar los «dissídios» individuales y colectivos entre trabajadores y empleadores, dispone que en caso de frustrarse la negociación colectiva, las partes podrán elegir árbitros y que, recusándose cualquiera de las partes de la negociación o el arbitraje, los respectivos sindicatos están facultados para promover el procedimiento colectivo.

La Constitución de **Paraguay** de 1992 también regula la negociación colectiva en su artículo 97, como uno de los institutos propios de la estructura de los derechos colectivos del trabajo. El texto de referencia, que está incluido dentro del Capítulo VIII (Del Trabajo), en la Sección I (De los Derechos Laborales), enuncia que «*Los sindicatos tienen el derecho a promover acciones colectivas y a concertar convenios sobre las condiciones de trabajo. El Estado favorecerá las soluciones conciliatorias de los conflictos de trabajo y la concertación social. El arbitraje será optativo*».

En **Chile**, la Constitución de 1980 incorpora su reconocimiento en el inc. 5º, núm. 16, del artículo 19, que forma parte de los enunciados del Capítulo de los Derechos y Deberes Constitucionales, disponiendo que «*la negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo en los casos en que la ley expresamente no permite negociar*», cometiéndose a ley la regulación de las modalidades de negociación colectiva, los procedimientos para lograr una solución justa y pacífica, y los casos en que el proceso de negociación deba someterse a arbitraje obligatorio.

Por el contrario, no existen referencias expresas sobre la negociación colectiva en los textos constitucionales de **Bolivia y Uruguay**.

En el primer caso, el tratamiento del instituto queda generalmente reducido a los convenios colectivos que provienen de los pliegos petitorios y de los conflictos colectivos (obrero-patronales).

En el segundo de los países mencionados, si bien la situación podría hacer suponer que el instituto carece de una convalidación constitucional, desde el punto de vista doctrinario y jurisprudencial se ha justificado el reconocimiento de su existencia y de su legitimación jurídica por inferencia derivada del derecho de sindicalización que prescribe el art. 57 de la Carta, al establecer que *«La ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica. Promoverá, asimismo la creación de tribunales de conciliación y arbitraje. Declárase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad»*.

En el entendido de que la negociación constituye un componente imprescindible de la acción gremial en particular y del sistema de relaciones colectivas del trabajo en general, la interpretación de que ésta es considerada en el plano constitucional como una dimanación implícita del propio reconocimiento de la libertad sindical (al hacer mención a la organización de sindicatos gremiales y al derecho de huelga), se asienta en el carácter tripolar atribuible al derecho colectivo del trabajo, una de cuyas proyecciones está representada, precisamente, por el convenio colectivo.

1.4. La **regulación normativa infraconstitucional** presenta un desarrollo bastante extendido en los países del área, verificándose que la mayor parte de los ordenamientos jurídicos siguen una tendencia dirigista en materia de negociación colectiva. La fuente principal está constituida por normas heterónomas que regulan las cuestiones de fondo y de procedimiento, revelando un marcado apego al reglamentarismo jurídico que predomina en los modelos de relaciones laborales sudamericanos.

En rasgos generales, es posible señalar que en **Argentina** la Ley N° 14.250 de 1953 constituye la columna vertebral de la regulación jurídica de la negociación colectiva, sustentada en cuatro proyecciones centrales. La primera se vincula con el reconocimiento del derecho y la titularidad de la negociación a los sindicatos con personería gremial, vinculando las unidades de contratación a los ámbitos centralizados en los que tradicionalmente se han estructurado aquellas organizaciones (sindicatos, federaciones o confederaciones de rama o actividad económica). La segunda consagra a las convenciones colectivas como principal instrumento, producto de los procesos de negociación. La tercera legitima la actuación intervencionista del Estado, bajo la reserva de atribuciones y potestades reconocidas de modo expreso por la ley, especialmente a través del sometimiento de los

acuerdos alcanzados a la homologación de la autoridad administrativa del trabajo. La cuarta sustenta la eficacia general (*erga omnes*) a los convenios colectivos que son celebrados en el marco legal, y que cumplen los requisitos formales que éste estipula.

El ordenamiento normativo de la negociación colectiva ha sufrido numerosos cambios a lo largo de la evolución histórica del país. Entre los más significativos corresponde señalar las regulaciones dadas por la Ley N° 23.546 que incorporó nuevas reglas de procedimiento a la negociación colectiva en el país. Por su parte, la Ley N° 25.013, si bien mantiene la representación de los trabajadores en la asociación sindical con personería gremial de grado superior, autoriza a ésta a delegar la capacidad de negociación en sus estructuras descentralizadas, admitiéndose la prevalencia del convenio de ámbito inferior respecto del convenio de nivel superior si se hubiese previsto la articulación.

Las reformas laborales que fueron aprobadas por la Ley N° 25.250, promulgada el 29 de mayo de 2000, recaen fundamentalmente sobre aspectos vinculados con el procedimiento de la negociación, la libre determinación de las partes de la vigencia de los convenios futuros, el reconocimiento de mecanismos de limitación y eliminación de la ultraactividad de las convenciones vigentes, el establecimiento de normas sobre concurrencia de convenios de diferente nivel y articulación para la sucesión de convenios, y la posibilidad de inaplicación y descuelgue de las convenciones de ámbito superior al de la empresa.

El modelo argentino tradicional de negociación colectiva, basado en una estructura sindical preponderante de segundo nivel, alcanzó su mayor expresión históricamente significativa en 1975 con la homologación de numerosos convenios colectivos, muchos de los cuales se encuentran aún vigentes por efecto de la ultraactividad que prevé el ordenamiento legal. Debe destacarse, asimismo, que a partir de 1988 se produjo la reapertura de una nueva etapa de negociación colectiva en el país, aunque sus repercusiones no colmaron las expectativas en la materia tras la reinstitucionalización democrática.

Corresponde señalar que el sistema no ha permanecido estático, introduciéndose en los últimos años una serie de reformas que perfilan el valor instrumental de la negociación colectiva en los procesos de adaptación a las políticas de ajuste, a las transformaciones productivas, a las privatizaciones, a la promoción de la inversión extranjera y al proceso de integración regional que han enfrentado las relaciones laborales. En la década de los 90 se vislumbran algunas de las nuevas improntas del sistema. A vía de ejemplo, puede señalarse la imposición a las partes de la obligación de negociar cláusulas salariales en función de criterios de productividad como requisito necesario para la homologación de los mismos (Decreto 1334/91). Otra importante innovación surge de la promoción legal de una negociación por módulos articulados con los convenios de actividad, pero que sólo resultan aplicables en el ámbito de las unidades productivas, lo que permitiría procesar la ruptura de la homogeneidad impuesta por los con-

venios ultraactivos de las distintas ramas económicas y productivas (Ley N° 23.298 de 1991).

Asimismo se consagra la admisión de diversas modalidades de flexibilización de derechos y beneficios (*in pejus*) a través de la negociación, convalidándose la disponibilidad colectiva por parte de la organización sindical; existen numerosos ejemplos contenidos en las Leyes N° 24.013 (Ley Nacional de Empleo), de 1991; N° 24.465 (sobre Contrato de Trabajo), que es precedida de un pacto tripartito de concertación (el Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social), de 1994; N° 24.467 (sobre PYMES), de 1995; y N° 24.522 (sobre concursos y quiebras), de 1995.⁵

En la legislación de **Brasil**, las normas básicas que pautan el marco normativo de la negociación colectiva están incorporadas en la Consolidación de Leyes del Trabajo (CLT), reguladora de las Convenciones Colectivas de Trabajo, acuerdos de carácter normativo que celebran los “sindicatos” representativos de categorías económicas y profesionales y de los intereses de las empresas y de los trabajadores respectivamente, en el ámbito de actuación reconocido por el Estado. Se trata de un instrumento inter categoría, que algunos autores asimilan a los convenios intersindicales del derecho comparado, que abarca a todas las empresas representadas por el sindicato patronal y a todos los trabajadores representados por la organización sindical de la correspondiente categoría.⁶

La posterior incorporación del Decreto-Ley N° 229 de 1967 modificó sólo parcialmente este esquema, reconociendo la validez jurídica del denominado Acuerdo Colectivo, que es negociado por los sindicatos representativos de las categorías profesionales de los trabajadores con una empresa o con grupos de empresas de la correspondiente categoría económica, siendo aplicables solo en el ámbito de estas unidades pactantes.⁷ Esta ha sido una de las escasas rupturas del modelo tradicional por el cual se negocia con la categoría económica en su conjunto, existiendo una opinión doctrinaria mayoritaria en cuanto a que la legislación continúa respondiendo a los principios dominantes en el contexto histórico de las relaciones laborales del país, que privilegian la unicidad sindical compulsiva y las negociaciones por categorías económicas y profesionales, incluso aún después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1988.⁸

5 Conf. SARDEGNA, Miguel A. y SLAVIN, Luis P., *Derecho Colectivo del Trabajo*, Ed. Universitaria, Buenos Aires 1999, pág. 176 y sigs.; DE DIEGO, Julián Arturo, *Manual de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires 1999, pág. 489 y sigs.; RODRÍGUEZ MANCINI, Jorge y CONFALONIERI (h), Juan A., *Reformas Laborales*, Ed. Astrea, Buenos Aires 2000, pág. 155 y sigs.

6 MASCARO NASCIMENTO, Amauri, *Direito Sindical*, Ed. LTr, São Paulo 1986, pág. 257.

7 BUENO MAGANO, Octavio, *Convenção Coletiva do Trabalho*, Ed. LTr, São Paulo 1972, pág. 123 y sigs.; *Manual de Direito do Trabalho*, vol. III, Ed. LTr, São Paulo 1980, pág. 141 y sigs.

8 DE LIMA TEIXEIRA FILHO, João e BARBOSA CARVALHO, Luiz Inácio, «Intervenção e autonomia nas relações coletivas de trabalho no Brasil», en *Intervención y Autonomía en la Relaciones Colectivas de Trabajo*, Ed. FCU, Montevideo 1993, pág. 70 y sigs.

El proceso de negociación colectiva continúa prevaleciendo en el ámbito de la categoría y cuando se verifica la “*data-base*” (término temporal que habilita la apertura de las negociaciones).

Por otra parte, debe destacarse el peso atribuido a la Justicia del Trabajo a través del poder normativo que se le reconoce en los procesos del “*dissídio coletivo*” que pueden ser instaurados unilateralmente en caso de conflicto y determinan una limitación a la autonomía colectiva de las partes, incluso, cuando aquella entienda que los convenios pueden comprometer las metas o parámetros de la política económica fijada por el gobierno.⁹

También en el caso brasileño, la evolución reciente del sistema de relaciones laborales ha introducido importantes reformulaciones en materia de negociación colectiva. Entre ellas, la habilitación del procedimiento negocial como instrumento de flexibilización de institutos del derecho individual del trabajo (que ya preveía el propio texto constitucional de 1988) fue desarrollada por diversas leyes, decretos y medidas provisionales sancionados en la década de los años 90. Es así que la disponibilidad de derechos y beneficios a través de la negociación colectiva aparece como una alternativa para flexibilizar las regulaciones sobre contratación laboral, estabilidad en el empleo, determinación de la jornada, cómputo de las horas extras y rubros remuneratorios, políticas salariales y participación en los resultados y lucros de las empresas.

La sanción de la Ley N° 9.601 de 21/1/98, por la que se incorporaron nuevas modalidades de contratación por tiempo determinado y se implementó una variante de la forma de cómputo del trabajo extraordinario con un sistema de «banco anual de horas», constituye uno de los ejemplos más recientes de tales transformaciones.¹⁰ Igualmente la Medida Provisoria N° 1.779-11 de 2/6/99, que reformuló la CLT en rubros tales como el trabajo a tiempo parcial, la suspensión del contrato y del salario del trabajador y la compensación del trabajo extraordinario.

Con referencia a **Paraguay**, debe señalarse que el Código del Trabajo es la norma que define el Contrato Colectivo de Trabajo (que constituye la modalidad común) como todo acuerdo escrito, relativo a las condiciones de trabajo, celebrado entre un empleador o un grupo de empleadores, por una parte, y por la otra, una o varias organizaciones representativas de trabajadores o, en ausencia de tales organizaciones, representantes de los trabajadores interesados, debidamente elegidos y autorizados por estos últimos (artículo 326). Al margen de esta ne-

9 La valoración del poder normativo así estructurado es objeto de disímiles posturas en los medios doctrinarios y jurisdicciones de Brasil (vid. FIGUEIREDO TEIXEIRA, José, «Ainda a defesa do poder normativo», en *Rev. Quadrimestral da AMATRA IV*, año I, N° 3, 1994, pág. 10 y sigs.; PAOLI, Maria Célia, «Os Direitos do Trabalho, e sua Justiça. Em busca das Referências Democráticas», en *Rev. USP*, São Paulo, N° 2, 1994.

10 RUSSOMANO, Mozart Victor, *O Direito do Trabalho no Século XX*, Ed. Génesis, 1998, pág. 13 y sigs.

gociación colectiva voluntaria y bilateral, la legislación reconoce la figura del Contrato-Ley, que supone un acuerdo celebrado entre las dos terceras partes de los empleadores y trabajadores sindicalizados de una rama de actividad o profesión y que admite la posibilidad de su extensión *erga omnes*, previa resolución fundada de la autoridad del trabajo y vista a las empresas y trabajadores no participantes de la negociación.

En este país se han producido reformas legislativas dirigidas a introducir grados mayores de flexibilidad en el funcionamiento de la negociación colectiva. Al respecto, el Código de Trabajo fue modificado por la Ley N° 496/95, admitiéndose que por acuerdo de partes se introduzcan modificaciones (cambio o sustitución) respecto de condiciones de trabajo vigentes en cláusulas de convenios colectivos, por otras que aún siendo de diferente naturaleza, consagren beneficios que, en su conjunto, resulten más favorables para los trabajadores. Asimismo, la norma legal prevé que el empleador puede solicitar la revisión del contrato colectivo durante su vigencia y antes del vencimiento del plazo de duración, cuando las circunstancias económicas pongan en peligro la actividad o la existencia misma de la empresa, proponiendo a los trabajadores modificaciones de las condiciones de trabajo. De lograrse acuerdo, las nuevas condiciones regirán por un plazo no mayor del que reste para la expiración de la vigencia del contrato colectivo o su revisión. En este caso, se asegura la estabilidad de los trabajadores por el lapso de vigencia de las nuevas condiciones, en la medida que la norma asegura que no pueden ser despedidos sin justa causa.

La realidad de **Uruguay** se presenta como sustancialmente diferente a la de los demás países del área, debido a que la principal fuente normativa de la negociación colectiva proviene de los instrumentos internacionales de la O.I.T. ratificados por el país (Convenios N° 87, 98, 151 y 154). Ellos configuran el marco de funcionamiento de la negociación colectiva en el país.

En consecuencia, las disposiciones legales o reglamentarias vinculadas con la negociación colectiva casi no existen, resultando mínima la importancia que adquiere en el modelo de relaciones laborales la regulación jurídica heterónoma, especialmente si se tiene en cuenta que el derecho uruguayo carece de un código, de una consolidación o de una ley general del trabajo. Por otra parte, el escaso número de normas dictadas en esta materia tiene por objeto reglamentar cuestiones específicas de los convenios colectivos.

