

# INTRODUCCIÓN

## Consideraciones iniciales

Pasados casi treinta años de la última Recomendación de la OIT sobre formación profesional, la 92ª Conferencia Internacional del Trabajo aprobó y adoptó, en junio de 2004, un nuevo instrumento sobre el tema. La Recomendación 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente vino a actualizar, así, las orientaciones de políticas dirigidas a los Estados Miembros de la Organización, incorporando las cuestiones actuales que atraviesan el campo de la formación profesional hoy como resultado de los profundos cambios que marcaron el mundo del trabajo en las últimas décadas.

Sin embargo, esta actualización no se realiza en el vacío. La Recomendación 195 se inscribe en el marco de una histórica preocupación de la OIT por la formación profesional, de la cual son testimonio las once Recomendaciones y un convenio que, a lo largo de su historia, se ocuparon directamente sobre el tema. Por ello, la adopción de una nueva Recomendación al respecto nos ofrece una excelente excusa para realizar un análisis retrospectivo, aunque preliminar, sobre la actuación de la OIT en este campo, a partir de la revisión de sus instrumentos más importantes llegando hasta el momento actual.

Nos proponemos desarrollar un estudio que, partiendo de algunas cuestiones actuales de la formación profesional incorporadas en la última Recomendación, recupere la evolución histórica de las mismas a partir del examen focalizado y retrospectivo de las normas precedentes. Así, la definición de algunos ejes temáticos nos permite organizar la discusión sobre la nueva Recomendación, articulando un abordaje histórico con los debates presentes.

Para ello, abordaremos temas tales como: la formación, reconocimiento y certificación de competencias articuladas a la idea de “empleabilidad” y sus impactos en la distribución de responsabilidades; la discusión “terminológica” so-

bre las diferentes concepciones y modalidades formativas que convergen en la definición de lo que implica la formación profesional hoy; la articulación cada vez más evidente y necesaria entre las políticas de formación profesional y las políticas de empleo; la inclusión del principio de no discriminación (y sus variantes históricas) a las políticas de formación profesional, etc.

Particular importancia adquiere, en ese contexto, la relación entre diálogo social y formación profesional, desde una doble perspectiva. Por un lado, a través de la observación de cómo el tripartismo, elemento constitutivo de funcionamiento del organismo, articula diferentes lógicas y estrategias de los actores sociales involucrados (gobiernos, empleadores y trabajadores) en el proceso de elaboración de la norma. Por otro lado, y en tanto cristalización de ese proceso de negociación, cómo ese principio es incorporado al contenido de la norma misma.

Para el desarrollo de este estudio se examinaron los textos integrales de las Recomendaciones más importantes y del único convenio de la OIT sobre formación profesional (R57, R60, R88, R117, R150, C142, R195), así como los correspondientes a algunas Recomendaciones y convenios conexos. También sirvieron de base para el mismo, las actas de la última Conferencia Internacional del Trabajo y los informes preparatorios elaborados por la Oficina, además de otros documentos.

Pero antes de entrar directamente al tratamiento de la cuestión, creemos importante realizar algunas observaciones iniciales. En primer lugar, preguntarnos qué significa la formación profesional hoy, en un contexto de escasez de empleo y teniendo en cuenta el objetivo estratégico de la OIT de favorecer la difusión del “empleo decente”. En ese sentido, deberíamos comenzar destacando que la “formación para el trabajo” (que no es lo mismo que la “formación para el empleo”) es, como el propio trabajo, una relación social multidimensional que pone en juego relaciones de poder entre sujetos históricos con visiones de mundo diferentes. Por ello, las formas que asume esa formación en cada momento son también históricas y cambiantes y están íntimamente relacionadas a las condiciones generales en las que el proceso de trabajo se realiza.

En las últimas décadas, se han producido cambios importantes en el mundo del trabajo que han tendido a diversificarlo y diferenciarlo cada vez más. Por un lado, la introducción de nuevas tecnologías y nuevas formas de organización del trabajo, con mayor flexibilización interna, definió un nuevo perfil para el trabajador formal y tuvo un impacto importante en la redefinición de sus calificaciones. Por otro lado, la precarización de una parte relativamente importante del

mercado de trabajo, produjo la extensión del empleo informal y la introducción de nuevas formas contractuales, más o menos, formalizadas. En este contexto, la formación al mismo tiempo que se generaliza, también se diversifica. Por un lado, la formación, se generaliza porque al articularse cada vez más a la educación (general) tiende a universalizarse en sus destinatarios y a exigir “competencias” generales como base para el desarrollo de habilidades específicas (aunque transferibles). Por otro lado, la formación se diversifica de la misma forma que lo hace el propio proceso de trabajo, lugar donde esa formación se transforma en acto.

