

# I. Una APROXIMACIÓN a la SIGNIFICACIÓN ACTUAL de la FORMACIÓN PROFESIONAL

## I.1 La bivalencia de la formación en el mundo del trabajo

Existe un acuerdo generalizado acerca de la extraordinaria *versatilidad* de la formación profesional para aparecer incidiendo, formando parte o coadyuvando en ámbitos tan diversos como el educativo, el tecnológico y el laboral, y en especial y dentro de este campo, en el desarrollo de experiencias innovadoras de diálogo social entre los diversos actores laborales y del mundo de la formación<sup>1</sup>. Esta probada presencia de la formación en procesos como los anotados, ha provocado que se la concibiera a partir de una función hipertextual, o sea, como un elemento que establece y sostiene multiplicidad de relaciones y referencias, actuando muchas veces como nexo o puente entre márgenes temáticas diferenciadas.

A modo de breve presentación, debe reconocerse que la formación constituye hoy en día un componente relevante de los sistemas de relaciones laborales. Pero resulta un componente singular, en tanto que expresa una oportunidad de establecer sinergias en lugar de las antinomias tradicionales existentes entre los actores del mundo del trabajo. En concreto, la formación tiene una bivalencia que la hace aparecer como superadora de ciertas oposiciones que en principio lucen como difíciles de resolver.

En el presente capítulo abordaremos el estudio de cuatro de esas aparentes antinomias que la formación profesional contribuye a convertir en procesos de sinergia:

- a) la formación aparece como factor decisivo de la competitividad, un componente de la posición competitiva de iniciativas empresariales

---

1 Weinberg, Pedro Daniel. "Panorama de la formación profesional en América Latina y el Caribe", en *Gestión bipartita de la formación continua*. VVAA. Cinterfor/OIT, 1999, p. 188.

de sectores fuertemente innovadores, del más alto valor tecnológico, pero a su vez, en el otro extremo, es también una política social tendiente a hacer frente a la exclusión social, como lo demuestran algunos planes implementados recientemente por gobiernos de la región;

- b) la formación es un derecho del trabajador enmarcado en el conjunto de derechos que comportan el estatuto protector de la persona que trabaja, pero es también un componente de la productividad de ese trabajador; nótese la importancia de esta “bivalencia” de la formación, en tanto habitualmente se entiende al *derecho* y la *productividad* como términos casi antagónicos;
- c) la formación coadyuva a la adaptabilidad del trabajador a los cambios tecnológicos (en equipo y en gestión, o sea, en tecnologías “duras” y “blandas”) ocurridos en el seno de la empresa, y por ello resulta un instrumento de la flexibilidad interna o funcional en la empresa (posibilidad de la persona de desempeñarse con eficiencia y eficacia en distintas funciones); pero a su vez, y por esas mismas razones, contribuye a la conservación del empleo, en tanto el trabajador que mejor se adapte a los cambios tendrá óptimas posibilidades de mantener su empleo;
- d) la formación constituye un ámbito de relativa sencillez para llegar a acuerdos entre trabajadores y empleadores, pero no queda totalmente al margen del conflicto laboral.

A profundizar cada uno de estos aspectos se destinarán los desarrollos que siguen.

### ***1.1.1. Competitividad y política social***

Seguramente la razón más decisiva para que la formación haya adquirido centralidad en el mundo del trabajo se deba a la circunstancia de enmarcarse en el proceso más general de la llamada “sociedad del conocimiento”. El conocimiento, se ha dicho, es hoy un bien tan relevante como resultó en su momento la tierra, los bienes de capital e inclusive la tecnología.

En un artículo<sup>2</sup> reciente se dice que “en la carrera por incrementar el valor agregado de productos y servicios, y por lograr diferenciarse y competir eficazmente en el nuevo contexto global, solo el conocimiento, expresado o a través de las capacidades aplicadas por los trabajadores en sus respectivos contextos organizativos, productivos y laborales, aparece como un factor efectivo e incrementable de forma permanente para contribuir a los objetivos de productividad, calidad y competitividad”.

Pero el acceso al conocimiento es crucial también para hacer frente a los procesos sociales de desintegración y exclusión. Muchos gobiernos e instituciones incorporan elementos de formación profesional en los planes de desarrollo social destinado a personas con riesgo de exclusión, como ocurre en el caso de algunas acciones del Ministerio de Desarrollo Social del Uruguay y de algunos programas de instituciones de formación profesional como los “kioscos tecnológicos” del Instituto Nacional Tecnológico (INATEC) de Nicaragua.

No obstante debe reconocerse que estos objetivos de facilitar la competitividad y hacer frente a la exclusión no siempre son sencillos de armonizar. Acontece que por un lado se percibe la necesidad indisimulable de incrementar la competitividad empresarial, pero por otra parte, es imprescindible acordar márgenes de equidad que promuevan la integración social.

Desde el punto de vista de la formación, es menester enfocar el tema en términos de equidad, aproximándose al objetivo de la igualdad de oportunidades en el empleo, detectando a los individuos más vulnerables situados en los grupos de riesgo, y proveyéndoles de medios para participar en el mercado de trabajo<sup>3</sup>.

Los tradicionales *actores* de esas relaciones han denotado interés en la temática, aunque en tiempos no siempre acompasados y por razones no siempre coincidentes, pero en todo caso orientados a algunas preocupaciones básicas comunes, entre las cuales el empleo (un *bien escaso*, como se lo calificara acertadamente) ha sido el que concentrara la mayor atención. Sin per-

---

2 Casanova, Fernando. “Formación profesional, productividad y trabajo decente”. Boletín Cinterfor/OIT núm. 153, p. 29.

3 Gallart, María Antonia. “El rol de la formación laboral en las políticas sociales”, en *Veinte años de educación y trabajo*. Cinterfor/OIT, 2002, p. 203.

juicio de ello, la competitividad interempresarial desatada por la apertura comercial en el marco de la globalización o mundialización de los mercados, ha impulsado que la formación continua –como componente aquí de la *posición competitiva* empresarial– fuera una referencia constante en la preocupación de los actores. Así, los trabajadores y sus organizaciones, los empleadores y sus organizaciones, y los Ministerios de Trabajo (algunos de los cuales han mutado su denominación en este proceso, adicionando al término tradicional de “trabajo” o “trabajo y seguridad social”, la locución “formación” y/o “empleo”), han asumido diversos papeles de acuerdo a las distintas realidades de la región americana. En el caso de los Ministerios de Trabajo, adicionarán a su tradicional rol de mediar en las relaciones capital y trabajo, el de ocuparse –con diverso nivel de compromiso y alcance– de la formación profesional como parte de las políticas de empleo, integrando, por ejemplo, organismos de composición plural o tripartita o aplicando fórmulas y programas innovadores.

## **ARGENTINA**

En el caso del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina, se han implementado programas como el de “Calidad del Empleo y la Formación Profesional” que tuvo por misión colaborar en el fortalecimiento de la competitividad económica y la equidad social a través de dispositivos institucionales que aseguren la calidad del empleo y el desarrollo de las competencias de la población trabajadora.

Se dice en la página web del Ministerio que el Programa de Calidad, a partir de los objetivos que fundamentan su creación, se constituye en unidad de desarrollo e implementación de mecanismos de asistencia técnica que comienzan a aplicarse en el marco del Plan Integral de Empleo, Más y Mejor Trabajo a través del Programa Sectorial de Calificaciones y del Componente de Formación del Programa Jefes de Hogar.

En las definiciones aplicadas a las diversas normas nacionales e internacionales vinculadas con la calidad, se considera que ésta consiste en la capacidad que posee una institución dedicada a la producción de bienes

o servicios para satisfacer las necesidades de sus clientes. Esta definición, en el marco de los objetivos institucionales del MTEySS, procura satisfacer el incremento de la empleabilidad de los trabajadores ocupados, desocupados y beneficiarios de planes sociales.

### **Funciones del Programa**

#### ***I. Asistir en el desarrollo institucional de los sectores de actividad.***

Se contribuye a fortalecer la institucionalidad de los actores productivos y de la formación profesional, a través de la construcción y consolidación de espacios promotores de debates y búsqueda de consensos respecto de las demandas de calificaciones y los requerimientos de las instituciones de formación.

#### ***II. Crear dispositivos que contribuyan al fortalecimiento institucional y al reconocimiento de las competencias de los trabajadores.***

Se desarrollan procedimientos, instrumentos y manuales que facilitan la difusión, asistencia técnica y capacitación de las instituciones.

#### ***III. Informar sobre el estado de situación y desarrollo de las instituciones de formación y certificación, y las calificaciones demandadas.***

Difunde información relativa a las calificaciones utilizadas en el ámbito de la formación y del empleo.

#### ***IV. Desarrollar un referencial de calidad de las instituciones de formación y empleo.***

En el marco del Convenio firmado entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el IRAM, se desarrollan parámetros de calidad de las instituciones de formación profesional.

#### ***V. Asistir y monitorear a las Instituciones de Formación en sus procesos de fortalecimiento.***

Promoción del fortalecimiento de las Instituciones de Formación Profesional aplicando instrumentos que orientan la precalificación de las instituciones que participan en los planes y programas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

## EL SALVADOR

El tema laboral fue parte importante de los Acuerdos de Paz firmados en la ciudad de México en el año 1992.

Dentro del Capítulo V de dichos acuerdos se establece la creación del “**Foro de Concertación Económica y Social**”, el cual estaría conformado por representantes del sector gubernamental, Trabajador y Empleador, en forma paritaria.

Uno de los resultados alcanzados fue la obtención de consenso respecto de la revisión del marco legal en materia laboral vigente en aquella época, de modo de adaptarlo a las normas fundamentales de trabajo internacionalmente reconocidas. En consecuencia, en octubre de 1993 se inicia la revisión del Código de Trabajo, y el conjunto de la reforma laboral permitió ratificar en fecha 15 de junio de 1995 un total de 13 convenios de la OIT y seis más en los años sucesivos.

Las reformas al Código de Trabajo pusieron énfasis en las relaciones colectivas de trabajo, fundamentalmente en el derecho de sindicación de los trabajadores agrícolas y autónomos; en la facilitación de los procesos de constitución de organizaciones sociales, y en admitir el arbitraje obligatorio solo en caso de conflicto que afecte un servicio esencial en sentido estricto del término

### **Creación del Consejo Superior del Trabajo**

Con las reformas aprobadas en el Decreto Legislativo N° 859 de fecha 12 de mayo de 1994, se incorpora al Código de Trabajo la creación del Consejo Superior del Trabajo (CST), organismo autónomo, al cual se le atribuye la función de Órgano Consultivo del Órgano Ejecutivo.

### **Finalidad**

El CST tiene por finalidad la institucionalización del diálogo y la promoción de la concertación económica y social entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y trabajadores.

En ese marco, y en lo referente a la capacitación, se ha ejecutado desde el año 2002 un Proyecto Piloto de Seguridad y Salud Ocupacional con el apoyo de BID-SIECA, a través del cual se han definido perfiles generales

de riesgos de importantes sectores productivos del país, como lo son Maquila Textil, Construcción, Industria de Alimentos, Fabricación de Sustancias Químicas e Industria Metal Mecánica, lo cual ha servido para orientar la acción inspectora que realiza el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, impartiendo capacitación en Prevención de Riesgos Laborales a 96 representantes de comités de seguridad y salud ocupacional de empresas del sector Maquila Textil beneficiando a más de 500 trabajadoras y trabajadores de forma directa.

## MÉXICO

Uno de los objetivos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social es la creación de las condiciones necesarias para que los trabajadores activos y empleadores de las micro, pequeñas y medianas empresas “puedan desarrollarse y evolucionar de acuerdo con el ritmo que marcan los cambios en la tecnología y los nuevos procesos productivos”. Para cumplir esos objetivos la Secretaría fomenta la promoción de actividades de capacitación como medio para procurar el bienestar y el bienestar de los trabajadores, para incrementar su productividad y consecuentemente la competitividad de las empresas.

### **Objetivos de la Dirección General de Capacitación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social**

Se informa en el sitio web de la Secretaría que es objetivo general de la Dirección de Capacitación “contribuir al desarrollo integral de los trabajadores y empleadores, mediante acciones y programas de apoyo, formación y capacitación, para el mejoramiento de la productividad y competitividad del país”. Como objetivos específicos se señalan: “Diseñar la política pública en materia de capacitación para los trabajadores del país; fortalecer y ampliar las capacidades de la fuerza productiva en las micro, pequeñas y medianas empresas; incrementar los niveles de capacitación, para mejorar los esquemas de distribución de los beneficios entre los trabajadores y aumentar la productividad, calidad y competi-

tividad de las empresas; establecer esquemas de capacitación de acuerdo a Normas Técnicas de Competencia Laboral; lograr la utilización eficiente y descentralizada de los recursos, acercando el proceso de toma de decisiones al lugar de aplicación de los programas, mediante la firma de convenios con el sector productivo y los gobiernos estatales; fomentar que la oferta pública y privada de capacitación considere las necesidades de la economía regional y las de los trabajadores.

La Dirección General de Capacitación atiende líneas estratégicas que favorecen el desarrollo integral de las capacidades y habilidades de los trabajadores, como el Programa de Apoyo a la Capacitación (promueve acciones de capacitación para los trabajadores en activo y empleadores de las micro, pequeñas y medianas empresas, por medio del financiamiento de hasta cincuenta por ciento del costo del programa de capacitación), el Programa Multihabilidades (proporciona a la persona una amplia gama de conocimientos y habilidades técnicas relacionadas con diferentes ocupaciones que pertenecen a una misma rama productiva, generando opciones de capacitación flexibles que responden a las ocupaciones más demandadas del país y que, al mismo tiempo, puedan cumplir con las Normas Técnicas de Competencia Laboral) y el Registro y Certificación Laboral (promueve, difunde y verifica el cumplimiento de las obligaciones legales que tienen las empresas en materia de capacitación).

## **PANAMÁ**

En el ámbito del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, la Gerencia de Capacitación Laboral es la Unidad Técnica Administrativa responsable del Diseño, Coordinación y Monitoreo de los Proyectos de Capacitación y Autogestión, brindando alternativas a la juventud panameña mediante el desarrollo de un conjunto de acciones tendientes a capacitar a miles de jóvenes para su autogestión y efectiva inserción al mercado de trabajo, a través de proyectos como: Programa de Apoyo para el Desarrollo de un Sistema de Capacitación y Empleo, Reconversión del Barú, Jóvenes de Primer Trabajo, Escuela de Empresas y Proyecto de Caprinocultura.



## PERÚ

El Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo es un órgano consultivo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, según lo establecido en el artículo 13 de la Ley N° 27.711, Ley del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, modificado por la Ley N° 28.318.

Constituye el escenario natural de diálogo socio laboral, en virtud de la composición tripartita que ostenta. En efecto, se encuentra conformado por las organizaciones sindicales y gremios empresariales más representativos del país. La representación del Gobierno recae en el Ministro de Trabajo. Participa también un cuarto grupo integrado por representantes de las organizaciones sociales vinculadas al Sector Trabajo, también denominado grupo de expertos.

El Consejo tiene competencia para la discusión y concertación de políticas en materia de trabajo, de promoción del empleo y protección social, en función del desarrollo nacional y regional. Asimismo, participa en la determinación de las remuneraciones mínimas. Una de sus comisiones, según se verá, tiene competencias en materia de formación profesional.

El Consejo es visto como “referente importante en el proceso por instaurar una cultura de diálogo, participación ciudadana y de consolidación de la democracia en el mundo del trabajo”. En concreto, al constituirse el organismo en el año 2001 se suscribió una Declaración de Principios que refleja su misión: “la mejora de la calidad de vida de los trabajadores, el fomento de relaciones laborales adecuadas y las condiciones apropiadas para el desempeño eficiente de la actividad empresarial”.

Se dice en el sitio web del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que “esta experiencia fue tenida en cuenta en el Foro del Acuerdo Nacional, instancia que en las Políticas de Largo y Mediano Plazo ha puesto en relieve el rol protagónico del Consejo para la institucionalización del diálogo social y la afirmación de la democracia. Así, las políticas de Estado Cuarta Institucionalización del Diálogo y la Concertación, y Décimocuarta Acceso al Empleo Digno y Productivo, contaron con el respaldo de las más importantes fuerzas políticas y sociales del país para comprometerse a “fomentar el diálogo y la concertación entre todas las organizaciones

políticas y de la sociedad civil ...” y de manera particular en el ámbito de las relaciones laborales a través del Consejo Nacional de Trabajo para la promoción del empleo, la competitividad de la empresa y el reconocimiento de los derechos de los trabajadores”.

En este ámbito, el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo tiene como objetivo discutir y concertar políticas en materia laboral, contando con la participación de los actores laborales y el apoyo de la cooperación técnica internacional, a través de la Oficina Internacional del Trabajo. Entre las Comisiones de Trabajo del Consejo se destacan las de Empleo y Formación Profesional.

La **Comisión Técnica de Empleo** se instaló el 17 de enero de 2001, asumiendo la discusión y aprobación de lineamientos de política o acción en temas relacionados con la promoción del empleo, incluyendo el sector informal o no estructurado, así como el debate en torno a las condiciones para la generación y formalización del empleo. A esos efectos ha encarado temas como la Versión preliminar del “Plan Nacional de Promoción y Formalización para la Competitividad y el Desarrollo de las MYPE”; el informe “Impacto de los Programas Sociales y Proyectos de Inversión Pública del Sector Público 2003-2004; y la actualización del documento de trabajo “Sectores y Actividades económicas con potencialidad en la generación de empleo”.

La **Comisión Técnica de Formación Profesional**, por su parte, instalada en la misma fecha, tiene como objetivo proponer mecanismos legales o institucionales para la mejora de la competitividad y niveles de empleabilidad del trabajador.

En este marco se han realizado tres consultorías:

- Elaboración del Perfil del Proyecto Observatorio Socio Laboral.
- Diseño de mecanismo de actualización del diagnóstico de formación profesional.
- Mapeo del tejido empresarial y laboral en el país y de la institucionalidad en dos regiones: Ayacucho y Cajamarca

Los actores sociales, por su parte, aparecerán a veces como gestores, cuando no administradores de fondos y hasta ejecutores de acciones de formación, vías inéditas si se lo compara con la división de aguas tradicional entre el mundo de la formación y del trabajo.

### ***1.1.2 Formación y productividad***

La formación profesional es un derecho de los trabajadores. Declaraciones y tratados internacionales, documentos y normas emanadas de los procesos de integración regional, y constituciones y leyes nacionales así lo han reconocido<sup>4</sup>, primero como parte del derecho a la educación, y posteriormente en forma singular.

Habitualmente se han planteado los conceptos de derechos/productividad como términos antinómicos, en razón que la productividad constituiría un riesgo de debilitamiento de la esfera de los derechos del trabajador y un mecanismo de saturación del tiempo de trabajo y maximización del esfuerzo, con la consiguiente afectación para la salud del trabajador. En una demostración más de la peculiar función de la formación en el mundo del trabajo, lejos de constituir el *derecho* a la formación una noción antinómica a la *productividad*, constituye en su lugar un mecanismo de potenciación insospechado.

Con todo, conviene advertir sobre la dificultad de acordar una noción aceptada de productividad. En términos generales puede concebirse como la relación obtenida por un sistema de producción o servicios y los recursos utilizados para obtenerla. También es posible referirla al tiempo empleado, y entonces la productividad será equivalente al menor tiempo utilizado para obtener el resultado deseado.

Junto a los aspectos conceptuales, es también problemática la medición, la distribución de la utilidad que genera, y la mensura de sus diversos componentes, entre ellos, la formación. Pese a estas dificultades parece incontrovertible la importancia de contar con un personal bien formado en cualquier estrategia de mejoramiento de la productividad.

4 Barbagelata, Héctor-Hugo (ed.), Barretto Ghione, Hugo, y Henderson, Humberto. *El derecho a la formación profesional y las normas internacionales*. Cinterfor/OIT, 2000.

La Recomendación núm. 195 de la OIT efectúa reconocimientos expresos a la participación de la formación en el incremento de la productividad (art. 3º c.; art. 4º b.). En este eje, la formación tiene un doble papel en su relación con la productividad:

- a) asegurar la ejecución correcta de las tareas y funciones encomendadas (con eficacia y eficiencia);
- b) hacer posible los procesos de innovación, ya que los conocimientos y las competencias requeridas demandan instancias formativas y adaptativas.

Este vínculo entre productividad y derecho de la formación profesional se aprecia igualmente cuando se repara en la dimensión relacional que necesariamente transitan los procesos de elevación de la productividad: los cambios a introducir en las formas de trabajar y producir, para ser exitosos deberán incorporar mecanismos de información, comunicación y consulta (negociación) con los trabajadores. Unas relaciones laborales más maduras (y la formación es un elemento central para su facilitación) son también un componente de la productividad, además de significar una ampliación del espacio democrático y una manifestación de la llamada responsabilidad social de la empresa.

Pero el vínculo entre productividad y formación se denota aun más claramente si reparamos en que es la *persona* quien pone en marcha los procesos de trabajo. Aquí advertimos una vez más la bivalencia de la formación profesional: siendo un derecho de la persona, impacta centralmente en la calidad de la prestación del trabajo. La formación se encadena así en el mejor desempeño del trabajador y por esa vía hace posible el incremento de la productividad. Al mejorar el desempeño merced a la elevación del nivel formativo del trabajador, se contribuye a mejorar la productividad del trabajo, sin que esa productividad sea el resultado de una intensificación del esfuerzo, noción tradicional que es justamente la que ha protagonizado la mayor parte de los debates que sostienen su antinomia con el derecho del trabajo. Por estas razones, es que no existe antinomia entre el derecho a la formación y la productividad en el trabajo; antes bien, la consagración del derecho a la formación profesional lejos de ser antinómica, refuerza la productividad del trabajo humano.

El pregonado vínculo formación/productividad no puede reducirse al ámbito “micro” de la empresa, sino que la misma naturaleza del tema lo relaciona al comercio internacional y a los procesos de integración regional y de libre comercio, que prestan un escenario más amplio, diversificado y complejo.

En el caso de la integración regional se ha reconocido el derecho a la formación profesional en sus principales documentos, declaraciones e instrumentos<sup>5</sup>. Estas instancias de reconocimiento de los derechos sociales han sido objeto de crítica, aduciendo que se trata de un ejercicio meramente discursivo, casi diletante, si consideramos la falta de aplicabilidad y efectividad de esos derechos en muchas situaciones. Sin embargo, y sin desconocer la importancia del problema, el reconocimiento del derecho a la formación profesional y otros derechos en las declaraciones y los documentos, deben antes que nada valorarse no desde una perspectiva “juridicista”, sino que suponen el reconocimiento y la evolución de la conciencia social acerca de la existencia misma de unos derechos fundamentales de la persona actuantes en el mundo productivo.

En el caso de los tratados de libre comercio, en principio no contenían normas sobre derechos laborales, y por ello se recurría a “acuerdos complementarios”. Una evolución reciente indica que las normas laborales –entre ellas la formación profesional– se encuentran previstas en el contenido propio de los tratados: la formación profesional figura, por ejemplo, en los compromisos y mecanismos de cooperación laboral Chile - EE.UU.

### ***1.1.3 Formación como articuladora de la flexibilidad funcional y el mantenimiento del empleo***

Siendo un tema de común interés para los actores de las relaciones de trabajo, parece inevitable que en este nuevo contexto la formación profesional participe acentuadamente de los espacios de autonomía sindical, a saber, de la negociación colectiva, deviniendo por ello en instrumento principal de

---

5 Ermida Uriarte, Oscar, y Barretto Ghione, Hugo (coord). *Formación profesional en la integración regional*. Cinterfor/OIT, 2000.

muchos procesos que genéricamente podemos denominar de diálogo social. La negociación colectiva de la formación no solo ha operado en el campo de la actualización de saberes o adaptación del trabajador a las nuevas formas de trabajar, sino que ha prohijado, además, experiencias de emprendimientos bipartitos en materia formativa, que financian, sostienen y gestionan en acuerdo las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

El rápido progreso que ha tenido este nuevo contenido de la negociación, y su inocultable presencia entre el elenco temático de unas nuevas relaciones laborales (de la cual resulta casi su ejemplo paradigmático), hace que sea necesario dar un rodeo para ubicar con mayor precisión el lugar que ocupa la formación en estos modernos contextos.