No obstante ello, debe mencionarse la influencia que ha ejercido en el modelo de relaciones colectivas del país la denominada Ley de Consejos de Salarios (N° 10.449 de 1943), destinada a establecer mecanismos de negociación de salarios mínimos por categorías profesionales en los distintos grupos de actividad económica que clasifica el Poder Ejecutivo. Estos organismos de composición tripartita fueron propulsores de la estructura adoptada voluntariamente por el movimiento sindical, preponderando las organizaciones de segundo nivel (Asociaciones y Federaciones), así como de las prácticas de negociación colectiva

imperantes a partir de la década del cuarenta. En efecto, ésta tuvo períodos de importante desenvolvimiento, dominando los convenios colectivos negociados por ramas o sectores de actividad frente a los acuerdos de empresa.

Esta negociación admite la adopción de tres modalidades alternativas. La primera comprende la negociación colectiva típica, de carácter bilateral y autónomo, celebrada entre uno o varios empleadores o una o varias organizaciones empresariales y una o varias organizaciones sindicales, tal como lo propone el Convenio Internacional del Trabajo N° 98. El segundo prototipo está constituido por los convenios colectivos atípicos, celebrados en el ámbito de los referidos Consejos de Salarios con participación tripartita (a través de la presencia de delegados electos por los trabajadores, representantes de los empleadores y delegados del Poder Ejecutivo) y su posterior homologación, lo que los torna aplicables a todas las empresas del sector de actividad (aún aquellas que no participaron del proceso negocial). En una etapa inicial esta negociación se consolidó a través de la celebración de acuerdos que eran recogidos en laudos en el ámbito de dichos Consejos; sin embargo, a partir de 1985 y hasta comienzos de los años 90, los acuerdos alcanzados eran recogidos por decretos del Poder Ejecutivo debido a una aplicación heterodoxa de la normativa legal (por ejemplo, al no procederse a la elección directa y por votación secreta de los delegados, sino recurriéndose a la designación de los mismos por el Poder Ejecutivo de acuerdo con las organizaciones profesionales de trabajadores y empleadores de cúpula). Al efecto, el Poder Ejecutivo aplicaba las facultades delegadas que le reconoce la Ley N° 13.720 de 1968 (COPRIN), modificada por el Decreto-ley N° 14.791 (DINACOPRIN) con el fin de fijar salarios mínimos y categorías en la actividad privada. Una tercera categoría de convenios colectivos (que admiten ser calificados como mixtos o *sui generis*) fue el producto de una práctica encaminada por los actores sociales: éstos negociaban bilateralmente un convenio colectivo puro o típico, pero luego lo sometían al Consejo de Salarios respectivo con el sólo propósito de obtener su homologación, es decir, la extensión de lo acordado a terceros pertenecientes a la misma actividad, evitando de ese modo la competencia desleal derivada de costos salariales diferenciales (dumping social).

En los tres casos, los contenidos de la negociación colectiva han sido muy amplios, comprendiendo además de la materia salarial, otros contenidos normativos (como la regulación de condiciones de trabajo, de empleo y complementos de prestaciones de seguridad social) y obligacionales (como la regulación de relaciones laborales entre las partes en materia de conflictos, derechos sindicales y cláusulas de paz, entre otras).

A diferencia de lo ocurrido en otros países de la región en la última década, la flexibilización de las relaciones de trabajo no fue el fruto de una reforma laboral inducida por una legislación heterónoma específica. Por el contrario, el proceso se ha verificado con similar intensidad, pero como resultado de la propia negociación colectiva o por efecto oblicuo de situaciones de hecho impuestas por

decisión unilateral de las empresas, fenómeno éste sumamente extendido en la realidad uruguaya.

La legislación de **Bolivia** resulta en cierto modo atípica respecto de los demás países analizados precedentemente, ya que regula la contratación colectiva en la Ley General del Trabajo (aprobada por Decreto-Ley de 24 de mayo de 1939 y elevado a rango de Ley el 8 de diciembre de 1942), pero en principio el tratamiento que se le da al instituto lo ubica conceptualmente como una variante del contrato de trabajo, en el entendido de que éste puede ser individual o colectivo (art. 5). Según el Decreto Reglamentario de la ley, el contrato colectivo de trabajo es considerado como “...*el convenio celebrado entre uno o más patronos y un sindicato, federación o confederación de sindicatos de trabajadores, con el objeto de determinar condiciones generales de trabajo o de reglamentarlo*” (art. 17). El ordenamiento vigente establece condiciones de forma, procedimiento, homologación, registro, alcance, vigencia y extinción detalladas expresamente por las normas en vigor.

No obstante ello, la negociación colectiva –conforme fuera señalado supra (II, 1.3)- es desarrollada a través de los denominados “pliegos sindicales”, que pueden versar tanto sobre reclamaciones (por infracción de la ley social), como sobre peticiones (reivindicaciones económico-sociales). Éstos constituyen el instrumento que abre las negociaciones directas entre los actores, pudiendo desembocar en la celebración de convenios colectivos (generales o parciales) o en la instauración de situaciones de conflicto colectivo (también generales o parciales) que habilitan encaminar la disidencia de intereses a través de mecanismos que contemplan dos fases: una de conciliación y otra de arbitraje.

En el caso de **Chile**, predomina una regulación minuciosa y detallada de la negociación colectiva, la que surge del Código de Trabajo; precisamente los instrumentos privilegiados son aquellos que suponen la estricta observancia del procedimiento prescrito en la normativa vigente. Ello permite distinguir dos prototipos de negociaciones colectivas; el primero comprende la negociación reglada, que supone la conclusión de Contratos Colectivos, acuerdos formales estructurados a través de la observancia del procedimiento legal, a partir de los cuales se reconoce a las partes que los negocian una serie de derechos y prerrogativas. El segundo tipo corresponde a la negociación informal en la que no se cumplen los requisitos o procedimientos expresados por la ley y supone la existencia de acuerdo previo de las partes para negociar (negociación voluntaria), culminando con la celebración de un Convenio Colectivo, que no habilita el ejercicio del conflicto ni garantiza el fuero de negociación a los trabajadores. En ambos casos, el nivel de la negociación colectiva tradicionalmente promovido por la legislación ha sido el de empresa.

En la última década, el país comenzó a desenvolver un proceso de reforma de las relaciones colectivas de trabajo: uno de los aspectos reformados por la Ley N° 19.069 de 1991 fue el reconocimiento de la negociación «supra empresa». Sin embargo, es de señalar que los requisitos exigidos por la ley para que ésta opere,

la han tornado una modalidad impracticable desde que su regulación no posibilita una negociación cierta y real por rama de actividad económica, sino que lo que se promueve es una modalidad de negociación «multi empresa». Los indicadores estadísticos confirman que se trata de un mecanismo sub utilizado en la realidad práctica del país, predominado ampliamente una estructura negocial desarrollada por empresa.¹¹

2. Tendencias de la negociación colectiva contemporánea

2.1. Es posible señalar que, si bien la comparación del marco regulatorio de la negociación colectiva en los distintos países de la región presenta importantes asimetrías, derivadas del diferente desenvolvimiento histórico de las relaciones colectivas del trabajo y de los ordenamientos normativos que los fueron plasmando, impera un reconocimiento generalizado sobre la vigencia de la autonomía colectiva como principio fundamental en el que se sustentan aquellos modelos nacionales.

En este sentido, la ***Declaración Socio Laboral*** de diciembre de 1998, al referirse al derecho a la negociación colectiva, consagra su reconocimiento en todos los niveles (incluido el internacional), sea en la actividad privada de la economía como en el sector público, y sujeta la oportunidad, el ámbito de validez, las materias objeto de negociación, los procedimientos para concertar convenios y la forma de extinción de sus normas, a la determinación de las partes negociadoras.

Sin embargo, pese a esta afirmación que posee un valor conceptual general muy trascendente, no es posible desconocer que el grado de desarrollo de la negociación colectiva en la región ha sido tradicionalmente desperejo, tanto en términos cuantitativos (número de convenios, acuerdos o instrumentos colectivos y población económicamente activa alcanzada por los mismos), como cualitativos (materias y contenidos que son objeto de negociaciones colectivas).

2.2. Por otra parte, debe señalarse que la realidad contemporánea demuestra el predominio de ciertas tendencias.

En primer lugar, se constata que aun en aquellos países en los cuales la cultura de la negociación colectiva se vio favorecida por prácticas más extendidas y constantes en el tiempo, asistimos a un proceso de sensible debilitamiento y reducción del número de instrumentos de autorregulación de los actores sociales.

En segundo término, los niveles en los que transcurre actualmente la negociación tienden invariablemente a descentralizarse cada vez más, predominando

¹¹ En el período 1992-1995 su guarismo más alto se ubicaba en el orden del 0,3% de las negociaciones colectivas totalizadas (conf. *Temas Laborales*, Dirección del Trabajo, Departamento de Estudios, año 1, N° 4, 1996, pág. 3).

la negociación colectiva en los ámbitos de la empresa, incluso por efecto de una promoción normativa heterónoma o por el imperio de procesos “de facto” que experimentan las relaciones negociales. En algunos ejemplos concretos, subsisten aún instancias de articulación de estos acuerdos de nivel inferior respecto de los convenios de actividad o de rama (como ocurre en Argentina).

En tercer lugar, el elenco de contenidos y materias comprendidos por la negociación ha ido transformándose en términos relativos de importancia; si bien la materia económica continúa siendo el centro del interés de la negociaciones colectivas, en forma progresiva se han incorporado otros temas, entre los cuales merecen un especial destaque los vinculados a la formación y capacitación profesional de los trabajadores.

Por último, se destaca la tendencia al desarrollo de una negociación colectiva regional, cuya primera concreción es el convenio colectivo de Volkswagen de Argentina y Brasil, celebrado en 1999, cuyo contenido -en lo que se refiere a la formación profesional- se comenta en los párrafos siguientes.

3. La formación profesional en la negociación colectiva

3.1. Tal como se ha señalado, la formación profesional ha pasado, gradualmente y con mayor frecuencia, a ocupar un lugar en las agendas de negociación de los convenios colectivos dentro de los países de la región.

Desde el punto de vista conceptual, es posible sostener que en estas prácticas subyace un valor sustancial compartido y acendrado en el seno de las sociedades que son objeto de este análisis, en cuanto a que la formación profesional representa un eslabón complementario de los procesos de educación tradicionales y formales (públicos y privados) que cada vez adquiere mayor importancia para mejorar los niveles de vida de las personas.

3.2. Sin embargo, el contexto muestra que el fenómeno constituye una de las respuestas que la realidad ha generado ante los requerimientos contemporáneos que enfrentan los distintos países.

La globalización de la economía, la liberalización de los mercados a través de modelos abiertos de competencia comercial, la inserción de los países o su asociación comercial con un bloque regional, la transformación tecnológica permanente, la reestructuración de la producción (que exhibe un importante crecimiento de los servicios en detrimento del sector industrial clásico), los cambios en la organización del trabajo, la segmentación de los mercados laborales, el desarrollo de un desempleo endémico, la mutación de algunos valores sociales y culturales básicos, constituyen indicadores elocuentes de la nueva realidad y sus

desafíos. Progresivamente se ha comenzado a configurar un nuevo escenario en el cual las políticas activas de empleo, dentro de las cuales la formación profesional adquiere relevancia como factor de inserción en los mercados de trabajo, constituyen un eje central de la preocupación coincidente de los actores sociales y del propio Estado.

En este marco que exige esfuerzos renovados para encaminar pragmáticamente acciones directas de sostenimiento de las empresas y de los puestos laborales que éstas generan, la negociación colectiva demuestra que los partícipes involucrados en el mundo del trabajo han venido cobrando consciencia acerca de los beneficios que proyecta la capacitación, verificándose señales de que ésta ya no debe ser ajena a las prácticas negociales.

3.3. Se aprecia que la formación y la capacitación representan un valor agregado para los trabajadores -como individuos- al permitirles incorporar nuevas habilidades o conocimientos, o reforzar los ya existentes. Esto posibilita enfrentar de una manera más adecuada los impactos que las transformaciones económicas, productivas y tecnológicas, así como el desempleo sostenido provocan respecto de la mano de obra no calificada, con bajos estándares de formación o perteneciente a ciertos niveles de edad (jóvenes y mayores), sexo (mujeres), clase social (baja) o condiciones personales (discapacitados, excarcelados, etc.). Al mismo tiempo, la formación ofrece a las empresas la posibilidad de contar con una plantilla de personal más capacitada, obteniendo de este modo una ventaja comparativa para desempeñarse en el mercado.

De todos modos, los fenómenos no son lineales y es así que con cierta frecuencia la temática de la formación profesional aparece asociada a otras finalidades en la negociación colectiva. En ocasiones puede detectarse que ésta se perfila como un apéndice de los fines flexibilizadores del mercado de trabajo (fundamentalmente, en instancias de reestructuración de las empresas, de despidos colectivos de personal, de tercerizaciones de determinadas áreas o servicios, etc.).

En otras oportunidades, la estipulación de soluciones vinculadas con la formación profesional persigue el propósito de generar una mayor adhesión de los trabajadores a la empresa; se recurre a ella como un instrumento para el gerenciamiento de los recursos humanos o para fomentar la fluidez de las relaciones colectivas entre las partes, posibilitando términos de intercambio que aseguran el compromiso de paz en su ámbito.

Recíprocamente, algunos actores sindicales que rechazan participar en la formación profesional, prefieren negociar cláusulas meramente declarativas a efectos de no perder estratégicamente posiciones ante la realidad de que muchos trabajadores individuales, aún afiliados al sindicato, luego aceptarán de buen grado la capacitación ofrecida por el empleador, desoyendo la posición de los dirigentes.

En otros casos, la debilidad de las organizaciones las obliga a aceptar pérdidas y concesiones en materia de condiciones de trabajo, salariales y de empleo, a cambio de compromisos muy generales de formación y capacitación de los trabajadores que son asumidos por la empresa.

3.4. Un espacio especial debe ser dedicado al acuerdo colectivo celebrado por las empresas Volkswagen de Argentina y Brasil con las organizaciones sindicales de la rama automotriz de estos países.

Destácase en él la presencia del tema de la formación profesional, encarado con una dimensión verdaderamente regional.

La cláusula correspondiente dispone la *armonización* de los programas de capacitación, la *validez automática* en cualquier planta VW del Mercosur de los certificados de aptitud correspondientes a acciones de capacitación desarrolladas en otro establecimiento de la misma firma en el Mercosur, y la *participación* sindical en la elaboración de los programas formativos.¹²

4. Características de la negociación colectiva de la formación profesional en los países del área

4.1. A los efectos de este análisis, resulta conveniente determinar las características y particularismos que presenta la negociación colectiva de la formación profesional en cada uno de los países de la región.

A los efectos metodológicos, debe señalarse que el estudio es efectuado sobre la base de datos parciales que provienen de la información disponible y de los convenios colectivos y acuerdos a los que se ha podido acceder, así como del aporte bibliográfico de diversos autores que han tratado aspectos vinculados con esta materia desde la perspectiva del análisis de la realidad nacional de los países considerados.¹³

12 ERMIDA URIARTE, Oscar, *La cuestión laboral en el Mercosur*, en «Formación profesional en la integración regional» (coords. O. Ermida Uriarte y Hugo Barretto Ghione), Cinterfor/OIT, Montevideo 2000, págs. 154-155.