Esta doble tendencia plantea verdaderos desafíos a la construcción de sistemas de formación que, sin embargo, parecen adquirir una importancia creciente de cara a las nuevas características que asume el proceso productivo y al papel cada vez mayor, desempeñado por el factor “conocimiento”. Parte de esos desafíos son históricos, como la necesidad de conciliación de intereses divergentes, o sea, que la formación sea capaz de responder, al mismo tiempo, a los imperativos económicos (competitividad, productividad, etc.) y a los imperativos sociales (trabajo digno, bien remunerado, socialmente productivo, etc.). Otra parte de dichos desafíos incorpora elementos nuevos, como los recientes procesos de integración supranacional que actualizan las tensiones entre los ámbitos de aplicación de la formación: de lo local a lo internacional.

En este contexto, la elaboración a través de la negociación internacional y tripartita de un nuevo instrumento que sirva de orientación para la formulación de políticas públicas en esa área, constituye un esfuerzo de recuperación y de síntesis de experiencias diversas, así como una cristalización de las principales tendencias observadas. De allí su importancia, más allá del carácter prescriptivo que el ámbito de su adopción le confiere.

En segundo lugar, no podemos dejar de llamar la atención sobre la inevitable distancia existente entre las orientaciones de políticas contenidas en los textos de las Recomendaciones y las políticas reales desarrolladas por los gobiernos. Esta observación es particularmente relevante porque la reflexión contenida en las páginas siguientes se centra en las Recomendaciones y no en su aplicación, lo que constituye un abordaje restricto al problema más general de la formación profesional hoy.

A pesar de constituir, de cierta forma, una sistematización de la experiencia internacional en el área –en este caso, sobre formación profesional– las Recomendaciones tienden a proponer un estado ideal a partir del cumplimiento de

ciertos criterios mínimos y/o parámetros generales para el desarrollo de políticas sobre el tema. Ellas retratan también el resultado de la negociación tripartita y paritaria en el plano internacional. Sin embargo, las condiciones nacionales para el desarrollo de las orientaciones así elaboradas son variables y determinan, en todo caso, las formas concretas que adoptan los sistemas nacionales de formación. En ese sentido, las experiencias nacionales poseen una diversidad y una riqueza que extrapola, en mucho, el texto de cualquier Recomendación.

Esto nos lleva a una tercera reflexión, sobre el papel de las Normas Internacionales del Trabajo hoy. En un estudio reciente sobre la función y el impacto de las Normas Internacionales del Trabajo, Werner Sengenberger afirma que existe un distanciamiento cada vez mayor entre los problemas mundiales y la capacidad de las instituciones internacionales para resolverlos. El autor plantea que “para impedir los resultados negativos del proceso de globalización en curso, y promover los positivos, es necesaria la gobernanza mundial, que no se refiere tanto al gobierno del mundo como a los mecanismos institucionales para la cooperación entre los Estados nacionales, que facilitan la acción coordinada” (Sengenberger, 2004: 45). Esa función de armonización de intereses y cooperación internacional fue atribuida, después de la Segunda Guerra Mundial, a las organizaciones internacionales, principalmente del sistema ONU, para mantener una fuente de regulación externa a la relación entre naciones.

En el caso de la OIT, creada en 1919 e incorporada a la ONU en 1945, se trataba de la regulación de los mercados de trabajo con el objetivo de impedir la competencia destructiva y proteger a los trabajadores de los abusos del capital, garantizando la paz social. Su composición tripartita tenía como objetivo, al mismo tiempo, alcanzar legitimidad social por la vía de la construcción de consensos y ofrecer un espacio de equilibrio de poder entre los diferentes actores involucrados en el proceso de trabajo. Sin embargo, ambos objetivos enfrentaron cuestionamientos y continúan haciéndolo.

Según Sengenberger, la controversia sobre el valor y el impacto de las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) se ha profundizado en el curso de la acelerada globalización económica de las últimas tres décadas. La integración y la interdependencia económica internacional hicieron resurgir objeciones a las NIT que datan de las primeras épocas de la historia de la OIT. La defensa incondicional del “libre mercado”, reintroducida en la agenda económica mundial por la doctrina neoliberal casi hegemónica, choca de frente con la idea de regulación internacional negociada del mercado de trabajo, sostenida por la OIT.