En concreto, la formación configura un contenido casi identificatorio y definatorio de la nueva negociación colectiva; entre otras cosas, por su estrecha relación con cierto tipo de flexibilidad muy propia de las formas innovadoras de organizar el trabajo, como lo es la llamada flexibilidad laboral funcional. En esta dirección, la formación comporta un elemento central de estos nuevos encares, posibilitando la adaptabilidad del trabajador a los cambios en equipo o en gestión del trabajo. En este punto, en este confín último de la relación de trabajo, la formación se abre a un abanico de posibilidades y funciones, fundamentalmente si tenemos en cuenta que enfoques como el de competencias laborales –receptados definitivamente a nivel normativo de la Organización Internacional del Trabajo en la reciente Recomendación núm. 195, que incluso se ocupa de definirla– comporta justamente un intento por ajustar capacidades, saberes, iniciativas y liberación de las energías creadoras del trabajador, a las necesidades de la producción y a las exigencias que plantea.

La formación se convierte así tanto en un auxiliar o instrumento de las estrategias empresariales, variable de la posición competitiva, según ya se expresó, pero también en una condición inexcusable para el mantenimiento del empleo del trabajador. Sintetiza de esta manera los dos polos que explican lo ya anticipado: la formación importa a ambas partes de la relación de trabajo, pero por razones distintas (aunque no siempre ni necesariamente contrapuestas).

### ***1.1.4 Formación en la negociación colectiva***

En este orden, la formación resulta un contenido que puede convocar no solamente a una negociación colectiva más completa, sino también más acorde con una noción más general y compleja del simple intercambio de remuneración por trabajo, ejes tradicionales de la dialéctica capital/trabajo. Al respecto cabe recordar que la negociación colectiva, a tenor del Convenio Internacional núm. 154 comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización de empleadores, con una organización o varias organizaciones de trabajadores, para fijar condiciones de trabajo y empleo, regular las relaciones entre trabajadores y empleadores, y regular las relaciones entre las organizaciones de trabajadores y empleadores. A su vez, esas organizaciones profesionales deberán gozar del derecho de libertad sindical, entendido como presupuesto inexcusable para su accionar; derechos que por otra parte forman parte de la Declaración sobre Principios y Derechos Fundamentales en el trabajo de la OIT (1998). La Declaración dice justamente que “al incorporarse a la OIT, todos los miembros han aceptado los principios y derechos enunciados en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia” (...) y esos “principios han sido expresados y desarrollados en forma de derechos y obligaciones específicos en convenios que han sido reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la organización”. Finalmente, declara que “todos los miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso, que se deriva de su mera pertenencia a la Organización, de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución los principios relativos a los derechos fundamentales”.

El contenido y las modalidades de la negociación se han modificado en el tiempo, acompañando e incidiendo en las formas de trabajar y de organizar el trabajo. Hay que recordar al respecto que el modelo tradicional de relaciones colectivas (“taylorfordista”, por identificarlo de alguna manera) produjo una negociación uniformizadora de las condiciones de trabajo, que homogeneizó el salario “con independencia de las circunstancias específicas de las empresas, merced también a una ordenación del tiempo de trabajo única e inflexible y una clasificación profesional bastante rígida”<sup>6</sup>. Los con-

tenidos formativos de esa negociación no iban mas allá de la reglamentación de ciertas formas de aprendizaje en el lugar de trabajo, o la previsión del cumplimiento de la cuota preceptiva de aprendices en aquellos países que tienen una legislación en la materia, generalmente como una forma de completar la currícula en las instituciones de formación profesional a través de la sucesión de etapas lectivas/productivas o de formación dual.

En la actualidad asistimos a un cambio de signo, puesto que la aparición de cláusulas sobre formación en la negociación colectiva se constituye en un indicativo que delata la evidencia de un *nuevo* relacionamiento entre los actores. En este orden, la formación se erige en contenido típico de la negociación de los tiempos del post industrialismo, entendido como etapa superadora del fordismo, en una dinámica que en el contexto latinoamericano no debe verse como una alteración radical o sustitución de uno por el otro, sino como la coexistencia de modelos, en un juego de variaciones de la hegemonía en algunos sectores o en algunas empresas.

La nueva negociación implica que los convenios colectivos “dejen de responder prioritariamente a un propósito de equilibrio y uniformación y se convierten en instrumentos dirigidos a favorecer una adaptación flexible de las condiciones de trabajo a las necesidades empresariales”, y de forma paralela, se produce la “paulatina sustitución de los rígidos esquemas fordistas de organización de la producción por formas más grupales, flexibles y participativas de desarrollo del trabajo”, favoreciendo la asunción de un “protagonismo cada vez mayor de sus funciones organizacional y gubernamental sobre su tradicional cometido económico o de mera regulación de las condiciones de compraventa de la fuerza de trabajo”<sup>7</sup>.

El debate en torno a la rigidez de los “esquemas fordistas” –piénsese, por ejemplo, en la morosa descripción de tareas y la consiguiente categorización– venía en realidad de mucho tiempo atrás, atado a una consideración de una calificación profesional también entendida como rígida. Por ello se ha dicho que los esfuerzos tendientes a superar una organización del trabajo “basada en los límites rígidos de las tareas laborales no constituyen un fenó-

6 Villavicencio Ríos, Alfredo. *La redefinición de las funciones y los modelos de negociación colectiva en los albores del siglo XXI*.

7 Villavicencio Ríos, ob cit.



meno nuevo”<sup>8</sup>, aunque “los cambios que se producen en la actualidad son diferentes de los anteriores, en sus objetivos y efectos”. Esto porque se encuentran más centrados en la necesidad de favorecer la competitividad, con cierta independencia de las consideraciones sobre la “humanización del trabajo” o “calidad de la vida laboral”, típicos programas implementados hasta mediados del decenio de 1970. Hoy “los actuales intentos de reforma del trabajo pretenden ante todo optimizar el aprovechamiento de las capacidades humanas en un sistema especial de producción”. Pero “también afectan a las condiciones laborales en muchos centros de trabajo de manera más significativa que en los intentos anteriores, ya que la oposición a los cambios es menor debido al mayor poder negociador de los empleadores y a la existencia de un consenso más amplio respecto de la necesidad de introducir reformas”<sup>9</sup>

Una de las reformas más persistentemente presentes en estas nuevas tecnologías organizacionales ha consistido en promover una transformación profunda de las relaciones laborales, en tanto se postula la adopción de distintos grados de participación de los trabajadores en la empresa como sucedánea de una modalidad preexistente que se tenía como secularmente fundada en el conflicto.

El resultado de estas aproximaciones entre los intereses y las expectativas de los actores, enarcadas en estrategias de gerenciamiento de recursos humanos, receptoras de estas nuevas tendencias (tenidas como co-responsables, además, de proporcionar una respuesta adecuada a las demandas cambiantes de mercados inestables, donde la competitividad es un dato insoslayable), es variable, dependiendo de las tradiciones y la configuración de los propios actores.

En este aspecto, es necesario recordar que se trata de procesos en trámite, que muchas veces se trasmutan en contramarchas, y que difícilmente puedan extenderse y generalizarse a la totalidad del sistema de relaciones laborales. En concreto, debe evitarse toda pretensión de universalizar estas experiencias, y es menester ubicarlas en sus justos términos en el nivel de que se

8 Ozaki, Muneto. *Negociar la flexibilidad. Función de los interlocutores sociales y del Estado*. Oficina Internacional del Trabajo, 2000, p. 42.

9 Ozaki, Muneto, ob. cit. p. 43.

trate. Así, en el contexto latinoamericano, coexisten, según ya se dijo, planos diversos de desarrollo de estas experiencias, pudiendo advertirse, en algunos casos, la convivencia de estrategias fordistas y de nuevo tipo aun en un mismo sector de actividad (lo que entre otras cosas contribuye a fundamentar la radicación de la negociación por empresa en aquellos sistemas en que prevalece la negociación por sector o rama de actividad).

No obstante, no debe ocultarse que en ocasiones esos enclaves y la formación misma entendida como contenido de esas negociaciones o como fenómeno más general de las relaciones laborales, se integra a un marco constituido por un modelo pluralista y conflictivo, lejano de los planteos cooperativos.

En efecto, pese a que *a priori* la formación profesional parece comportar un terreno de relativa sencillez para alcanzar acuerdos bipartitos, por resultar un tema de común interés entre los actores de las relaciones laborales (en tanto tiene que ver con la productividad pero también con la conservación del empleo, atando así intereses diversos, además de otras razones sobre las cuales ya resultaría ocioso insistir), y en esa dirección es el contenido paradigmático de la nueva negociación, lo cierto es que ello no la preserva de integrar un subsistema conflictivo como lo es el laboral.

Así se desprende de la reciente discusión en el seno de la Conferencia Internacional del Trabajo en oportunidad de la adopción de la Recomendación núm. 195 (2004) sobre *Desarrollo de recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente*, que ha dejado en evidencia que la formación profesional, en su tránsito hacia la esfera de las relaciones de trabajo, sufre alguna mutación que hace deba enmarcársela en el conjunto de la dinámica de cooperación/conflicto que es inmanente a este tipo de subsistemas como el de las relaciones laborales. En concreto, justamente el tema de la negociación colectiva de la formación, desató inocultables distanciamientos entre los actores sociales.

Por tanto, es posible ver a la formación desempeñando un papel sinérgico, de articulador de intereses diversos pero convergentes, pero también como escenario de una manifiesta tensión de esos mismos intereses. La referencia a la Conferencia Internacional del Trabajo del año 2004 venía justamente a medida de estas reflexiones, en tanto, y como se recordará, hubo un radical

desencuentro entre las posiciones de los actores sociales (y una división de posiciones en los gobiernos) en torno al papel del fomento de la negociación colectiva y el diálogo social sobre estos aspectos, que finalmente se zanjó mediante voto en la Comisión respectiva, y cuyo resultado definitivo es el actual art. 5º lit. f) de la Recomendación mencionada.

Si bien se lo mira, no podía ser de otra manera. La recepción de la formación profesional por los actores del mundo del trabajo no podía dejar de contextualizarse y re/significarse dentro de un subsistema con lógicas muy propias, entre las cuales el conflicto reconocido y reconducido en una sociedad pluralista resulta un elemento central.

Así las cosas, la recepción de la formación profesional como tema cada vez más relevante de las relaciones laborales en los distintos niveles (empresa, sector de actividad, etc.) hace que cobre una dimensión nueva, a veces en pro de la obtención de acuerdos, merced a su asumido carácter de ambivalente factor de interés para ambos actores, a veces en medio del fuego de los debates y el conflicto, contenido o declarado. En todo caso, es probable –no es éste el momento– efectuar una doble consideración del fenómeno, en razón que la formación asume, es cierto, ciertas notas de las relaciones laborales, pero también contribuye a transformar esas relaciones en la búsqueda de espacios comunes de desarrollo de una nueva forma de encarar el fenómeno laboral en sus diversas aristas (productividad, competitividad, formación continua, adaptabilidad, empleabilidad, competencias, etc.).

El estudio de la pregonada presencia de la formación profesional en el mundo del trabajo, y más precisamente en las relaciones de trabajo y el diálogo social entre los protagonistas de esas relaciones, no deberá soslayar las particularidades *nacionales* de los sistemas en que se asienta. La negociación colectiva, como pilar de las relaciones de trabajo, y el tripartismo, como instrumento que a menudo concierta la participación institucional de los actores en la formación profesional en América Latina (amén del cobertor más general del diálogo social, como comprensivo de las diversas modalidades que se producen en las relaciones laborales) están sujetas a la conformación que tienen los diversos sistemas, y por ello se ha dicho que “son expresión muy fiel de la sociedad en que operan, de sus características y de las relaciones de poder entre los diferentes grupos de intereses. Es imposible

comprender las relaciones de trabajo si no se entiende la forma como se establecen y cumplen las reglas y se adoptan las decisiones en la sociedad de que se trata”<sup>10</sup>

Los sistemas de relaciones laborales, escenario en que se produce el encuentro de formación y trabajo, no solo tienen que ver con conciliación de intereses divergentes. Schregle<sup>11</sup>, en un estudio comparativo internacional, señala que corresponde destacar en la caracterización de los sistemas de relaciones laborales la importancia de actitudes, valores, emociones, ideologías, sentimientos e incluso religiones” y “en última instancia, las relaciones de trabajo pueden comprenderse y explicarse solo como emanación de todos los rasgos característicos de una sociedad determinada: económicos y jurídicos, políticos y culturales, racionales e irracionales”.

Esta razón explica que en muchos trabajos sobre negociación colectiva y formación profesional, se incursione primero por un cierto detalle acerca del marco jurídico aplicable en materia de derecho colectivo y de descripción del sistema de relaciones laborales y de los actores de esas relaciones<sup>12</sup>, para recién luego ingresar al estudio del diálogo social y la formación profesional propiamente dichos.

## **1.2 Un común denominador de la formación: la participación y el diálogo social**

Hay un cierto denominador común en los diversos perfiles anotados líneas arriba, puesto que en esa naturaleza hipertextual, la formación convoca a una multiplicidad de actores partícipes de los espacios anotados; en esa confluencia, formadores, trabajadores, empresarios, investigadores y actores gubernamentales comparten responsabilidades de distinta magnitud.

Las instituciones de formación profesional en Latinoamérica dan cuenta con total pertinencia de esa experiencia participativa y plural.

---

10 Schregle, Johannes. “Relaciones de trabajo comparadas: escollos y posibilidades”. Revista Internacional del Trabajo vol. 100 núm. 1, 1981, pág. 37.

11 Schregle, Johannes, ob. cit.

12 Así ocurre y puede verificarse, por ejemplo, en los estudios de la serie Aportes para el diálogo social y la formación, de Cinterfor/OIT.

Esa confluencia se encuentra consignada en la Recomendación núm. 195.

Basta para comprobar el aserto recordar que el art. 4 lit. b) expresa que los miembros deberían “reconocer que la consecución del aprendizaje permanente debería basarse en un compromiso explícito: por parte de los gobiernos, de invertir y crear las condiciones necesarias para mejorar la educación y la formación en todos los niveles; por parte de las empresas, de formar a sus trabajadores, y, por parte de las personas, de desarrollar sus competencias y trayectorias profesionales”. Y todavía: los miembros deberían “definir, con la participación de los interlocutores sociales, una estrategia nacional de educación y de formación, y crear un marco de referencia para las políticas de formación en los planos nacional, regional y local, así como en los planos sectorial y de la empresa” (art. 5.).

La recurrencia en la participación de los actores es palmaria en la Recomendación núm. 195 y comporta a nuestro juicio una de las diferencias más notables con la normativa “oitiana” hasta entonces vigente<sup>13</sup>, mucho más dependiente del quehacer estatal, tal como puede observarse si se repasa someramente la anterior Recomendación núm. 150 y aun el Convenio Internacional núm. 142.

La Recomendación no hace otra cosa, en realidad, que recoger un dato que podemos encontrar en la práctica de todos los niveles de la formación: acuerdos a nivel de empresa, sector de actividad, institucional, regional, y aun en pactos sociales nacionales, en que ingresa a la consideración de los actores a través de su incidencia en el empleo y la productividad. En este último punto, debe advertirse que algunos de estos acuerdos sociales configuran no otra cosa que un programa que se trasmuta luego en un desarrollo normativo de rango legal, “consensuado” en su origen, que también consagra acciones o previsiones en materia de formación profesional. El inventario exhaustivo de situaciones dista de ser un objetivo de estas líneas, pero de modo muy general debe todavía anotarse que en algunos países existe una normativa de soporte de estas prácticas participativas en la formación, a veces de tipo constitucional, como en Colombia (en que el empleador es concebido como co/formador), a veces mediante la reforma de los códigos o leyes

| 13 Barretto Ghione, Hugo. *Recomendación 195 de OIT. Temas, enfoques y actores*. Cinterfor/OIT, 2005.

laborales, como el caso argentino (mediante la introducción de normas sobre formación en la ley de contrato de trabajo) y Chile (promoción de la negociación en comités bipartitos de capacitación).

El trabajo que sigue abordará justamente las más notorias experiencias de índole participativa existentes en la región, partiendo de las pioneras instituciones de formación profesional, que consagran formas de involucramiento de trabajadores y empleadores en el plano directivo y de conducción, hasta los mecanismos más capilares de negociación colectiva a nivel de la empresa, repasando los acuerdos sociales marco sobre empleo y competitividad, los procesos de integración regional y los más recientes arreglos a nivel regional, municipal, etc.

Tan ambicioso programa, que se propone ser solo indicativo, sin pretensión de taxatividad alguna, tiene como finalidad declarada desde ya, la de denotar la actualidad e importancia que tiene la formación profesional en las políticas sociolaborales y en el diálogo social en sus más diversas expresiones. Una importancia hasta hace algunos años tenida como de segundo orden, en tanto la formación aparecía en la consideración general de los actores como un tema de escasa atención estratégica y confinada, en el mejor de los casos, a unas experiencias de participación institucional que muchas veces quedaban en el plano “macro”, sin que significara un efecto en cascada hacia el interior de las organizaciones.

### **I.3 Formación y políticas de empleo y seguridad social**

El inventario de *hipertextualidades* de la formación no estaría completo si no mencionáramos su función como instrumento de política social y de seguridad social.

Como política social, contribuye al cumplimiento de los objetivos y principios básicos indicados en el cap. I del Convenio Internacional del Trabajo núm. 117, que dice “Toda política deberá tender en primer lugar al bienestar y al desarrollo de la población y a estimular sus propias aspiraciones para lograr el progreso social” y que “Al elaborarse cualquier política de alcance más general se tendrán debidamente en cuenta sus repercusiones en el bienestar de la población”.

Más en particular, la formación resulta una política *activa* de empleo, entendida como un conjunto de mecanismos y acciones cuyo objetivo es lograr la inserción o reinserción de la persona en el mercado de trabajo, por oposición a las llamadas políticas pasivas, que se limitan a contrarrestar, en quien las padece, las consecuencias de la situación de desocupación<sup>14</sup>

Se ha señalado que la formación profesional es un componente esencial de toda política de empleo, en cuanto favorece el acceso al empleo y su conservación, además de facilitar la recolocación en caso de desocupación<sup>15</sup>. Ermida Uriarte<sup>16</sup> ha identificado las principales normas de la OIT sobre políticas de empleo que incluyen disposiciones sobre formación, a saber: arts. 5.1, 5.3, 14.2.b, 15, 34.2.b y 34.3 del Convenio 122, 14.2.b y 15 de la Recomendación 122, y 22.a, 22.b y 38.b de la Recomendación 169, así como los arts. 1 y 3 del Convenio 142.

Según se verá, la formación en estos casos se vincula con los servicios de empleo y colocación (y aun en programas de empleo directo o de políticas tendientes a evitar la exclusión), potenciando a la persona en términos de su *empleabilidad*, locución recientemente definida en la Recomendación núm. 195 como referida a “competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo” (art. 2.d del cap. I).

La relación estrecha entre empleo y formación está materializada en una serie importante de disposiciones de la recomendación mencionada, en especial, en el capítulo V sobre “formación con miras al trabajo decente y la inclusión social”, que insta a que los miembros reconozcan “la responsabilidad fundamental que incumbe a los gobiernos en lo que atañe a la formación de los desempleados, de los que aspiran a incorporarse o reincorporar-

14 Graña, Gonzalo. *Políticas de empleo, formación y diálogo social. Discusión conceptual y aproximación empírica al caso uruguayo*. En la serie Aportes para el diálogo social y la formación núm. 8, Cinterfor/OIT, 2002.

15 Ermida Uriarte, Oscar. “Formación profesional y seguridad social”. En Informe de Seguridad Social núm. 3, 2003, p. 7.

16 Ob. cit. p. 11.

se al mercado de trabajo y de las personas con necesidades específicas, a fin de desarrollar y mejorar su empleabilidad valiéndose, entre otras medidas, de incentivos y ayudas para que se aseguren un trabajo decente en los sectores privado y público”.

En el ámbito de la seguridad social, la falta de formación puede constituirse en uno de los riesgos a ser cubiertos por la seguridad social<sup>17</sup>. Así, poseer una insuficiente u obsoleta formación profesional, o directamente carecer de ella es, actualmente, un riesgo social grave: “ello es así, en tanto y cuanto la falta de formación apropiada (al inicio o a lo largo de la vida activa), aparece como una contingencia que expone al que la padece a tener menores posibilidades de acceder a un trabajo conveniente, menores posibilidades de conservar su empleo en los casos de reducción de personal y, desde luego, inferiores expectativas de promoción. Del mismo modo, la falta de suficientes y apropiadas ofertas de formación puede obstaculizar, por tiempo indeterminado, la salida de una situación de desocupación o incapacitación a quien, para lograrlo, precisa una nueva calificación”<sup>18</sup>.

La formación debe asociarse a la inserción laboral, y de hecho así ha ocurrido en muchos programas, particularmente aquellos destinados a jóvenes en situación de desventaja. En algunos países como Chile, Uruguay, Perú, etc., se adoptó la matriz del “projuven”.

Gallart<sup>19</sup> ha resumido estos programas de apoyo a la inserción de acuerdo a las siguientes características: financiación del Estado; convocatoria a licitación por las entidades capacitadoras ejecutoras; necesidad de coordinación con las empresas para diseñar cursos y realizar pasantías, y “mecanismos muy avanzados de control que implican fuertes castigos pecuniarios si no se cumplen las condiciones”. Con todo, las evaluaciones de esos programas luego de años de implementación constituye un sugestivo “debe” de las políticas sociales.

17 Ermida Uriarte, Oscar. “Formación profesional y seguridad social”. En Informe de Seguridad Social núm. 3, 2003, p. 7.

18 Barbagelata, Héctor-Hugo. “A propósito de las afinidades, las conexiones y la integración de la formación profesional y la seguridad social, en tiempo de privatizaciones”, en *Las reformas de la seguridad social en Iberoamérica*. AAVV. Citado por O. Ermida Uriarte, ob. cit. p. 8.

19 Ob. cit, p. 217.



Gallart reconoce que “un aspecto no suficientemente contemplado en este rubro de experiencias es el acompañamiento a los usuarios en su inserción laboral. Es común que los obstáculos para la inserción no se deban solo a la deficiencia de las competencias de los trabajadores, sino también a la falta de capital social para obtener y conservar trabajos no marginales”.

La Resolución relativa al empleo de los jóvenes, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 93ª reunión (2005), ha resumido los elementos esenciales de toda política destinada a fomentar la empleabilidad de los jóvenes.

Dice al respecto que “la educación, la formación profesional, las capacidades básicas, incluidas la alfabetización y la aritmética elemental, los servicios del mercado de trabajo, la experiencia profesional, y la concienciación de los derechos laborales y la seguridad y salud en el trabajo, son elementos esenciales de toda política integral destinada a fomentar la empleabilidad de los jóvenes”<sup>20</sup>. Más adelante indica que “las autoridades en materia de educación y formación deberían intentar:

- integrar capacidades básicas como la alfabetización, la aritmética elemental y, en la medida de lo posible, los conocimientos tecnológicos, en la educación, y dotar así a los estudiantes de una base para el mundo del trabajo;
- incorporar la orientación y el apoyo profesionales, el conocimiento de la industria, las relaciones laborales y cuestiones de trabajo esenciales, como la seguridad y la salud en el trabajo, a los primeros años de los planes de estudio;
- fomentar el acceso a las carreras y su desarrollo, mediante el reconocimiento del aprendizaje previo para facilitar la movilidad de un programa educativo a otro y la transferencia de las competencias y los créditos educativos pertinentes; y
- lograr que la educación responda mejor a las necesidades del mercado de trabajo, a través de la colaboración directa de los educadores con los asociados del sector, así como del fomento de las relaciones entre los estudiantes y el sector. Los programas que en los últimos

---

20 Resolución relativa al empleo de los jóvenes, adoptada en la 93ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, núm. 33.

años de enseñanza combinan el aprendizaje con el trabajo o la experiencia laboral pueden contribuir a acercar a los estudiantes y empleadores”.