13 Las fuentes consultadas provienen de los siguientes estudios nacionales sobre «Negociación Colectiva, Diálogo Social y Participación en la Formación Profesional», documentos preliminares elaborados en 2000 por Cinterfor/OIT: CAPPELLETTI, Beatriz con la colaboración de SCHÜTZ, Jutta, SOTO, Clarisa y HERRERA, Miguel, *Actores sociales y estado en la formación profesional argentina de los noventa*; GANZ LÚCIO, Clemente, DE OLIVEIRA, Sirteir Marcia, SOCHACZEWSKI, Suzanna y MATTAR, Vera Lúcia, *Diálogo Social, Negociação Coletiva e Formação Profissional no Brasil*; CÉSPEDES, Roberto, *Estudio Nacional de Paraguay sobre Negociación Colectiva, Diálogo Social y Formación Profesional*; ROSENBAUM, Jorge, *Negociación Colectiva, Diálogo Social y Participación en la Formación Profesional: la experiencia uruguaya*. Otras referencias bibliográficas han sido: DEL CAMPO, Guillermo y MARTÍNEZ, Eduardo, «Reconversión Laboral y Capacitación Ocupacional», en *Las Relaciones Laborales en el Chile de Hoy*, Universidad de Chile, 1993, pág. 138 y sigs.

En consecuencia, la sistematización y ordenamiento del tema asume un valor relativo, de carácter tendencial e indicativo de las principales experiencias desentruentadas en los últimos años en cada uno de los Estados de la región.

4.2. En **Argentina**, en uno de los estudios examinados se da cuenta del registro entre 1991 y 1999 de un total de 388 convenciones colectivas de trabajo, así como de la incorporación de 1.214 renovaciones parciales de convenios preexistentes y acuerdos anexos, conformando una muestra que permite analizar un total de 1.602 casos.¹⁴

En materia de capacitación profesional, se señala que 369 de esos instrumentos contienen cláusulas referidas al tema, lo que representa un porcentaje del 23% de las convenciones colectivas y acuerdos registrados en el periodo.

Según es posible apreciar, la recepción de la formación profesional en la negociación colectiva argentina es elevada, pudiéndose afirmar que entre las cláusulas más frecuentemente concertadas, esta materia ocupa el cuarto lugar. La comparación es efectuada en función de los nuevos contenidos de la negociación colectiva desarrollada en el país, los que son clasificados en un total de 10 temáticas (afectación del tiempo de trabajo, habilitación de formas contractuales promovidas, movilidad o polivalencia funcional y trabajo en equipo, capacitación, mecanismos de autocomposición de conflictos, distribución anual de vacaciones, reasignación de funciones y criterios selectivos en promoción y vacantes, reglamentación de actividades sindicales, uso de elementos de protección personal y comisiones de higiene y seguridad en la empresa).

Un segundo estudio análogo correspondiente al mismo periodo, refiere la existencia de 390 instrumentos, desglosados del siguiente modo: 271 convenciones colectivas, 91 acuerdos y 28 convenios articulados.¹⁵ Estos pueden categorizarse según el ámbito o nivel de la negociación en 108 convenios y acuerdos de sector (rama o actividad) y 282 convenios, acuerdos y convenios articulados de empresa.

En términos generales, existe coincidencia en cuanto a que a partir de 1992 existió una progresión geométrica de orden creciente en el número de convenios por empresa y un decrecimiento importante del número de convenciones de actividad y de rama.

Distribuidos según la clase o tipo de actividades económicas, se registran 2 en el sector agropecuario, 1 en minería, 142 en la industria, 72 en el sector de

14 CAPPELLETTI, Beatriz, cit., pág. 10.

15 *Extensión de la Formación Profesional en la Negociación Colectiva durante los años noventa*, Grupo de Trabajo sobre Negociación Colectiva y Formación Profesional, Dirección Nacional de Negociación Colectiva, Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, Informe 2, agosto de 2000, Buenos Aires.

electricidad, gas y agua, 4 en la construcción, 99 en transporte, almacenamiento y comunicaciones, 15 en el sector comercial, 19 en los servicios financieros y a empresas y 35 en otros servicios.

A lo largo del periodo el número menor de cláusulas sobre formación profesional se registró en 1991 (sólo 3) y el mayor en 1998 (64).

Se estima que las negociaciones por las que se han acordado regulaciones convencionales sobre capacitación predominan en las empresas del sector servicios por efecto de las privatizaciones operadas en el periodo, de los sectores vinculados al surgimiento de nuevas actividades (como los seguros, comidas rápidas –*fast food*– y elaboración y despacho de alimentos –*delivery*–), de la industria manufacturera fundamentalmente, a través de la promoción del sector automotriz, y de convenciones colectivas de actividad renegociadas en este lapso.¹⁶

Desde el punto de vista del contenido de las cláusulas pactadas, los principales fines u objetivos perseguidos en la negociación de cláusulas sobre capacitación comprenden:

- el crecimiento y el desarrollo del individuo (como persona o ciudadano);
- el mejoramiento de sus habilidades;
- el mantenimiento de la calidad del servicio y/o de mejora continua;
- la movilidad y polivalencia funcional;
- la promoción de puestos de trabajo y cobertura de vacantes;
- la productividad;
- la incorporación de nuevas tecnologías;
- las políticas para favorecer el empleo;
- la habilitación de formas contractuales promovidas;
- la habilitación de regímenes especiales para la pequeña empresa.

En algunos casos, la capacitación es concebida como un “derecho-deber” de los trabajadores, llegándose a establecer el carácter obligatorio de la asistencia a los cursos, dentro o fuera de los horarios de trabajo, incluso sin que se genere compensación económica de ninguna especie.

En otros, se estipula el compromiso de capacitar a cargo de los empleadores, incorporándose el deber de información y la obligación de facilitar ayuda frente a las dificultades que ocasionan las reestructuraciones económicas y tecnológicas.

16 CAPPELLETTI, Beatriz, cit., pág. 11.

Si bien son excepcionales, se da cuenta de convenciones en las que la capacitación es vinculada con incrementos salariales para los trabajadores que participen o hayan aprobado cursos, así como al pago de bonificaciones o de un adicional salarial por título obtenido y que, a criterio de la empresa, sea aplicable a sus actividades.

Algunos acuerdos prevén la conformación de ámbitos institucionalizados de participación, a través del funcionamiento de Comisiones de Capacitación Laboral bipartitas para la determinación de recomendaciones sobre las modalidades formativas y sus objetivos, la elaboración de planes de capacitación, la evaluación del desempeño y promoción de los trabajadores y/o la evaluación de programas de productividad. A estos efectos, otros convenios prevén un espacio articulado entre la formación y las necesidades de la empresa para la cobertura de vacantes, fomentando la promoción funcional.

Respecto de las formas de impartirse la capacitación, en ciertos acuerdos se determina que las acciones deben basarse en un estilo de formación flexible, sea ésta de carácter inicial o continua y permanente.

Para sostener su financiamiento, la mayor parte de los acuerdos establecen aportes especiales de las empresas a Fondos Sindicales para la Capacitación administrados por estas asociaciones e, incluso, a Centros de Formación Profesional gestionados por los sindicatos.

En todo caso es necesario señalar que las leyes de 1991 y 1995 establecieron la formación profesional como *contenido necesario* de las convenciones colectivas, lo que seguramente incidió incrementando el número de cláusulas a aquella referidas.

También deben ser mencionados acuerdos colectivos celebrados en el área de la construcción, en los cuales las cámaras empresariales comprometen aportes destinados a financiar actividades de capacitación a ser ejecutadas por la Fundación de la Construcción, manejada por el sindicato.

4.3. En **Brasil**, los datos analizados determinan que, sobre una muestra compuesta por un total de 94 categorías profesionales que registran instrumentos negociados en el Sistema de Seguimiento de Contrataciones Colectivas (SACCDIEESE), 26 de ellas contienen cláusulas en materia de capacitación y formación profesional, lo que representa algo menos de un 28%.¹⁷

Estas se desglosan de este modo: 14 categorías pertenecen al sector servicios, comprendiendo el 58% de los instrumentos de la muestra; en este sector se destacan los profesores, profesionales de las comunicaciones, vigilantes y trabajadores del transporte y empleados de empresas de procesamiento de datos. Por debajo

17 GANZ LÚCIO, Clemente y otros, cit., pág. 35 y sigs.

de este guarismo se ubica el sector industrial, en el cual 10 categorías profesionales registran regulaciones sobre capacitación profesional, lo que equivale aproximadamente a un 38%; dentro de estas categorías prevalecen los metalúrgicos, gráficos, petroquímicos y textiles. En forma residual se anota que tan sólo 2 categorías del sector comercio ingresan en el terreno de la negociación de la formación profesional (4%).

Se señala, asimismo, que el contenido de estas cláusulas es muy diversificado, comprendiendo temas referidos a:

- el resarcimiento de gastos de los trabajadores por su participación en cursos de especialización, puesto a cargo de las empresas, sea en forma integral o parcial (por ejemplo, del orden del 50%);
- el otorgamiento de tiempo libre para actividades formativas (cursos, seminarios, conferencias, etc.);
- la asunción por las organizaciones sindicales de responsabilidades en materia de readaptación profesional de los trabajadores, sea a través de la promoción de cursos, o a través de la organización de escuelas de capacitación;
- la asunción de compromisos por parte de las empresas en cuanto a la creación de programas o cursos de formación profesional, la concesión de bolsas de estudio e inscripción en cursos profesionales o la creación de Fondos para la Formación Profesional destinados a la calificación;
- el fomento de mejores oportunidades formativas para las mujeres.

También existen regulaciones negociadas en materia de aprendizaje; estadísticamente se indica que de las 94 categorías cubiertas por instrumentos negociados colectivamente, 23 de ellas —pertenecientes mayoritariamente al sector industrial— incluyen acuerdos que reglamentan el empleo de estudiantes o aprendices por parte de las empresas. El principal punto regulado es el relativo a la retribución del aprendizaje, percibiéndose soluciones disímiles, que comprenden la exención de pago de un salario, la fijación de una remuneración diferencial (ubicada entre el salario mínimo nacional y el salario mínimo que paga la empresa) o el pago de un salario integral equivalente al fijado normativamente para la categoría profesional en la que se desarrolla la actividad de aprendizaje.

Asimismo es frecuente que se negocien garantías para la contratación de aprendices, entre las cuales la prohibición para la empresa de interrumpir el período de aprendizaje antes de la conclusión de los cursos y la preferencia de aquellos para cubrir vacantes una vez finalizada su etapa de capacitación.

Otra materia sobre la que se negocian aspectos vinculados con la formación de los trabajadores es la relativa a las innovaciones tecnológicas y organizaciones del trabajo en la empresa. Se da cuenta de que en 24 situaciones relevadas, se han regulado cláusulas de esta naturaleza, 16 de las cuales pertenecen a sectores in-

dustriales, mientras que las 8 restantes fueron celebradas en el sector servicios. En estas situaciones, no solo se impone con cierta frecuencia la obligación de informar previamente sobre las modificaciones a ser introducidas, la participación sindical en el proceso y el reparto de las ganancias por aumento de productividad, sino también la recolocación y el entrenamiento de los trabajadores que serán afectados por las transformaciones. Resulta menos frecuente la asunción de compromisos concretos por la empresa para efectuar capacitación previa a la incorporación de nueva tecnología o de cambios organizacionales, haciéndolo a su costo o en horas de trabajo (sólo dos categorías profesionales así lo establecen). En cambio, en la mayoría de los casos se deja librado a la empresa la determinación del momento y modalidad del entrenamiento –siempre que resulte posible- o la reubicación del personal en otras funciones, aunque asegurándose en general la estabilidad laboral.

Las experiencias más destacadas en torno a reestructuras tecnológicas corresponden al sector industrial del ABC de São Paulo, especialmente dentro de la actividad automotriz. Suelen citarse los ejemplos de Volkswagen que en 1985 incorporó en sus convenciones colectivas la obligación de informar a la Comisión de Fábrica y al sindicato los proyectos de cambio. Otros casos similares se reiteraron en 1990 en Mercedes-Benz, previéndose la incorporación de programas de mejora continua y de trabajo en grupo (método “kaizen”), con seguridad en el empleo y potestades de la empresa para efectuar el traslado interno de trabajadores afectados a otros puestos mediante el entrenamiento necesario para tal fin. Se señala que la organización sindical apoyó y acompañó el desenvolvimiento de los programas de recalificación ocupacional de los trabajadores.

En el plano local, numerosas organizaciones sindicales se hacen cargo de impartir cursos en actividades formativas y de reciclaje de habilidades y destrezas de sus afiliados, recibiendo incluso el financiamiento estatal del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT). Ello se reproduce en el plano regional, donde se destacan iniciativas concretas dirigidas a la participación sindical en la capacitación.

También es de interés referir el dispositivo previsto por una *medida provisoria* de fines de 1999, que introdujo la figura de la suspensión del contrato de trabajo para formación. El acuerdo o la convención colectiva pueden autorizar tal suspensión por un lapso de hasta cinco meses. A pesar del interés teórico que despierta este instituto, parecería que ha sido poco utilizado en la práctica, durante su primer año de vigencia.

4.4. La realidad parece algo diferente en **Paraguay**, donde en términos comparativos los grados de desarrollo de la negociación colectiva no alcanzan niveles significativos y, menos aún, la negociación de la formación profesional como un contenido o materia de los convenios colectivos.

Varios factores resultan determinantes de esta situación. Entre los más importantes, se señala que en el modelo de relaciones laborales del país prevalece la negociación colectiva por empresa, resultando casi inexistentes en la práctica los convenios de rama, región o profesión (contratos-leyes). Se interpreta que ésta constituye una de las causas por las cuales existen bajos índices de convenios colectivos y que, en la escasa negociación verificada, no se perciban prácticas usuales entre los actores sociales para el desenvolvimiento de la formación profesional en ámbitos bipartitos. Ello se debe a la atomización de las organizaciones sindicales, al peso relativo de su poder de negociación, a la preeminencia de los temas vinculados con el salario y las condiciones laborales básicas, a la falta de intereses comunes en torno a objetivos macro y generales y la falta de una articulación de acciones concretas definidas desde los niveles superiores de organización, a la ausencia de márgenes económicos en el ámbito de las empresas para asumir los costos de la capacitación, y a las dificultades de los empleadores para coordinar emprendimientos de esta naturaleza con empresas competidoras. Por otra parte, la promoción de la formación profesional y de la institucionalización de instancias de negociación colectiva y participación encuentra respuestas limitadas en regulaciones heterónomas facilitadoras fuera del ámbito estatal.

En efecto, la estructura de la economía nacional está sustentada en unidades empresariales de pequeño tamaño, que promedialmente emplean un número reducido de trabajadores, lo que representa un impedimento para la inversión directa en formación profesional en ese ámbito. Asimismo, la base económico productiva responde a modelos organizativos del trabajo de tipo fordista y con un desarrollo tecnológico limitado, por lo que las necesidades empresariales de capacitación profesional se reducen con relación a otras realidades comparadas, y la formación profesional carece de relevancia como un contenido central de la preocupación de empleadores y sindicatos.

Las informaciones relevadas dan cuenta de una muestra de 41 contratos colectivos celebrados entre 1996 y 1999, desglosados del siguiente modo: 36 pertenecen al sector privado (87,8%) y 5 al sector público (12,2%). Entre los primeros, 15 convenios fueron suscritos en la industria (36,6%) y 26 en el comercio y actividades de servicios (63,4%).¹⁸

Aproximadamente un 75% de estos acuerdos (31 contratos colectivos) regulan aspectos sobre formación profesional en sentido amplio. El significado de este porcentaje debe ser relativizado, no siendo comparable con los que se vienen de dar sobre Argentina y Brasil, por corresponder a una muestra más pequeña y en la que se presumía de antemano que podían encontrarse cláusulas sobre formación. En general, la mayoría de las cláusulas acordadas contienen facilidades de estudio para los trabajadores (tiempo libre para rendir exámenes de la educación formal, de carreras o de cursos vinculados a la empresa, pago de los días

18 CÉSPEDES, Roberto L., cit., pág. 22 y sigs.

disponibles y estímulos de orden salarial para quienes culminen carreras universitarias o ciclos de formación profesional).