Por otro lado, y aún según este autor, la OIT como organización voluntaria tiene poderes limitados para hacer cumplir sus normas a los países miembros. Sus principales mecanismos son la disuasión moral y la ayuda técnica para fomentar la adopción y aplicación de las NIT, lo que, a veces, resulta insuficiente. La experiencia demuestra que la participación tripartita en la elaboración de las normas no garantiza su ratificación y, mucho menos, su cumplimiento. Por el lado de los empleadores, Sengerberger destaca como obstáculo a la implementación de las NIT la persistencia de preconceptos por parte de los círculos empresariales. Por el lado de los trabajadores, la reducción de la cantidad de miembros de los sindicatos y la represión sobre ellos, en muchos países, ha debilitado la presión de la parte interesada más importante en favor de las NIT. A su vez, los gobiernos y el sistema multilateral de crédito tienden a priorizar los objetivos económicos a los objetivos sociales de sus políticas.

Sin embargo, los debates actuales sobre las nuevas formas institucionales que debería asumir la nueva “gobernanza mundial” no pueden ignorar la regulación de las relaciones de trabajo, ni desde el punto de vista social (ya que, como afirma la constitución de la OIT, el trabajo no es una mercancía) ni desde el punto de vista económico (si se pretende llegar a un diseño de competencia constructiva). Todos estos elementos resaltan la necesidad de una reflexión profunda sobre las funciones y el papel históricamente desempeñado por los organismos internacionales de regulación del mercado de trabajo, identificando problemas y posibilidades en su funcionamiento. En ese contexto, como afirma Anne Posthuma (2002), resulta de particular interés analizar casos en los cuales los actores sociales se hayan unido en la convicción de que mantener canales abiertos de comunicación es la forma más efectiva y sustentable para responder a los cambios económicos y productivos y para implementar políticas que, simultáneamente, preserven los intereses productivos y los derechos de los trabajadores.

## **Sobre el contenido de este documento**

El presente documento se organiza en tres capítulos, un apartado de reflexiones finales y dos conjuntos de anexos. El primer capítulo presenta y analiza, a partir de una mirada retrospectiva, los principales instrumentos elaborados por la OIT desde sus inicios, sobre la formación profesional. Entre ellos, seis Recomendaciones y el único convenio sobre el tema, a saber: Recomendaciones 57 y

60 de 1939, Recomendación 88 de 1950, Recomendación 117 de 1962, Recomendación 150 y convenio 142 de 1975 y Recomendación 195 de 2004. Para cada caso, luego de una presentación general, se destacan algunos aspectos innovadores introducidos por el instrumento respectivo, incluyendo un cuadro con el índice de las partes que lo componen y que permite recuperar la estructura integral del documento.

El segundo capítulo introduce algunas reflexiones sobre cuatro ejes temáticos de actualidad, a partir de la combinación de una mirada histórica con los debates actuales. En primer lugar, trata la cuestión de las diferentes denominaciones comprendidas bajo el rótulo más amplio de “formación”, considerando la variación histórica de sus significados, a partir de las definiciones contenidas en las sucesivas Recomendaciones. En segundo lugar, se examina la introducción del enfoque de competencias laborales y sus consecuencias para la formación profesional, incorporadas a la nueva Recomendación. En tercer lugar, se analiza las relaciones entre formación profesional y políticas de empleo, tomando en consideración la evolución de dicha relación en los sucesivos instrumentos. Por último, se aborda la forma como fue propuesta la aplicación del principio de igualdad de oportunidades en las orientaciones para la elaboración de políticas de formación, tomando también como base las mencionadas Recomendaciones.

El tercer capítulo trata de las relaciones entre diálogo social y formación profesional desde una triple perspectiva. En primer lugar, se describe cómo esa relación fue incorporada históricamente a las sucesivas Recomendaciones elaboradas por la OIT sobre formación profesional. En segundo lugar, se examina el proceso de elaboración de las Recomendaciones por parte de las Conferencias Internacionales del Trabajo, tomando como ejemplo el proceso que antecedió a la adopción de la nueva Recomendación, mostrando cómo el tripartismo y el diálogo social, en tanto principios fundamentales, vertebran el funcionamiento de la organización. En último lugar, se analiza cómo esos principios son incorporados al texto de la Recomendación 195.

Como corolario de los tres capítulos precedentes, se presentan algunas reflexiones finales que, en la tentativa de pasar de la retrospectiva a la prospectiva, apuntan algunas tendencias actuales para el campo de la formación profesional.

Complementando la reflexión presentada en el cuerpo del documento fueron incluidos dos tipos de anexos. El primero, constituido por un cuadro comparativo de las seis Recomendaciones analizadas a lo largo del texto, tiene por finalidad presentar de forma temáticamente organizada las orientaciones de políti-

cas contenidas en las mismas, incluyendo una variedad de temas no abordados a lo largo de los capítulos. Se pretende, así, facilitar la comparación entre Recomendaciones, permitiendo la identificación rápida de las partes que se refieren a un tema determinado y su evolución a lo largo del tiempo. En este cuadro se utiliza el mismo sistema de referencias para las Recomendaciones usado a lo largo del texto.