#### **I.4 La formación como hecho tecnológico y educativo**

Una segunda dirección actual de la formación está compuesta por su vínculo con los procesos de innovación, desarrollo y transferencia tecnológica, traducidos en la incorporación a los servicios de formación y capacitación de algunas instituciones, de acciones de investigación y desarrollo, asistencia técnica e información tecnológica. En este caso nuevamente asistimos a un despliegue de efectos de la formación en varias perspectivas: hacia el mundo productivo, hacia el académico y hacia la propia institucionalidad de las entidades de formación, que transforman su metodología y presencia en el medio productivo, transformándose a su vez.

##### **COSTA RICA - INA**

##### **Núcleos de Formación y Servicios Tecnológicos**

El Instituto Nacional de Aprendizaje, de Costa Rica, ha asumido tareas de asesoría y apoyo a productores de distintos sectores, tareas éstas que han sido organizadas en la figura de los Núcleos de Formación y Servicios Tecnológicos. Dichos núcleos poseen un enfoque sectorial y tienen por objetivo fortalecer los sectores productivos de bienes y servicios, proporcionando a las empresas opciones de capacitación, transferencia de tecnología, asistencia técnica, información tecnológica, desarrollo de proyectos y prototipos, entre otros, con el propósito de contribuir a incrementar sus niveles de calidad, productividad y competitividad. Se trata de unidades desconcentradas técnicamente que facilitan la convergencia de diferentes actores y recursos, facilitando el diálogo y la cooperación, a la vez que habilitan un conocimiento más profundo y sistemático de la realidad sobre la cual se pretende actuar.

## EL SALVADOR - INSAFORP

El Sistema de Formación Profesional en El Salvador está compuesto por dos partes fundamentales: la demanda y la oferta de servicios de capacitación.

La demanda puede provenir de dos fuentes: de la población desempleada y subempleada, o de las empresas. Estas dos fuentes pueden solicitar la capacitación directamente a la institución, o por medio de organismos intermedios que coordinan con el INSAFORP para que se gestione la capacitación solicitada.

Los organismos intermedios que gestionan capacitación para las empresas son: las cámaras, gremiales, asociaciones, comisiones técnicas asesoras, comités, grupos de trabajo o comités de Unidades de Capacitación Empresarial. Para gestionar capacitación dirigida a la población desempleada o subempleada, existen los comités de Apoyo a la Formación Profesional (CAFORPROS).

Por otra parte, los oferentes de servicios de capacitación son principalmente la red de centros colaboradores, las empresas de capacitación y los capacitadores independientes, quienes ejecutan las capacitaciones solicitadas por la población y las empresas. En cuanto a la oferta, también existe un organismo intermedio llamado Comité de Centros Colaboradores, el cual coordina a la Red de Centros Colaboradores con el INSAFORP, para la ejecución de las acciones de capacitación.

Ello ha provocado cambios en lo metodológico y en el relacionamiento mismo de las instituciones con el sector privado, en la medida en que han debido abrir sus servicios y encares a enfoques sectoriales, más cercanos a las necesidades y la evolución tecnológica de la producción en lo referido a equipos, materiales, etc. Por otra parte, estas asociaciones y arreglos con el sector privado han significado también un fluido diálogo entre formación y mundo del trabajo, desde una perspectiva *desagregada*, horizontal, novedosa tanto en su temática como en los instrumentos de que se sirve para su implementación (comités sectoriales, centros o servicios tecnológicos, etc.) que determinan la

participación plural de una serie de actores del mundo del trabajo, la investigación, la formación, etc. Hay en todo ello una inocultable y novedosa cercanía y una mayor consideración hacia la demanda formativa, invirtiendo el tradicional sentido de las decisiones y orientaciones en la materia, generando un fermental diálogo entre los partícipes de la producción.

Queda en este rápido repaso de las múltiples dimensiones que adopta el fenómeno de la formación una última mención a lo que se ha denominado la formación como hecho educativo.

El vínculo entre educación y formación ha sido motivo de agudas reflexiones y disquisiciones, no siempre pacíficas, sobre su relación y pertinencia, pero más allá de esos debates, corresponde acordar que la actividad formativa es una modalidad de la educación entendida en un sentido genérico. Así, se ha dicho<sup>21</sup> que “probablemente el mayor desafío al que se enfrentan actualmente tanto el sistema educativo como el de formación, sea el de adecuar y actualizar los contenidos curriculares y las certificaciones ofrecidas a los nuevos perfiles laborales que han surgido como consecuencia de las transformaciones en el mundo productivo y del empleo”.

Ocurre que vivimos en la llamada “sociedad del conocimiento” o “de la información” y bajo esas denominaciones se cobijan una serie de fenómenos que impactan sobre la formación y la educación, que no quedan indemnes frente a estos profundos cambios; pero esa genérica denominación también oculta su contrapartida, como lo es la pobreza y la exclusión social, en las cuales la educación y la formación también tienen un papel a desempeñar, esta vez como componentes de un programa hacia el trabajo decente.

Esa especie de intersección entre el mundo educativo y el de la formación, compuesto por comunes exigencias de actualización de conocimientos, apertura a la consideración de lo actitudinal, valorativo y creativo en el educando (y en el trabajador, por extensión), y la definitiva (?) conceptualización de la formación como un proceso continuo a desarrollar durante toda la carrera laboral, se distancia de aquella concepción que situaba a la formación en una etapa vital bien individualizada; o sea, se distancia de las prescripciones que sentenciaban que la formación se realizaba “de una vez y para siempre”. Hoy

| 21 Weinberg, P. D. ob. cit. p. 193.

el aprendizaje permanente, de acuerdo a la Recomendación núm. 195, “engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones”, y resulta un insumo sustantivo de las políticas de desarrollo de recursos humanos, ya que, dice el instrumento normativo, “los países miembros de la OIT deberían facilitar el aprendizaje permanente y la empleabilidad”, y tomar una serie “de medidas de orden político destinadas a crear empleos decentes y a alcanzar un desarrollo económico y social sostenible” (art. 3 lit. b).

Algunos enfoques muy recurridos, como el de formación por competencias laborales, entendidas como “los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico” (art. 2.b. Recomendación núm. 195), constituyen también mediaciones entre la educación y la formación, sometidas ambas a exigencias similares. Por otra parte, la asunción del enfoque de competencias laborales ha provocado, también, la participación más profunda de los actores en su normalización, como ocurre en la experiencia de instituciones como el SENA y el INTECAP.

Más en general, la educación y la formación previa al empleo compar-ten una serie de desafíos señalados por la Recomendación núm. 195 en orden a: a) mejorar el acceso con el fin de incrementar la empleabilidad y facilitar la inclusión social; b) desarrollar enfoques no formales, en especial para los adultos; c) fomentar el uso de nuevas tecnologías de la información y la comunicación aplicadas a la adquisición de conocimientos y la formación; d) asegurar la provisión de información y orientación laboral; e) asegurar la pertinencia y el mantenimiento de la calidad de los programas de educación y formación previa al empleo; y f) asegurar el desarrollo y la consolidación de sistemas de educación y formación profesional que ofrezcan oportunidades adecuadas para el desarrollo y la certificación de las competencias que requiere el mercado de trabajo.



En todo caso, y como tratará de demostrarse, hoy la formación profesional constituye uno de los pocos ejemplos de contenidos y prácticas realmente innovadoras de un fenómeno que podemos resumir en el término no siempre preciso –por demasiado abarcativo– de *diálogo social*.



## II. FORMACIÓN PROFESIONAL en el DIÁLOGO SOCIAL.

### Pero ¿A QUÉ LLAMAMOS DIÁLOGO SOCIAL?<sup>1</sup>

Decir que la formación profesional constituye hoy un componente significativo de las relaciones laborales y que resulta un contenido habitual del diálogo social entre los actores, supone tener en claro la noción de diálogo social por ser el espacio en el cual se producen esas relaciones.

El problema surge cuando se repara en que la reciente aparición del término *diálogo social* no ha permitido un suficiente asentamiento conceptual. Puede decirse que no hay un acuerdo general sobre su significado, o más bien sobre sus contornos, quizá debido justamente a su relativa novedad. En efecto, en el pasado lo usual era referir a la “concertación social” o al “pacto social” entre organizaciones representativas de trabajadores y empleadores y el Estado. El diálogo estaba sobrentendido, pero no constituía un estadio en sí mismo que justificara su validación; era tratado, al parecer, como un simple tránsito hacia los acuerdos definitivos, de gran trascendencia política e institucional, y el proceso y los procedimientos quedaban en la sombra, sin que merecieran reflexión alguna. El énfasis de los estudios era puesto en los protagonistas de esos acuerdos, en los contenidos y resultados obtenidos, en su alcance obligatorio y en los efectos y desarrollos que provocaba. Quizá fue la trascendencia de muchos de estos acuerdos, que se traducían en grandes pactos para asegurar el tránsito hacia la democracia y la paz social en países que habían atravesado períodos de autoritarismo, lo que contribuyó a reparar fundamentalmente en los resultados de esas experiencias.

Aun cuando esta interpretación “histórica” de la falta de estudios sobre el *diálogo* fuera plausible, lo cierto es que tampoco encarar el tema en forma

1 El presente capítulo reproduce en parte el publicado por el autor en la revista Gaceta Laboral, Maracaibo, vol. 11 num. 1, enero - abril 2005: “¿Interlocutores y diálogo social o sindicatos y negociación? (una pregunta y otras cuestiones sobre ética, derechos y mundo del trabajo)”.

casi exclusiva sobre los procedimientos –como parece entronizarse a partir del empleo universal del enunciado *diálogo social*– constituye una perspectiva adecuada, pecando de insuficiente y parcial. Pero antes de tomar por definitiva esta aseveración, conviene repasar algunos aportes teóricos que se han hecho para definir el diálogo social, para luego enmarcarlo en los escenarios en que la formación profesional es objeto de tratamiento: las relaciones laborales, la institucionalidad de las entidades de formación, y más en general, en otros ámbitos como el regional y local.

En una primera aproximación, debe decirse que la OIT lo incluye como componente de primer orden del concepto de trabajo decente, y recientemente como parte del programa para “superar la pobreza mediante el trabajo”<sup>2</sup>.

Ermida Uriarte<sup>3</sup> advierte que en el lenguaje común, en el político y en diversos documentos internacionales se supone su contenido pero no se lo define: en definitiva, el diálogo social puede traducirse en un simple “intercambio de impresiones”. Ciertamente, la ausencia de una noción precisa de diálogo social permite incluir en el mismo a “todas las formas de relación entre actores, distintas al conflicto abierto”, parece concluir el autor.

Así, diálogo social aparece como una expresión más débil en comparación con las anteriores, en tanto no prejuzga sobre su resultado, sino que antes bien se presenta como un procedimiento para encarar la comunicación entre los actores sociales.

Esta especie de “pensamiento débil”<sup>4</sup> que está en el trasfondo de la expresión, se denota también en la designación de los partícipes, denominados ahora como *interlocutores*, en desmedro de los aspectos sustantivos o materiales, si se tiene en cuenta que los términos tradicionalmente emplea-

---

2 Memoria del Director General a la 91ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

3 Ermida Uriarte, Oscar. “Diálogo social: teoría y práctica”. En *revista Derecho Laboral* T. XLIV N° 209, pág. 60.

4 La expresión tiene un significado de raigambre filosófica relativamente reciente. En este caso se emplea el término en forma no totalmente ajustada, aunque alguna de las características del pensamiento débil resulte pertinente, como el de “hacernos mirar de una forma nueva y más amistosa a todo el mundo de las apariencias, de los procesos discursivos y de las formas simbólicas, y a verlos como ámbito de una posible experiencia del ser”. Ver al respecto la compilación de Gianni Vattimo y Pier Aldo Rovatti: *El pensamiento débil*. Cátedra. Madrid. 1995, pág. 14.



dos en el ámbito de las relaciones laborales eran “organizaciones de trabajadores” o de “empleadores”, o directamente “sindicatos” y “empresarios”.

Diálogo social revela, en realidad, un origen más procedimental que sustantivo, de atención mayor a las formas que a los contenidos, de privilegiar la argumentación y el debate en la construcción de las voluntades, lo cual lo vincula en forma inequívoca con corrientes de la teoría social y la filosofía actual como lo son la ética del discurso, la búsqueda de los consensos, la democracia deliberativa y la ética comunicativa.

## II.1 La participación de los interesados en la construcción de los consensos

En este sentido, el diálogo social como manifestación de la ética comunicativa, trata de asegurar la generación de acuerdos que contemplen la diversidad de intereses en forma participativa, de acuerdo a la lectura del principal de los teóricos de la ética comunicativa, Jürgen Habermas.

Dice este autor que tal planteo descarta que, para la formulación de soluciones a la acción colectiva de la sociedad, el experto deba situarse en una posición ficticia, que excluya las posiciones de poder e ignore cada una de las posiciones que habrá de tener en el orden social futuro (aquí aparece su crítica a Rawls), sino que “en lugar de proponer a todos los demás una máxima como válida y que quiero que opere como una ley general, tengo que presentarles mi teoría al objeto de que quepa hacer la comprobación discursiva de su aspiración de universalidad (...) El peso se traslada desde aquello que cada uno puede querer sin contradicción alguna como ley general, a lo que todos de común acuerdo quieren reconocer como norma universal<sup>5</sup>”

Esta ética argumentativa constituye también una forma de legitimar los resultados del discurso, en tanto las normas solo son válidas si consiguen la aprobación de todos los destinatarios, ya que “se excluyen como inválidas aquellas normas que no consiguen la aprobación cualificada de todos los posibles destinatarios<sup>6</sup>”. Así, “una norma únicamente puede aspirar a tener validez cuando todas las personas a las que afecta consiguen ponerse de

5 Habermas, Jürgen. *Conciencia moral y acción comunicativa*. Península. Barcelona, 1998, pág. 88.

6 Habermas, op. cit. pág 83.

acuerdo –en tanto participantes de un discurso práctico– en que dicha norma es válida”<sup>7</sup>.

Se trata de una ética de los procedimientos más que de los contenidos: “por tanto, una teoría que se extiende a ámbitos de contenido –como la teoría de la justicia de Rawls– debe entenderse como una aportación al discurso que se da entre ciudadanos”<sup>8</sup>, o sea, “la aportación de un participante en la argumentación a la construcción de la voluntad discursiva sobre las instituciones fundamentales del capitalismo tardío”<sup>9</sup>.

La participación del conjunto de los afectados (piénsese en el ámbito de las relaciones laborales) posibilita superar las limitaciones de la perspectiva monológica (unilateral), en la que la universalización de los preceptos queda librada al ejercicio portador de esa racionalidad.

Ahora no se trata solamente de un “experimento mental” por el que unilateralmente se consideran y resuelven los intereses afectados por la norma, sino de escuchar a los interesados<sup>10</sup>, gracias al cumplimiento de lo que Habermas llama *postulado de universalidad*: “regulación de una materia con igual consideración de los intereses de todos los participantes”<sup>11</sup>. El postulado se fundamenta según las reglas de la argumentación, por lo cual, en definitiva, la ética del discurso puede formularse diciendo que *únicamente pueden aspirar a validez aquellas normas que consiguen la aprobación de todos los participantes*.

Pero tratándose de una ética de los procedimientos, y en su condición de regla de argumentación, no prejuzga ninguna relación de contenido: todos los contenidos han de hacerse posibles de discursos reales, y como tales, forman parte de la intersubjetividad. Los sujetos, libres de coacción, argumentarán en procura de obtener un consenso y por consiguiente, formular una regla que sea aceptada por todos (condición de legitimidad).

7 Habermas, op. cit., pág. 86.

8 Habermas, op. cit., pág. 118.

9 Habermas, op. cit., pág. 87.

10 Andreoli, Miguel. “Los límites de la ética del discurso en cuestiones de justicia”. Cuadernos del CLAEH, 2ª serie, año 18, 1993/1-2 pág. 45.

11 Habermas, op. cit. pág. 86.

## II.2 Presupuestos del diálogo social: reglas básicas para los sujetos participantes

En la ética comunicativa los sujetos de diálogo, por medio del lenguaje, desempeñan la coordinación de la acción social<sup>12</sup>, pero por definición los participantes no pueden soslayar el presupuesto de que la estructura de su comunicación *excluye necesariamente toda coacción* que influya sobre el proceso de comprensión.

Las reglas básicas del proceso comunicativo y deliberativo serían:

- a) la inclusión de todos los sujetos con capacidad para participar en condiciones de simetría;
- b) la igualdad de oportunidades para expresarse y garantías suficientes para contribuir y poner de manifiesto los argumentos propios;
- c) el acceso y derecho a la participación sin ningún tipo de coacción.

El dato es fundamental para comprender la teoría de la acción comunicativa: para Habermas, las reglas básicas señaladas no comportan simples convenciones, sino que constituyen **presupuestos inexcusables** de la participación<sup>13</sup>.

## II.3 Crítica del enfoque comunicativo

El enfoque de la ética comunicativa se revela en opinión de algunos críticos como insuficiente y prescindente de ciertos fenómenos inmanentes a las relaciones de trabajo como para tener un alcance explicativo del diálogo social<sup>14</sup>.

En concreto, debemos referirnos a tres órdenes de factores que patentizan las críticas que pueden hacerse a estos enfoques:

12 Rebellato, José Luis. *La encrucijada de la ética. Neoliberalismo, conflicto norte-sur, liberación*. Nordan, Montevideo, 2ª ed. 2000, pág. 99.

13 Habermas, op. cit., págs. 112 - 113.

14 Y esto, con independencia de quienes observan que estos planteos ético/comunicativos adolecen de una visión "eurocentrista", según ciertos críticos.

### *La falta de contenidos materiales de justicia social*

Se ha dicho que la racionalidad procedimental conduce a un discurso de carácter abstracto y procedimental, insuficiente en relación al ejercicio concreto de la justicia social, para lo cual debería contener criterios indispensables para definir una justicia en sentido material<sup>15</sup>.

### *La asimetría de los participantes*

La ilusión de prescindir de la coacción encubre –en la esfera de las relaciones laborales– la naturaleza disímil de los actores. En concreto, en el mundo del trabajo la construcción misma de un segmento del derecho al que se denomina “derecho laboral”, se justifica precisamente por la existencia de sujetos parte de una relación entre desiguales. La asimetría de los actores ha originado inclusive que los derechos laborales adquirieran la categoría de derechos constitucionales a partir de la constitución mexicana de Querétaro de 1917 y la alemana de Weimar de 1919, y aun fueran reconocidos como derechos fundamentales en diversos tratados internacionales y en la obra normativa y práctica de la OIT.

Este elemento central en las relaciones de trabajo no es abiertamente reconocido y recogido por la teoría comunicativa, que en su afán de fijar reglas para el intercambio y posibilitar el consenso social, no repara suficientemente en que el trabajador es el sujeto *hiposuficiente* de las relaciones de trabajo. Esta *opacidad* de la asimetría de los participantes en el diálogo que presenta la teoría comunicativa, es resultado del ocultamiento general que hace del diferendo.

### *Consensualismo y conflicto*

Atendiendo a estas vicisitudes, el consensualismo “a secas” puede transformarse en la negación de la conflictividad social<sup>16</sup> y del pluralismo de los valores que es consustancial a la democracia moderna.

15 Rebellato, op. cit., pág. 123.

16 Rebellato, op. cit., pág. 141.

## II.4 El lugar de la formación en el diálogo social: espacio institucionalizado e instrumento para su fomento

Como puede verse, si bien el diálogo social es un valor aceptado, y que merece ser promovido y alentado, en su fundamento y alcance inciden concepciones e interpretaciones diversas, no ajenas a cosmovisiones más generales sobre la sociedad. En todo caso, es indudable que el diálogo social constituye un procedimiento en sí mismo valioso, que permite grados diversos de participación de los actores sociales en asuntos de su propio interés. Para la OIT, “las organizaciones legítimas, independientes y democráticas de trabajadores y empleadores, que participan en el diálogo y la negociación colectiva, aportan una tradición de paz social basada en negociaciones libres y en la conciliación de intereses conflictivos, por lo cual hacen que el diálogo social sea un elemento central de las sociedades democráticas”.<sup>17</sup> Pero la discusión teórica sobre su naturaleza no impide que, dejando simple constancia de esas divergencias, se profundice e investigue en la práctica que se ha venido generando en torno al tema de la formación profesional, en razón que la experiencia que intenta inventariarse es demostrativa de que tanto comporta un espacio institucionalizado de diálogo como un instrumento para su fomento.

La regla de la hipertextualidad de la formación, que convoca y religa intereses que en otros contextos son divergentes (según tuvo oportunidad de verse en el cap. I), es la razón que explica su presencia en el diálogo social y la sorprendente variedad de instancias en que se desarrolla.

En ese marco de vínculos cercanos entre formación y diálogo social, se ha señalado que la formación tiene un origen relacional, ligada indisociablemente a los actores del mundo del trabajo a tal punto que algunos autores la definen justamente como una relación social “construida por la interacción de los agentes sociales del trabajo en torno de la propiedad, significado y uso del conocimiento construido en y por el trabajo”<sup>18</sup>.

17 Resolución relativa al tripartismo y diálogo social. 90ª Conferencia Internacional del Trabajo, 2002.

18 Biondi Lima, Antonio Almerico y Moreira Lopes, Fernando. *Construindo diálogos sociais. Diálogo social e qualificação profissional: experiências e propostas*. MTE, Brasília, 2005, pág. 10.

En ese conjunto diferenciado de experiencias, algunas de las cuales, a modo de ejemplo, se desarrollan en los capítulos siguientes, encontraremos a la formación ocupando un papel a veces central (piénsese en las prácticas de diálogo social institucionalizadas en entidades tripartitas del acudido modelo latinoamericano) y a veces auxiliar, de tipo fomento del diálogo, como en el caso de los pactos sociales por el empleo y la productividad. Si consideramos a la negociación colectiva como espacio *microsocial* de diálogo, está claro que también la formación tiene un lugar ganado a nivel de empresa o de sector de actividad. El impacto y la función de la formación profesional en cada una de esas esferas es también diverso: desde significar un objeto central de definición, gestión y ejecución de políticas en la materia (repárese en las instituciones de formación profesional), hasta su posición auxiliar en políticas de empleo (formación entendida como instrumento en manos de los ministerios de trabajo) o de facilitadora del diálogo y de los procesos de competitividad empresarial (negociación colectiva a nivel de empresa o sector de actividad).

Ámbitos y funciones diversas de la formación profesional en el diálogo social: de eso se trata, en definitiva, en los desarrollos que se efectúan en adelante.

## III. MODALIDADES de DIÁLOGO SOCIAL sobre FORMACIÓN PROFESIONAL

### III.1 Clasificación

Toda clasificación puede pecar de arbitraria, es cierto, pero no enerva del esfuerzo de realizarla si con ello se permite una mejor aproximación al tema objeto de estudio. Algo de ello sucede con el tema del diálogo social sobre formación, en razón que ni bien se lo formula, convoca una gran cantidad de experiencias de diversa índole, venidas desde ámbitos también diversos, que demandan un ordenamiento a efectos de verificar sus rasgos principales, su alcance y características.

En ese intento de clasificación, debe optarse por una variable que opere como eje y aglutine el material fáctico de acuerdo a ciertos criterios prefijados. Examinaremos tres posibles criterios clasificatorios.

a) En primer lugar, de atenernos a los *actores que participan del diálogo social*, podemos encontrar experiencias *multipartitas*, es decir, ámbitos con participación de múltiples interlocutores, a saber, organizaciones de trabajadores y empleadores, representantes del poder público y de otras instituciones o entidades (sector cooperativo, iglesia, etc), como resulta en casos como el SENA de Colombia y el INA de Costa Rica. En otros casos, la participación de los actores es cabalmente *tripartita*, al estilo clásico de las relaciones laborales, aunque a veces no es paritaria. El instrumento es en ocasiones la concertación social, pero también la institucionalidad latinoamericana de la formación profesional es de este corte.

En otras situaciones, estaremos ante modalidades bipartitas, preferentemente con participación de las organizaciones de trabajadores y empleadores, de la cual la negociación colectiva de la formación profesional será el instrumento por antonomasia. Este sector se encuentra muy ligado a la realidad

de las relaciones laborales y dependiente de las regulaciones de esas relaciones existentes en los diversos sistemas. El convenio, convención o contrato colectivo –de acuerdo a las denominaciones nacionales– producto de esa negociación, tanto podrá dar origen a los acuerdos sobre formación y aprendizaje que rija al nivel de que se trate, como también podrá –y esta es una experiencia más reciente– desarrollar institucionalidades bipartitas, al estilo del convenio colectivo de la industria de la construcción en Uruguay, que creó la Fundación para la Capacitación, y los Comités Bipartitos de Capacitación en Chile. En todo caso, esta negociación colectiva asumirá la estructura que tenga en cada sistema, pudiendo desarrollarse a nivel de empresa, de sector y de actividad.