Es posible apreciar que en la mayoría de los casos, la capacitación está puesta de cargo de los propios trabajadores y que las empresas solo incentivan en algunas situaciones concretas y aisladas a quienes culminan instancias formativas fuera de su ámbito.

Comparativamente, los convenios colectivos del sector público son los que en mayor número regulan contenidos vinculados con la formación profesional, ya que un 80% de éstos contiene cláusulas en este sentido. No obstante, debe indicarse que se trata de un número materialmente exiguo, ya que se refiere tan sólo a cuatro instrumentos de un total de cinco que componen la muestra examinada. De todos modos, es posible apuntar que es en este sector donde se reconocen mayores beneficios para los funcionarios públicos, derivados de la capacitación profesional.

En el sector privado, un 65,9% de contratos colectivos regulan temas de capacitación. De los que pertenecen a la actividad industrial, un 86,7% han negociado contenidos de esta naturaleza; la mayor parte de ellos pertenecen a empresas más modernas. En cambio, en el sector servicios, el porcentaje de regulaciones sobre formación se sitúa en un 69,2% de los convenios registrados por la muestra. En la actividad privada, es posible señalar que las principales ventajas corresponden a los contratos colectivos celebrados en empresas de servicios, dato que resulta consistente de acuerdo con los resultados de una Encuesta desarrollada por el Banco Mundial en 1997 entre las empresas privadas paraguayas, en la que se destaca precisamente en el sector terciario (de servicios) una propensión mayor a valorar la importancia de los recursos humanos y su calificación.

Desglosando los contratos colectivos según exista participación sindical en su celebración, se establece que 29 acuerdos (78,4%) de un total de los 37 convenios que fueron negociados por organizaciones sindicales, contienen cláusulas sobre capacitación profesional. De los restantes 4 contratos en los que no intervino un sindicato, solo 2 de ellos regulan la materia (50%).

En términos generales, los contenidos sobre formación se agrupan en torno a:

- el reconocimiento de que todo trabajador tiene derecho a la capacitación (3,2%);
- el reconocimiento de la formación, pero sin el concurso del sindicato (19,4%);
- la información de la empresa y promoción por el sindicato (9,7%);
- la participación del sindicato en el reglamento de becas de capacitación laboral (en una empresa pública);
- la concesión de licencias pagas (51,6%);

-
- el otorgamiento de licencias no pagas (25,8%);
 - sin limitación de tiempo (41,9%);
 - con limitación en el año (51,6%);
 - la obligatoriedad de los cursos de la empresa (3,2%);
 - el aporte de materiales de estudio (6,5%);
 - la concesión de becas o préstamos (6,5%);
 - la compensación con estímulos salariales, como sobresueldos o pago de un premio por única vez (25,8%).

Como referencia complementaria, debe señalarse que la legislación vigente prevé un aporte obligatorio de los empleadores al Sistema Nacional de Formación Profesional (SNPP), de naturaleza y gestión pública. Ello conlleva que en el escaso número de experiencias de capacitación profesional negociada se privilegie su desenvolvimiento fuera de la empresa, debiéndola costear el propio trabajador o desarrollarla en el sistema formal.

4.5. Si en **Uruguay** se analiza el universo de convenios colectivos disponibles, que comprenden básicamente aquellos que fueron celebrados entre los años 1996 a 1999 y se registraron en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, es posible efectuar algunos señalamientos.¹⁹

En primer lugar, no todos ellos constituyen convenios colectivos en sentido estricto y algunos documentos registrados carecen de las notas exigibles para constituir modalidades típicas de negociación colectiva, atendiendo a los sujetos celebrantes. Ello se debe a que no participa una organización sindical como interlocutor de la negociación; en otros casos, se trata de acuerdos plurisubjetivos o de mera recolección de firmas de todos los trabajadores o de un porcentaje de trabajadores involucrados; por último, otros documentos fueron celebrados con apenas algunos trabajadores individuales.

En segundo término, del análisis de los convenios que en apariencia reunirían las condiciones formales de validez, se puede establecer que la mayoría de ellos carecen de cláusulas que prevean o regulen modalidades de capacitación o formación profesional.

19 A los solos efectos enunciativos corresponde señalar que, entre los aportes bibliográficos sobre contenidos de los convenios colectivos del período considerado, pueden citarse diversas publicaciones o registros, entre las cuales se destacan las efectuadas por el Programa de Modernización de las Relaciones Laborales en el Uruguay (UCUDAL-FOMIN) que dirige el Ec. Juan Manuel Rodríguez y en el que participan analistas como la Dra. Beatriz Cozzano y los Ec. Graciela Mazzuchi y Jorge Notaro. También pueden consultarse: BARBAGELATA, Héctor-Hugo, ROSENBAUM, Jorge y GARMENDIA, Mario, *El contenido de los convenios colectivos*, Montevideo, FCU, 1998; y Base de datos sobre «Negociación Colectiva en el Uruguay 1996-1998», OIT, Oficina de Área de Buenos Aires; CEDROLA, Gerardo, ERMIDA URIARTE, Oscar, PÉREZ TABÓ, Fernando y RASO DELGUE, Juan, «La Negociación colectiva en Uruguay. Estructura y contenido, 1985-1995», en *Negociación Colectiva y Libertad Sindical: enfoques jurídicos*, Montevideo, UCUDAL, núm. 4, 1997, pág. 65 y sigs.

En tercer lugar, aquellos que sí se refieren a esta materia, muchas veces contienen estipulaciones generales que en esencia postulan objetivos programáticos, en tanto solo consagran la obligación de procurar la formación profesional.

No obstante ello, un elenco menor de convenios (cualitativamente nada despreciable ni trivial) contiene disposiciones concretas por las que se establecen proyectos de capacitación, objetivos de las acciones formativas y disponibilidad de tiempo libre destinado a la capacitación o formación, llegándose incluso a constituir órganos especiales de participación y a estructurarse mecanismos de financiación a tales efectos.

Con el fin de ilustrar cuál es el alcance de la negociación colectiva sobre formación profesional en este país, es posible agrupar y describir algunas de los contenidos que son observados con mayor grado de reiteración en la práctica negocial.

Entre las cláusulas enunciativas generales, varios convenios colectivos consagran compromisos sobre capacitación y formación profesional. Entre ellos, se prevé el deber de la empresa de brindar a todo el personal, y de acuerdo a una planificación coordinada con los trabajadores, cursos de capacitación y perfeccionamiento por áreas de actividad; se dispone que ambas partes estudiarán la contratación de cursos con institutos públicos y privados, a los efectos de capacitar a los trabajadores en aquellas áreas y funciones de acuerdo a las necesidades que el proceso productivo imponga; se acuerda que las partes realizarán un conjunto de actividades de formación para los funcionarios, o que el sindicato y la empresa comprometen sus esfuerzos para acordar sobre el tema de la capacitación, en el entendido de que se trata de un valor vital para el mejoramiento de la eficacia de los servicios que se brindan, del desarrollo del empleo y del mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores.

En forma más detallada, a través de la negociación colectiva se han definido objetivos en materia de capacitación profesional. Un convenio enuncia, por ejemplo, que la capacitación implica que la adquisición, ampliación y renovación del conocimiento de las actividades técnicas y sociales que implica el trabajo, no pertenece y no se genera en un puesto de trabajo, sino en la organización. La formación, se agrega, debe orientarse a dos objetivos: a) dar los fundamentos necesarios para el dominio de la calidad del trabajo, y b) desarrollar la capacidad de aprender y transmitir conocimientos. En otros acuerdos, la empresa se compromete a impulsar y facilitar la capacitación de todos los funcionarios para el mejor desempeño de sus puestos de trabajo, de forma de asegurar que el personal esté debidamente preparado y especializado para cumplir con sus objetivos. También se ha negociado el mantenimiento de políticas y acuerdos de capacitación como forma de sustentar los niveles competitivos, crecimiento y desarrollo personal, en función de las nuevas condiciones de trabajo.

En algunos casos, las partes se limitan a enunciar que la capacitación será brindada sin discriminaciones entre el personal, disponiéndose que se llevarán

adelante programas de capacitación, como forma de mejorar los resultados individuales y colectivos en el cumplimiento de las funciones, mediante planes previamente convenidos y en igualdad de oportunidades.

Otro de los aspectos regulados por las partes es el vinculado con el tiempo libre para la capacitación; diversas cláusulas convencionales acuerdan algún tipo de disponibilidad de horas al efecto. Una serie de disposiciones conceden lisa y llanamente tiempo libre para modalidades de capacitación externas, vale decir, que no son brindadas directa o indirectamente por la empresa, sino que se las procura el propio trabajador. Ello ocurre, por ejemplo, cuando la persona cursa estudios o realiza prácticas por sus propios medios. Otro conjunto de cláusulas consagra facilidades para los trabajadores, reconociéndoseles disponibilidad de tiempo para una capacitación de carácter interno, es decir, proporcionada o encaminada por la propia empresa.

Una de las ramas de actividad en las que resulta más frecuente la negociación de convenios colectivos con estipulaciones sobre disponibilidad de tiempo libre de los empleados con destino a su formación y capacitación, es el sector bancario y de entidades financieras. A estos efectos, el régimen acordado con mayor frecuencia es el que concede determinada cantidad de días de licencia por estudio al año (por ejemplo, respecto de los empleados que deban rendir examen y que tendrán derecho a una licencia extraordinaria de diez días hábiles por año; o dispondrán de un número máximo de días por estudio en el año civil, fraccionable en hasta tres días por examen o revisión; excepcionalmente se reconocen cinco días de licencia por examen, sin establecerse un tope máximo anual).

Algunos convenios acuerdan el otorgamiento de una “licencia extraordinaria paga” que pretende incentivar la participación de los trabajadores en cursos de capacitación. De esta manera se procura compensar el tiempo destinado a la formación desarrollada fuera del horario habitual de trabajo. En otros casos se prevé que, tanto los cursos dictados fuera de la planta, como los que se impartan dentro de la empresa pero fuera del horario habitual, generarán un beneficio para el operario consistente en la acumulación de horas (a razón de un cincuenta por ciento de las empleadas al efecto) por concepto de licencia extraordinaria paga, que se gozarán según un mecanismo acordado entre las partes y dentro de los sesenta días siguientes al periodo de generación del beneficio.

Otras situaciones han sido resueltas a través de prácticas que no implican ninguna compensación directa del tiempo empleado por los trabajadores en su capacitación, estipulándose que el personal deberá asistir a cursos en la sede de la empresa durante los días de descanso semanal. Como contrapartida, se declara que dichos cursos serán gratuitos y no excederán de dos jornadas de capacitación por mes.

En un número reducido de convenios es dable observar la presencia de cláusulas que, con mayor o menor grado de desarrollo, convienen el establecimiento

de programas de capacitación o de planes de acción para las distintas áreas de actividad. En efecto, la estipulación más frecuente en casi todos los convenios suscritos es la que, en términos generales, establece el compromiso de las partes firmantes de diseñar y desarrollar planes de acción o programas de formación profesional. En la orientación apuntada se inscriben algunos convenios suscritos en el sector público, determinándose un compromiso de incluir en los Estatutos de los Entes y en las normas presupuestales, cláusulas que permitan determinar los objetivos de capacitación para el logro de un crecimiento armónico de las diferentes áreas funcionales, así como el crecimiento personal de los funcionarios que las integran. A tal efecto, se establecerán políticas de capacitación para desarrollar los recursos humanos actuales y potenciales de las instituciones; se potenciarán las unidades de capacitación preparándolas para los cambios organizacionales que se produzcan; se instrumentarán políticas generales y comunes en entidades oficiales de la misma actividad, incentivando el intercambio orgánico de experiencias y prácticas, bases de datos y docentes; y se celebrarán convenios de cooperación con instituciones públicas y privadas.

Algunos antecedentes de experiencias análogas de carácter sectorial se vinculan con lo acordado colectivamente en el sector de la construcción y ramas anexas que desembocara en la celebración de un convenio marco con el Consejo de Educación Técnico Profesional de la enseñanza pública (1995) para la formación técnica y la capacitación profesional de los obreros de esta actividad, así como para la prevención de la siniestralidad, entre otros objetivos considerados prioritarios. A través de un nuevo convenio (1998), se establecieron programas de capacitación que coordina la Junta Nacional de Empleo y cuyo propósito es la formación profesional de los trabajadores del sector con el objeto de una ulterior recategorización.

Por otra parte, un fenómeno cada vez más extendido es el de aquellos convenios colectivos por los que se acuerdan programas de capacitación para el personal que enfrenta situaciones de paro transitorio, con suspensión del trabajo y envío al Seguro de Desempleo. En estos casos, el objetivo de la capacitación es el de facilitar su rehabilitación o reconversión laboral, asumiendo un papel trascendente el apoyo que brinda la Junta Nacional de Empleo, particularmente mediante ayuda financiera. Algunas prácticas destacables han tenido lugar respecto de trabajadores pertenecientes a empresas del sector de la bebida, textil y en el transporte.

Resulta interesante señalar que, en el último de los casos referidos, se diseñó un programa de formación que pretendía implementar un sistema de recalificación profesional a fin de que un importante número de guardas y empleados administrativos fueran capacitados en otras habilidades distintas a las que poseían y desarrollaban en sus puestos de trabajo habituales en la firma. Con ese fin, se brindaron cursos tendientes a dotarlos de conocimientos y habilidades para obtener la licencia de conducir, habilitándoles como choferes de ómnibus de línea.

Como un paso más avanzado, es posible destacar la importancia de otras experiencias negociadas colectivamente por las cuales el contenido y desenvolvimiento de los programas de formación profesional son más concretos y puntuales. Uno de los convenios analizados prevé un plan de capacitación dividido en tres grandes áreas:

- 1) un programa de nivelación educacional, que procura elevar la preparación educativa formal que posee su personal jornalero con estudios de Primaria o Primer Ciclo de Enseñanza Secundaria sin finalizar. Se prevé que estos programas tendrán lugar fuera del horario de trabajo, con participación voluntaria del trabajador y sin compensación económica;
- 2) programas de entrenamiento en nuevas tareas, que persiguen el objetivo de preparar al trabajador para futuros ascensos o reubicar al personal excedentario en otros sectores. Estos se realizarán fuera del horario de trabajo, alternativamente en forma voluntaria u obligatoria, sin ningún tipo de compensación económica;
- 3) programas de entrenamiento específico en la tarea, con el fin de mejorar la gestión del trabajador en su actual tarea, como consecuencia de la introducción de nuevos equipos, modificaciones en los procesos o necesidades de actualización profesional. Se trata de una capacitación que puede tener lugar dentro o fuera de horario, con participación obligatoria, estipulándose que si se verifican fuera de la jornada de trabajo, el tiempo destinado a dichas actividades será compensado por la empresa a través del pago de un cincuenta por ciento del jornal líquido, pagadero como complemento salarial.

Similar orientación ha sido asumida en el sector de fabricación papelera y celulosa, estructurándose un Plan Piloto del Proceso de Desarrollo de Recursos Humanos que cuenta con el soporte de la Junta Nacional de Empleo y el apoyo técnico y metodológico de Cinterfor/OIT. El mismo responde a un esquema de funcionamiento bipartito y comprende dos fases:

- 1) la primera etapa consiste en la preparación (diseño de normas de competencia laboral y programas formativos, estructuración de los instrumentos de evaluación, bancos y pruebas de diagnóstico, materiales didácticos, documentos y procedimientos, personal técnico, cronograma de actividades, etc.);
- 2) la segunda fase está dirigida a su aplicación concreta (diagnóstico de las competencias laborales, programas formativos, desarrollo del proceso de capacitación, etc.).