El segundo anexo incluye el texto completo de esas mismas seis Recomendaciones con el fin de facilitar su consulta integral, permitiendo reponer el contexto a las partes extraídas para análisis, además de ofrecer un material de consulta rápidamente disponible a los interesados.

A lo largo de todo el documento, ha sido utilizado un sistema propio para citar partes de las Recomendaciones en anexo, que es necesario explicar para evitar eventuales confusiones. En el cuerpo del texto se presenta la norma a la cual se hace referencia y se aclara entre paréntesis, primero en números romanos, la parte de la Recomendación aludida, luego el número de artículo y por último, en letras o números según corresponda, el inciso referido. Así, por ejemplo, cuando nos referimos al papel de los interlocutores sociales para apoyar la incorporación al trabajo de los desempleados en la Recomendación 195 citamos (V.10.b), o sea, nos estamos refiriendo a la parte V –Formación con miras al trabajo decente y a la inclusión social–, artículo 10, inciso b). La inclusión de un cuadro índice con las partes que componen cada Recomendación y los artículos que abarca cada una de ellas en el primer capítulo, así como los textos integrales de las Recomendaciones incluidos en el anexo II, permiten contextualizar rápidamente las partes citadas.

## Agradecimientos

Finalmente, quisiera agradecer la colaboración de algunas personas e instituciones que contribuyeron significativamente con la elaboración de este documento. En primer lugar, al Cinterfor/OIT, y sobre todo a su Director, Pedro Daniel Weinberg, por el apoyo y el estímulo ofrecido para la elaboración del mismo así como para su publicación. En segundo lugar, al *Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico* –CNPq (Brasil)– que financia el proyecto de investigación, docencia y extensión, con sede en la FLACSO/Brasil, denominado “Entre la lógica nacional y la lógica sectorial: la formación profesional ne-

gociada en ámbitos supranacionales”. Es en el marco de ese proyecto que se desarrollaron la mayor parte de las reflexiones contenidas aquí. De la misma manera, cabe el agradecimiento a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO– Sede Académica Brasil, donde me desempeño como profesora-investigadora, por el apoyo prestado al mismo.

Quisiera agradecer también a Jorge Coronado, de la Biblioteca Regional de la OIT/Lima; a Patricia Bustos, Jefa del Servicio de Información y Documentación de la Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina (OIT/Santiago); y a Andrés Tellagorry, de la Biblioteca del Cinterfor/OIT, por su colaboración indispensable en la localización y reproducción de documentos utilizados como base para la elaboración de este trabajo. En el mismo sentido, agradezco al Prof. Almerico Biondi Lima, Director del Departamento de Cualificación de la Secretaría de Políticas Públicas de Empleo del Ministerio de Trabajo y Empleo (Brasil), por las instigadoras charlas y los documentos facilitados sobre la última Conferencia Internacional del Trabajo. Por fin, agradezco a Cesar Alvarez Campos de Oliveira y a María Rosa Misuraca, por las oportunas lecturas parciales del texto y las pertinentes sugerencias realizadas al mismo.



## CAPÍTULO I

# La OIT y las Recomendaciones sobre formación profesional: una mirada retrospectiva

Tempranamente, la OIT expresó su preocupación por la regulación y organización de la formación profesional como elemento fundamental de las relaciones de trabajo. Ya en sus documentos constitutivos la cuestión aparece entre los temas principales que requieren tratamiento por parte de la institución. Así, el preámbulo de la Constitución de la OIT incorpora la “organización de la enseñanza profesional y técnica” como una de las cuestiones urgentes para mejorar y humanizar las condiciones de trabajo garantizando, de ese modo, la paz social.<sup>1</sup> A su vez, la Declaración de Filadelfia (1944)<sup>2</sup> establece, en su párrafo tercero, que:

- 1 El Preámbulo de la Constitución de la OIT establece en sus considerandos que “existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales” y considera “que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desempleo, garantía de un salario vital adecuado, protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo, protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, pensiones de vejez y de invalidez, protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, **organización de la enseñanza profesional y técnica** y otras medidas análogas” (OIT, *Constitución*, destacado nuestro).
- 2 La Declaración de Filadelfia, adoptada en la vigésima sexta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo realizada en dicha ciudad, fija los fines y objetivos de la OIT así como los principios generales que debieran orientar las políticas de sus Miembros.