En la actual coyuntura, no debe dejar de observarse que instituciones de raigambre empresarial, como las del “sistema S” de Brasil, comienzan a acordar instancias de participación a las organizaciones de trabajadores, según un largo requerimiento de estas entidades.

Son también experiencias participativas las que implementan *unilateralmente* los actores, en la medida que constituyen la asunción de responsabilidades nuevas, dependiendo del país, que secularmente habían quedado asignadas al actor estatal. Pese a constituirse en definitiva en iniciativas privadas, el reconocimiento y la legitimidad social que gozan algunas de ellas hace que bien pudieran mencionarse en esta rápida enumeración que solo tiene una función ejemplificadora. Así, el sindicato de la construcción en Argentina (UOCRA) tiene su propia entidad formativa, y otro tanto han hecho las centrales sindicales en Brasil; en otros casos, como el llamado “sistema S” de Brasil, comporta una muy fuerte participación del empresariado local en las políticas y acciones de formación profesional. El INFOCAL de Bolivia y el SENATI de Perú deben ubicarse también en esa categoría.

b) Un segundo criterio está conformado por el *territorial o geográfico*. En estos casos asistimos también a una diversidad de planos, que va desde lo regional al nivel de lo local.

En el plano regional, son ejemplos pertinentes los procesos de integración, alguno de los cuales, como el MERCOSUR, han consagrado el derecho a la formación profesional en sus instrumentos fundamentales, han tomado resoluciones y han conformado grupos de trabajo en la materia.



Atentos al corte territorial, y en un segundo nivel, tenemos el plano nacional, en el cual veremos que la formación profesional se integra con otros núcleos temáticos en la práctica de la concertación social y en los acuerdos o pactos sociales. Pero seguramente sea en el nivel de lo local donde la formación tenga una mayor potencialidad innovativa, ya que convocando actores de la comarca, encara los diagnósticos y las propuestas de salida para los problemas del desempleo, del desarrollo en la producción y los servicios o de las competencias laborales, combinando los enfoques locales y sectoriales. Buen ejemplo de ello son los Consejos de Capacitación y formación profesional en Argentina, los Comités Técnicos de Centros, en Colombia, y los Comités Locales de Empleo, en Uruguay.

c) Por último, podemos emplear una clasificación que se atenga al *instrumento* empleado. Desde esta perspectiva, podemos advertir la presencia de declaraciones regionales, pactos sociales a nivel nacional, normas de rango legal que promueven la participación y el diálogo, convenios colectivos de diverso nivel (rama, sector de actividad, empresa, etc).

En este caso, también es posible efectuar subdivisiones del criterio asumido, especificando, por ejemplo, si los instrumentos tienen un origen autónomo (convenio colectivo), heterónimo (ley, declaración internacional) o mixtos (pacto social, concertación).

De cada uno de ellos podrían mencionarse algunos ejemplos paradigmáticos. Así, la práctica del subgrupo núm. 10 de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social del MERCOSUR comporta un buen ejemplo de diálogo social a través de un instrumento internacional; la ley chilena que crea los comités bipartitos de capacitación, la Ley de la Junta Nacional de Empleo en Uruguay y la Ley Federal del trabajo mexicana son casos de diálogo y participación en formación profesional promovidos heterónomamente; y el Acuerdo Marco para el empleo, la productividad y la equidad social de 1994 de Argentina y el Acuerdo Nacional para la elevación de la Productividad y la calidad, de México de 1992, son acuerdos de cúpula indicativos del tipo de instrumentos "mixtos". Los instrumentos autónomos, como el convenio colectivo, admiten también una dimensión regional, de muy escasa presencia en la región, de la cual puede destacarse el convenio argentino/brasileño de la empresa Volkswagen.

En la imposibilidad de abordar todos los aspectos, se seleccionan para su análisis con mayor detalle aquéllos que se entiende más representativos de la relevancia adquirida por la formación profesional en el diálogo social, de acuerdo al siguiente esquema, que reagrupa la clasificación más general anteriormente anotada:

- a) *La dimensión nacional y regional del diálogo sobre formación*
  - Desarrollo de la formación en los procesos de integración regional.
  - Contenidos de formación en la concertación social (acuerdos marco sobre empleo y productividad, pactos sociales, etc).
  - Las entidades tripartitas de formación como espacios institucionalizados de diálogo social.
- b) *La dimensión local y convencional del diálogo sobre formación*
  - Negociación colectiva y formación.
  - Desarrollo local y formación.

## **III.2 La dimensión regional y nacional del diálogo sobre formación**

### ***III.2.1 Desarrollo de la formación en los procesos de integración regional***

La formación profesional en la integración regional se la vincula, por un lado, con el conjunto de derechos laborales y con el desarrollo social en general, aspectos que en general han sido vistos como deficitarios por la centralidad de los encares comerciales que despiertan estos procesos; pero por otro lado, en razón que la formación es parte de la posición competitiva de las empresas, resulta un elemento central de la productividad, y en consecuencia, forma parte del esfuerzo que las sociedades y las empresas (también las personas) deben efectuar para dar respuesta adecuada a los desafíos que toda integración supone.

En el ámbito americano, el reconocimiento de los derechos sociales ha resultado dificultoso, y en ocasiones, se le critica por ser casi exclusivamente discursivo, y aun dependiente de la evolución e intensidad de esos procesos, según se verá. Admitiendo la diferenciación que se establece entre procesos de integración regional y tratados de libre comercio, entendemos por

los primeros a aquéllos que asumen objetivos complejos, que implican la homogeneización de las políticas económicas y el establecimiento de principios comunes en las políticas sociales, laborales y medioambientales, el tratamiento común a las inversiones, la creación de instituciones supranacionales o internacionales, etc; y por acuerdos de libre comercio aquéllos que se “limitan a establecer reglas compartidas para el comercio de bienes y servicios entre dos o tres países signatarios; reglas también para las inversiones (públicas y privadas) de un país en el otro y, en menor medida, para el tratamiento de algunos otros temas específicos como patentes y licencias de uso de determinados bienes (...) todos estos Acuerdos incluyen procedimientos de solución de controversias y solo unos pocos (generalmente firmados entre un tercer país y los Estados Unidos de Norteamérica o Canadá) incluyen ciertos compromisos en el campo medioambiental y en materia sociolaboral, compromisos que, en materia laboral, se orientan principalmente a la adecuada aplicación de la legislación laboral nacional”<sup>1</sup>.

Los acuerdos de integración económica en la región americana son el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina (CAN), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y el Mercado Común del Caribe (CARICOM).

A nuestros efectos, importan los desarrollos que en materia de la formación han hecho estos procesos.

En el caso del MERCOSUR, se ha señalado su déficit democrático, por el “difícil reconocimiento de su dimensión social, escasos espacios institucionales para la participación ciudadana, relegamiento de éstos a un papel secundario”<sup>2</sup>. No obstante, el principal instrumento de reconocimiento de los derechos laborales, la Declaración Sociolaboral (1998) prevé en su art. 16 que “Todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional” y que “Los Estados Parte se comprometen a instituir, con las entidades involucradas que voluntariamente así lo deseen,

1 Martínez, Daniel. *El mundo del trabajo en la integración económica y la liberalización comercial. Una mirada desde los países americanos*. Oficina Internacional del Trabajo. Lima, 2004, p. 20.

2 Ermida Uriarte, Oscar. “La cuestión laboral en el Mercosur”, en *Formación profesional en la integración regional*. VVAA. O. Ermida Uriarte y H. Barretto Ghione (coord.). Cinterfor/OIT, 2000, p. 157.

servicios y programas de formación y orientación profesional continua y permanente, de manera de permitir a los trabajadores obtener las calificaciones exigidas para el desempeño de una actividad productiva, perfeccionar y reciclar los conocimientos y habilidades, considerando fundamentalmente las modificaciones resultantes del progreso técnico". Por último se señala que "Los Estados Partes se obligan además a adoptar medidas destinadas a promover la articulación entre los programas y servicios de orientación y formación profesional, por un lado, y los servicios públicos de empleo y de protección de los desempleados, por otro, con el objetivo de mejorar las condiciones de inserción laboral de los trabajadores. Los Estados Partes se comprometen a garantizar la efectiva información sobre los mercados laborales y su difusión tanto a nivel nacional como regional".

Antes y después de la adopción de la Declaración Sociolaboral, los espacios de tratamiento de la problemática laboral habían abordado la temática de la formación profesional. Nos referimos al subgrupo núm. 10 de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, que en su carácter de órgano tripartito asesor del ejecutivo del MERCOSUR, el Grupo Mercado Común, había previsto la existencia de una comisión de trabajo sobre el empleo, la formación profesional y las migraciones.

El subgrupo tuvo en los años inmediatos a la Declaración Sociolaboral una actividad intensa en materia de elaborar propuestas en la temática laboral, habiendo emitido una serie de recomendaciones a los órganos directivos del MERCOSUR. Justamente, las recomendaciones sobre formación profesional fueron receptadas por el Consejo del Mercado Común, de modo que el subgrupo vino a realizar una labor de desarrollo, de reglamentación, del contenido del art. 16 ya citado de la Declaración Sociolaboral. Así, el "Repertorio de Recomendaciones Prácticas" figuró como uno de los principales logros del período.

## **MERCOSUR/CMC/Recomendación N° 01/03 Repertorio de Recomendaciones prácticas sobre formación profesional**

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y la Resolución N° 59/01 del Grupo Mercado Común.

CONSIDERANDO: Que la Declaración Sociolaboral del Mercosur, adoptada por los Jefes de Estado de los Estados Partes en Río de Janeiro, el 10 de diciembre de 1998, establece, en su artículo 16, el derecho de todo trabajador a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional, bien como el compromiso de los Estados Partes de adoptar en medidas tendientes a mejorar la inserción de los trabajadores en el mercado de trabajo a través de la calificación y el perfeccionamiento permanentes.

Que la Resolución GMC N° 59/01 recomienda a los Estados Partes el desarrollo de acciones encaminadas a construir una visión integral y sistémica de la formación profesional, con participación de las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores.

Que la misma Resolución recomienda que los sistemas nacionales de formación profesional busquen promover, entre otros aspectos, la articulación entre las acciones públicas y privadas, la integración de la formación profesional con las políticas activas de empleo y la articulación de la formación profesional con las demás modalidades de educación.

### **EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN**

#### **RECOMIENDA:**

**Artículo 1.** Que los Estados Partes tengan en consideración el “Repertorio de Recomendaciones Prácticas sobre Formación Profesional”, que desarrolla el art. 16 de la Declaración Sociolaboral del Mercosur, con la finalidad de servir como instrumento de armonización de criterios orientadores de la formación profesional y posibilitar el diseño y la implementación de políticas y de acciones nacionales en esa materia en bases comunes.

**Artículo 2.** El GMC por intermedio del SGT N° 10, revisará periódicamente el Repertorio, tomando por base la experiencia acumulada en su aplicación y las propuestas formuladas por los actores involucrados con la materia, a fin de ajustarlo a la dinámica de las políticas y acciones de formación profesional y al avance del proceso de integración regional.

XXIV CMC - Asunción, 17/VI/03

## **ANEXO**

### **REPERTORIO DE RECOMENDACIONES PRÁCTICAS SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL**

#### **OBJETIVOS DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL**

Los objetivos de la Formación Profesional, deberían ser:

- a) contribuir al desarrollo integral de la persona, proporcionándole condiciones para su crecimiento laboral y social, fortaleciendo a su vez la capacidad competitiva de las empresas; y
- b) facilitar el acceso y mantenimiento en el mercado de trabajo y la mejora de sus condiciones de empleo.

La Formación Profesional debería ser de calidad, tal que impacte positivamente sobre la empleabilidad de los trabajadores, la calidad de los empleos, la competitividad de la economía y la inclusión social.

#### **LA FORMACIÓN PROFESIONAL COMO INSTRUMENTO DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO**

La Formación Profesional debería ser materia fundamental de las políticas de empleo, promoviendo la calificación necesaria de las personas para adaptarse a los nuevos requerimientos del mundo productivo, facilitando el acceso a un trabajo decente.

La Formación Profesional debería contemplar, conforme a las condiciones y prácticas nacionales, el derecho a una formación inicial que garantice una integración armónica entre la preparación para la vida laboral y el ejercicio de la misma; y a una formación continua que incluya las especializaciones y recalificaciones necesarias para la conservación del empleo y facilite la movilidad laboral dentro de una estructura productiva cambiante así como la comprensión y utilización adecuadas de las nuevas tecnologías.

#### **FORMACIÓN PROFESIONAL PARTICIPATIVA**

Empleadores y trabajadores deberían ejercer activamente su derecho a la participación en la formulación y ejecución de las políticas y acciones públicas de Orientación y Formación Profesional.

Los Estados Partes deberían adoptar medidas tendientes a garantizar la participación de los actores sociales en la gestión de la Formación Profesional, así como tendientes a promover el fortalecimiento del diálogo social sobre formación.

Para la realización de las acciones acordadas en los ámbitos participativos, los actores sociales junto con los gobiernos, deberían procurar la obtención de los recursos necesarios.

### **ARTICULACIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL CON EL SISTEMA EDUCATIVO**

La Formación Profesional debería diseñarse y estructurarse de manera articulada con las demás áreas, niveles o modalidades de educación, contemplando la coordinación de acciones y objetivos entre las instancias gubernamentales de educación y trabajo, así como las emprendidas por los sectores sociales de modo que asegure la integralidad de la enseñanza.

Dicha articulación debería permitir que cualquier trabajador, independientemente del nivel de escolaridad alcanzado, pueda pasar de un área, nivel o modalidad del sistema de educación general al de Formación Profesional y viceversa, mediante un proceso de acreditación de saberes y competencias laborales, tanto para la continuidad de estudios, como para el desarrollo profesional.

La Formación Profesional debería ser concebida dentro de una visión general y de conjunto, contemplando la creación de mecanismos que permitan el tránsito dinámico entre los distintos ambientes de aprendizaje. En este sentido, los diferentes niveles educativos y de Formación Profesional deberían complementarse enfatizando los componentes científicos, tecnológicos, informáticos y de gestión que permitan el desarrollo de un razonamiento lógico y la correcta comprensión del mundo del trabajo.

### **FORMACIÓN PROFESIONAL FLEXIBLE, POLIVALENTE Y DE CALIDAD**

La Formación Profesional debería adecuarse a los contextos del trabajo respondiendo a los requerimientos y las tendencias de los sectores productivos, la calidad de vida de los trabajadores y el desarrollo socioeconómico de la región.

La Formación Profesional debería proporcionar conocimientos estructurales que posean un alto grado de transferibilidad de una actividad a otra, así como aportar al desarrollo integral de las personas.

Para la calidad de la Formación Profesional, debería tomarse en cuenta la calificación de los profesores y formadores, así como la calidad y flexibilidad de los métodos y las técnicas de enseñanza-aprendizaje, como requisitos fundamentales para alcanzar los objetivos de competencia y las capacidades profesionales que demanda el sistema productivo.

### **FORMACIÓN PROFESIONAL DESCENTRALIZADA POR TERRITORIO Y POR SECTORES ECONÓMICOS**

Los Estados Partes deberían promover la descentralización del diseño e implementación de la Formación Profesional, tanto en el ámbito territorial como sectorial, atendiendo las necesidades regionales y locales.

### **FORMACIÓN PROFESIONAL IGUALITARIA Y CON EQUIDAD**

La Formación Profesional debería contribuir a asegurar el derecho a la igualdad de trato y oportunidades entre todas las personas, y los Estados Partes deberían garantizar la existencia de una oferta gratuita de los servicios. Los actores sociales y gobiernos deberían procurar la obtención de los recursos necesarios para tal efecto.

Los Estados Partes deberían garantizar medidas para que la Formación Profesional contribuya a eliminar inequidades, promoviendo la consideración y valoración de la diversidad y facilitando la construcción de trayectorias formativas adecuadas a intereses diversos y entornos de referencia variados.

Para aquellos grupos o personas con dificultad de inserción en el mercado o de acceso a empleos de calidad, en virtud de su sexo, edad, raza, origen nacional, color, escolaridad, capacidades diferentes o desocupados, se deberían establecer programas específicos de orientación, cualificación y readaptación profesional en articulación con otros planes de mejoramiento del empleo. Se debería reconocer, asimismo, el enfoque de género como perspectiva y metodología de análisis de las relaciones sociales.

### **FORMACIÓN PROFESIONAL COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO REGIONAL**

La Formación Profesional en el Mercosur debería contribuir a lograr un mayor avance de su dimensión sociolaboral, así como del desarrollo armonioso de las economías nacionales y del Mercado Común.

Asimismo, en la región, se debería identificar y concebir a la Formación Profesional, en especial en lo que hace a su certificación y reconocimiento de títulos, como un factor de ordenamiento y transparencia que contribuya a la implementación y el desarrollo de la circulación de trabajadores en el Mercosur.

### **REVISIÓN**

En virtud de la dinámica de las políticas de Formación Profesional y del avance del proceso de integración regional, el presente REPERTORIO DE RECOMENDACIONES PRÁCTICAS SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL, será objeto de revisión, transcurrido un año desde la fecha del presente instrumento, sobre la base de la experiencia acumulada durante su aplicación, o sobre las propuestas formuladas por los actores intervinientes en el SGT N° 10 - Comisión II.



Antes que el “repertorio”, la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR, órgano tripartito de seguimiento de la Declaración Sociolaboral, había efectuado un análisis de las memorias nacionales referidas al art. 16, elevadas por los Estados Partes, producto de lo cual se emitieron una serie de Recomendaciones que fueron recogidas por la Resolución núm. 59/01.

### **MERCOSUR/GMC/RESOLUCIÓN N° 59/01**

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y lo dispuesto por el artículo 16 de la Declaración Sociolaboral del Mercosur, adoptada en Río de Janeiro el 20 de diciembre de 1998.

CONSIDERANDO: El análisis efectuado por la Comisión Sociolaboral de las Memorias presentadas por los Estados Partes respecto del cumplimiento del referido artículo, en su reunión de los días 11 a 14 de noviembre de 2001 en la ciudad de Montevideo;

Que como resultado del antedicho análisis se constatan dificultades relativas a la integración entre los actores y recursos –públicos y privados– destinados a la formación profesional de los trabajadores.

### **EL GRUPO MERCADO COMÚN**

RESUELVE:

**Artículo 1.** Recomendar a los Estados Partes que desarrollen acciones encaminadas a construir una visión integral y sistémica de la Formación Profesional, con participación de las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores.

La ley, si así lo requirieran las peculiaridades nacionales de los Estados Partes, podrá constituir un instrumento idóneo para encaminar los procesos de la construcción sistémica.

**Artículo 2.** Los sistemas nacionales o redes de Formación Profesional deberían considerar:

- a. la articulación entre las acciones públicas y privadas de formación profesional con los programas y servicios de empleo, orientación laboral y protección a los desempleados;
- b. la sinergia de las instancias gubernamentales con las organizaciones de trabajadores y empleadores junto con los diversos agentes de la formación;
- c. la capacidad de respuesta a los requerimientos de la producción y el trabajo;
- d. la mejora de la calidad de vida de las personas.

**Artículo 3.** Integrar la formación profesional a las políticas activas de empleo, a fin de facilitar a las personas el acceso a un trabajo decente, ya sea dependiente o propio a través de una iniciativa empresarial formal.

**Artículo 4.** Articular la formación profesional con el sistema educativo para posibilitar la actualización y el reconocimiento de las calificaciones y saberes independiente de su modo de adquisición, cuando fuere apropiado.

**Artículo 5.** Garantizar que las políticas, programas y acciones que se implementen a través del Sistema de Formación Profesional o redes, cuenten con mecanismos de evaluación de impacto a fin de encarar reformas o ajustes que impliquen una mejora en sus resultados.

**Artículo 6.** Prever los dispositivos adecuados para el logro de información sobre la oferta y demanda de calificaciones en orden a contar con los insumos necesarios para mejorar la pertinencia de las políticas de Formación Profesional.

**Artículo 7.** Esta Resolución no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes por reglamentar aspectos de organización o funcionamiento del Mercosur. LIV GMC - Montevideo, 05/XII/01

En el caso de la Comunidad Andina de Naciones, sus instrumentos más relevantes en materia de desarrollo de la dimensión social no contienen referencias sustantivas al tema de la formación profesional<sup>3</sup>.

Sin embargo, en la declaración final de la reciente II Conferencia Regional Andina sobre el Empleo, del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo de la Comunidad Andina, se establecen algunos compromisos de cooperación de tipo horizontal, en la común preocupación de los estados miembros en superar los problemas de pobreza, desocupación, precariedad y exclusión social a través de la consagración del trabajo decente y el cumplimiento de los derechos fundamentales de la Declaración de la OIT de 1998.

3 Nos referimos al Convenio Simón Rodríguez (modificado), el Instrumento Andino de Seguridad Social (Decisión 546), el Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el trabajo (Decisión 547) y el Instrumento Andino de Migración Laboral (Decisión 545).

## DECLARACIÓN FINAL

### II CONFERENCIA REGIONAL ANDINA SOBRE EMPLEO

El Consejo Asesor de Ministros de Trabajo de la Comunidad Andina, reunido en Cochabamba, Bolivia, los días 24 y 25 de noviembre de 2005, en el marco de la II Conferencia Regional Andina sobre Empleo:

Considerando (...)

adopta la siguiente Declaración:

- 1.** Asumimos, que la desocupación, el crecimiento del sector informal, la terciarización –cuando es violatoria de los derechos laborales–, así como las formas precarias de empleo y los bajos salarios, son problemas nacionales y subregionales. En consecuencia, sostenemos que es importante que éstos sean atendidos haciendo el máximo esfuerzo, a fin de que no pongan en riesgo la estabilidad política, social y económica de la subregión.
- 2.** Ratificamos, que para la erradicación de la pobreza, el fortalecimiento de la democracia y la vigencia de la gobernabilidad democrática en nuestros países, se requiere la generación de fuentes de trabajo estables, sostenibles en el tiempo y enmarcadas en los conceptos de trabajo digno y decente, que doten a las políticas económicas y a la globalización de un fuerte contenido ético y humano, poniendo a la persona en el centro del trabajo, la empresa y la economía, con pleno respeto a la Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los Convenios ratificados por los Países Miembros y demás normas conexas.
- 3.** Reafirmamos, que se debe impulsar un compromiso entre los países de la Comunidad Andina que fortalezca la gobernabilidad democrática, para que en ese contexto podamos superar la pobreza, la exclusión social y promover el crecimiento económico con equidad, solidaridad y con políticas públicas que fomenten el trabajo digno y decente.
- 4.** Resaltamos, que las políticas de empleo deben garantizar y promover la erradicación de toda forma de discriminación en el empleo u ocupación ya sea ésta de género, religión, política, raza o edad.
- 5.** Reconocemos, que los Ministerios de Trabajo de la Subregión, en coordinación con los Ministerios responsables de las políticas económicas, debemos asumir un papel más activo en la integración de las políticas sociales y, en especial, las políticas laborales con las económicas. Por ello, nos comprometemos a realizar todos los esfuerzos para implementar políticas y programas que generen trabajo digno y decente y coadyuven a que los mercados laborales funcionen de forma eficiente y transparente, preparando a los trabajadores para responder a nuevas tecnologías, retos y oportunidades.