Por su parte, en el área pública se destacan experiencias desarrolladas en la empresa estatal de Combustibles, Alcohol y Portland, en cuyo ámbito se desenvuelven programas anuales de capacitación específicos para cada área de actividad y nivel jerárquico, fundamentalmente para la planta de refinería.

Con la finalidad de facilitar la rehabilitación, reocupación o reconversión laboral del personal enviado a Seguro de Desempleo, algunos convenios estipulan la obligación de los trabajadores a concurrir a los cursos de capacitación y formación profesional, sancionándose el incumplimiento injustificado con la pérdida del derecho a percibir el complemento de la prestación que abona la empresa.

En materia de financiación de la capacitación, puede señalarse que cuando la capacitación es prestada a través de servicios externos o ajenos a la estructura de la empresa, el apoyo financiero de la Junta Nacional de Empleo asume un papel preponderante.

Se trata de un órgano tripartito con competencia en materia de capacitación profesional a través de entidades públicas o privadas²⁰ y, para lograr el apoyo financiero que está habilitada a prestar, las partes interesadas (empresas u organizaciones de empleadores, y trabajadores y sus organizaciones) deben presentar un proyecto de capacitación. En caso de ser aprobado, la ayuda financiera que la Junta puede llegar a brindar es de hasta un setenta por ciento del costo total que insuma la capacitación.

En algunos casos, la financiación es solventada en un ochenta por ciento por la Junta Nacional de Empleo; el restante veinte por ciento es costado por la empresa.

En otros casos, es la empresa la que toma a su cargo el cien por ciento del costo de la capacitación, la que generalmente es contratada a terceros, especialmente cuando la necesidad de capacitación fuere el resultado de la introducción de nueva tecnología.

Otra modalidad de capacitación es la que se brinda por instructores de la propia empresa, que generalmente desarrollan procesos de capacitación continua a sus trabajadores; resulta frecuente que el empleador tome a su cargo el costo total de la formación.

La negociación colectiva de la formación profesional también ha previsto la creación de órganos especiales que concentran su esfuerzo en la elaboración, coordinación y organización de los programas de formación profesional. En este sentido, resulta elocuente la experiencia negociada y desenvuelta precisamente en la actividad de la construcción, a través de la creación de una Comisión Tripartita para encargarse de esta materia. Esta se encuentra integrada por un representante de la Asociación de Promotores Privados de la Construcción, otro del Sindicato Unico de la Construcción (S.U.N.C.A.) y un tercero designado por el Consejo de Educación Técnico Profesional (ente público de enseñanza que, entre otras, dirige la Escuela Superior de la Construcción). Los cometidos esenciales de esta entidad privada son los de impulsar acciones de cooperación, pro-

20 BARRETTO GHIONE, Hugo, «El Mercado de Trabajo y la Reglamentación de la Junta Nacional de Empleo», en *Rev. Derecho Laboral* N° 176, Montevideo 1994, pág. 709 y sigs.

poner iniciativas a las respectivas partes involucradas en el proyecto y evaluar su cumplimiento.

Similar orientación persiguen otras Comisiones de Capacitación, de integración paritaria, con representantes de la empresa y del sindicato, a efectos de elaborar proyectos de capacitación del personal en las diferentes tareas que comprende el giro desarrollado por las empresas, evaluar su aplicación y sus resultados y hasta analizar el nivel de capacitación de los trabajadores en la empresa.

En algunas prácticas de negociación colectiva, puede observarse que, con el fin de incentivar la concurrencia de los trabajadores a los cursos que ofrece la empresa, se establece el pago de un incentivo por asistencia a los cursos de capacitación.

Otras cláusulas disponen la obligación del empleador de capacitar a los empleados con el objeto de prepararlos para ocupar otros puestos de trabajo vacantes o a vacar y que, por sus características, requieren conocimientos específicos. Esta situación se plantea en sectores o empresas en las que se observa un grado importante de estabilidad laboral (expreso o implícito); en las que se producirán reestructuras, procesos de reconversión o introducción de nuevas tecnologías; o en las que se plantean conflictos colectivos por categorizaciones, como alternativa de transacción con la organización sindical para asegurar compromisos de paz social.

4.6. **Bolivia** constituye un ejemplo de desarrollo relativo de la negociación colectiva y más particularmente, de la formación profesional como uno de sus contenidos contemporáneos. El prototipo del modelo de relaciones laborales predominante, así como su funcionamiento dinámico, se ha sustentado en un bajo nivel de concertación de convenios colectivos típicos en comparación con la realidad de los países circundantes.

Por otra parte, son exiguos los datos estadísticos disponibles y el desarrollo bibliográfico sobre la materia, verificándose importantes dificultades de acceso a información representativa que permita establecer consideraciones, o indicar tendencias generales que traduzcan el estado de situación imperante en la realidad que se examina.

De todos modos, es posible señalar algún caso concreto en el que la capacitación ha sido negociada a través de un convenio colectivo, lo que confirma la excepcionalidad que presenta este tipo de cláusulas.

A vía indicativa, en junio de 1997, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A. y sus trabajadores permanentes, representados por la Federación Sindical de Trabajadores de Entel, acordaron la suscripción de un convenio colectivo cuyos principales objetivos fueron señalados en el acuerdo como:

-
- a) el desarrollo integral de los Recursos Humanos de la empresa, respetando los derechos y conquistas laborales adquiridas y consolidadas, y definiendo las obligaciones de los empleados en consonancia con las metas de desarrollo y proyección empresarial;
 - b) la ineludible calidad en la atención al cliente con productividad, eficiencia, transparencia, seriedad y esmero en el cumplimiento de las obligaciones laborales del trabajador, que permitan una exitosa competitividad empresarial, considerando a la actividad de la empresa como de servicio público esencial.

En esta convención, las partes celebrantes regulan un Capítulo (X) a los temas “De la Capacitación y Actualización”.

En primer lugar, se señala que la empresa y el sindicato ratifican como un interés fundamental asegurar la prestación de un servicio de la mejor calidad y con la mayor amplitud posible al cliente. Para ello se reconoce la necesidad de mejorar los niveles de capacitación y formación actuales, a través del potenciamiento y la introducción de nuevas tecnologías de gestión en la política de capacitación.

Siguiendo esta orientación, los celebrantes expresan que la capacitación, de un simple derecho, pasa a constituir una obligación del trabajador, obligándose a realizar los cursos de entrenamiento y formación que la empresa considere necesarios para el mejor desarrollo de las tareas y preparación de cada empleado, teniendo en cuenta los cambios tecnológicos, administrativos, comerciales y otros que se produzcan, según los proyectos y objetivos de la entidad.

En este punto, la aprobación de las evaluaciones correspondientes a la instrucción que se imparta asume incluso el carácter de una condición de empleo, resultando prioritaria para la movilidad laboral y la aspiración de desarrollo y crecimiento del trabajador (incluyendo promociones y otros beneficios vinculados con la calidad del trabajo desempeñado).

Entre las facilidades de capacitación y formación de sus empleados, la empresa reconoce que cuando la Escuela Sindical organice cursos, seminarios, talleres u otros análogos, se concederán permisos al personal, sin cargo a vacación. Similares facilidades se consagran a favor de los dirigentes sindicales y delegados de base respecto de Congresos ordinarios o extraordinarios.

Asimismo, se conviene que los trabajadores beneficiados con estas licencias con goce de haberes, deberán tomar los recaudos (por responsabilidad) para que, en su ausencia, el trabajo no sufra retraso ni alteración en su normal atención.

El ejemplo particularizado en el convenio de referencia, se inscribe dentro de la línea de los compromisos que el Ministerio del Trabajo y Micro Empresa, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia y la Confederación Obrera

Boliviana asumieran ulteriormente en el Acuerdo Marco Tripartito que dio lugar a la Declaración de Santa Cruz de la Sierra de mayo de 1998.

También existen convenios colectivos celebrados en el marco de los programas de Empresas Públicas Capitalizadas, como por ejemplo Yacimientos Fiscales Petrolíferos Bolivianos (YPFB) en mayo de 1996, pero no se cuenta con información sobre posibles contenidos vinculados con la capacitación profesional.

4.7. Por su parte, la experiencia desarrollada en **Chile** presenta ciertas características propias con relación a los demás países de la región que se examinan en el presente estudio.

Corresponde señalar que la formación profesional constituye un centro de interés y una prioridad trascendente para el desarrollo del modelo económico productivo y de la consolidación del mercado de trabajo en el país, concitando la opinión coincidente de la mayoría de los actores sociales y del gobierno, que destacan su valor e importancia.

El Libro I del Código del Trabajo se denomina “Del Contrato Individual de Trabajo y de la Capacitación Profesional” y en el Título VI se refiere a la capacitación ocupacional. Pero en todo caso, el acento principal está puesto en la responsabilidad que a este respecto se atribuye a las empresas. Sin perjuicio de ello, los procesos de formación profesional se inscriben en su inmensa mayoría en el marco específico que la ley asigna al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), ajustándose a las regulaciones que establece el Estatuto de Capacitación y Empleo, régimen que prevé mecanismos especiales para financiar la formación a través de instrumentos fiscales.²¹ La evolución reciente de la normativa (en especial, después de la sanción de la Ley N° 19.518 de 14/10/97) señala una tendencia hacia la configuración de ámbitos de participación de los actores en determinadas áreas de gestión de la capacitación profesional.²²

Los datos disponibles indican un desenvolvimiento moderado de la formación profesional a través de la negociación colectiva. Al respecto, estadísticas que publica la Dirección del Trabajo reflejan el estado de situación en la materia. Sobre la base de una muestra representativa de instrumentos registrados (algo más de 5.300 acuerdos, que comprenden los contratos colectivos respecto de los cuales es obligatoria la inscripción y un número importante de convenios colectivos y de fallos arbitrales registrados voluntariamente por las partes), es posible vi-

21 THAYER, William y NOVOA, Patricio, *Manual de Derecho del Trabajo*, t. II, 3ª edición, Ed. Jurídica de Chile 1998, pág. 393.

22 WALKER ERRÁZURIZ, Francisco, «El Trabajador y el nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo. Algunas reflexiones preliminares», en *Año Nacional de la Capacitación*, Asociación Chilena de Relaciones Industriales, 1998 (versión tipográfica), pág. 9 y sigs.; *Capacitación Laboral. La experiencia chilena*, Serv. Nacional de Capacitación y Empleo, Santiago de Chile 1999, pág. 18 y sigs.; Memoria SENCE 1994-1996, Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

sualizar la incorporación creciente de materias de interés mutuo para empleadores y trabajadores. Entre ellas, en 1996 y 1997 respectivamente, la capacitación representaba un 20% del total de la muestra, constatándose la suscripción de cláusulas con ese contenido en 502 y 547 instrumentos registrados respectivamente en cada período anual.²³

Debe tenerse presente que, tratándose el chileno de un modelo de amplia predominancia de los niveles de negociación descentralizados por empresa, la negociación de la formación profesional enfrenta similares reticencias a los expuestas respecto de otras realidades comparadas en la región. A ello debe agregarse que la legislación vigente admite mecanismos de negociación colectiva en los que no necesariamente debe participar como sujeto la organización sindical, pudiendo hacerlo en su lugar un conjunto de trabajadores coaligados al sólo efecto de celebrar un acuerdo colectivo, lo que en cierto modo debilita el interés por materias que, como la capacitación, poseen un contenido extra económico.

Por otra parte, las definiciones estratégicas en torno a la formación profesional han fortalecido el papel regulador del Estado en el funcionamiento y gestión de los programas de capacitación, en especial de aquellos que se imparten con una finalidad social (como los Programas Chile Joven, Mujeres Jefas de Hogar, MYPES, etc.). A lo largo de las tres últimas décadas se ha consolidado una estructuración centralizada, a través del fortalecimiento del SENCE como órgano rector, y aun cuando progresivamente se han abierto instancias de coordinación regionales, aquél constituye un punto de referencia para el desarrollo integral de la capacitación que torna muchas veces innecesaria la negociación formal entre las partes (empleador y sindicatos).

Las acciones de capacitación son encaradas desde el gobierno como una de las manifestaciones de la concertación social, determinando que a partir de las reformas de 1997, esta constituya *“un espacio de encuentro y de cooperación entre los actores más relevantes”*, dando cabida no sólo al Estado, a los empleadores y a los trabajadores, sino también a otros partícipes de los quehaceres de la sociedad (iglesias, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, etc.).²⁴

Ello se refleja en la incorporación de grados de participación a nivel macro-social, a través de la creación del Consejo Nacional de Capacitación y de los Consejos Regionales de Capacitación, como órganos tripartitos que cumplen funciones asesoras del Ministerio de Trabajo para el desarrollo y la aplicación de la política de capacitación en sus ámbitos respectivos.

23 FERES, María Ester, «Sindicalismo y Negociación Colectiva: instrumentos de modernización», Dirección del Trabajo, Departamento de Estudios No. 1, octubre de 1997, pág. 13; Banco de Datos del Departamento de Negociación Colectiva, Cuadros Estadísticos (Cuadro: Participación de instrumentos con beneficios adicionales seleccionados en el total de instrumentos colectivos en 1997).

24 LARRACHEA LOESER, Ignacio, «Dos décadas de capacitación en Chile», en *Año Nacional...*, cit., pág. 5.

Sin embargo, la ley ha mantenido el esquema básico en la materia, postulando mecanismos desconcentrados de participación directa de los trabajadores en la gestión de la formación profesional en el seno de la empresa. Al respecto, el acento legislativo ha sido puesto en el nivel microsocioal y ello se logró con la implantación de los Comités Bipartitos de Capacitación. Estos Comités constituyen instancias participativas en la empresa con el propósito concreto de generar planes consensuados entre la dirección y sus trabajadores, incluyendo la evaluación de los programas y la definición de los contenidos que debería abarcar la capacitación profesional.

El carácter bipartito determina su integración con 3 representantes del empleador (uno de los cuales debe reunir la calidad de personal superior de la empresa) y 3 representantes de los trabajadores.

La regulación legal presenta algunas características peculiares en torno a estos órganos gestores de la participación colectiva que resulta interesante destacar.

En primer término, se establece que la conformación de los Comités será preceptiva en las empresas que empleen más de 15 trabajadores, lo que asegura – al menos en la intención formal- su funcionamiento en un espectro amplio de la organización económico productiva del país.

En segundo lugar, la representación de los trabajadores no ha sido reservada, necesaria ni exclusivamente, a la organización sindical; en efecto, ésta podrá asumir la totalidad de la representación cuando el número de trabajadores sindicalizados supere el 75% de los empleados de la empresa. Si el conjunto de afiliados se ubica entre un 50% y un 75%, el sindicato se asegurará 2 delegados; por el contrario si la adhesión se sitúa entre el 25% y el 50% de la plantilla de trabajadores, habrá un solo representante sindical. Respecto de los cupos no cubiertos por el sindicato, los trabajadores no afiliados procederán a nominar su o sus delegados por el procedimiento de una elección especialmente convocada al efecto.

Por último, corresponde destacar que solamente en aquellos casos en los que el Programa de Capacitación sea acordado con el Comité Bipartito, la empresa contará con los beneficios fiscales que le reconoce el ordenamiento legal vigente. Estos consisten en la posibilidad de efectuar un descuento de los gastos incurridos por concepto de capacitación de sus trabajadores en el pago del Impuesto a la Renta, régimen reglamentado sobre la base de criterios fiscales que tienden a incrementar la ayuda económica, en caso de que sus destinatarios sean los dependientes que perciben remuneraciones individuales más bajas y se supone que son los que poseen menor formación en el trabajo. Se trata, pues, de una modalidad práctica que tiene el propósito de promover la ejecución de acciones formativas en el ámbito de las empresas.