“La Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan:

- a. lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida;
- b. emplear trabajadores en ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de utilizar en la mejor forma posible sus habilidades y conocimientos y de contribuir al máximo al bienestar común;
- c. conceder, como medio para lograr este fin y con garantías adecuadas para todos los interesados, **oportunidades de formación profesional** y medios para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra y de colonos;
- d. adoptar, en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección;
- e. lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;
- f. extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa;
- g. proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones;
- h. proteger a la infancia y a la maternidad;
- i. suministrar alimentos, vivienda y medios de recreo y cultura adecuados;
- j. **garantizar iguales oportunidades educativas y profesionales.”** (OIT, *Declaración de Filadelfia*, destacado nuestro).

Amparadas en estos principios, a lo largo de la historia de la OIT fueron adoptadas doce Recomendaciones<sup>3</sup> y un convenio<sup>4</sup> sobre formación profesional, detallados en el siguiente cuadro:

---

3 Las Recomendaciones internacionales del trabajo no tienen naturaleza obligatoria ni están sujetas a ratificación. Generalmente, acompañan la adopción de un convenio tendiendo a completarlo mediante disposiciones más detalladas. Las disposiciones de una Recomendación constituyen orientaciones para la elaboración de políticas nacionales de los Estados Miembros.

### Cuadro 1

#### OIT, Recomendaciones y convenios sobre formación profesional

Año	Número de Recomendación (R) o convenio (C)	Título
1921	R15	Recomendación sobre la enseñanza técnica (agricultura)
1937	R56	Recomendación sobre la enseñanza profesional (edificación)
1939	R57	Recomendación sobre la formación profesional
1939	R60	Recomendación sobre el aprendizaje
1946	R77	Recomendación sobre la formación profesional de la gente de mar
1950	R88	Recomendación sobre la formación profesional de los adultos, con inclusión de los inválidos
1956	R101	Recomendación sobre la formación profesional (agricultura)
1962	R117	Recomendación sobre la formación profesional
1966	R126	Recomendación sobre la formación profesional (pescadores)
1970	R137	Recomendación sobre la formación profesional (gente de mar)
1975	R150	Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos
1975	C142	Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos
2004	R195	Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente.

Elaboración propia.

- 4 Los convenios internacionales del trabajo tienen la naturaleza jurídica de tratados internacionales. Según la Constitución de la OIT son adoptados por mayoría de dos tercios de los delegados. Posteriormente, son sometidos a consideración de las autoridades competentes de los Estados Miembros para su ratificación. Esa ratificación comporta el compromiso de hacer efectivas sus disposiciones en el ordenamiento jurídico interno así como la aceptación de los mecanismos de control pertinentes, establecidos por la OIT.

Un primer análisis de estos instrumentos permite advertir que, además del único convenio, sólo seis de las Recomendaciones mencionadas tienen un carácter amplio y genérico (R57, R60, R88, R117, R150 y R195), abarcando la formación profesional para trabajadores de todos los sectores de la economía. Esas seis Recomendaciones, junto con el único convenio sobre el tema, constituyen el núcleo duro de los instrumentos elaborados por la OIT con el objetivo de orientar la formulación de políticas nacionales de formación.

Sin embargo, las Recomendaciones y convenios sobre formación profesional se articulan de manera estrecha con otros instrumentos de ese tipo, relativos a temas conexos, que no pueden ser ignorados en un análisis más profundo. Entre esos temas, podemos destacar la orientación profesional, las políticas de empleo, los programas especiales para jóvenes, las licencias pagadas por estudio, etc. Así, podemos referirnos a la siguiente lista preliminar de Recomendaciones y convenios conexos que guardan estrecha relación con el tema:

## Cuadro 2

OIT, Recomendaciones y convenios relativos a temas conexos  
a la formación profesional

Año	Número de R o C	Título
1935	R045	Sobre el desempleo (menores)
1949	R087	Sobre la orientación profesional
1955	R099	Sobre la adaptación y readaptación profesionales de los inválidos
1958	R111/C111	Sobre la discriminación (empleo y ocupación)
1964	R122/C122	Sobre la política de empleo
1970	R136	Sobre los programas especiales para los jóvenes
1974	R148/C140	Sobre la licencia pagada de estudios
1983	R168/C159	Sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas)
1984	R169	Sobre la política de empleo (disposiciones complementarias)
1988	C168	Sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo.

Elaboración propia.

Estos instrumentos adquieren un carácter complementario a la hora de examinar las principales orientaciones de política sobre formación profesional elaboradas por las Conferencias Internacionales del Trabajo desde sus inicios y que se cristalizaron en la forma de convenios y Recomendaciones ya mencionados.

Una mirada retrospectiva sobre los instrumentos dedicados a la formación profesional puede permitirnos una comprensión más amplia del estado actual de la discusión sobre el tema. Por eso, nos proponemos ofrecer, a continuación, una breve referencia general sobre cada una de las Recomendaciones y el convenio referidos para, después, abordar ciertos núcleos temáticos transversales que constituirán, en próximos capítulos, ejes de reflexión sobre la Recomendación actual.