6. Asimismo, resaltamos la importante contribución que los Acuerdos de Integración Económica tendrían para lograr los objetivos de crear trabajo digno y decente, con el objeto de enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática en la subregión, siempre y cuando éstos sean suscritos respetando los principios de equidad, solidaridad, justicia, complementariedad y los derechos fundamentales de los trabajadores.
7. Sobre la base de los resultados de esta II Conferencia Regional Andina sobre Empleo, nos comprometemos a continuar desarrollando los enfoques estratégicos necesarios en nuestra subregión, impulsar el trabajo digno y decente, así como las estrategias nacionales de desarrollo dirigidas a erradicar la pobreza generada por la desigualdad social y económica.
8. Promoveremos en los Países Miembros, el cumplimiento, la vigencia y aplicación de los derechos y garantías laborales bajo la normativa común andina y en un marco legal interno que propicie la protección social, integral y plena de los trabajadores/as, con especial énfasis en los migrantes y sus familias.
9. Nos comprometemos al desarrollo de campañas de divulgación masiva que promuevan los derechos y las obligaciones de los actores vinculados por la relación de trabajo, así como de los beneficios del trabajo digno y decente.
10. Respaldamos la importancia de la discusión de la Carta Social de las Américas y su Plan de Acción, en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), que complemente efectivamente los instrumentos andinos existentes en materia de derechos económicos, sociales y culturales.
11. Subrayamos la importancia de identificar y aplicar enfoques innovadores para promover el trabajo digno y decente en el marco de los Planes Nacionales de Desarrollo Integral en cada uno de los Países Miembros.
12. Promoveremos acciones e iniciativas dirigidas a incentivar y fomentar estrategias, destinadas a fortalecer los niveles de integración de las estructuras institucionales, sociales y comunitarias de nuestros países, basadas en el intercambio de experiencias y en la cooperación horizontal entre los diferentes Ministerios de Trabajo, para el fortalecimiento y la cobertura de los sistemas de inspección en el trabajo, la protección a grupos de población vulnerables, salud y seguridad en el trabajo y estadísticas e indicadores laborales.
13. Nos comprometemos a ampliar las modalidades de cooperación técnica horizontal entre los Países Miembros, dando especial énfasis a las áreas de servicios públicos de empleo, la formación para el trabajo y el intercambio de experiencias nacionales en materia de observatorios laborales y ocupacionales en la subregión.

**14.** Ratificamos que la consecución de relaciones laborales armoniosas se verá potenciada por el desarrollo de un diálogo social tripartito, transformador y de amplia base, donde tengan participación activa las representaciones legítimas de las organizaciones de trabajadores y empleadores como instrumento fundamental para asegurar la vigencia y aplicación progresiva de los derechos en el trabajo y la satisfacción de las necesidades básicas de nuestros países.  
(...)

En el ámbito Centroamericano y República Dominicana, debe citarse la reciente “Declaración Tripartita para el Fomento del Empleo y el Trabajo Decente”, realizada en el mes de junio de 2005 en Tegucigalpa y que reuniera a Ministros de Trabajo y representantes de organizaciones de empleadores y trabajadores de El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Guatemala, Panamá y República Dominicana.

El acuerdo tiene antecedentes en el “Encuentro Tripartito Subregional, Relaciones Laborales, Diálogo Social y gobernabilidad democrática”, de mayo de 2002, en el cual los representantes de organizaciones de trabajadores y empleadores y Ministros de Trabajo suscribieron el “Acuerdo de Santo Domingo para adoptar una agenda laboral subregional tripartita”. En el acta final puede leerse que uno de los compromisos asumidos por las partes fue integrar la “educación técnica y vocacional y la formación profesional hacia un sistema de normalización y certificación de las competencias laborales requeridas por las necesidades de los mercados de trabajo y el desarrollo integral de los trabajadores y trabajadoras”.

En la Declaración de 2005 se señala que el objetivo central del encuentro fue la reafirmación del objetivo de creación de empleos de calidad como centro de interés de las políticas de desarrollo económico. A su vez, ratifican “el compromiso conjunto de velar por la vigencia efectiva de los derechos de la Declaración de 1998”, y ratifican asimismo “la vigencia del acuerdo de Santo Domingo para adoptar una agenda laboral regional tripartita, que expresa la decisión de los Ministerios de Trabajo y de las organizaciones de avanzar en la definición de políticas de fomento del empleo de calidad, y trabajo decente con una visión subregional y de amplio consenso”. Asimismo-

mo, se valora “extraordinariamente” el diálogo social “como un medio y a la vez un fin que permite mantener condiciones de estabilidad social”; expresando además “un compromiso conjunto de reconocimiento de la legitimidad de las organizaciones de empleadores y trabajadores como factores fundamentales de la institucionalidad democrática”.

En los considerandos y los acuerdos finales se encuentran referencias explícitas a la formación y el diálogo social, que no hacen otra cosa que remarcar la importancia que se adjudica a estas acciones para el desarrollo de la democracia y la inserción y competitividad económica.

## **DECLARACIÓN TRIPARTITA PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO Y EL TRABAJO DECENTE**

**Centroamérica y República Dominicana. Junio 2005**

### **II. CONSIDERANDO QUE:**

(...)

4. La educación, la capacitación y la formación son ejes fundamentales para potenciar la inserción en el mercado laboral, para ello se hace necesario capacitar a los trabajadores y a los empresarios para dar respuesta a los nuevos retos de competitividad y poder enfrentar las condiciones laborales y promover el espíritu empresarial para impulsar la creación de empresas y empleos dignos.

(...)

7. El diálogo social y el tripartismo son esenciales para avanzar en la búsqueda de la concertación de soluciones apropiadas y duraderas ante los desafíos de la integración y el desarrollo socio económico.

### **III. ACORDAMOS:**

1. Impulsar ante los Jefes de Estado la incorporación de objetivos de empleos dignos, sostenibles y de calidad según los parámetros de la OIT en el centro de la política macroeconómica y que los esfuerzos no solamente se concentren en el control de la inflación y del déficit fiscal, sino también, y en igual prioridad, en la promoción de la inversión y el crecimiento con equidad.

2. Ratificar nuestro compromiso con la efectiva aplicación y cumplimiento del contenido de la declaración de OIT sobre los principios y derechos fundamentales de 1998, así como los contemplados en las Constituciones Políticas y Legislaciones Laborales de los países.

3. Promover especialmente el diálogo social para el fortalecimiento de la

formación profesional y capacitación gerencial continuas, como instrumentos claves para la promoción del empleo decente en el marco de un desarrollo sostenible.

(...)

**17.** Fortalecer el diálogo social tripartito como un instrumento de concertación, tanto en el ámbito regional como nacional, resaltando los beneficios del intercambio de información, participación y consulta con los actores sociales.

**18.** Que para cumplir con los propósitos arriba enumerados requerimos el fortalecimiento de los procesos de diálogo social tripartito con la participación de las organizaciones de empleadores y las organizaciones sindicales legítimas y mayoritariamente representativas, de acuerdo con los convenios fundamentales de la OIT y la legislación nacional de cada país. Con ello se asegurará una mayor incidencia de los actores sociales en el diseño y la adopción de políticas socioeconómicas y laborales.

Por último, la Comunidad y Mercado Común del Caribe, que comprende a Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tabago, cuenta como instrumento socio laboral más importante a la Declaración de Principios Laborales y de Relaciones Industriales. La norma constituye un marco que permite la elaboración de modelos de leyes comunes en alguna de las materias contenidas en la Declaración, como la igualdad de oportunidades y de trato, el reconocimiento de sindicatos, etc. No prevé, en cambio, en forma expresa el derecho a la formación profesional, pero desarrolla un capítulo específico sobre diálogo social, que se adiciona a las previsiones sobre libertad sindical y negociación colectiva.

## CHAPTER VIII CONSULTATION AND TRIPARTISM

### **Article 43.** Essential Elements of Industrial Relations

The Member States undertake to promote collective bargaining, consultation and tripartism as essential elements of the system of industrial relations in the CARICOM Region.

### **Article 44.** Consultations on Application of Principles

The Member States shall employ their best endeavours to consult with

the Social Partners in establishing the relevant principles and policies to be applied in conditions and situations of financial stringencies.

**Article 45.** Limits of Consultation

Nothing in this Chapter shall be construed as permitting Member States to utilise the practice of consultation or tripartism as a substitute for collective bargaining as defined in this Declaration.

En formación profesional la región ha desarrollado la Caribbean Association of National Training Agencies - CANTA, que se encuentra abocada a una serie de procesos vinculados con la certificación de los trabajadores. El origen se encuentra en una iniciativa de los Ministros de Educación de la Comunidad del Caribe (CARICOM), que optaron por implementar una estrategia regional de educación y formación técnica, recomendando establecer agencias de formación nacionales para obtener sistemas nacionales coherentes y con participación amplia del sector privado. A partir de ese proceso, Jamaica (1990) y Barbados (1993) establecieron agencias nacionales similares, que han intentado coordinar sus acciones mediante justamente la Asociación Caribeña de Agencias Nacionales de Formación (CANTA), que además ha operado en referencia al desarrollo de Calificaciones Profesionales Caribeñas -Caribbean Vocational Qualifications- (CVQ).

En cuanto a los Acuerdos de Libre Comercio, en principio no incluyeron normas de carácter laboral; a lo sumo, establecieron “acuerdos complementarios”, cuyo ejemplo más recurrido es el del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte. En la actualidad, uno de los casos más estudiados es el del Acuerdo de Cooperación Laboral del Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Canadá, de 1997.

Su preámbulo dice que se busca “complementar las oportunidades económicas creadas por el TLC entre Canadá y Chile, a través del desarrollo de los recursos humanos, la cooperación entre empleadores y trabajadores y la capacitación continua, que caracterizan a las economías de alta productividad”. Entre las actividades de cooperación, figura la promoción del desarrollo de los recursos humanos, aspecto que también quedará incluido en los eventuales informes que efectúen expertos independientes.



## ACUERDO DE COOPERACIÓN LABORAL CANADÁ - CHILE (1997)

Art. 11. Actividades de Cooperación.

1. El Consejo promoverá actividades de cooperación entre las Partes, según corresponda, en las siguientes áreas:

- a) seguridad e higiene en el trabajo;
- b) trabajo infantil;
- c) trabajadores migratorios de las Partes;
- d) desarrollo de recursos humanos;
- e) estadísticas laborales;
- f) prestaciones laborales;
- g) programas sociales para los trabajadores y sus familias;
- h) programas, metodologías y experiencias relativas al incremento de la productividad;
- i) relaciones entre empleadores y trabajadores y procedimientos de negociación colectiva;
- j) normas sobre condiciones laborales y su aplicación;
- k) indemnización en caso de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales;
- l) legislación relativa a la formación y el funcionamiento de los sindicatos, la negociación colectiva y la resolución de los conflictos laborales, así como su aplicación;
- m) igualdad entre mujeres y hombres en el centro de trabajo;
- n) formas de cooperación entre los trabajadores, los empresarios y el gobierno;
- o) asistencia técnica para el desarrollo de las normas laborales; y
- p) otros asuntos que acuerden las partes.

2. Para llevar a cabo las actividades señaladas en el párrafo 1 y, de acuerdo con la disponibilidad de recursos en cada Parte, éstas podrán cooperar mediante:

- a) seminarios, cursos de capacitación, grupos de trabajo y conferencias;
- b) proyectos de investigación conjuntos, incluyendo estudios sectoriales;
- c) asistencia técnica; y
- d) cualquier otro medio que acuerden las Partes.

3. Las Partes llevarán a cabo las actividades de cooperación señaladas en el párrafo 1 con debida consideración a las diferencias económicas, sociales, culturales y legislativas que existen entre ellas. Las Partes seleccionarán, implementarán y financiarán en forma conjunta todos los proyectos que correspondan a la categoría de actividades de cooperación señaladas en el párrafo.

Art. 12. Informes y estudios.

1. El Consejo estará facultado para contratar, periódicamente, a expertos independientes de reconocida experiencia, con el fin de que preparen informes de antecedentes que consignen la información disponible al público, proporcionada por cada Parte, sobre:

- a) legislación laboral y procedimientos administrativos pertinentes;
- b) tendencias y estrategias administrativas relacionadas con la puesta en práctica y la aplicación de la legislación laboral;
- c) condiciones del mercado laboral, tales como tasas de empleo, salarios promedio y productividad laboral; y
- d) asuntos relativos al desarrollo de recursos humanos, tales como programas de capacitación y ajuste.

(...)

En el marco de la integración regional, las instituciones de formación profesional no quedan al margen: muy por el contrario, deben enfrentar una serie de desafíos entre los que figuran inevitablemente el progreso en el conocimiento, intercambio y cooperación en experiencias y aprendizajes en materia de operatividad, financiación, calidad y pertinencia.

Estos significativos retos se traducen en la necesidad de una aproximación entre las instituciones rectoras de la formación, de tal forma de desatar una sinergia que coadyuve al proceso de integración mismo. Se conformaría así una contribución original y propia de la formación profesional en los espacios sociales de la integración regional, tan demandados por los críticos de los encares preferentemente comerciales de estos procesos. Pero dada la denotada hipertextualidad de la formación, será también funcional a la promoción de ciertos efectos de la integración, como por ejemplo la circulación de personas por los espacios “comunitarios”.

A vía de ejemplo, pueden citarse como algunas de las contribuciones de las instituciones de formación a la integración regional:

- a) el establecimiento de estándares de competencias comunes en sectores de actividad económica que resulten estratégicos para la integración;
- b) en consecuencia, fijar niveles de certificación que faciliten el intercambio, la pertinencia y la circulación de personas en el espacio integrado;
- c) proyectando políticas de complementación interinstitucional de conformidad con los acuerdos o desarrollos productivos existentes;

- d) mejorando la calidad de los servicios de formación a través del intercambio interinstitucional de prácticas didácticas, planes, tecnología, docentes, etc;
- e) participando desde su perspectiva en las acciones que sobre empleo se implementen.

### III.2.2 Formación en la concertación social

La formación profesional ha ingresado en el universo de la concertación social de la mano de preocupaciones tales como el empleo y la productividad, en una nueva prueba de su extraordinaria ductilidad para aparecer en la agenda de los gobiernos y actores sociales vinculada a diversos temas de las relaciones laborales y del mundo de la producción.

En cuanto a la experiencia comparada debe citarse en primer término el caso argentino. Se ha indicado que una primera experiencia de diálogo social en la materia en ese país se ubica en la negociación que dio origen a la Ley Nacional de Empleo de 1991, calificada como un hito central, “ya que la nueva norma instala en la agenda nacional la cuestión del empleo y de la formación profesional. Esto tendrá consecuencias sobre la propia estructura de la administración laboral, estableciendo en jurisdicción del Ministerio de Trabajo estructuras específicas para el desarrollo de políticas en ambas temáticas”<sup>4</sup>. En este contexto, destaca Cappelletti que “la formación profesional dejó de tener una función exclusivamente ligada a los procesos educativos. A partir de la promulgación de la Ley Nacional de Empleo N° 24.013 pasó a ser un componente de las políticas y los programas de empleo. La citada ley introduce, además, un esquema institucional innovador. De un modelo en el cual el estado ejercía el rol de productor de los servicios de capacitación, comienza a estructurarse otro en el cual opta por financiar y subsidiar acciones de capacitación cuya ejecución deja en manos de terceros, introduciendo de esta manera mecanismos de autorregulación del mercado de capacitación”<sup>5</sup>.

4 Cappelletti, Beatriz. *Actores sociales y formación en Argentina*. Aportes para el diálogo social y la formación. Cinterfor/OIT, 2000 p. 35.

5 Cappelletti, ob cit p. 56.

A este módico pero sustantivo inventario de transformaciones operadas a partir de la ley de empleo, transformaciones que fueron consensuadas mediante la negociación previa a la sanción de la norma, debe agregarse la previsión de la implementación de mecanismos de participación tripartita y federal en la toma de decisiones, y de federación y descentralización municipal en la gestión. En 1991 se crea, además, el primer ámbito de participación institucional tripartito con responsabilidad sobre la formación, el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, que debía formular recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional.

No obstante la importancia de la legislación consensuada de la ley N° 24.013, el instrumento de mayor relevancia por su realización misma y por el desarrollo posterior que tuvo, fue el Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social”, de 1994, suscrito por el gobierno y las organizaciones de cúpula de empleadores y trabajadores.

## **ACUERDO MARCO PARA EL EMPLEO, LA PRODUCTIVIDAD Y LA EQUIDAD SOCIAL. Argentina, 1994**

### **Capítulo VII Formación Profesional**

La capacitación de los trabajadores es un requisito ineludible en cualquier estrategia de crecimiento con equidad social. Si bien es cierto que nuestro país ha comenzado a avanzar en este sentido, es mucho lo que aún queda por hacer con vistas a capacitar a los desocupados, a los demandantes de primer empleo, e incluso a quienes estando ocupados precisan capacitarse continuamente.

El Plan Quinquenal que elabora el Gobierno definirá a la formación profesional como prioridad nacional, y arbitrará los medios para que, como mínimo, un millón de trabajadores reciban capacitación laboral en el quinquenio. Las actuaciones respectivas serán definidas en un Acuerdo Nacional para la Formación Profesional. El Ministerio de Trabajo apoyará especialmente los programas de formación que sean consensuados por los actores sociales.

El “Proyecto Joven” es un paso importante destinado a formar trabajadores de más de 16 años, sin formación previa y de escasos recursos. Las partes coinciden en la necesidad de apoyar su ejecución en las diferentes provincias del país, alcanzando la meta de capacitar a 200.000 jóvenes en cuatro años. El Consejo Nacional de Formación Profesional será informado sobre la marcha del “Proyecto Joven”.

Como es habitual en este tipo de documentos, la importancia del Acuerdo Marco radica no solo por su valor como acto de concertación, sino también por su función *diacrónica*, o sea, por los efectos “en cascada” que produjo como consecuencia del desarrollo de los compromisos asumidos, a saber, aprobación de normas de diverso rango que tuvieron su origen en esos acuerdos, instalación de ámbitos de participación, etc.

Más en concreto, el Acuerdo incluye “consideraciones sobre acuerdos regionales (ARENA), o instancias específicas de tratamiento de la formación profesional. Estos instrumentos tienen importancia en cuanto a la instalación de un lenguaje del tripartismo, y a la incorporación de la formación laboral en la agenda del Ministerio de Trabajo” aunque se anota como déficit que “no logran concretar los mecanismos de participación institucional previstos para garantizar el seguimiento de los compromisos asumidos por las partes”<sup>6</sup>.

Por otra parte, casi contemporáneamente y en paralelo, la dinámica que se desata desde los órganos laborales del MERCOSUR lleva a un efecto “contagio” con las realidades nacionales, y así en Argentina se constituye el Foro Tripartito, que elaborará insumos para las posiciones y propuestas que el país planteará a nivel regional; surgen asimismo los Foros Tripartitos Sectoriales, que intentarán llevar a la práctica experiencias en materia de certificación de competencias laborales. Sobre los efectos que el Acuerdo Marco tuvo en el plano de las iniciativas locales, se abordará en la sección respectiva de este estudio (cap. III.3.2).

El otro socio “mayoritario” del Mercosur, Brasil, viene ejecutando un Plan Nacional de Cualificación, sustitutivo del Planfor, que tiene un fuerte componente participativo. Se trata de un programa del Seguro de Desempleo, creado por el Consejo Deliberativo del Fondo de Amparo al Trabajador para la ejecución de acciones de cualificación social y profesional, definida como “aquella que permite la inserción y actuación ciudadana en el mundo del trabajo”. La Resolución N° 333 del Codefat, norma central en la materia, prescribe que las acciones de cualificación serán ejecutadas mediante acuerdos con entidades públicas o privadas, sin fines de lucro, entre las que se prevén las centrales sindicales, confederaciones empresariales y otras entidades representativas de sectores sociales organizados, por medio de sus

| 6 Cappelletti, ob. cit p. 36.

órganos específicos de cualificación social o profesional: escuelas, institutos, fundaciones u otros.

### **CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR. BRASIL**

Resolução Nº 333 de 10 de julho de 2003.

Art. 2º. O Plano Nacional de Qualificação deve contribuir para promover a integração das políticas e para à articulação das ações de qualificação profissional do Brasil e, em conjunto com outras políticas e ações vinculadas ao emprego, trabalho, renda e educação, deve promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação, com vistas a contribuir para:

- I. a formação integral (intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos/as trabalhadores/as brasileiros/as;
- II. aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego;
- III. elevação da escolaridade dos trabalhadores/as por meio da articulação com as políticas públicas de educação, em particular com a educação de jovens e adultos;
- IV. inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações;
- V. aumento das probabilidades de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência do empreendimento individual e coletivo;
- VI. elevação da produtividade, melhoria dos serviços prestados, aumento da competitividade e das possibilidades de elevação do salário ou da renda;
- VII. efectiva contribuição para articulação e consolidação do Sistema Nacional de Formação Profissional, articulado ao Sistema Público de Emprego e ao Sistema Nacional de Educação

El Plan Nacional de Cualificación es implementado a través de Planes Territoriales y Sectoriales de Cualificación y Proyectos Especiales de Cualificación, que atienden aspectos vinculados a la radicación de las acciones a nivel geográfico (desde la unidad federativa al municipio), sectorial (actividad económica) o poblaciones específicas.

Justamente, los planes sectoriales de cualificación son definidos como “espacios participativos orientados a atender las demandas identificadas a partir de iniciativas empresariales, sociales o gubernamentales propuestas por uno o más demandantes, que pueden comprender secretarías estatales o municipales de trabajo, arreglos institucionales municipales o equivalentes de municipal que tengan responsabilidad en su territorio por las acciones de cualificación social y profesional; centrales y confederaciones sindicales, sindicatos locales, federaciones y confederaciones patronales y otras entidades representativas de sectores sociales organizados, y empresas privadas, entidades del tercer sector y entidades representativas de los movimientos sociales (...) estructurados sobre los principios de a) integración de políticas de desarrollo, empleo (particularmente intermediación de mano de obra), cualificación y certificación profesional; b) concertación entre agentes gubernamentales, privados y sociales, con particular atención para el diálogo tripartito; y c) cofinanciamiento, según el porte y la capacidad económica de cada parte involucrada (...) debiendo existir un debate participativo sobre el proyecto y la organización de los agentes públicos, privados y sociales bajo la forma de una Comisión de Concertación, con representación paritaria y como mínimo tripartita, garantizando la participación de por lo menos un miembro de la Comisión Estatal de Trabajo de las Unidades Federativas en que se pretende desarrollar el plan sectorial”<sup>7</sup>.

En el caso de Colombia, la promoción de la concertación resulta un deber del Estado a partir de la sanción de la reforma constitucional de 1991. En efecto, el art. 56 de la Carta prescribe que “una comisión permanente integrada por el gobierno, por representantes de los empleadores y trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales”. En cumplimiento del mandato constitucional, la ley N° 278 (1996) reglamentó el funcionamiento de la comisión, la cual suscribió finalmente en agosto de 2000 un Acuerdo Tripartito para la Concertación Social. Para la consecución de los objetivos del Acuerdo, se instituyeron cinco comisiones tripartitas, una de las cuales se ocupó del tema de la formación profesional y

---

7 Documento del Ministerio de Trabajo y Empleo (2004) citado por Biondi Lima y Moreira Lopes, ob. cit. p. 32.

la capacitación, que obtuvo varios consensos que trasladó como recomendaciones a la Comisión.

**RECOMENDACIONES DE LA SUBCOMISIÓN DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL DEL ACUERDO TRIPARTITO PARA LA CONCERTACIÓN SOCIAL.** Colombia, 2000.

I. Mantener la parafiscalidad de los recursos presupuestales del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) , conforme a lo consagrado en la ley que crea dicha contribución parafiscal, y que ésta sea estrictamente destinada a los objetivos y autónomamente administrada por la institución señalada en la norma.

II. Coincidiendo con quienes han señalado la necesidad de superar los problemas de identidad presentes en algunas instituciones, actores y protagonistas del sistema educativo, como presupuesto de una correcta asignación de competencias, campos de actuación, responsabilidades y población objeto, la Subcomisión adopta la siguiente definición de Formación Profesional Integral: “proceso educativo teórico-práctico mediante el cual los trabajadores actuales y potenciales apropian conocimientos técnicos y tecnológicos, aptitudes, valores, experiencias y destrezas para atender las necesidades referidas a las ocupaciones y oficios con el fin de contribuir al desarrollo económico y social del país, a la inclusión de las personas al mundo del trabajo, a incrementar su empleabilidad y sus posibilidades de realización como seres humanos. La formación profesional hace parte de la educación no formal<sup>8</sup> .

**III.2.3 Las entidades tripartitas de formación como espacios institucionalizados de diálogo social**

La historia de la formación profesional en América Latina está indisolublemente ligada a la idea de *institucionalidad*, proceso que se origina a mediados del siglo pasado. El antecedente es la creación del SENAI en Brasil, a inicio del decenio de los cuarenta, seguido por el SENAC en 1946.