Numerosos especialistas señalan que la opinión y la presencia activa de los trabajadores en la capacitación en el nivel de la empresa constituyen factores

determinantes para su desenvolvimiento efectivo, porque aseguran el interés de aquellos en formar parte de los procesos formativos. No obstante esta opinión, un sector importante del empresariado y sus organizaciones representativas entiende que la administración de la formación profesional, como herramienta del desenvolvimiento económico y del éxito de las empresas, debería ser reservada en exclusividad al empleador. Si bien la negociación colectiva de la formación profesional no constituye una materia que restrinja o limite, en principio, la facultad de este último en cuanto a organizar, dirigir y administrar la empresa, ni resulta necesariamente ajena a ella (y por lo tanto no estaría excluida de los contenidos permitidos por la ley para negociar, según el art. 306 del Código de Trabajo), el empresario no debe delegar sus potestades de decisión en este ámbito, por lo que se rechaza la obligatoriedad de la existencia de Comités Bipartitos y la sujeción legal de los beneficios tributarios al previo acuerdo con éstos.²⁵

En general, los contratos y convenios colectivos que se refieren a la materia regulan aspectos tales como:

- la determinación de acuerdos sobre formación profesional, resultantes de la negociación en el ámbito de los Comités Paritarios;
- el establecimiento de programas de becas y de otras modalidades de capacitación para los trabajadores de la empresa;
- el alcance de esos programas y su carga horaria;
- el carácter voluntario u obligatorio de la formación para los trabajadores;
- si ésta habrá de considerarse como una carga de trabajo propia de las funciones que cumplen los trabajadores;
- si se impartirá dentro de la jornada laboral o se compensará;
- el reconocimiento de tiempo disponible para rendir exámenes cuando los trabajadores cursen estudios oficiales o académicos;
- la percepción de ayudas económicas de estudio.

5. Resumen de tendencias generales de la negociación colectiva sobre formación profesional en los países de la región

5.1. Considerando la descripción y los resultados que arrojan los estudios comparativos de las realidades nacionales precedentemente analizados, es posible sintetizar algunos lineamientos acerca de las tendencias de la negociación colectiva sobre formación profesional, con valor general para el área en su conjunto.

25 WALKER ERRÁZURIZ, Francisco, cit., pág. 15.

5.2. La orientación contemporánea de la negociación colectiva de los países de la región es indicativa de que, en la última década, se verifica una caída en el número de convenciones o acuerdos que son negociados colectivamente, dato que se acentúa en algunas realidades más que en otras (por ejemplo en Argentina y Uruguay, frente al fenómeno verificado en Chile y Brasil). En aquellos países en los que las prácticas eran menos extendidas o no existía una cultura de negociación colectiva, los cambios operados en los sistemas productivos, económicos, políticos y sociales, así como las transformaciones de los modelos de relaciones laborales ocurridas en similar período, tampoco han contribuido a mejorar la situación (sólo lo han hecho en términos relativos en Paraguay y muy escasamente en Bolivia).

5.3. Con referencia a la distribución por niveles de la negociación colectiva corresponde indicar dos conclusiones básicas. En los países en los que la negociación colectiva de empresa se encuentra promovida heterónomamente, se han mantenido las matrices tradicionales pese a la introducción de reformas normativas que admiten el desarrollo de negociaciones descentralizadas en niveles superiores (como aconteció en Chile y Paraguay). Las naciones con prevalencia de la negociación colectiva por rama, sectores de actividad, profesiones o grupos económicos, han desarrollado procesos constantes de desagregación, al punto que en grados variables la negociación por empresa se sitúa en una posición de predominio (tal lo que se verifica fundamentalmente en Argentina y Uruguay).

5.4. En cuanto a los contenidos de la negociación colectiva, se destaca una inclinación marcada a la ampliación de las materias que son objeto de acuerdo entre las partes; entre los nuevos contenidos, la formación profesional ha pasado a ocupar un lugar trascendente. Los indicadores estadísticos de las distintas muestras analizadas permiten establecer ciertas constantes en algunos países de la región (así lo señalan los porcentajes que representan el número de cláusulas sobre la materia, que oscila entre un 20% en Chile, un 23% en Argentina y un 28% en Brasil; el 75% al que se refieren los datos en Paraguay deben ser relativizados en la medida que se trata de un universo de acuerdos muy poco significativo desde el punto de vista de su número).

No solamente existe una fuerte declinación de la mano de obra empleada en los sectores industriales, sino que esta realidad determina incluso que la mayor parte de las estadísticas nacionales comparadas exhiban una prevalencia de negociaciones colectivas sobre formación profesional en las actividades de servicios.

5.5. Los contenidos de las negociaciones en materia de capacitación son muy variados. Numerosos casos analizados se limitan a establecer enunciados generales acordados entre los actores sociales, pero si bien en principio estos conve-

nios pueden aparecer como reglas programáticas, la consagración de cláusulas que establecen que la formación constituye un derecho de los trabajadores acompañando las tendencias universales y genera la expectativa de un desarrollo cada vez más sistemático y concreto para su ejercicio y efectividad futuras. Esta recepción de principio se refuerza aún más, en la medida que muchos convenios colectivos sientan la premisa de que este derecho constituye, al mismo tiempo, un deber de los trabajadores a calificarse y de los empleadores a ofrecer oportunidades de formación profesional.

Los fines de la capacitación profesional asumen una doble proyección. Por un lado, las convenciones colectivas ratifican la función individual que se le reconoce a los procesos formativos, procurando el mejoramiento de las habilidades y capacidades personales de los trabajadores para desempeñar específicamente tareas remuneradas, acceder o contar con posibilidades de movilidad en el mercado de trabajo, y facilitando la nivelación de los conocimientos generales de aquellos que no han podido acceder a estándares educacionales medios impartidos a través de la educación formal. Por otra parte, la negociación de la capacitación se compadece con la satisfacción de los grandes objetivos de las empresas en una realidad globalizada y de constante transformación tecnológica. La formación es apreciada como un valor agregado para las finalidades productivas, la incorporación de conocimientos y tecnologías, la competitividad, la reducción de costos laborales, la calidad y la mejora continua en la prestación de servicios y producción de bienes, la polifuncionalidad y la generación o sostenimiento de puestos de trabajo sustentables.

Sin lugar a dudas, en la mayor parte de los países analizados, merecen especial consideración los esfuerzos dirigidos a la negociación colectiva de la capacitación profesional en actividades protegidas (como las que corresponden a las PYMES o a las microempresas), en modalidades contractuales promovidas (aprendizaje, pasantías, becas) o de sectores más vulnerables de trabajadores (menores, mujeres jefes de hogar, discapacitados, analfabetos).

Predomina ampliamente la preferencia por negociación de la formación profesional en el ámbito de la empresa, sea a través de prestaciones directas (instrucción interna), o indirectas (instrucción a través del sistema formal educativo de cada país, de entidades especializadas o de las propias organizaciones sindicales).

Para ello se consagran distintas facilidades, fundamentalmente a través de la concesión de tiempo disponible para los trabajadores o de la afectación de las horas de trabajo para la capacitación, y del reembolso total o parcial de las expensas y gastos que deban dispensar los empleados, del otorgamiento de becas o bolsas de ayuda y de la constitución de fondos especiales para formación profesional.

Asimismo, la capacitación es promovida en la empresa, aceptándose que constituya un factor para la carrera funcional de los trabajadores que se capaci-

tan y concediendo beneficios económicos que premien el esfuerzo de calificación (sobresueldos, primas, suplementos por competencias).

La negociación colectiva conforma un mecanismo, además, de intensificación de modalidades participativas de los actores sociales en las relaciones laborales en el ámbito de la empresa. El sindicato comienza a asumir roles de coparticipación en la fijación de objetivos, diseño de las modalidades de prestación, elaboración de programas y calendarios, elección de capacitadores y evaluación de los resultados de la formación impartida. En ocasiones, es la propia organización sindical la que asume el papel de entidad formativa, con el apoyo de la empresa y respaldo financiero externo. Con frecuencia, las experiencias desarrolladas generan ámbitos institucionalizados para la participación, de conformación bi o tripartita (Comités, Comisiones o Consejos de Capacitación Laboral).

5.6. Sin perjuicio de lo señalado, es necesario identificar la presencia de algunos factores que constituyen dificultades para el desenvolvimiento armónico y sostenido de estos procesos, aunque en definitiva no es previsible que posean significación suficiente para determinar un cambio de tendencia en la materia.

Entre los obstáculos que ha encontrado la negociación colectiva de la formación y calificación profesional, se destaca la existencia de una corriente de opinión -atribuible principalmente a un sector de opinión del empresariado- que preconiza la libertad de gestión de los recursos humanos y la contratación de mano de obra, recurriendo exclusivamente a modalidades de capacitación unilaterales y privadas, con prescindencia de la participación sindical y de cualquier tipo de articulación con los sistemas públicos.

Por su parte, ciertos sectores sindicales de los países de la región rechazan participar en procesos de formación con intervención de las organizaciones de trabajadores por razones estratégicas o ideológicas, mientras que otros han reclamado regulaciones legales heterónomas para promover la capacitación y garantizar la obligación de negociar colectivamente en la materia, en vista de su escaso poder de convocatoria frente a los empleadores, lo que les impide un desarrollo adecuado de la autonomía colectiva.

Algunos Estados desatienden la importancia sustantiva de la negociación colectiva más allá de las declaraciones formales y abrogan para sí un papel principal en la gestión de la formación profesional, pese a reconocer la necesidad y conveniencia de la participación de los actores sociales. Una excesiva centralidad en la determinación de programas y acciones, y la administración o la financiación de las modalidades de oferta capacitación pueden coartar el desenvolvimiento de las iniciativas privadas y estrechar el campo de actuación efectiva de la autonomía colectiva de las partes interesadas, en detrimento de sus propios resultados.

5.7. De todas formas, parece indiscutible que existe un común denominador en las experiencias desarrolladas a lo largo de la década, indicativo del afianzamiento de la dirección por la que está transitando, o hacia la que se encamina la negociación colectiva sobre formación profesional en los seis países de América del Sur. Existe, sin duda, una tendencia a la inclusión de la formación profesional en la negociación colectiva, tendencia que debería ser alentada y encauzada.

III

OTRAS FORMAS DE DIÁLOGO SOCIAL SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL

1. Desarrollo de formas amplias de diálogo social en los países de la región

1.1. El diálogo social, concebido como una variable del sistema de relaciones laborales, que en sentido amplio implica todas las formas de trato y relacionamiento entre los actores sociales diferentes al conflicto (manifiesto o latente), constituye una experiencia también presente en la realidad regional.²⁶

El presente análisis descriptivo resultaría incompleto si se limitase a relevar, exclusivamente a través del prisma de la negociación de convenciones colectivas concebidas en su concepto estricto, cómo ha sido considerada o regulada la formación profesional en el ámbito de la autonomía privada colectiva de los actores sociales. En efecto, el desarrollo de la negociación colectiva desborda las definiciones tradicionales, que apuntan al procedimiento bilateral y autónomo tendiente a celebrar un acuerdo normativo para la determinación de las condiciones laborales que deben regir los contratos individuales de trabajo y/o a constituir un medio de prevención y solución de los conflictos colectivos.

1.2. La evolución y el dinamismo de las relaciones de los actores en el mundo del trabajo, la producción y el empleo, le han impreso a la negociación colectiva el carácter de proceso complejo y flexible, formal o informal, bipartito, trilateral o multilateral, institucionalizado o no, tendiente a facilitar su adecuada adaptación a las más variadas circunstancias económicas y sociales por la que atraviesan las sociedades en sus contextos geográficos y temporales.

En este sentido, fenómenos como la concertación y los pactos sociales, la información y la consulta, la participación, el tripartismo, las declaraciones conjuntas, etc., constituyen manifestaciones funcionales de las más diversas formas

26 Conf. SERNA, María del Mar y ERMIDA URIARTE, Oscar, «El tripartismo», en *Rev. Derecho Laboral*, N° 173-174, Montevideo 1994, pág. 235.

de relacionamiento que pueden asumir los actores sociales dentro del sistema de relaciones laborales.

De allí la incumbencia y justificación de efectuar al menos algunas consideraciones generales sobre este tipo de experiencias en los Estados el área.

2. Instancias de diálogo social, concertación y participación que han tratado el tema de la formación profesional

2.1. En los países estudiados, el desenvolvimiento de manifestaciones y experiencias que representan modalidades amplias de diálogo social, concertación y participación, directa o indirectamente vinculadas con la formación profesional, son disímiles, variando sus alcances, grados de institucionalización e intensidad.

Sin embargo, en aquellas realidades comparadas en las que se revelan proyecciones de esta naturaleza, no sólo se reafirma la importancia de la formación profesional, sino que además resaltan la fecundidad y riqueza con las que se ha abordado su consideración, la adaptación a las necesidades específicas de cada realidad nacional, la elaboración de proyectos y acciones conjuntas por parte de los Estados y los actores sociales, y el compromiso de su promoción como un derecho fundamental de los trabajadores y necesario para la nueva realidad económico productiva de las empresas.

2.2. Los antecedentes sobre prácticas de diálogo social en **Argentina** se retrotraen a los procesos de sanción de la Ley Nacional de Empleo de 1991 y de la concertación del Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social en 1994. Se trata esencialmente de manifestaciones de diálogo tripartito a través del cual se desarrollaron negociaciones a nivel nacional.²⁷

El Acuerdo Marco es considerado el instrumento de cúpula de mayor relevancia en el período. El mismo regula expresamente la materia de la capacitación en su Capítulo 7°, estableciéndose los grandes objetivos respecto de las personas ocupadas que requieren formación continua, de los desocupados y de los individuos demandantes del primer empleo. Se prevén metas consistentes en programas públicos consensuados por los actores sociales y se institucionaliza el diálogo social, promoviéndose la formulación futura de un Acuerdo Nacional sobre Formación Profesional y la conformación de un Consejo Nacional tripartito para discutir la temática.

Este ámbito institucional fue constituido en 1995 por Decreto presidencial N° 440/95, con integración de tres Ministerios del Poder Ejecutivo, tres represen-

27 CAPPELLETTI, Beatriz, cit., pág. 25 y sigs.

tantes de la CGT por los trabajadores y tres representantes electos entre las 8 organizaciones de empleadores que suscribieron el Acuerdo. Debido al carácter nacional del Consejo, se estipulaban mecanismos que viabilizarían una descentralización regional para futuras instancias.

Como producto de un consenso preliminar, el Consejo acordó en 1997 una propuesta de Acuerdo Marco (Documento de Consenso del CONE-T), basado en los principios de desarrollo de:

- la educación para y en el trabajo;
- orientada a la equidad social, la productividad, la modernización de la economía y la integración en el MERCOSUR;
- que sirva para ampliar la formación básica de las personas, desarrollar competencias técnico profesionales polivalentes, implementar capacitaciones focalizadas, instituir un sistema de evaluación y normalización de competencias, promover la gestión participativa de las instituciones, brindar asesoramiento técnico pedagógico e impulsar la formación docente;

El sistema estaría estructurado por niveles crecientes de calificación: introducción al mundo del trabajo, calificación inicial, calificación ocupacional, calificación técnica, calificación tecnológica de especialización y calificación tecnológica de alta especialización.