#### a. Los primeros instrumentos sistémicos sobre formación profesional: las Recomendaciones 57 y 60 de 1939

En la historia de las Conferencias Internacionales del Trabajo, las Recomendaciones 57 y 60 constituyen los primeros instrumentos que otorgan un carácter sistémico<sup>5</sup> a la formación profesional. Antes de 1939, la OIT había elaborado dos Recomendaciones parciales sobre el tema, referidas a ámbitos de aplicación específicos (agricultura y edificación), que ofrecían orientaciones puntuales sobre el acceso y el contenido de la formación, respectivamente. Las Recomendaciones de 1939, en cambio, pretendían, por primera vez, abarcar la cuestión de la formación profesional en todos sus aspectos.

Para ello, proponían que cada país elaborase un programa general de formación para coordinar y desarrollar el trabajo de las diferentes instituciones oficiales y privadas “sin comprometer el espíritu de iniciativa y la adaptabilidad a las necesidades de las distintas industrias, regiones o localidades” (II.2.1). Ese programa debería establecerse en función de los intereses (profesionales, culturales y morales) del **trabajador**; las necesidades de las **empresas**; y el **interés**

---

5 El carácter sistémico estaría dado por la creación de mecanismos que cohesionan, articulan y regulan las múltiples ofertas de formación profesional existente. En una definición más contemporánea, Vargas Zúñiga entiende que “un sistema de formación profesional es un arreglo organizativo en el que diferentes actores concurren con ofertas de formación coordinadas en cuanto a su pertinencia, contenido, nivel y calidad, de modo que, en conjunto, logren un efecto mayor en el desarrollo de las capacidades laborales de los trabajadores, que el que obtendrían actuando separadamente” (Vargas Zúñiga, 2004: 106).

**general** económico y social (II.2.2). Otros factores a ser considerados serían el estado de desarrollo de la enseñanza general y de la orientación y selección profesionales, la evolución de la técnica y de la organización del trabajo, la estructura y las tendencias del mercado de empleo y la política económica nacional (II.2.3).

Hasta ese entonces, en la mayor parte de los países, la formación profesional venía desarrollándose de manera desarticulada y asistemática. En algunos casos, estaba incorporada parcial o totalmente a los sistemas de educación general y, en otros, a cargo de instituciones asistenciales, o de grupos de empleadores y/o de trabajadores. Sin embargo, la propuesta de “organizar la enseñanza técnica y profesional” constituyendo un sistema nacional de formación, no era novedosa y ya se encontraba en discusión, sobre todo en foros educacionales.

En el ámbito laboral, el debate sobre la necesidad de establecer y/o organizar programas articulados de formación estaba estrechamente relacionado, en muchos casos, a las discusiones sobre la reglamentación del trabajo de menores. La edad de ingreso de los menores al mundo productivo y la forma que adoptaba esa incorporación, eran temas polémicos en el mundo de la producción y del trabajo, sobre todo a partir de las consecuencias laborales de la crisis económica de 1930.

De hecho, una primera aproximación de las Conferencias Internacionales del Trabajo al tema de la formación, se dio en ocasión de la elaboración de la Recomendación 45 de 1934 sobre el desempleo de los menores. Considerando que “al persistir este desempleo, gran número de menores se ven reducidos a una inactividad forzosa, que puede perjudicar su carácter y sus aptitudes profesionales, [lo que] constituye una amenaza para el desarrollo futuro de las naciones”, la Recomendación desarrollaba una serie de orientaciones tendientes a promover actividades de formación (general y/o profesional) para atender a los menores desempleados. En ese sentido, la Recomendación 45 constituyó un antecedente directo de las adoptadas en 1939, propiciando una reflexión más orgánica, en el seno de la OIT, sobre la organización de sistemas nacionales de formación y la reglamentación de la práctica del aprendizaje.

Las discusiones que precedieron la elaboración de las Recomendaciones 57 y 60 se dieron de forma integrada pero, como resultado de las mismas, terminó por aceptarse la separación entre ambas.<sup>6</sup> La consideración del aprendizaje en

---

6 Para un análisis más completo sobre esas recomendaciones y su proceso de elaboración, ver Pronko, Marcela, *Universidades del Trabajo en Argentina y Brasil*, Cinterfor/OIT, Montevideo, 2003, en especial el capítulo II.

una Recomendación específica (N° 60) reflejaba el carácter particular y conflictivo de un tipo de formación que implicaba, al mismo tiempo, una relación contractual de trabajo y de enseñanza tutelada.