Entre mediados de los años cincuenta y sesenta surgen la mayor parte de las entidades rectoras de la formación profesional:

8 Patiño, Carlos Arturo. *Diálogo social para la formación profesional en Colombia*. Aportes para el diálogo social y la formación. Cinterfor/OIT. 2005. págs. 53 -54.



- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA, Colombia, 1957);
- Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE, Venezuela, 1959);
- Servicio Nacional de Aprendizaje en Trabajo Industrial (SENATI, Perú, 1961);
- Servicio Nacional de Aprendizaje (INA, Costa Rica, 1963);
- Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP, Ecuador, 1966).

Una “segunda generación” de instituciones se desarrolló en los años setenta:

- Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP, Paraguay, 1971);
- Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP, Honduras, 1972);
- Instituto Nacional de Capacitación y Productividad (INTECAP, Guatemala, 1972);
- Instituto de la Formación y el Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU, Panamá, 1973).

En 1980 se creó el Instituto Nacional de Formación Técnica y Profesional (INFOTEP, República Dominicana) y más tardíamente, en 1992, la Junta Nacional de Empleo (JUNAE, Uruguay), si bien con caracteres algo diferentes del resto de la institucionalidad, en tanto no ejecuta directamente acciones de capacitación y formación, sino que emplea mecanismos licitatorios con otras entidades públicas o privadas.

### **RECIENTE REFORMA EN PANAMÁ CREA EL INADEH.**

Febrero 2006

Por reciente Decreto Ley N° 8 de 15 de febrero de 2006 se reestructura el sistema de formación profesional, capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial, prescribiéndose que “El Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP) creado mediante la Ley 18 de 1983, se reestructura, mediante este Decreto Ley, bajo el nombre de Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), en adelante el Instituto, como institución autónoma del

Estado, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía financiera, administrativa y técnica en su régimen interno, en el manejo de su patrimonio y en el ejercicio de sus funciones, sujeto a la política general del Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral; así como a la fiscalización de la Contraloría General de la República”.

El Instituto será el organismo rector del Estado en materia de formación profesional, capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial, y promoverá una cultura de formación para la vida y el trabajo, en todas sus manifestaciones.

El art. 6 señala que las políticas y los programas de formación profesional y de capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial, deben responder a principios de equidad e inclusión social, ofreciendo oportunidades a los trabajadores y empresarios de todos los sectores y niveles de la economía, con especial atención a las poblaciones afectadas por la pobreza, el desempleo y la informalidad. A su vez, se indica que “Las políticas de formación profesional, capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial, deberán desarrollarse coordinadamente con las políticas de empleo que determine el Órgano Ejecutivo, de manera que contribuyan a hacer más transparente el mercado laboral y a facilitar la inserción de los trabajadores en el empleo y la creación de empresas.

Igualmente, se coordinarán con las políticas de educación, a fin de enriquecer, mutuamente, ambas esferas institucionales y de facilitar la movilidad social y el desarrollo humano de los trabajadores; y con las de promoción de la competitividad y el desarrollo tecnológico de la economía nacional, a fin de vincular para este propósito, sus potencialidades formativas, humanas y tecnológicas”.

El Instituto tiene naturaleza tripartita, en tanto el Consejo Directivo se encuentra integrado por nueve (9) miembros, tres en representación del Estado (Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral o el Viceministro, quien lo presidirá; Ministro de Economía y Finanzas o su representante; y Ministro de Educación o su representante); tres en representación de los empleadores (uno por el sector primario, uno por el sector secundario y uno por el sector terciario, escogidos por el Órgano Ejecutivo de sendas ternas que para tal efecto presente al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el Consejo Nacional de la Empresa Privada); y tres representantes de los trabajadores organizados (escogidos por el Órgano Ejecutivo de sendas ternas presentadas al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados, integradas por trabajadores provenientes de los diversos sectores de la economía)

En general, el rasgo central del modelo ha sido acompañar, sustentar, el proceso industrial de sustitución de importaciones implementado en la región en forma contemporánea a la evolución institucional anotada supra. El creciente desarrollo industrial impulsado en esos años demandó una mano de obra con cierta formación que diera viabilidad al proceso, y las instituciones de formación fueron justamente las responsables de generar la capacitación demandada. En cuanto a la gestión de esas entidades, en general asumieron carácter tripartito, lo que ha sido otra de las constantes del *modelo* de la formación en el continente, sesgo del que quedaron al margen países como Argentina y Uruguay, también fuertemente industrializados en ese período, pero comportaron casos en los cuales fue el Estado quien retuvo para sí el control, la gestión y la ejecución de las acciones en formación y capacitación. En el caso de Chile, si bien partió del terreno común del *modelo*, posteriormente evolucionó hacia una intervención estatal más puntual desde la vertiente del fomento de la capacitación por el sector privado (SENCE).

Siendo la tónica general de las instituciones la índole participativa de los actores del mundo del trabajo en el nivel directivo (cuando no de otros sectores como el cooperativo en el caso del INA de Costa Rica o la Iglesia como en el SENA de Colombia), una evolución más reciente denota que la representantación de las organizaciones de trabajadores y empleadores se extiende a diversas instancias de esas instituciones, como el nivel local (participación en la gestión de los centros), o sectorial (creación de comisiones tripartitas por rama de actividad, como en el caso de la normalización de competencias laborales). Históricamente, la articulación de estas instituciones de formación con el resto del sistema educativo ha sido escasa, y por lo común, han ostentado un estatus jurídico y una ubicación casi paralela al marco propiamente estatal centralizado, dependiendo de las experiencias nacionales. Así, tanto podemos encontrar instituciones vinculadas con los Ministerios de Trabajo (que presiden, en muchos casos, los consejos directivos de las entidades) o están propiamente insertas en la estructura orgánica de esos ministerios.

Atendiendo una vez más a la evolución reciente, los Ministerios de Trabajo, a veces con insuficiente coordinación con las instituciones, han asumido programas de formación y capacitación como parte de sus políticas acti-

vas de empleo (caso de los programas del tipo “projovent” o de apoyos para trabajadores desocupados o con desempleo de larga duración).

Si bien las organizaciones de empleadores participan en los organismos de dirección en el nivel de cúpula, es de recibo reconocer que en los últimos años, y en algunos casos, han sido críticas de cierta falta de pertinencia que aducen presentan los servicios formativos de las instituciones, o al menos la falta de una respuesta rápida a la demanda empresarial. En muchos casos son también críticas de los esquemas de contratación de aprendices por cuota, una modalidad presente desde las primeras experiencias como el SENAI y el SENA. El debate ha provocado, por ejemplo, que se modificara la figura jurídica del contrato de aprendizaje, como ha ocurrido en Colombia. Puede decirse que el centro de las críticas reside tanto en el cumplimiento de la llamada “cuota de aprendices”, como en el carácter laboral de la contratación.

Las críticas recrudecieron en los años ochenta cuando se reprochó a las instituciones su excesivo *centralismo* y *burocratización*, su apego a los planteos fordistas y la falta en los jóvenes de una base sólida en formación básica y media que les permitiera la adquisición de las nuevas competencias demandadas por el sector productivo, así como la necesidad de acompañar el cambio tecnológico en equipamiento y programas, propuesto por los sistemas de formación.

Pero lejos de atrincherarse en la defensa del modelo, las instituciones emprendieron una profunda transformación de modo de dar respuesta a los requerimientos que han sido objeto, esencialmente en lo referente a la apertura al resto de la institucionalidad pública y privada, el establecimiento de alianzas, la cooperación y complementación<sup>9</sup>. La renovación se tradujo también en el establecimiento de sistemas de gestión de calidad certificada, como ocurrió con el INFOTEP de República Dominicana, SENAI de Brasil, INA de Costa Rica, SENATI de Perú entre otros.

Hoy “la misión que tienden a adoptar las instituciones es la de atender, oportuna y eficazmente, a las demandas tanto de la población como del sector productivo. Ello comprende, por un lado, a los objetivos de integración social, la elevación de las condiciones de empleabilidad de los trabajadores y el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso a la forma-

| 9 Casanova, Fernando, ob. cit. p. 43.

ción y el trabajo, y por otro, a la elevación de la competitividad y la mejora de la productividad de las empresas, los sectores productivos y las economías nacionales”<sup>10</sup>.

En el desafío del cambio a que se vieron enfrentadas las instituciones debieron definir lo sustantivo de su misión, configurado a partir del papel rector en materia de políticas de formación. Casanova las resume en:

- a) establecimiento de estándares mínimos de calidad para los cursos, mediante servicios de acreditación de centros y acciones formativas;
- b) análisis de la demanda de formación;
- c) formación de formadores; y
- d) búsqueda de nuevas formas de articulación entre procesos formativos y la innovación y el desarrollo tecnológico.

La ejecución directa de acciones formativas, en este período, no es vista necesariamente como función principal de las instituciones.

El giro coincidió con la asunción de responsabilidades por parte de los Ministerios de Trabajo, según se ha dicho. Junto a ello, pudo apreciarse una mayor participación de los mecanismos del mercado lo que supuso, por un lado, su fortalecimiento, pero a su vez un desafío sustancial de aseguramiento de la calidad de los mismos.

Los nuevos roles consistirían en administrar los fondos públicos destinados a la formación y capacitación, establecer políticas para desarrollar y fortalecer la oferta y demanda de capacitación, y realizar acciones correctivas del mercado de formación, fundamentalmente frente a las falencias en la cobertura de sectores vulnerables o con riesgo de exclusión social.

Sin embargo, y pese al fuerte impulso cobrado en los años noventa, el modelo del “*mercado de la formación*”, ha perdido dinamismo y en el actual contexto histórico parece irse hacia una síntesis de los modelos. Dice Casanova al respecto que “así como en algún momento el término predilecto fue *institución* y en otros *red* o *mercado* hoy en día es cada vez más frecuente la utilización de la palabra *sistema* para referirse a lo que está por construirse”. Lo cierto es que la idea de *sistema* de formación profesional viene ganando terreno en muchos países de la región americana; tiene la ventaja que su semántica la muestra más abierta que el término *institución*, y presenta a su

| 10 Casanova, Fernando, ob. cit., p. 44.

vez una mayor proyección integrativa de diversas instancias y acciones de los actores diversos de la formación profesional que el término *mercado o red*.

Entre los nuevos desarrollos emprendidos en esta etapa, se encuentran aquellos dirigidos a la creación de marcos nacionales de calificación, que presentan, además, una importancia significativa en las políticas de empleo. La Recomendación núm. 195 dedica el capítulo VI al tema, refiriéndolo al reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales. Dice el art. 11.1 que “deberían adoptarse medidas, en consulta con los interlocutores sociales y basándose en un marco nacional de cualificaciones, para promover el desarrollo, la aplicación y el financiamiento de un mecanismo transparente de evaluación, certificación y reconocimiento de las aptitudes profesionales, incluidos el aprendizaje y la experiencia previos, cualquiera que sea el país en que se obtuvieren e independientemente de que se hubiesen adquirido de manera formal o no formal” y el art. 11.3 que “el marco nacional debería incluir un sistema de certificación confiable, que garantice que las aptitudes profesionales sean transferibles y reconocidas por los sectores, las industrias, las empresas y las instituciones educativas”.

En lo sustantivo, se trata del reconocimiento del aprendizaje de una persona, obtenido a través de la educación o fuera de ella, en la formalidad o informalidad, pero en todo caso debidamente evaluados y reconocidos mediante un certificado.

En tanto vincula todas las actividades de aprendizaje, se trata de un mecanismo auxiliar del aprendizaje permanente, también previsto y definido en la Recomendación núm. 195 como “todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y calificaciones” (art. 2.a).

La construcción de estos marcos nacionales ha tenido una impronta participativa en la región, y en muchos casos fueron las propias instituciones tripartitas de formación las que vienen protagonizando estos episodios. En términos conceptuales, se trata de expresar y reconocer la capacidad de las personas en términos de niveles de competencia por áreas de ocupación, esquema que viene siguiéndose en experiencias tan diversas como la mexicana (a través del CONOCER), colombiana (liderada por el SENA) y la brasileña (implementada por el SENAI). En general, el enfoque adoptado es el

de competencias laborales, pero inevitablemente el tema se desliza hacia las políticas generales de recursos humanos y por tanto no es difícil encontrar a los actores sociales debatiendo también sobre las políticas de empleo, tratadas desde la perspectiva de los ministerios de trabajo.

Dentro de una diversidad de experiencias<sup>11</sup>, cabe citar:

- la actualización de la “Clasificación Nacional de Ocupaciones”, que procura contribuir a la articulación de la oferta y demanda educativa, asegurar la movilidad en los distintos niveles y la alternancia en el sistema educativo y formativo (INFOCAL);
- la elaboración de perfiles y programas de formación por competencias, y la puesta en marcha de un proceso de reconocimiento de las competencias adquiridas por la experiencia laboral (SENAI). La participación estará dada fundamentalmente en la fase de identificación de competencias mediante Comités Técnicos Sectoriales, en los que se referencia a cinco niveles;
- la creación de un Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, de carácter tripartito, que trabaja sobre la base de una Clasificación Nacional de Ocupaciones, elaborada a partir del concepto de niveles de competencia (SENA). En el caso, los perfiles de competencias los definen empresarios y trabajadores en las “mesas sectoriales”;

#### COLOMBIA - SENA

Para mejorar la oferta educativa nacional el SENA ha asumido la responsabilidad, establecida en el Decreto 249 de 2004, de liderar en el país el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo.

Además, el Gobierno nacional a través del CONPES, Documento 2945, le encomienda al SENA adecuarse para la competitividad y liderar la construcción de un sistema que articule toda la oferta educativa técnica, pública y privada, para regularla y potenciarla.

Para ello definió como estrategia la constitución de Mesas Sectoriales en las que convergen voluntariamente gremios, empresarios, sector público, organizaciones de trabajadores, centros de investigación y oferentes edu-

11 Básicamente, se toman las que desarrolla Fernando Vargas en *Competencias Clave y Aprendizaje Permanente*, Cinterfor/OIT, 2004.

cativos, con el objetivo de definir las áreas prioritarias de atención, elaborar normas de competencia laboral y mejorar la gestión del talento humano en las empresas a partir de procesos de certificación del desempeño. Fue así como a finales de 1997, se conformaron las primeras Mesas Sectoriales, en sectores considerados estratégicos para el país, y en aquellos involucrados por el Gobierno Nacional dentro de los acuerdos de competitividad exportadora. Colombia cuenta en la actualidad con 55 Mesas Sectoriales, conformadas por gremios, empresarios, entidades educativas, organismos de gobierno, organizaciones de trabajadores y centros de investigación, que juntamente con los Centros de Formación del SENA, han contribuido a la elaboración de caracterizaciones, mapas funcionales y normas de competencia laboral y titulaciones.

Las Mesas son presididas por representantes del sector productivo.

Con la Resolución 8728 de marzo de 2001, entidades de carácter nacional e internacional, tienen la posibilidad de gestionar su acreditación ante la Superintendencia de Industria y Comercio, como organismos certificadores de personal.

El Sistema vincula un conjunto de entidades que ofrecen formación técnica, tecnológica y de formación profesional, para la estructuración de la respuesta de formación, a partir de la identificación y definición de normas nacionales de competencia laboral, en procesos concertados de los actores sociales del país. Actúa en forma sistémica para:

- Hacer congruentes las ofertas de formación de las entidades que forman parte del sistema.
- Articular sistemática y eficazmente la oferta, con las necesidades del mundo del trabajo.
- Articularse con el sistema educativo formal, estableciendo mecanismos transparentes de equivalencias y homologaciones.

**Son funciones del Sistema de Formación para el Trabajo, según artículo 12 del Decreto 249 de 2004:**

1. Dirigir la implementación en el país del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y proponer las políticas para la ejecución de los procesos de normalización, evaluación y certificación, reconocimiento y articulación de programas de formación que de él se derivan para el desarrollo del talento humano, su empleabilidad y el aprendizaje permanente.

(...)

4. Dirigir, controlar y evaluar la ejecución de los planes que presentan las Mesas Sectoriales a través de los Centros de Formación Profesional Integral en materia de normalización, evaluación y certificación de competencias laborales, reconocimiento y articulación de programas.



5. Gestionar la aprobación de Normas de Competencia Laboral y orientar o evaluar las normas propuestas por gremios, asociaciones, sectores o cadenas productivas u otras entidades, para ser aprobadas por el Consejo Directivo Nacional como Normas de Competencia Laboral Colombianas.

6. Avalar planes de evaluación y certificación del desempeño, propuestos para ser ejecutados a todo costo por las empresas, asociaciones, gremios u otras entidades mediante evaluación y auditoría de calidad del SENA.

7. Reconocer los Centros de Formación Profesional Integral que actuarán como evaluadores - certificadores y las personas naturales o jurídicas que realizarán la evaluación de competencias de los trabajadores colombianos.

8. Proponer la reglamentación de Mesas Sectoriales y otras estrategias de concertación, velando por su integración tripartita, para atender necesidades reales de normalización, formación, evaluación y certificación de las competencias laborales requeridas por el país.

(...)

14. Coordinar relaciones con las entidades educativas que forman para el trabajo, con las respectivas entidades estatales y con el sector productivo, para efectos del reconocimiento de programas y la articulación con la formación profesional integral en el marco de la cadena de formación, la movilidad educativa y el aprendizaje permanente.

15. Formular políticas y directrices para la creación y el funcionamiento de la redes departamentales y del distrito capital de entidades de formación para el trabajo, y gestionar la cadena de formación entre las instituciones educativas y centros o áreas de capacitación de las empresas, asociaciones y gremios que conforman el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo.

*Fuente:* sitio web del SENA

- la evaluación y certificación de competencias y los procesos de asesoría en la gestión de recursos humanos, participando en el diseño de planes, evaluación y certificación de competencias (INTECAP);
- también el INSAFORP ha emprendido en forma tripartita un proceso de normalización, formación, evaluación y certificación;
- en el caso del SENCE, el Proyecto “Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales” es una iniciativa impulsada por diversos apoyos institucionales públicos y privados, de los cuales los empresarios, trabajadores y sindicatos son definidos como “socios estratégicos”. La aplicación del enfoque de competencias ha

abarcado los ámbitos del mejoramiento de la oferta de formación y capacitación para el trabajo; la evaluación y certificación; la modernización de los sistemas de intermediación laboral; y la gestión de los recursos humanos en empresas.

Otra vertiente de vinculación de la formación con el empleo en ámbitos de participación y diálogo entre los actores del mundo productivo, se produce en materia de facilitación de la empleabilidad mediante el desarrollo de las llamadas “competencias clave”, entendidas como el conjunto de capacidades laborales que contribuyen al desempeño de un amplio grupo de empleos, siendo transferibles entre uno y otro. Mertens las ha denominado “competencias para la empleabilidad”; no se trata de habilidades técnicas, sino que reflejan actitudes, comportamientos y capacidades de índole general muchas veces derivadas de la aplicación de capacidades adquiridas como resultado de la educación (entender textos escritos, operar con números, etc)<sup>12</sup>. Entre los programas implementados para mejorar las competencias clave, pueden citarse los referidos a mujeres de bajos ingresos y de jóvenes en situación de riesgo social.

### **III.3 La dimensión local y convencional de la formación**

#### *III.3.1 Negociación colectiva y formación*

Ermida Uriarte y Rosenbaum se preguntan sobre por qué la negociación colectiva puede –y debe– regular la formación profesional, y ensayan una serie de razones<sup>13</sup> que parece del caso reproducir en este momento.

En lo sustantivo, señalan que la autonomía colectiva tiene vocación de regular todos los temas laborales, todos los aspectos de las relaciones individuales y colectivas de trabajo. A ello debe sumarse que el avance tecnológico ha provocado una reducción del ciclo de vida del producto y de la misma

---

12 Vargas, ob. cit., p. 85.

13 Ermida Uriarte, Oscar y Rosenbaum Rímolo, Jorge. *Formación profesional en la negociación colectiva*. Cinterfor/OIT, 1998, págs. 15-16.

innovación tecnológica, lo cual deriva inevitablemente en la también rápida obsolescencia de los saberes del trabajador, que deberá actualizarse si no quiere perder el empleo. Dicen los autores citados que el convenio colectivo es justamente por su adaptabilidad, flexibilidad y contingencia, el instrumento idóneo para dar cuenta de esas exigencias. Una segunda razón para la pertinencia del convenio la ubican estos autores en la circunstancia que la formación ha pasado a ser considerada como un derecho subjetivo del trabajador. En tercer lugar, la formación tiene una estrecha relación con aspectos concretos de la relación de trabajo, como la categorización, la remuneración y la movilidad funcional. En cuarto término se señala que el convenio colectivo, por su carácter “consensual y endógeno” resulta más eficaz en su cumplimiento que una norma originada en la decisión del legislador o el Poder Ejecutivo.

El contenido de la convención colectiva puede ser, en efecto, abarcativo de diversos compromisos y obligaciones. Así, en la experiencia comparada tanto podemos apreciar convenios que prescriben obligaciones para ambas partes (de capacitar al personal ante determinados cambios tecnológicos, de concurrir a las instancias de capacitación determinadas por la empresa) hasta el establecimiento de contribuciones de los empleadores a los institutos de formación de los trabajadores, pasando por la tradicional regulación del contrato de aprendizaje.

En un trabajo sobre negociación colectiva y formación, Pablo Topet<sup>14</sup> describe los contenidos de los acuerdos en 1) cláusulas generales o programáticas; 2) sobre tiempo libre de capacitación; 3) actividades de formación fuera del horario de trabajo; 4) programas especiales de formación; 5) institucionalización de comisiones bipartitas de formación profesional; 6) financiación; 7) deber de formar a cargo del empleador; 8) formación relacionada con la participación ciudadana; 9) programas de formación en caso de reducción del número de personal por razones económicas; 10) formación y remuneraciones y productividad; 11) formación y polivalencia; 12) formación y discapacidad; 13) incentivos económicos para la capacitación individual; 14) obligación de extender certificaciones sobre cursos o capaci-

| 14 Topet, Pablo A. *Negociación colectiva y formación profesional*. Inédito. Cinterfor/OIT. 2006.

tación durante la vigencia de la relación laboral; 15) desarrollo de los aspectos laborales de los contratos de aprendizaje o pasantías; 16) cláusulas que incluyen el deber de los trabajadores de capacitarse; 17) formación en beneficio de familiares; 18) promoción y ascenso supeditados a la formación; 19) régimen de votos en comisiones de aplicación y seguimiento; 20) preferencia de formación y capacitación vinculadas a cuestiones tecnológicas; 21) formación y promoción profesional; 22) criterios de articulación con unidades menores sobre formación profesional; 23) derechos de capacitación para los empleadores; 24) cláusulas que valorizan los conocimientos adquiridos; 25) derecho de información que incluyen formación profesional; y 26) cláusulas de formación profesional con formación sindical

Murgas y Torres de León<sup>15</sup> ensayan una clasificación de los contenidos de formación de la convención colectiva en Panamá, según los siguientes criterios:

- a) compromiso empresarial de formación y capacitación, que en muchos casos “suelen ser genéricos y pocos representan la asunción de compromisos específicos”, a pesar de lo cual incluye un importante listado de convenios;
- b) aprendizaje en la empresa, que se traduce en cláusulas en que se permite a los trabajadores aprender lo necesario para puestos diversos a los que efectivamente desempeñan; “estas cláusulas no suelen entrañar compromiso alguno de impartir cursos específicos”;
- c) acuerdos de apoyos o contribuciones para participar en cursos de formación profesional;
- d) adiestramiento por riesgos profesionales. Se trata de “una tendencia creciente, que se concreta en programas especiales para estos trabajadores”.
- e) capacitación por cambio tecnológico.

---

15 Murgas Torraza, Rolando y Torres de León, Vasco. *Diálogo Social sobre Formación en Panamá*. Cinterfor/OIT, 2005, p. 18 y ss.