Sin perjuicio de otros documentos emanados del Consejo Nacional y que tratan sobre aspectos concretos de la formación, en 1998, el Foro Tripartito argentino del Área de Calificación Profesional de la Comisión Temática II del SGT 10 del MERCOSUR, produjo otro Documento de Consenso tripartito con el objeto de llegar a acuerdos en materia de conceptualizaciones sobre certificación de competencias, procurando una intervención amplia de los actores del mundo del trabajo y la educación, la unificación de metodologías y la estructuración de sistemas de equivalencias, con los niveles de educación formal para el ámbito local y regional.

Con sentido práctico, se procuró direccionar un ensayo sobre la base del tratamiento de dos áreas específicas: las actividades metalmecánica y del turismo (ambas, en calidad de experiencias pilotos).

Paralelamente se destacan experiencias análogas, pero a nivel sectorial, que abarcaron un Convenio Marco en la industria de la construcción en 1993 (entre la organización sindical UOCRA y la cámara empresarial CAC). Se trata de una cobertura bipartita dirigida al fortalecimiento de los centros de formación tradicional sobre la base de la adopción de acciones concretas. Entre ellas, se destacan el desarrollo de un Instituto de Estadística y Registro de la Construcción (IERIC), la gestión bipartita del financiamiento para la formación, y la celebración de convenios con el Estado y de acuerdos entre la Fundación UOCRA y las empresas del sector.

Una práctica sectorial de similares características fue llevada a cabo en 1995 en las actividades de telecomunicaciones, por la que se fortalece la capacitación de la entidad sindical FOETRA-CIOP en el ámbito interno de las empresas celebrantes del Protocolo de Capacitación.

En el ámbito regional, debe mencionarse el Acuerdo para el Empleo en el Norte de Argentina de 1994 (ARENA), que se limitó a constituir una negociación programática sobre empleo, formación ocupacional, financiamiento e inversión, relaciones laborales y participación, dentro del Acuerdo Marco de 1994.

Asimismo, debe mencionarse el Acta de Coincidencias labrada por el gobierno y la CGT en 1997 —en este caso sin participación empresaria—, en la cual se prevé que *“se fomentará la formación profesional permanente y continua, así como la de los desocupados”*, agregándose: *“en ambos casos con la participación activa de los actores sociales para aumentar la eficiencia y dirección del gasto y de las políticas”*.

2.3. También en **Brasil** se ha desenvuelto un amplio diálogo sobre formación profesional, pero abarcando fundamentalmente instancias de participación de los actores sociales, algunas de origen unilateral y otras bilaterales, trilaterales o multilaterales.

No se releva la articulación de Acuerdos Marco o Pactos Sociales como ocurre en Argentina, pero sí es posible determinar la formulación de Declaraciones, Documentos, Proyectos y Talleres en los que converge la posición consensuada de los actores sociales y el Estado, así como la participación en órganos de gestión en diversas áreas de la capacitación profesional.

Algunas de estas experiencias tuvieron su punto de partida en definiciones de políticas y acciones unilateralmente adoptadas por los actores sociales.²⁸

El empresariado produjo en 1992 un estudio para el sector industrial, por el que se procuraban determinar las bases de una política de modernización competitiva en un contexto de globalización económica. Para cumplir ese objetivo, se definía como uno de los factores trascendentes la relación de la competitividad con la educación, proponiéndose la participación en la gestión de políticas educativas, la utilización de la capacidad que poseía la industria en sus instituciones de enseñanza y en el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI) y el desarrollo de acciones directas por las propias empresas. Sin embargo, será en 1996 cuando la Confederación Nacional de la Industria completase el documento sobre *“Competitividad: propuestas de los empresarios para el mejoramiento de la calidad de la educación”*, que los empleadores sentaron algunos presupuestos básicos, entre los que destacan:

28 GANZ LÚCIO, Clemente y otros, cit., pág. 10 y sigs.

-
- el reconocimiento de la responsabilidad empresarial en relación con la educación en el país; y
 - la cooperación y sostén entre entidades empresariales y educacionales, públicas o privadas, a través de la inversión en educación básica, valoración de los docentes, implementación de la gestión de calidad en las escuelas, ampliación de oportunidades de acceso a la escuela y contribución efectiva de la universidad.

A través de las propuestas que sintetiza el Pensamiento Nacional de las Bases Empresariales, se recomienda incluso la “adopción”, por parte de las empresas, de escuelas públicas localizadas en comunidades carenciadas.

Por su parte, a la luz de las nuevas realidades económico sociales, el movimiento sindical ha reivindicado la creación de instancias de discusión de las cuestiones educacionales, desarrollando experiencias concretas a través de tres experiencias: el Consejo de Escuelas Operarias, el Foro de Enseñanza Profesional y el Foro de Formación Profesional.

Este proceso fue acompañado, además, por las acciones y por la revisión de propuestas y programas encaminados por el Estado, fundamentalmente en el ámbito de la educación formal y sus principales instituciones rectoras. Es así como en 1995 se aprueba al Plan Nacional de Educación Profesional (PLANFOR), que desarrolla proyectos específicos dirigidos a la capacitación de los desempleados y los jóvenes que pretenden acceder a una oportunidad de empleo. Su financiamiento se obtiene principalmente del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT), al que se contribuye sobre la base de un 1% sobre la base de las planillas de pago y un 20% de la contribución sindical compulsiva que grava anualmente a todos los trabajadores dependientes con un día de salario. Corresponde señalar que la administración de los recursos destinado al Sistema Público de Empleo (CODEFAT) es tripartita, tanto a nivel federal, como estadual y municipal, funcionando como órganos permanentes y deliberativos, con el fin de elaborar, proponer y avalar las políticas públicas en materia de empleo.

Sobre esta base fueron definidos los objetivos de la Educación Profesional (a través de un Proyecto para el Desarrollo Sustentado), en función de:

- una educación básica, como parte de los derechos universales del ciudadano;
- el acento en la educación profesional para la empleabilidad;
- estrategias dirigidas a la educación para el trabajo; y
- una educación profesional que no responda a un esquema asistencial.

La generación de espacios de participación de los actores sociales se proyecta en diferentes niveles.

Entre ellos se destacan los ámbitos tripartitos nacionales (surgidos de los Programas de Apoyo a la Capacitación Tecnológica de la Industria y de Calidad

y Productividad), que en 1996 establecieron una declaración recogida bajo el nombre de *“Cuestiones Críticas de la Educación Brasileña”*, conteniendo una sistematización de diagnósticos y propuestas. En 1999 se efectuaron sucesivos “workshops” regionales y un “workshop” nacional para sistematizar los estudios y relatos de experiencias que articulan el desarrollo tecnológico, de empleo y educación. Otros Programas tripartitos están conformados por el de Educación y Competitividad (PROEDUC), que impulsa acciones de financiamiento a través de un Consejo de Coordinación, y el de Comunidad Solidaria (creado en 1995) para la capacitación de jóvenes marginados, entre cuyos espacios de participación funcionan Comités de Selección de Proyectos.

En ámbitos tripartitos estaduais, se reproducen experiencias semejantes. Entre ellas se destacan las promovidas en São Paulo en 1996 por la Secretaría de Empleo y Relaciones de Trabajo que puso en funcionamiento tres proyectos (un Observatorio de Situaciones de Empleo y Formación Profesional; un Centro Público Experimental de Formación Profesional; y un Proyecto de Habilidades Básicas) gestionados a través de Consejos de Implantación.

En el ámbito bipartito, son señaladas distintas experiencias (como las que tienen lugar en São Paulo, Santo Andre, Río de Janeiro y Bahía) en las que participan las Centrales Sindicales (Força Sindical, CUT y CGT) a los efectos de impartir programas de capacitación profesional para trabajadores desempleados, actuando a través de mecanismos de diálogo microsocial junto a las empresas para conseguir vacantes a ser ofrecidas a aquellos.

2.4. La realidad de **Paraguay** es indicativa de la ausencia de los temas sobre formación profesional en los procesos de diálogo social macro que se desarrollan en instancias tripartitas de negociación. Sólo al discutirse aspectos concernientes al salario y el empleo, la capacitación puede ingresar indirectamente a la agenda de los actores, lo que confirma que no se trata de un contenido específico de negociación, sino subordinado a objetivos económicos.²⁹ No es posible señalar, por lo tanto, ejemplos concretos en este ámbito.

Bajo formas atípicas, los niveles bipartitos de diálogo social macro vinculan al empresariado con el gobierno, al margen de la participación sindical. Las demandas de organizaciones como la Unión Industrial Paraguaya (UIP) se dirigen al Estado fundamentalmente para obtener apoyo en capacitación del Servicio Nacional de Formación Profesional, que se sustenta con un aporte obligatorio de las empresas.

Se destaca la existencia de un Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Educación y Cultura y la UIP, celebrado en 1993, con el fin de cooperar en actividades científicas, tecnológicas, de formación de recursos humanos y prestación de servicios. Para ello, a partir de 1995, se estructuraron sistemas de pa-

29 CÉSPEDES, Roberto L., cit., pág. 33 y sigs.

santías curriculares supervisadas, en las que participaban en las empresas estudiantes de carreras técnicas. Estos programas abarcaron en 1998 aproximadamente unos 8.000 estudiantes en alrededor de 1200 empresas privadas, cumpliendo el 10% de su carga horaria curricular bajo estas modalidades de enseñanza. En 1996, se suscribió otro Acuerdo para la creación de Consejos Empresariales en la Educación Técnica, lo que se reproduce a nivel departamental en 1999, con la participación de la Gobernación del Departamento Central. En ninguna de estas experiencias tomaron parte las organizaciones sindicales.

Otro ámbito bipartito de similares características comprende la participación empresarial en entidades del Ministerio de Industria y Comercio (MIC), integrando distintos Consejos (en el Centro de Capacitación Empresarial para PYMES y en el Centro de Apoyo a la Empresa).

Según puede apreciarse, la realidad paraguaya no ha sido proclive a generar prácticas amplias de interacción entre el Estado y los actores sociales, ni de éstos entre sí.

2.5. Si bien en **Uruguay** las instancias de diálogo social que han tratado el tema de la formación profesional no han sido numerosas, es posible señalar tres importes iniciativas: el acuerdo negociado para impulsar la creación de la Junta Nacional de Empleo como ámbito de actuación tripartito, la propuesta surgida informalmente de organizaciones muy diversas y que se conoce como “Mesa de Dialogo Para el Fomento del Empleo”, y la concertación del proyecto de ley sobre modalidades promovidas de Empleo Juvenil (Ley N° 16.873).

Una trascendente instancia de diálogo social fue la que determinó la creación de la Junta Nacional de Empleo en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, órgano de composición tripartita en el que participan el Estado y las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores.

El instrumento formal para su constitución fue la Ley N° 16.320 que aprobó la Rendición de Cuentas el 19 de noviembre de 1992, y en cuya génesis participaron dos comisiones. Un grupo de trabajo estuvo integrado por legisladores que habían promovido iniciativas parlamentarias orientadas a generar espacios de capacitación profesional para trabajadores amparados al Seguro de Desempleo; el otro contó con la participación de técnicos y asesores para la articulación de un proyecto de ley que recogiera la conformación del Programa de Reconversión Laboral (PRL) y del Fondo de Reconversión Laboral (FRL), constituido inicialmente con el aporte unilateral de los trabajadores de la actividad privada (impuesto a las retribuciones personales).

Sin embargo, el marco normativo definitivo fue dado posteriormente el 5 de enero de 1996, a través de la sanción de la Ley N° 16.736 que estableció un Sistema de Capacitación Laboral, modificativo del régimen que funcionara desde 1993, lo extendió a todos los trabajadores (desempleados y activos) y bilateralizó las

fuentes de financiamiento del Fondo (FRL) al extender la aportación al sector empresarial. Esta reformulación de la política sobre formación profesional en el país fue concebida en el seno de la propia Junta Nacional de Empleo, contando en consecuencia con el apoyo y consenso de las organizaciones sindicales y empresariales y del Estado (a través de la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). La base consensual que conllevaba el proyecto de ley formalmente presentado por el Poder Ejecutivo ante el Parlamento, facilitó un proceso rápido y exento de discrepancias sustanciales en su aprobación.

Los cometidos de la Junta Nacional de Empleo son básicamente los de diseñar, junto a la Dirección Nacional de Empleo, programas o proyectos de capacitación de mano de obra, ya sea directamente o por acuerdo con organismos públicos y entidades privadas nacionales; estudiar y medir el impacto de la incorporación de nuevas tecnologías y de las políticas de integración en el mercado laboral; colaborar y coordinar con la Dirección Nacional de Empleo la elaboración de programas de orientación laboral y profesional; y administrar el Fondo de Reconversión Laboral.

El objetivo de los programas de reconversión laboral será, principalmente, el de alcanzar el desarrollo de nuevas capacidades para el empleo y perfeccionar aquellas con que cuenta el trabajador. A estos efectos, la reglamentación ha definido la recapacitación laboral como el proceso a través del cual se pretende reincorporar a un trabajador al mercado laboral, cuando teniendo una especialidad que usa en su trabajo, por diversas razones se ve impedido de aplicarla, siendo necesario para su reinserción cambiar o complementar dicha especialidad.

Asimismo, se ha establecido que los programas que se diseñen atenderán preferentemente a los trabajadores desocupados como consecuencia de la incorporación de nuevas tecnologías u otros procesos de reconversión. A estos efectos, se ha establecido que cuando las empresas prevean el envío de personal al Seguro de Desempleo, a causa de la incorporación de nueva tecnología o a causa de algún proceso de reconversión, deberán presentar ante la Junta sus programas de reconversión productiva y recapacitación laboral con treinta días de antelación al envío al Seguro de Paro de los trabajadores involucrados por la desocupación, previéndose incluso que la omisión del preaviso será sancionada.

La funcionalidad perseguida con este aviso anticipado reside en posibilitar una regulación indirecta de ciertas circunstancias especialmente críticas para la estabilidad laboral, permitiendo el tratamiento colectivo y la pronta recalificación del conjunto de trabajadores que se ven afectados.³⁰ Si bien el empleador no está obligado a tratar el tema conjuntamente con sus trabajadores, por razones de

30 BARRETTO GHIONE, Hugo, *El Mercado de Trabajo y la Reglamentación de la Junta Nacional de Empleo*, cit., pág. 709 y sigs.

continuidad y calidad de la producción, es razonable que se busque un consenso mínimo entre éstos y/o sus organizaciones representativas.³¹

Asimismo, y a modo de incentivar al trabajador que encuentra dificultades – fundamentalmente económicas - para concurrir a los cursos de capacitación, se prevé el pago de un beneficio adicional al de la prestación que sirve el Seguro de Desempleo, por el tiempo que dure la recapacitación. Esta “beca” se abonará mensualmente, debiéndose acreditar la asistencia regular a los respectivos cursos.

Los recursos para la capacitación y para atender los gastos de funcionamiento de la Junta y sus programas, se obtienen fundamentalmente de los aportes recaudados con destino al Fondo de Reconversión Laboral. Ellos provienen de un impuesto que se creó a través de la propia norma legal que dio origen a la Junta Nacional de Empleo, siendo su destino específico el de financiar los proyectos de reconversión laboral.

Un segundo caso es el de la Mesa de Dialogo Para el Fomento del Empleo que tuvo su origen en una instancia de negociación de la que participaron diferentes organizaciones gremiales de trabajadores y empleadores, sociales, religiosas, culturales, cooperativas, etc., cuyo involucramiento es demostrativo de la representación de un amplio espectro de la población y de las actividades de la sociedad uruguaya.