El carácter innovador del enfoque sistémico otorgado por estas Recomendaciones a la formación profesional constituyó el trazo más destacado de las mismas y así fue reconocido por los propios participantes de su elaboración. Ya durante la primera discusión del tema, en la sesión plenaria del 21 de junio de 1938, el acta registra que:

“Ciertos oradores insistieron sobre el hecho de que el debate podía ser considerado como el debut de una obra general de reforma de la enseñanza profesional en el mundo entero puesto que, por primera vez, los gobiernos, los empleadores y los trabajadores se reúnen para estudiar sobre un plan por lo demás vasto, el problema de la formación profesional, estudio que no puede ser provechosamente efectuado sino por los tres grupos reunidos” (OIT, 1938:40, traducción propia del francés original).

Así, según la Recomendación 57, todos los tipos de formación previstos<sup>7</sup> deberían articularse en pos de una organización eficaz de la formación profesional en cada país a partir de una colaboración organizada de las autoridades y de las partes interesadas, esto es, organizaciones profesionales de empleadores y trabajadores.

Como ambas Recomendaciones estaban destinadas principalmente a los jóvenes –de allí el énfasis en el problema del aprendizaje y de la enseñanza técnica y profesional–, las medidas de formación durante el empleo adoptaron un carácter complementario y no central del sistema de formación preconizado.

Con el fin de garantizar la coherencia y dar contenido a las orientaciones de política tendientes a fomentar la creación de **sistemas nacionales de formación**, la Recomendación 57 abarcaba diversos aspectos adicionales de importancia, como puede observarse en el cuadro de página siguiente.

---

7 La Recomendación 57 preveía tres tipos básicos de formación: la preparación preprofesional (extensiva a todos los niños como parte de la enseñanza obligatoria, debería desarrollar en ellos “la noción, el gusto y la estima del trabajo manual”), la enseñanza técnica y profesional (organizada a través de un conjunto de escuelas de acuerdo con las necesidades económicas) y la formación antes de entrar en un empleo y durante el empleo (a desarrollarse, principalmente, en los lugares de trabajo). A estos tipos de formación se sumaba la figura del aprendizaje cuyas orientaciones particulares eran objeto de la Recomendación 60.

### **Cuadro 3**

#### **Partes que componen la Recomendación N° 57 sobre la formación profesional**

- |             |  |
|-------------|--|
| Parte I:    | Definiciones (art. 1)  |
| Parte II:   | Organización general (art. 2)  |
| Parte III:  | Preparación preprofesional (art. 3 y 4)                                      |
| Parte IV:   | Enseñanza técnica y profesional (art. 5 a 10)                                |
| Parte V:    | Formación antes de entrar en un empleo y durante el empleo<br>(art. 11 y 12) |
| Parte VI:   | Medidas de coordinación y de información (art. 13 a 15)                      |
| Parte VII:  | Certificados e intercambios (art. 16 y 17)                                   |
| Parte VIII: | Personal docente (art. 18 a 20).   |

Ya la Recomendación 60 poseía una estructura más simple, visto que regulaba exclusivamente las actividades de aprendizaje. Preocupada por la uniformidad del grado de calificación, de los métodos y de las condiciones del aprendizaje dentro de los territorios nacionales, sugería la adopción, a través de alguna forma de reglamentación (disposiciones legislativas, resoluciones de organismos públicos, contratos colectivos), de medidas tendientes a determinar las calificaciones técnicas y demás condiciones que debía reunir el empleador que pretendiera formar aprendices (calificación, características del establecimiento, etc.), las condiciones de ingreso de los jóvenes al régimen de aprendizaje (nivel mínimo de instrucción, examen médico, etc.) y los derechos y obligaciones recíprocas entre ellos (supervisión; duración del aprendizaje; exámenes y certificaciones; salario; indemnizaciones y vacaciones). El carácter, a la vez, más general y más específico de esta Recomendación se hacía evidente en un articulado escueto y poco prescriptivo.

De esta forma, las Recomendaciones 57 y 60 de 1939 marcarían el inicio de una actuación constante y cada vez más abarcadora de las Conferencias Internacionales del Trabajo sobre formación profesional.



**b. Instrumento para la readaptación de la fuerza de trabajo:  
la formación profesional de adultos e inválidos en el foco de la  
Recomendación 88 de 1950**

Si el foco de la formación preconizada por las Recomendaciones 57 y 60 había estado en los jóvenes, la Recomendación 88 de 1950 asumió un carácter complementario por centrar su atención en la formación de los adultos, con inclusión de los inválidos. Consecuentemente, y según preveía la propia Recomendación, ambos tipos de formación deberían estar coordinados.