Como ejemplo de ese tipo de cláusulas, cita una acordada con la empresa Plásticos Mundiales SA, del siguiente tenor: “35. Adiestramiento por motivo de accidentes industriales y enfermedades profesionales: la Compañía dará oportunidad de adiestrarse apropiadamente a aquellos trabajadores, que por razón de incapacidad parcial permanente debida a un accidente o enfermedad profesional, no puedan efectuar sus labores normales. Si no es posible adiestrar al trabajador incapacitado en una nueva posición, se dará por terminado su contrato y se le pagará las prestaciones y una bonificación que será calculada sobre la base de la tabla del art. 225 CT”

En un estudio del caso peruano<sup>16</sup> se concluye que si bien se denota un aumento de la presencia del tema de la formación en los pliegos de reclamo de la representación sindical para la negociación colectiva, luego, en el resultado final, no se aprecia similar situación. Los autores interpretan que la defensa del tema en la negociación no es muy intensa por parte de los trabajadores; no obstante, en aquellos casos en que la negociación culminó exitosamente, “el porcentaje mayoritario de regulaciones colectivas se dirige al otorgamiento de becas para que los trabajadores o sus hijos puedan completar sus estudios básicos en colegios o institutos”<sup>17</sup>.

Los autores finalmente expresan algunas hipótesis explicativas del estado de la negociación sobre formación en Perú:

- los empleadores consideran que les corresponde en exclusiva determinar el contenido y los programas de capacitación;
- el proceso de tercerización e intermediación ha conspirado contra el interés del empleador en capacitar al personal;
- el tema de la formación no es todavía una prioridad para el movimiento sindical.

En otros países la formación ha pasado a ser un componente importante de la negociación colectiva; así en Argentina, la ya mencionada “ley de em-

16 Tostes Vieira, Marta, Villavicencio Ríos, Alfredo. Cortés Carcelén, Juan Carlos. *Diálogo social sobre formación en Perú*. Cinterfor/OIT. 2004.

17 Ob. cit, p. 61.

pleo” de 1991 y la reforma a la ley de contrato de trabajo que incluyó un capítulo sobre formación (amén de otras normas sobre formación desarrolladas en diversas instancias de la reforma laboral) prefiguraron un desarrollo que al correr de los años se vio robustecido por la importancia que al tema atribuyó el propio movimiento sindical.

Entre las cláusulas más recurridas, se encuentra la de acordar una obligación de formar a cargo del empleador.

**CCT N° 432/05. Federación Argentina Unión Personal de Panaderías y Afines y Unión Personal de Panaderías y Afines c/ Centro de Industriales Panaderos de Buenos Aires** (Firma: s/d - Homologación: 12/2005).

Se acuerda que las empresas quedarán obligadas a capacitar a todo el personal comprendido en el área de elaboración y venta en el término de 12 meses. Dicha capacitación tendrá lugar en la escuela del Centro de Industriales Panaderos de Bs. As. y será auditada por representantes designados por la Unión Personal de Panaderías y Afines y su contraparte empresaria. Por otra parte, queda establecida una contribución extraordinaria de la empresa, equivalente a 2% mensual, calculado sobre el total de los salarios sujetos a aportes, con destino a fines de carácter social, asistencial, previsional y cultural. Un 0,5% de la misma se destinará a la Unión Personal de Panaderías y Afines y el restante 1,5% al Centro de Industriales Panaderos de Buenos Aires.

**CCT N° 730/05 “E”. Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor SMATA c/ Toyota Argentina S.A.** (Firma: s/d - Homologación: 10/2005).

El convenio renueva el CCT N° 449/01 E., firmado entre las mismas partes. Se fija un sistema de remuneraciones y beneficios que consta de los siguientes adicionales: a) Sistema de pagos por productividad y calidad; b) Remuneración variable; c) Adicional por trabajo en turnos por equipos; d) Adicional por guardia pasiva de Team Leader; y e) Vales destinados a la canasta familiar. Establece también una modalidad programada de trabajo, por la cual las partes acuerdan una jornada promedio de 2.133 horas anuales de trabajo. Incorpora en el convenio cláusulas sobre el sistema de producción Toyota, el sistema Kaizen de mejora continua y el trabajo en células o equipos, así como también sobre capacitación y formación profesional y polivalencia funcional y multifunciones.

En otros casos, el convenio colectivo contiene cláusulas de licencia por estudios, u otro tipo de facilidades para los trabajadores que estudian.

#### **ABONO DE FALTA DO ESTUDANTE**

Mediante aviso prévio de 48 (quarenta e oito) horas, será abonada a falta do empregado estudante, no dia de prova escolar obrigatória, ou exame vestibular para ingresso em instituição de ensino superior, desde que comprovada sua realização em dia e hora incompatíveis com a presença do empregado ao serviço. A falta assim abonada será considerada como dia de trabalho efetivo, para todos os efeitos legais.

**Parágrafo único.** A comprovação da prova escolar obrigatória deverá ser efetuada por meio de declaração escrita do estabelecimento de ensino. Com relação ao exame vestibular para ingresso em instituição de ensino superior a comprovação se fará mediante a apresentação da respectiva inscrição e do calendário dos referidos exames, publicado pela imprensa ou fornecido pela própria escola.

*Convención colectiva del Sindicato de los empleados bancarios y establecimientos financieros del Estado de San Pablo, 1996 - 1997*

#### **Cláusula 5º- RECICLAGEM E CURSOS**

Não será admitida, em nenhuma hipótese, a ocorrência ou marcação de reciclagem e outros cursos ou atividades de caráter profissional em períodos de férias e na escala 4 X 2, quando a folga coincidir com domingo.

*Convención entre la Federação dos trabalhadores em Segurança e Vigilância Privada, Transporte de Valores, Similares e Afins del Estado de São Paulo 2003 - 2004.*

#### **Cláusula décima sétima - JORNADA DO ESTUDANTE**

Proíbe-se a prorrogação da jornada de trabalho do empregado-estudante, ressalvadas as hipóteses dos artigos 59 e 61 da CLT

#### **Cláusula décima nona - LICENÇA PARA ESTUDANTE**

Concede-se licença nos dias de prova ao empregado-estudante, desde que avisado o patrão com 72 (setenta e duas) horas de antecedência e mediante comprovação.

*Convención entre el Sindicato dos trabalhadores em Comércio e Similares de Santos, Baixada Santista, Litoral Sul e Vale do Ribeira 2005 - 2006.*

En un reciente estudio sobre diálogo social, negociación colectiva y formación profesional en Costa Rica<sup>18</sup> se señalan gran variedad de opciones formativas objeto de acuerdo colectivo, que prevén fuentes de financiamiento que van desde la licencia o permiso sin goce de sueldo hasta las ayudas económicas e inclusive la extensión de los beneficios formativos a los familiares del trabajador, y en especial a sus hijos:

Art. 29. La empresa otorgará becas anualmente para los empleados y sus hijos en la siguiente forma: a) 786.000 colones anuales para becas de los empleados, para estudios por correspondencia o comerciales, fuera de la jornada (...) d) once becas para estudios universitarios de 230.000 colones para cada una, anualmente.

Las becas serán distribuidas por la Junta de Relaciones Laborales de acuerdo con el reglamento que existe para tal efecto y se tomará muy en cuenta la condición económica y social del trabajador. Estas becas se otorgarán durante los cursos lectivos.

Con el objeto de incentivar a los mejores estudiantes, anualmente la empresa otorgará cinco premios a los cinco mejores estudiantes becados de primaria, uno por cada nivel de segundo a sexto grado, y a los seis mejores estudiantes becados de secundaria, uno por cada nivel. Los premios consistirán en una beca adicional para cada premiado. Lo relativo a los premios se coordinará entre empresa y sindicato.

Art. 30. La empresa coordinará con el sindicato, para que por medio del INA se impartan cursos de capacitación a sus empleados.

*Convenio entre la empresa Envases Industriales de Costa Rica y el Sindicato de trabajadores de la industria del cartón y afines, 3/2/04.*

Capítulo X. Educación, recreación y deportes.

Art. 31. La Municipalidad suministrará a los hijos de los trabajadores o a éstos, que estén estudiando, una ayuda para la compra de material escolar a criterio del Consejo Municipal, que en ningún caso será inferior al paquete mínimo que fije el Ministerio de Educación Pública; lo anterior anualmente y a cada estudiante, por lo que la Municipalidad incluirá en el presupuesto ordinario de cada año la suma de 500.000 colones.

*Convenio de la empresa Municipalidad de Guacimo y sindicato ANEP, 277/04.*

Art. 8. Las Compañías en su afán de cooperar e impulsar el desarrollo y fortalecimiento de la educación de los trabajadores y sus hijos e hijas contribuirán anualmente, si su condición económica así lo permite, a partir

18 Godínez, Alexander. *Negociación colectiva, diálogo social y participación en la formación profesional en Costa Rica*. Cinterfor/OIT, 2007.



del mes de febrero de 2005, con la suma de 2.000.000 de colones, la cual será administrada por el sindicato.

El sindicato cumplirá las pautas del instructivo que regulará la administración y distribución equitativa de las becas. El sindicato rendirá un informe anual de actividades a la unidad de Desarrollo Humano de las Compañías.

*Convenio entre la Compañía Palma Tica/Cía Agrícola Coto del Norte/Multi Servicios del Sur y Sindicato Democrático de Trabajadores de Golfito, 30/7/04.*

Es también posible apreciar cláusulas que facilitan la formación sindical como parte de los estadios de aprendizaje del trabajador.

**Art. 31 - LICENCIAS ESPECIALES PAGAS:** Los trabajadores tendrán derecho a licencias especiales remuneradas según las especificaciones de los incisos siguientes:

e) **POR ESTUDIOS:** Para rendir exámenes en cursos de enseñanza media o superior con planes de estudios oficiales o autorizados por organismo competente, se otorgarán dos (2) días corridos por cada examen y hasta un total de diez (10) días corridos por año calendario. El beneficiario deberá acreditar al empleador haber rendido el examen, mediante la presentación de certificación expedida por la autoridad competente del Instituto en que cursa los estudios;

h) **CAPACITACIÓN SINDICAL:** Los establecimientos de farmacias otorgarán veintiún (21) días corridos anuales de licencia paga a los delegados o miembros de Comisión Directiva que fueran convocados por FATFA o con el aval de ésta para eventos de capacitación sindical, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

a) No podrán utilizarla, al mismo tiempo, (2) dos o más empleados del mismo;

b) No podrá fraccionarse en más de tres (3) veces en un mismo año;

c) Se deberá comunicar con una antelación no menor de diez (10) días hábiles;

d) FATFA comunicará a la Cámara Argentina de Farmacia y a la Confederación Farmacéutica Argentina, fecha, lugar y nómina de convocados;

e) FATFA certificará la asistencia.

*Convención Colectiva núm. 26/88 suscrita entre Federación Argentina de Trabajadores de Farmacia con la Confederación Farmacéutica Argentina y Cámara Argentina de Farmacias.*

El impulso de la integración regional en sus años de mayor dinamismo dieron origen a un convenio colectivo transnacional, experiencia ciertamente innovadora por estas latitudes, que tuvo en la formación profesional uno de sus componentes más peculiares.

### **07 SISTEMA DE CAPACITACIÓN PROFESIONAL**

Los programas de capacitación profesional serán homogeneizados entre las diversas unidades de las EMPRESAS, respetándose las particularidades y necesidades técnicas derivadas de los procesos de producción de cada unidad.

De acuerdo a las necesidades existentes y las posibilidades de implementación, las EMPRESAS elaborarán programas de capacitación profesional tomando en consideración la cooperación, las contribuciones y sugerencias presentadas por los SINDICATOS y las COMISIONES INTERNAS DE FÁBRICA.

Los entrenamientos, cursos, seminarios, etc., que componen los programas de capacitación profesional en cualquier unidad, serán automáticamente reconocidos por las otras.

*Suscrito entre VOLKSWAGEN do Brasil Ltda., y VOLKSWAGEN de Argentina S.A. y el Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, y el Sindicato dos Trabalhadoras Industrias e Oficinas Metalúrgicas, Mecánicas e de Material Elétrico Eletrónico, Siderúrgicas e Automobilísticas e Autopeças de Taubate, Tremembe e Distritos, y la Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT, y el Sindicato de Mecánicos y Afines de Transporte Automotor de la República Argentina, 1999.*

### **III.3.2 Desarrollo local y formación**

Existen diversas concepciones y modelos sobre lo que debe entenderse por desarrollo local; en el ámbito de la OIT se le considera como “un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común sobre la base de aprovechar los recursos y las ventajas competitivas en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad

económica”<sup>19</sup>. El vínculo entre formación y desarrollo local resulta tan obvio que la posesión de una buena formación por parte de la población de un territorio es un indudable componente de la posición competitiva de la localidad. La formación tiene una fuerte repercusión “sobre la productividad del sistema empresarial, la competitividad territorial y el modelo cultural sobre el que se edifica el proceso de cambio y crecimiento económico. De esta manera, los recursos humanos calificados se convierten en activos estratégicos para lograr mejoras en la competitividad territorial”<sup>20</sup>. El capital humano calificado forma así parte de los elementos estratégicos que puede presentar una región como ventajas competitivas: “cada vez más los proyectos de desarrollo local dependen de activos intangibles –información y conocimiento de sus trabajadores, empresarios y organizaciones– y menos de los recursos naturales. A esta situación debe sumarse el hecho que recursos como la tecnología y el capital financiero, pueden ser transferidos instantáneamente, extremo que no sucede” con la formación de los trabajadores<sup>21</sup>.

La formación profesional en el plano de lo local puede desarrollarse a partir de iniciativas de los actores regionales, con diverso grado de autonomía de las instancias centrales, o como parte de las políticas de descentralización de las instituciones de formación profesional.

Al primer caso pertenecen en términos generales experiencias como las generadas en Argentina: como efecto de cierta práctica imbuida de tripartismo desarrollada a partir de los años del decenio de los noventa, se crearon espacios institucionales regionales, tales como el Programa Talleres Ocupacionales, constituidos por asociaciones de los actores del mundo del trabajo y otros interlocutores, originados por lo general en el entorno de alguno de los sujetos mencionados. Si bien en principio su objetivo fue brindar servicios de formación en un sector particular de la actividad económica, muchos de ellos evolucionaron hacia “ofertas formativas más transversales, sobre todo destinadas a la gestión y administración de PyMES, o abarcando otros sectores económicos”<sup>22</sup>.

19 Citado por F. Casanova. *Desarrollo local, tejidos productivos y formación*. Cinterfor/OIT. 2004, p. 28.

20 Casanova, Fernando, ob cit. p. 56.

21 Casanova, Fernando, ob. cit. p. 57.

22 Cappelletti, ob cit. p. 67.

Otra experiencia de corte local en Argentina ha consistido en los Consejos Locales de Formación Profesional, de los cuales el de la ciudad de Rosario es un ejemplo conocido y paradigmático. Conformado por organizaciones sindicales y empresariales y empresas, se ocupan de brindar servicios de formación en un área específica de actividad.

Como experiencias del segundo tipo, pueden citarse diversos arreglos institucionales que llevan adelante las entidades de formación profesional, en procura de atender las necesidades del sector productivo local y de dar cuenta de políticas de formación y empleo para núcleos de la localidad. Así por ejemplo el SENA integra a los actores a los Centros Regionales y del Distrito Capital de Bogotá, reproduciendo en parte la composición directriz central de la institución: sector público, empresarios, trabajadores y Conferencia Episcopal. Estos organismos podrán: a) proponer al Director Regional o Distrital planes y programas y la realización de alianzas estratégicas con cadenas productivas con el fin de impulsar el desarrollo empresarial del Departamento o Distrito; b) asesorar al Consejo Directivo Nacional, al Director General y al Director Regional o Distrital en los estudios sobre recursos humanos y necesidades de formación profesional del Departamento o Distrito Capital; c) promover la formulación de proyectos de desarrollo tecnológico productivo, etc.

En el caso uruguayo, los Comités Locales de Empleo reproducen el tripartismo paritario del órgano central, la Junta Nacional de Empleo, y funcionan como asesores de la Junta en lo relativo a las iniciativas que pudieran originarse en materia de formación y empleo, y en la detección de las demandas que los actores locales efectúen al sistema.

## **HONDURAS - INFOP**

Para la descentralización operativa de la formación profesional, la institución ha establecido una oficina central en Tegucigalpa y tres regionales en el territorio nacional ubicadas en las zonas estratégicas de producción como San Pedro Sula, La Ceiba y San Lorenzo.

Entre los proyectos y programas existentes, cabe mencionar, por comportar ámbitos de participación en lo local:

### **Talleres Populares de Formación Producción**

En estos centros se capacitan en áreas técnicas básicas, sin medir requisitos de ingreso, lo más importante es el deseo de capacitarse y estar dispuesto a superarse.

En los Talleres Populares la capacitación es responsabilidad controlada entre el INFOP y la comunidad.

### **Centros Colaboradores**

Se denomina Centro Colaborador a la persona natural o jurídica que, disponiendo de centros de formación desea colaborar en la ejecución de la formación profesional en las condiciones y los requisitos que determina el INFOP; pueden ser instituciones públicas o privadas, empresas, organizaciones sindicales y empresariales, previa solicitud.

*Fuente: sitio web del INFOP*

## **REPÚBLICA DOMINICANA - INFOTEP**

Los cursos impartidos por las oficinas regionales se realizan en centros colaboradores, centros fijos, centros móviles y grupos comunitarios.

### **Centros Colaboradores**

Son entidades públicas y privadas que acuerdan y ejecutan, bajo convenio de trabajo, acciones formativas con auspicio de INFOTEP, sean éstas en condiciones de gestión delegada o compartida y propia. Los centros que imparten formación en gestión delegada, ejecutan todo el proceso de formación con subvención y supervisión de INFOTEP, mientras que los de gestión compartida ejecutan la formación con subvención del uso de estructura, equipamiento y administración asumida por el INFOTEP.

*Fuente: sitio web del INFOTEP*



## IV. PRODUCTIVIDAD y COMPETENCIAS LABORALES: NUEVOS ESCENARIOS de la FORMACIÓN y el DIÁLOGO SOCIAL

Los últimos desarrollos de la formación profesional en el diálogo social demuestran que temas como la productividad y las competencias laborales no quedan al margen de las “hipertextualidades” o vínculos que establece la formación.

Se trata de vertientes en las que formación y diálogo social presentan una incidencia decisiva en los actuales modelos productivos. En efecto, la productividad y las competencias son componentes inevitables de las relaciones laborales, en tanto que dicen referencia al resultado, modos y capacidades de la persona y a las condiciones en que presta su energía de trabajo. Esa inescindible vinculación determina que la productividad y las competencias laborales sean elementos que participan del juego de derechos y obligaciones de las partes en el contrato de trabajo, porque tienen que ver con las exigencias que presenta la competitividad empresaria y con las debidas contraprestaciones esperadas por el trabajador, medidas en términos de condiciones de empleo (horarios, descansos, salario, etc).

Si la productividad y las competencias laborales son hoy componentes insoslayables de la relación de trabajo, y si como se dijo *supra* hacen parte del juego de derechos y obligaciones, es también inevitable que acaben enriqueciendo y haciendo también parte del diálogo y la negociación colectiva. Así, el convenio colectivo, entendido como producto de la negociación y el diálogo, tiene como finalidad, de acuerdo al Convenio Internacional núm. 154 “fijar las condiciones de trabajo y empleo” y “regular las relaciones entre empleadores y trabajadores” (art. 2º); y es muy claro que la productividad del trabajo y las competencias de la persona conforman las “condiciones de trabajo y empleo” a que refiere como contenido de los acuerdos laborales la normativa internacional.

Ya veremos más adelante cómo este cuadro se completa con la también inevitable e inescindible vinculación entre productividad y competencias con la formación. Baste por ahora agregar que el diálogo social en su modalidad de negociación colectiva integra un universo de temas en su agenda cuyos más recientes desarrollos incluyen la negociación de la productividad y sus formas de medición y la identificación y normalización de las competencias requeridas. En todo caso, y ello dependerá de las posibilidades negociadoras de las partes, productividad y competencias, podrán desatar la negociación de otros elementos de la relación de trabajo, como la participación de los trabajadores en comisiones de seguimiento, contrapartidas salariales, etc.

Sin embargo, no debe pensarse que el diálogo en torno a la productividad y las competencias es sencillo ni pacífico. Las dificultades y los desacuerdos entre los actores comienzan *ab initio*, ni bien se pretende encarar las definiciones de los fenómenos que pretenden estudiarse, y más aun cuando se trata de abordar las formas de medición y evaluación. Ocurre que el punto de partida es también una opción metodológica y sustantiva que determina las consecuencias que han de producirse en el plano de las relaciones laborales en el futuro.

En un recurrido estudio se define a la productividad como “una relación entre la producción de un sistema de producción o servicios y los recursos utilizados para obtenerla. Así, pues, la productividad se define como el uso eficiente de recursos –trabajo, capital, tierra, materiales, energía, información– en la producción de diversos bienes o servicios” o también se la concibe como “la relación entre los resultados y el tiempo que lleva conseguirlos”, en tanto “cuanto menor tiempo lleve lograr el resultado deseado, más productivo es el sistema”<sup>1</sup>.

Uno de los desacuerdos básicos radica, justamente, en vincular en exclusiva la productividad con la eficiencia. Así Chacaltana<sup>2</sup> señala que la eficiencia es una condición necesaria pero no suficiente para describir comple-

---

1 Prokopenko, Joseph. *La Gestión de la Productividad*, OIT, 1987, p. 3 citado por P.A. Topet en *Negociación colectiva y formación profesional*. Cinterfor/OIT, inédito.

2 Chacaltana, Juan. *Dimensiones de la productividad del trabajo en las empresas de América Latina. Un estudio comparativo de Argentina, México, Panamá y Perú*. Lima. OIT, 2005, p. 43.



tamente el concepto de productividad, y agrega: “a las empresas no solo les interesa hacer negocio en un momento dado o por un breve período; lo que les preocupa es mantener sus negocios en el largo plazo. Por tanto, al concepto de eficiencia es necesario añadirle el de eficacia, es decir, considerar el resultado o impacto que lo producido por la empresa pueda tener en los consumidores finales. Cuando esta dimensión se incorpora, entramos al terreno de la satisfacción del cliente y de la calidad. Es decir, cuando el empresario no solo se interesa en producir al menor costo, sino que también incorpora el criterio de calidad, está pensado en negocios a largo plazo. Por ello, empieza a cuidar la calidad de sus insumos y de sus factores de producción, entre ellos el trabajo”. Y termina: “eficiencia y eficacia, por tanto, se combinan en las interpretaciones modernas del concepto de productividad. En esta perspectiva, no solo se trata de producir más, sino, principalmente, de producir mejor, esto es, se trata de hacer bien las cosas, al menor costo posible, con la mayor calidad posible y con el mayor nivel de satisfacción de clientes y trabajadores”.

Tratándose de una relación entre producción obtenida y recursos empleados, es obvio que la formación profesional tendrá una decisiva participación en los estándares requeridos a los trabajadores en orden a la eficiencia y eficacia de los resultados esperados, puesto que una mejor calificación optimiza la energía de trabajo prestada en la relación laboral. En el estudio de Chacaltana sobre productividad ya citado, se evidencia que en los casos analizados acerca de diversos países de América Latina, se incluyó la variable capacitación con resultados auspiciosos. En efecto, la capacitación del personal resultó positiva y significativa en Argentina, México y Perú. Se confirma así que la capacitación para el trabajo mejora la productividad de los trabajadores y de las empresas, y el autor reseña que en otros estudios se había ya indicado que “la capacitación proporcionada por las empresas guarda una estrecha relación con las prácticas de innovación y las capacidades tecnológicas de las empresas: si no hay innovación, no hay demanda de capacitación y, si no hay mano de obra capacitada, es difícil que se puedan emprender procesos de innovación que sean inclusivos”<sup>3</sup>.

| 3 Chacaltana, ob. cit. págs. 60 - 61.

Mertens<sup>4</sup> parte de lo que llama un enfoque dinámico de la relación entre formación y productividad, expresando que “la mejora de la productividad es el sustento de la competitividad empresarial, de la capacidad competitiva nacional y del bienestar de la población. Si la mejora de la productividad es el resultado de la innovación y ésta se define como la aplicación exitosa de nuevos conocimientos a la organización, se tiene establecida la relación dinámica/interactiva con la formación y la competencia laboral (aprendizaje)”. Pero si además la mejora de la productividad permite y requiere “mejorar las condiciones de trabajo bajo las cuales esta se genera, se tienen conceptualmente relacionados y de manera dinámica, la mejora de la productividad con la formación y el trabajo decente”<sup>5</sup>.