Se trata de una experiencia de diálogo social que concluyó con la concertación de una propuesta consensuada en el más amplio sentido del término, esto es, como manifestación que refleja la participación del sector sindical, del sector empresarial y del Estado, en la planificación o adopción de decisiones que recaen en diferentes ámbitos, pero especialmente en el económico y social.³²

En efecto; se trató de una experiencia de características atípicas con referencia a otros pactos sociales o acuerdos de concertación comparados, tanto por los sujetos participantes (organizaciones representativas de trabajadores y empleadores de segundo nivel o de cúpula, así como también entidades ajenas y/o desvinculadas a la representación de los actores del trabajo propiamente dichos), como por los contenidos y alcances del documento acordado (conjunto de propuestas de carácter macro, destinadas a promover acciones específicas a cargo del Estado con el objeto de promover el empleo en general).

Como lo indica el nombre que se atribuyó a esta instancia de diálogo, el propósito de la Mesa fue el de fomentar el empleo a través de la búsqueda de los consensos necesarios para el logro de dos importantes metas. El primer objetivo

31 REGINI, M., Los empresarios frente al problema de consenso, en *Rev. Sociología del Trabajo*, N° 16, México 1992, cit., por BARRETTO GHIONE, Hugo (nota 18).

32 Conf. ERMIDA URIARTE, Oscar, *La concertación social*, Lima 1998, CIAT/OIT, pág. 2, citando a LEHEMBRULH, Gérard, *Corporativismo liberale e governo dei partiti*; MARAFFI, Marco y otros, *La società neocorporativa* y REINI, Marino, *Un bilancio critico dei modelli neo-corporatisti*.

consiste en impedir o neutralizar el avance de la desocupación; el segundo diseño se dirige a promover un conjunto de incentivos considerados indispensables para la creación de puestos de trabajo dignos, genuinos y sostenibles.

El desenlace de este proceso de concertación se materializó a través de una propuesta de diez puntos que procuran ofrecer algunas pautas para la generación del empleo, algunas de las cuales se relacionan con la formación profesional. En tal sentido, el documento prioriza la inversión pública y privada en la educación y capacitación, de forma de contribuir a una más amplia y efectiva formación de los recursos humanos de todos los niveles, en especial para aquellos que plantean más dificultades de acceso al empleo. Asimismo, se propuso ampliar las facilidades tributarias a todas las empresas de los distintos sectores en lo relacionado a los gastos que demandan los procesos de capacitación.

Finalmente, la tercera instancia de diálogo social relacionada con la formación profesional se verificó en oportunidad de procesarse la discusión, elaboración de un proyecto y posterior aprobación de la Ley de Empleo Juvenil (N° 16.713 de 3 de octubre de 1997).

Se trata de un texto concertado en el ámbito de una comisión tripartita integrada por representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Instituto de la Juventud del Uruguay (INJU), del CODICEN (órgano que dirige la enseñanza pública) y del Sistema Nacional de Formación Dual (SINAFOD), del Consejo Superior Empresarial (que agrupa a las principales organizaciones de empleadores del país) y del PIT-CNT (la central sindical). Esta Comisión se creó a impulso de una convocatoria que efectuó el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a los distintos actores, a través de la Dirección Nacional de Empleo.³³

Previo a la convocatoria de referencia, existían tres proyectos de ley sobre empleo juvenil, sometidos a estudio del Parlamento. Fue precisamente en base a ellos que se trabajó en forma conjunta, con el fin de elaborar un nuevo proyecto consensuado, para lo que se procuró profundizar la discusión de las propuestas existentes en torno al tema.

El diálogo encauzado logró dicho consenso en el seno de la Comisión Tripartita, elaborándose un proyecto que fue sometido al Poder Legislativo para su discusión y aprobación. En la instancia parlamentaria, el proyecto no sufrió modificaciones sustanciales (salvo en lo que respecta a una modalidad contractual, la de pasantías no remuneradas, que fue dejada de lado), agregándose otra modalidad, la de aprendizaje simple.

La norma legal procura contribuir al desarrollo de la formación profesional de los jóvenes, que en la mayoría de los casos resulta escasa o inadecuada a la hora de insertarse en el mercado laboral. Para lograr este fin, se reglamentan

33 GADEA, Elizabeth, «Cuatro modalidades contractuales para jóvenes (Ley 16.873)», en *Rev. Derecho Laboral*, N° 194, Montevideo 1999, pág. 318 y sigs.

modalidades más flexibles de contratación que las habituales, consagrándose cuatro nuevas modalidades de contratación de jóvenes: la Práctica Laboral para Egresados, el Aprendizaje, el Aprendizaje Simple y la Beca. A través de su instrumentación, en mayor o menor grado, se recurre a un sistema de formación dual, combinando el aprendizaje teórico con el aprendizaje práctico ya adquirido o a adquirir.

Paralelamente, se crean incentivos económicos para las empresas, que consisten en la exoneración del pago del aporte jubilatorio patronal (equivalente al 12.5%) y del aporte patronal destinado a la Dirección de Seguros Sociales de Enfermedad (equivalente al 5%). Asimismo, se exime al empleador del pago de la indemnización por despido al expirar el plazo del contrato promovido.

Al respecto, resulta oportuno considerar, en primer término, la eficacia práctica, la repercusión y el desenvolvimiento alcanzado -en su caso- por cada una de las instancias de diálogo social examinadas. En segundo lugar, corresponderá efectuar un balance global acerca de estas experiencias y de su impacto en el escenario de la formación profesional en el país.

Es posible sostener que en el caso uruguayo, los factores determinantes del ensayo de experiencias de diálogo social en materia de formación profesional han sido prioritariamente coyunturales, sin perjuicio de que las mismas se han orientado a concebir propuestas que no se limitan a atender las demandas de corto plazo, sino que pretenden orientar las políticas y programas encauzados hacia resultados de mediano y largo aliento. Asimismo, el tema de la formación profesional ha tendido a demostrar que, en esencia, constituye un objetivo compartido por los actores sociales y la sociedad en su conjunto. A su alrededor ha sido posible conciliar posiciones, propuestas y soluciones, transformándose en un objetivo capaz de nuclear a las distintas partes en pos de intereses comunes.

2.6. Respecto del caso de **Chile**, las reformas introducidas en 1997 al Sistema Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) generaron instancias participativas a niveles macro y microsocial cuya descripción ha sido detallada precedentemente (Cap. II, par. 4.7.).

Existen ejemplos aislados de concertación sectorial y de instancias de diálogo entre los actores sociales. Una de las más destacables corresponde al Acuerdo Marco referido a la capacitación, desarrollo tecnológico y otras materias relativas a las relaciones entre las entidades pactantes y a programas de desarrollo en común. El mismo fue celebrado en diciembre de 1996 entre la Asociación de Industrias Metalúrgicas y Metalmecánicas (ASIMET A.G.), en representación de los empleadores; la Federación y la Confederación Nacional de Trabajadores Electrometalúrgicos, Mineros y Automotrices (FENTEMA-CONFETEMA) y la Confederación de Sindicatos de Maipú (FESIMA), en representación de los trabajadores, con la participación de la Corporación de Capacitación de ASIMET,

CORCAPLAN. Se trata del cuarto Acuerdo de diálogo que se suscribía en la rama metalúrgica.

En el documento se expresa la voluntad de diálogo y entendimiento existente entre las organizaciones de trabajadores y las instituciones que representan a los empleadores del sector. Considerando las nuevas condiciones y circunstancias que enfrenta la industria nacional, en un contexto de creciente globalización, incremento de la competencia y transformación tecnológica, las partes reconocen la existencia de nuevos desafíos en términos de competitividad y productividad. Ante ello, las partes reafirman su convicción respecto a la necesidad de avanzar en materias de capacitación que permitan al trabajador adecuarse a los nuevos requerimientos técnico-profesionales. Asimismo, se constata que muchos trabajadores han ingresado a trabajar sin haber concluido sus estudios básicos y de enseñanza media; otros no han logrado finalizar cursos de especialidades o de calificación profesional.

Para los actores sociales del sector, *“la capacitación es una tarea que se debe desarrollar en forma conjunta”*, para lo cual convienen la creación, al interior de las empresas, de instancias de consulta para elaborar los programas de capacitación referidos a su giro y actividad, sin que ello signifique interferir en la facultad del empleador de organizar, administrar y dirigir la empresa.

Por otra parte, se expresa que *“la capacitación no debe ser considerada como una fuente de mayor productividad, sino que debe significar además una satisfacción personal para el trabajador”*.

Las entidades firmantes acuerdan motivar a las empresas para que se utilice la totalidad de los recursos que la legislación de estímulo permite destinar para capacitación, lo que se efectuará a través de las entidades Corporación de Capacitación de ASIMET, organismo técnico intermedio reconocido por el Estado para administrar recursos en esta área, y CONSFETEMA, como ente ejecutor.

Una primera medida que habría de adoptarse consiste en estudiar, entre las empresas del sector, los requerimientos de cursos especiales de nivelación que permitan a los trabajadores superar sus deficiencias de escolaridad, accediendo a certificados de educación básica reconocidos por el Ministerio de Educación.

Según las previsiones, el Acuerdo beneficiaría a más de 16.000 trabajadores, posibilitando enfrentar en forma conjunta el ingreso de Chile al MERCOSUR.³⁴

2.7. En **Bolivia**, las experiencias de diálogo social en materia de formación profesional son exiguas, limitándose al caso que se ha señalado en este estudio (Cap. II, par. 4.6.).

Nos referimos a la Declaración de Santa Cruz de la Sierra de 22 de mayo de 1998 que recogería, según lo enuncia el documento, el Primer Acuerdo Tripartito

34 Diario Crónica, martes 7 de enero de 1997, pág. 11.

Nacional de Diálogo Social suscrito en el país entre el Gobierno, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia y la Central Obrera Boliviana, actuando como observadores representantes de la Conferencia Episcopal.

Se trata de un documento emanado de una instancia de Fortalecimiento del Diálogo Social Tripartito, Capacitación y Reconversión Laboral en los Países de la Subregión Andina, celebrada bajos los auspicios de la OIT y el Gobierno de España.

Los partícipes sociales y el gobierno declaran conjuntamente el compromiso de alcanzar objetivos de carácter tripartito en el marco de la Capacitación y de la Negociación para mejorar las condiciones de vida en el país. Se solicita apoyo al Proyecto para que las partes se capaciten en Negociación Colectiva, Relaciones Laborales y Seguridad e Higiene en el Trabajo y Salud Laboral. Los enunciados sobre capacitación se refieren a la formación de mano de obra.

Según puede apreciarse, si bien la instancia constituye un importante jalón en el proceso del diálogo entre los actores sociales, el contenido de la Declaración es extremadamente programático, de alcance general y supeditado a la colaboración externa.

IV

CONCLUSIONES

5.1. El análisis desarrollado permite efectuar algunas constataciones y señalamientos finales de carácter general.

5.2. En primer lugar, debe resaltarse que la educación, la capacitación y la formación profesional, en tanto derechos inherentes a la personalidad humana, constituyen valores que deben complementarse en un proceso cada vez más continuo y permanente.

Tanto en las normas internacionales y en los ordenamientos positivos nacionales, como en las regulaciones que emanan de la autonomía colectiva de los actores sociales, reciben un reconocimiento creciente como instrumentos imprescindibles de las políticas de empleo e integración social. En este sentido, han demostrado conformar herramientas adecuadas para la generación de oportunidades más equitativas de acceso al empleo y de sostenimiento de puestos de trabajo sustentables, evitando el marginamiento de los segmentos de población más vulnerables y expuestos a la precarización y a la exclusión social.

5.3. En segundo lugar, es posible comprobar que el fenómeno se ha convertido en una alternativa a las demandas económicas, productivas, tecnológicas y comerciales del modelo globalizado y abierto que prevalece en el mundo contemporáneo, en cuyo interior y en función del cual las empresas deben desarrollar sus actividades. En lo esencial, el mejoramiento continuo de las competencias laborales de los trabajadores, la introducción de nueva tecnología y la reingeniería de la organización, posibilitan a aquellas alcanzar posiciones comparativamente ventajosas para enfrentar las exigencias de competitividad, costos y calidad de productos que el mercado impone.

5.4. En tercer término, el conocimiento y descripción de las más destacadas experiencias desarrolladas a partir de la negociación colectiva y del diálogo so-

cial en sentido amplio, revalorizan a la formación profesional como centro de análisis fecundo para visualizar las perspectivas futuras por las que deberá necesariamente transitar el mundo del trabajo.

Al mismo tiempo, un estudio de esta naturaleza proporciona la oportunidad para señalar los alcances y proyecciones prácticas que el fenómeno está alcanzando en los países de la región. Las investigaciones en la materia evidencian que, progresivamente, se extienden las prácticas de negociación de convenios colectivos que incursionan en temas sobre capacitación y formación profesional, a través de enunciados generales y del establecimiento de objetivos y programas vinculados con acciones formativas, disponibilidad de tiempo libre destinado a la educación y la capacitación, a la constitución de órganos especiales y a la previsión de mecanismos de financiación a tales efectos.

5.5. Por otra parte, si bien las instancias de diálogo social que se vinculan con el tema de la formación profesional varían mucho en intensidad y grados de desarrollo entre los países comparados, y aún dentro de cada uno de ellos, es posible señalar que algunas iniciativas han resultado exitosas y su valoración resulta positiva.

El tema de la formación profesional ha comenzado a delinearse como un objetivo compartido por los actores sociales, los gobiernos y las sociedades en su conjunto, a través de iniciativas, propuestas y acciones que han nucleado a las partes en pos de intereses compartidos.

Las experiencias desarrolladas en los distintos países a partir de procesos de negociación colectiva, concertación y diálogo social, han contribuido a expandir la participación de los actores sociales en diversas instancias y planos, por medio de estructuras institucionalizadas en todos los niveles (con alcances nacionales, estatales, municipales, sectoriales y en el ámbito de las propias empresas).

5.6. Puede sostenerse que, en términos generales, la valoración de las experiencias de negociación colectiva y desarrollo de formas amplias de relacionamiento entre los actores en torno a la materia vinculada con la formación profesional, resulta altamente positiva. Quizás uno de los valores intrínsecos de estas experiencias es su proyección democratizadora de las relaciones laborales, constituyendo verdaderos procesos de acceso a la información, de fomento del diálogo entre las partes, de negociación y celebración de acuerdos y de cooperación entre actores sociales, Estado y demás partícipes del quehacer nacional de cada país examinado.

5.7. Estas constataciones y apreciaciones permiten poner el acento en la importancia que reviste el establecimiento de políticas y prácticas comunes y acti-

vas que promuevan, apoyen y multipliquen las oportunidades de todas las personas, cualquiera sea su edad, sexo, condición o clase social, de materializar el legítimo derecho que les asiste a acceder a un nivel cada vez más adecuado de educación, así como a capacitarse y formarse profesionalmente a lo largo de su vida, en un proceso permanente y sostenido.

5.8. En esta perspectiva, el fomento de la negociación colectiva y del diálogo social como instancias de desarrollo y articulación de acciones formativas, habrá de permitirle a los trabajadores la obtención de calificaciones profesionales y laborales que coadyuvarán a su desempeño en actividades productivas que, en virtud del progreso técnico continuo, demandan mayores y mejores conocimientos y habilidades y, al mismo tiempo, proveerán a las empresas la disponibilidad de personal con capacidades y calificaciones mejor desarrolladas para enfrentar la competitividad de mercados cada día más abiertos y exigentes.

Este documento
se terminó de imprimir en el
Departamento de Publicaciones de Cinterfor
en Montevideo, noviembre de 2000