Productividad y formación devienen componentes del trabajo decente. Dice un estudio de Cinterfor<sup>6</sup>: “existe un consenso básico en términos que no es posible introducir y utilizar con eficacia ninguna nueva técnica ni ningún plan moderno a este respecto (mejorar la productividad), sin contar con un personal bien formado e instruido en todos los niveles de la economía nacional”. La calidad del empleo es posible a través de (y merced a) los progresos que puedan hacerse en materia de productividad. “De esta forma se dispondrá de una base más sólida y más científica para resolver conflictos o concesiones mutuas aparentes entre la *cantidad* y *calidad* de los puestos de trabajo”, pudiendo identificarse dos factores cruciales en términos de productividad: “1. inversión en conocimientos teóricos y prácticos y empleabilidad; y 2. trabajo sin riesgo: seguridad y productividad mediante la seguridad y salud en el trabajo”<sup>7</sup>.

Naturalmente que la productividad así entendida abre todo un abanico de problemas referidos a las condiciones de trabajo, los modos de retribuirlo, y las exigencias o los requerimientos demandados al trabajador para la obtención de los objetivos trazados. Remuneración, condiciones de trabajo y competencias requeridas se aúnan como diversos aspectos de análisis y de

---

4 Mertens, Leonard. *Formación, productividad y competencia laboral en las organizaciones: conceptos, metodologías y experiencias*. Montevideo. Cinterfor/OIT, 2002, p. 13.

5 Mertens, ob cit. p. 14.

6 Cinterfor/OIT. *Formación para el trabajo decente*. Montevideo, 2001.

7 Bru Bautista, Enrique. “Empresa humanizada: trabajo decente y productividad”. Boletín Cinterfor/OIT núm. 153, p. 145.

acuerdos perseguidos entre los actores de las relaciones laborales, en tanto la búsqueda de la elevación de la productividad se ubica como un cambio que altera profundamente el paisaje tradicional del pacto laboral.

Un repaso sobre los acuerdos o pactos sociales en América Latina demuestran que el tema de la productividad, y la formación que la anima y sostiene, vienen tomando parte de los principales instrumentos adoptados, de los cuales el Acuerdo Marco argentino de 1994 quizá sea el más conocido, pero no ciertamente el único.

En Perú, entre las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional (2002) puede verse que el núm. 18 refiere a la “búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica” y se explicita en lo sustantivo indicando que “nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo las de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada”; a su vez, la 14<sup>o</sup> Política de Estado, referida al empleo pleno, digno y productivo, prescribe que el Estado “g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordinen programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales”.

También en Perú debe tenerse en consideración la experiencia del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo. La Comisión Técnica de Empleo de ese organismo ha contemplado en su agenda<sup>8</sup> la elaboración de lineamientos o propuestas de políticas de fomento del empleo con el objetivo preliminar de i) identificar las necesidades en las áreas de formación y calificación profesional, los mecanismos existentes para mejorar los niveles de empleo, reducir el subempleo, incrementar la productividad y reducir los índices de pobreza; ii) identificar actividades económicas con mayor perspectiva de desarrollo y potencialidad en la generación de empleo; y iii) des-

---

8 Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo: cinco años de vida institucional 2001 - 2006. Publicación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Perú, 2006.

tacar como una opción en la generación de empleo las micro y pequeñas empresas.

Una singular experiencia se ha desarrollado en el llamado “modelo Simapro”, que designa al Sistema de Medición y Avance de la Productividad<sup>9</sup>. El modelo parte del supuesto que “si el personal modifica adecuadamente su comportamiento, la productividad aumenta. Esta afirmación parte de otro supuesto de orden más general: que el comportamiento del personal en la organización tiene un impacto importante en la productividad (...) en su expresión más elemental, la productividad es una relación entre insumo y producto. En el caso del personal, el insumo es la energía humana. La productividad es mayor de acuerdo a la inteligencia, el conocimiento, la habilidad y actitud, con que se aplica dicha energía que se traduce en desempeño. Es importante precisar que producir más, empleando más energía humana no da como resultado una mayor productividad sino una mayor intensidad del trabajo”. Y agrega: “lo que se busca con el Simapro es direccionar y proce-

9 Puede consultarse en la web [www.oit.org.mx/simapro/](http://www.oit.org.mx/simapro/) Dice al respecto la página referida que SIMAPRO es un sistema de aprendizaje permanente, integral e incluyente en las organizaciones, focalizado en lograr los objetivos del área y de la organización en su conjunto, acordados entre todos los involucrados. Tiene el propósito de mejorar la eficiencia, la calidad y las condiciones de trabajo en las organizaciones, a través del involucramiento y compromiso del personal operario, mandos medios y la gerencia. Se miden sistemáticamente los indicadores de los objetivos y se generan acciones de mejora continua, a las que se dan seguimiento a través de la permanente retroalimentación grupal.

Es un instrumento de aprendizaje organizacional, basado en una capacitación informal, donde se comparten saberes técnicos con prácticos. Se comparten buenas prácticas, producto de la experiencia, con conceptos teóricos.

Es integral porque se analizan y proponen mejoras no solo a los procesos productivos sino también a las condiciones de trabajo, como la gestión de seguridad y salud en el trabajo, y a las actitudes, como por ejemplo la limpieza, el orden y el ausentismo. Los respectivos indicadores se normalizan bajo un solo estándar, que es la efectividad. Es integral porque se parte de un análisis del conjunto del proceso de trabajo, sumando propósitos de eficiencia y calidad de procesos con los sociales.

Es flexible porque puede adaptarse a cualquier organización que cuente con objetivos y se adecua fácilmente a nuevos propósitos o metas. Lo convierte en un instrumento que facilita desde la perspectiva humana, los constantes cambios en las organizaciones, haciendo al personal partícipe de éstos.

Es incluyente porque hace participar a todo el personal, desde quienes ocupan los puestos de menor jerarquía hasta el gerente general. Parte de la convicción de que los detalles son parte esencial de un sistema de mejora de la productividad, a partir de las mejoras que son realizadas en el trabajo de cada persona en la organización.

sar la energía humana de tal manera que se mejoren los resultados del trabajo, expresados estos en términos de objetivos logrados. La generación de la energía humana aplicada al proceso de trabajo no es monolítica. En ella intervienen procesos mentales y cognitivos que la potencian de una manera diferenciada en las personas, tanto cualitativa como cuantitativamente. Estos procesos guardan relación directa con el aprendizaje y la motivación. Por eso, el éxito de la gestión del modelo Simapro depende de la capacidad de incidir positivamente en la motivación del personal, para que esté dispuesto a hacer el esfuerzo del aprendizaje constante”<sup>10</sup>.

La larga cita de Mertens resulta necesaria a efectos de comprender las bases del modelo, que reposan además en una fuerte legitimación del personal, objetivo que procura cumplirse mediante la metodología de la visualización de los problemas y las soluciones, que permite que los trabajadores expresen sus observaciones y críticas a los procedimientos, prácticas y condiciones de trabajo.

Es posible recurrir a las experiencias existentes en México, República Dominicana y Guatemala a efectos de valorar las acciones emprendidas por las empresas para mejorar la productividad y las competencias laborales mediante el Simapro:

**APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA SIMAPRO EN REPÚBLICA DOMINICANA. Conclusiones del trabajo realizado en una muestra de empresas con apoyo de INFOTEP**

**Empresa Acabados Automotores SA**

Principales conclusiones que se pueden extraer de la experiencia de Acabados Automotrices SA, en la aplicación de la Metodología de Medición y Mejoramiento de la Productividad Empresarial:

Una mayor integración del personal de las áreas trabajadas debido a la solución de los problemas que afectaban la comunicación de vía Gerente - Supervisor - Trabajador y viceversa.

La aplicación de la metodología permitió identificar algunos problemas que afectaban la motivación del personal y su involucramiento en el logro de los objetivos de la empresa; como consecuencia de esto se aplicaron estrategias motivacionales para la solución de los mismos.

| 10 Mertens, ob. cit. págs. 50 - 52.

Reducción de los tiempos de molienda en los principales productos de la empresa; esto se reflejó en los costos y la eficiencia en la entrega de los pedidos a los clientes.

La definición de los contenidos de la capacitación en adelante se realizará basada en el análisis de las competencias o capacidades que han de exhibir los individuos en el desempeño de las funciones que demanda la empresa para ser competitiva en un mercado abierto y dinámico como el que se perfila en República Dominicana.

El proceso de evaluación de las competencias se constituyó en un elemento de aprendizaje para los Gerentes, Supervisores y Trabajadores evaluados, ya que el proceso en sí implicó un análisis de los involucrados frente a las competencias que deben dominarse.

La evaluación de las competencias sirvió además para revisar las relaciones personales entre supervisores y trabajadores, permitiendo dar la connotación real del enfoque mutuo frente al desempeño de las competencias analizadas.

### **Empresa Macel Muebles**

La aplicación de la metodología de medición y mejora de la productividad se ha constituido en un elemento importante en el desarrollo de **Macel Muebles** por su impacto positivo en los recursos humanos y en sentido general, en la gestión de la empresa.

Esta metodología ha demostrado ser un instrumento sencillo de fácil aplicación y entendimiento por el personal, no importa su nivel académico. Con ella se tratan los problemas de manera directa por lo que sus resultados no tardan en llegar.

Esta experiencia permite modificar comportamientos en los empleados, mostrando más receptividad e identificación con la empresa. Además, permite establecer planes de negocio que respondan a las exigencias del mismo.

En **Macel Muebles** podemos señalar que gracias a la implementación de esta metodología hemos podido realizar una serie de cambios positivos en la tecnología y el personal; en términos concretos hemos mejorado: la calidad, la asistencia del personal y su conducta, el orden y la limpieza de toda la fábrica, los tiempos muertos; hoy tenemos un proceso productivo más organizado y ágil, con menos reprocesos y desperdicios.

**Entre las recomendaciones, figuran:**

Dar mayor cobertura a esta metodología, para que más empresas participen de la misma.

Promover esta metodología a través de las asociaciones de industrias y si es posible introducirla en un mismo paquete de ayuda (con financiamientos y/o apoyo desde el exterior) para que las empresas lo utilicen como requisito de aprobación de financiamientos.

**Empresa Interspace Industries SA**

El aprendizaje logrado durante la aplicación de la metodología para la medición y el mejoramiento de la productividad empresarial en Interspace Industries, S.A., podemos catalogarlo de halagador.

Los resultados serán más fructíferos en el corto y mediano plazo para la empresa en el sentido que se prepara desde ahora frente a los retos de la apertura de nuevos mercados, lanzando nuevos productos o aplicando nuevos procesos. Esto se reflejará en inversiones de tipo social y mejores sistemas para sus empleados.

En todo el trayecto de aplicación de esta metodología, la Alta Gerencia fue introduciendo cambios que se han traducido en un notable aumento de la productividad y de manera muy especial los recursos humanos la han asimilado de tal forma que son observables los cambios en su comportamiento en general; la visión de cada uno ha crecido significativamente en términos del rol que deben asumir y jugar dentro de la empresa.

En general, la experiencia que hemos puesto en práctica en esta empresa, necesita de una considerable inversión de tiempo, tanto para nosotros como para la empresa misma; sin embargo su justificación está avalada en el aumento de la productividad lograda por la empresa, lo cual también se traduce en un aumento de su rentabilidad, elementos básicos para competir en mercados que apuntan indefectiblemente hacia la apertura y la globalización.

En resumen, podemos decir que nuestra empresa ha sido positivamente beneficiada por la aplicación de la metodología de medición y mejoramiento de la productividad, esto así porque contamos al presente con un personal mejor capacitado y consciente de los objetivos de la empresa; también poseemos una planta física mejor organizada que se refleja en una producción más eficiente y con productos de mejor calidad.

*Fuente:* página web de Simapro

## **MÉXICO. APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA EN EL INGENIO BELLA VISTA**

La aplicación comenzó en 1995, en el período de zafra que ocupaba a unas 300 personas, en una empresa con amenaza de cierre y una alta tasa de accidentalidad que había alcanzado el número de 37 en la última zafra.

Dice Mertens en el trabajo ya citado: “la evaluación del primer año de aplicación arrojó resultados positivos, tanto tangibles como intangibles. Entre los primeros figuraba la reducción de los tiempos perdidos atribuibles a la equivocada operación del personal, y la reducción de accidentes y mejora de las instalaciones sanitarias. Los intangibles eran: mayor y mejor comunicación entre mandos medios y operarios; mayor actitud de cooperación y contribución de propuestas de mejora; mejor ambiente de trabajo, logrando compartir más las ideas y explicaciones entre el personal obrero y mandos medios”.

Desde el punto de vista de los trabajadores, un estudio del caso República Dominicana demostró que los asalariados habían percibido mejoras en cuestiones tales como la capacitación y comprensión de la función, condiciones de seguridad en la empresa, involucramiento de los trabajadores en la planeación, ejecución y evaluación del trabajo, valoración del puesto de trabajo, comunicación y relaciones interpersonales entre compañeros y gerencia, desempeño individual y grupal y compensaciones.

En el caso de las competencias laborales, término también ambivalente, fue la propia OIT la que intentó superar los desacuerdos mediante la adopción de una definición en uno de los más recientes instrumentos normativos. En concreto, dice la Recomendación núm. 195 sobre Desarrollo de Recursos Humanos (2004) que competencias “*abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico*” y cualificaciones “*designa la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial*”.

Delimitados así los conceptos, corresponde insistir con el juego de correspondencias entre “*productividad*” y “*competencias laborales*” con formación profesional y su empleo en las instancias diversas del diálogo social.



Las experiencias existentes son variadas y tienen que ver con evoluciones y procesos nacionales bien diversos.

En líneas muy generales, según ya se ha anotado en este estudio, la tendencia prevalente en muchos países del área latinoamericana, una vez pasados los años noventa, ha sido la de sintetizar las tradiciones y las propuestas de cambio a través de procesos de construcción de “sistemas nacionales de formación profesional”. Estas experiencias en curso vinculan la participación de los actores del sector productivo con los organismos de formación profesional y transitan en general a través de enfoques basados en la normalización de las competencias laborales.

Así en Colombia el SENA viene liderando el sistema nacional de formación para el trabajo, vinculando un conjunto de entidades que ofrecen formación técnica, tecnológica y profesional a fin de estructurar una respuesta formativa a partir de la identificación y definición de normas nacionales de competencia laboral, en procesos concertados de los actores sociales del país donde organismos como las “Mesas Sectoriales” desempeñan un papel singular. A estar por la información procedente del SENA, el sistema en su conjunto dirige su acción con la finalidad de:

- Hacer congruentes las ofertas de formación de las entidades que forman parte del sistema;
- Articular sistemática y eficazmente la oferta, con las necesidades del mundo del trabajo; y
- Articularse con el sistema educativo formal, estableciendo mecanismos transparentes de equivalencias y homologaciones.

## SENA. MESAS SECTORIALES

Se ha encomendado al SENA liderar la construcción de un sistema que articule toda la oferta educativa técnica, pública y privada, para regularla y potenciarla.

La estrategia implementada por el organismo ha consistido en constituir las llamadas “Mesas Sectoriales”, en las que participan gremios, empresarios, sector público, organizaciones de trabajadores, centros de investigación y oferentes educativos, con el objetivo de definir las áreas prioritarias de atención, elaborar normas de competencia laboral y mejorar la gestión del talento humano en las empresas a partir de procesos de certificación del desempeño.

Las primeras Mesas se conformaron en 1997 en sectores considerados claves para el país y en aquellos involucrados por el Gobierno Nacional dentro de los acuerdos de competitividad exportadora. Colombia cuenta en la actualidad con 65 Mesas Sectoriales, conformadas por gremios, empresarios, entidades educativas, organismos de gobierno, organizaciones de trabajadores y centros de investigación, que conjuntamente con los Centros de Formación del SENA, han contribuido a la elaboración de caracterizaciones, mapas funcionales y normas de competencia laboral y titulaciones.

Las Mesas son presididas por representantes del sector productivo.

El SENA define la competencia laboral como “la capacidad real que tiene una persona para aplicar conocimientos, habilidades y destrezas, valores y comportamientos, en el desempeño laboral, en diferentes contextos”, en una conceptualización no lejana, según puede leerse, de la establecida en la Recomendación núm. 195 ya reseñada. Las normas de competencia son, a su vez, “estándares reconocidos por el sector productivo, que describen los resultados que un trabajador debe lograr en su desempeño; los contextos en que éste ocurre, los conocimientos que debe aplicar y las evidencias que debe presentar para demostrar su competencia”. Las normas son, por tanto, “la base fundamental para la modernización de la oferta educativa y para el desarrollo de los correspondientes programas de certificación”. La normalización supone, por tanto, “organizar, estructurar y operar procesos para esta-

blecer, en concertación con los sectores productivo, educativo y el Gobierno, normas de competencia laboral colombiana, que faciliten la operación de procesos de evaluación, certificación, formación y gestión del talento humano”. De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, el SENA es el organismo normalizador de competencias laborales para Colombia.

Actualmente hay 1.984 Normas que conforman 404 Titulaciones de Competencia Laboral. (2006)

Por último, la certificación viene desarrollándose integrando el proceso general del sistema nacional de formación para el trabajo. Es concebida como “el reconocimiento que hace un organismo certificador acreditado, a un trabajador porque hace bien su trabajo al cumplir con los requisitos establecidos por los expertos en una norma de competencia laboral, confirmando con ello la capacidad que tiene para desempeñarse en diferentes funciones y contextos laborales”. Agrega el SENA que “la certificación de la competencia laboral de una persona tiene como único referente una norma de competencia laboral, unidad mínima de certificación, y su logro debe guardar correspondencia con las demandas del sector productivo”.

Entre los beneficios que la certificación puede reportar a las empresas figura la promoción del “incremento de la productividad y competitividad de las empresas mediante el mejoramiento permanente y continuo de la competencia de los recursos humanos”.

El sistema de certificación de la competencia laboral opera a través de Organismos Certificadores –personas jurídicas, públicas o privadas– con funciones de promoción de la certificación de personas, operar el proceso de evaluación, reconocer a los evaluadores y a los auditores, certificar al trabajador competente y orientar al trabajador todavía no competente en el desarrollo y la adquisición de la habilidad y destrezas faltantes.

El SENA es naturalmente el organismo normalizador y certificador de la competencia laboral. El órgano rector es el Consejo Directivo Nacional, conformado por los Ministerios de la Protección Social, Industria, Comercio y Turismo, y Educación Nacional, y delegados de la ANDI, Fenalco, SAC, Acopi, Colciencias, Conferencia Episcopal, Confederaciones de Trabajado-

res y de las Organizaciones Campesinas, a quien le corresponde aprobar las normas de competencia laboral colombianas y reglamentar los procesos de normalización, y de evaluación y certificación.

Las atribuciones referidas son delegadas por el organismo a la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, área que tiene la competencia para “Dirigir la implementación en el país del Sistema Nacional de formación para el trabajo y proponer las políticas para la ejecución de los procesos de Normalización, Evaluación y Certificación, reconocimiento y articulación de programas de formación que de él se derivan para el desarrollo del talento humano, su empleabilidad y el aprendizaje permanente”.

Otra experiencia relevante de diálogo social en materia de normalización de competencias laborales es la implementada en los Comités Técnicos Sectoriales del SENAI (Brasil).

En concreto, la institución está encaminando un proyecto dirigido a elaborar perfiles y programas de formación por competencias y a poner en marcha un proceso de reconocimiento de las competencias adquiridas por la experiencia laboral. Recientemente, y según ya se dijo, ha incorporado a las representaciones de trabajadores a su órgano de dirección.

La identificación de competencias se basa en la actividad de los Comités Técnicos Sectoriales, compuestos por personal gerencial del propio SENAI, y por especialistas del sector tecnológico, representantes del sector productivo, académicos, especialistas en investigación y educación profesional, representantes de sindicatos y empresas.

## SENAI. COMPETENCIAS Y CERTIFICACIÓN PROFESIONAL

Em uma sociedade marcada pela mudança constante, a formação por competências tornou-se uma referência para a promoção da sintonia entre a escola e o mundo do trabalho. Transformações aceleradas pedem práticas pedagógicas flexíveis e um modelo de formação profissional que favoreça o desenvolvimento de competências, não apenas os conhecimentos, mas também as habilidades e atitudes exigidas pelo cenário de trabalho.

O SENAI adota a estrutura metodológica para o desenvolvimento de competências na formação profissional em nível nacional.

O ponto de partida metodológico é a descrição de Perfis Profissionais de diversas áreas da indústria. Elaborados com a participação de representantes de empresas e de empregados, sindicatos, do meio acadêmico e de organismos governamentais, esses perfis refletem demandas atuais e tendências do mundo do trabalho, e possibilitam a elaboração de desenhos curriculares atualizados.

A participação de agentes protagonistas do mundo do trabalho no desenho dos cursos oferecidos proporciona a efetiva aproximação com a realidade do mercado e favorece a preparação de profissionais polivalentes, prontos para corresponder às exigências de um mercado cada vez mais competitivo.

Certificação é uma palavra-chave para empresas que desejam se tornar mais competitivas. Certificam-se processos, produtos, serviços e também profissionais.

Atualmente, com as inovações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, já é possível às empresas certificarem seus trabalhadores, um aspecto fundamental para a obtenção de inúmeros tipos de certificados de qualidade e a conseqüente melhoria de sua posição no mercado.

Trata-se do processo de reconhecimento formal das competências que o trabalhador possui, independentemente da forma como foram adquiridas. É a comprovação de que possui a qualificação necessária para o exercício profissional em determinado campo de atividade. Estruturado de forma a atender à Norma ISO 17024 –Critérios de Credenciamento de Organismos de Certificação de Pessoas– o Sistema SENAI de Certificação de Pessoas possui forte vinculação com a realidade do mercado de trabalho, com as mais avançadas concepções em educação profissional e com as necessidades das empresas.

*Fuente:* página web del SENAI



## V. CONSIDERACIONES FINALES

La formación profesional ha dejado hace tiempo su reclusión tradicional a que fue conferida por prejuicio o falta de una visión actualizada sobre su valor en el actual contexto productivo. La reclusión al exclusivo espacio de la capacitación para jóvenes que no podían acceder a otras instancias educativas, o capacitación puntual para trabajadores de la expansiva industria de los años del decenio de 1950 ya es un dato histórico.

Hoy la formación circula e incide por todo el espacio de la producción y la innovación, es una política social y de empleo relevante, es de común interés de empleadores y trabajadores, es una insospechada e hipertextual referencia hacia una diversidad de niveles educativos, tecnológicos y laborales.

Esa idoneidad para presentarse en planos tan diferenciados (a veces aparece asumiendo una función prevalente en las políticas de empleo y productividad y a veces se comporta como simple auxiliar que anima otras iniciativas o participa del conjunto de derechos y obligaciones en las relaciones de trabajo), la hace inevitablemente partícipe de la agenda temática del diálogo social en cualquier nivel de que se trate.

Si la formación es un componente fundamental de la competitividad y productividad de las empresas, si es un instrumento de las políticas de empleo y si además es (esencialmente) un derecho del trabajador, es natural que los Pactos o Acuerdos Sociales, que la negociación colectiva y que los diversos arreglos regionales o sectoriales a nivel productivo tomen nota de su ductilidad e importancia y lo incorporen a sus propuestas de encaminar soluciones a los aspectos centrales de la producción y el empleo.

El estudio que antecede solo ha pretendido dar cuenta de esa hipertextualidad de la formación, mediante un panorama necesariamente general de esos procesos. Puntualmente, y a modo de simple ilustración, se

han tomado algunos ejemplos que se consideran paradigmáticos, y que lejos de comportar ningún intento de erudición, solo pretenden concretar y apreciar en concreto cómo y de qué manera algunas de las manifestaciones de la formación profesional han tomado cuerpo y han desarrollado una notoria evolución hacia un reconocimiento más sostenido y abierto de su importancia en el mundo del trabajo.

Por todas estas consideraciones de ningún modo puede concebirse que este estudio resulte un definitivo aporte sobre la formación y el diálogo social. A lo sumo, persigue el modesto objetivo de realizar un ordenamiento y síntesis de un proceso no acabado y que, encajado en procesos como la normalización de competencias y certificación, tiene un futuro todavía más abierto y prometedor si se encauza en la dirección de consagrar márgenes amplios de consulta y participación social