La introducción de nuevas tecnologías en algunos ramos de la industria y los efectos socialmente devastadores de la Segunda Guerra Mundial, planteaban nuevos desafíos a la incorporación productiva de la población al mercado de trabajo, uno de cuyos elementos fundamentales era la formación. Así, la Recomendación sugería la adopción de medidas adecuadas para la formación profesional de las siguientes categorías de personas:

- a. licenciados de las Fuerzas Armadas y víctimas de guerra que necesiten formación profesional para obtener un empleo conveniente;
- b. inválidos que necesiten formación profesional para obtener un empleo conveniente;
- c. adultos desempleados que tengan pocas posibilidades de obtener empleo dentro de su propia profesión o que necesitan formación profesional para adquirirla;
- d. adultos que deseen aprender una profesión en la que se manifieste una escasez persistente de mano de obra;
- e. trabajadores excedentes en su profesión a consecuencia de los progresos técnicos;
- f. adultos que pertenezcan a profesiones con exceso de personal que deseen prepararse para un empleo en otras profesiones;
- g. adultos que deseen emigrar conforme a los programas de migración auspiciados por los gobiernos y que necesiten adaptar sus conocimientos profesionales a la situación del empleo en un país de inmigración;
- h. inmigrantes admitidos en calidad de trabajadores que necesiten formación para adaptar sus calificaciones profesionales a la situación del empleo en el país de inmigración (III. 5.4).

Entre todas ellas, la formación de los “inválidos” asumía un lugar destacado, articulándose, a su vez, con la readaptación funcional y la seguridad social. La formación profesional de los “inválidos” debería llevar en cuenta, particularmente, las condiciones médicas y pedagógicas que permitieran el desarrollo adecuado de los programas propuestos. En todos los casos, se trataba de facilitar el reemplazo de los trabajadores desempleados a través de la calificación o recalificación profesional sin, con ello, sustituir los sistemas de asistencia social existentes.

El objetivo de la Recomendación era poner a disposición de los adultos, medios de formación profesional apropiados (III.5.1), teniendo en cuenta las circunstancias nacionales, las necesidades de las diferentes ramas de la actividad económica y los intereses de los trabajadores (III.5.2). De esta forma, comprendía la formación profesional inicial, la renovación de la formación profesional, la formación profesional complementaria y el perfeccionamiento para lograr el ascenso (III.5.3). Para todos estos casos, se preveía la formación de los adultos dentro y fuera de la empresa, previo pasaje por un proceso de selección profesional.

Con el foco puesto en los adultos, la Recomendación introduce, por primera vez, una serie de prescripciones especiales para la formación del personal intermedio (capataces y maestros de oficio) de la cadena productiva. Esta formación podría desarrollarse a través de cursos especiales en las universidades y escuelas técnicas, en instituciones especiales creadas al efecto o dentro de la propia empresa. Entre sus contenidos principales se destacaban los relativos a los métodos de trabajo (y de enseñanza del trabajo) y a las relaciones humanas en el ámbito laboral.

De la misma forma, aparece por primera vez en este tipo de instrumentos una referencia concreta a la necesidad y posibilidad de la cooperación internacional sobre formación profesional. Se trataba de establecer, entre los Estados Miembros, medidas de colaboración que incluyeran, desde el intercambio sistemático de información, hasta el de formadores, especialistas y formandos, previendo incluso la producción de material didáctico conjunto.

Los principales aspectos incorporados a esta Recomendación pueden ser observados en el siguiente cuadro que contiene un índice de las partes que la componen.

#### **Cuadro 4**

Partes que componen la Recomendación N° 88 sobre la formación profesional de los adultos, con inclusión de los inválidos

- Parte I: Definiciones (art. 1)
- Parte II: Principios de la formación profesional (art. 2 a 4)
- Parte III: Alcance de la formación profesional (art. 5 a 8)
- Parte IV: Métodos de la formación profesional
  - Formación del personal productor (art. 9 a 12)*
  - Formación dentro de la empresa (art. 13 a 17)*
  - Formación fuera de la empresa (art. 18 y 19)*
  - Formación profesional de capataces y maestros de oficios (art. 20 a 23)*
  - Reclutamiento y formación del personal docente (art. 24 y 25)*
- Parte V: Formación profesional de los inválidos (art. 26 a 34)
- Parte VI: Organización y administración (art. 35 a 40)
- Parte VII: Colaboración internacional en materia de formación profesional de los adultos (art. 41).

De esta manera, las orientaciones sobre la formación profesional de los adultos, contenidas en la Recomendación 88 de 1950, se agregaron a las orientaciones sobre la formación de los jóvenes, presentes desde las Recomendaciones de 1939, completando un primer conjunto general de propuestas elaboradas por las Conferencias Internacionales del Trabajo para la definición de políticas sobre el tema.

#### **c. El reordenamiento de la formación profesional.**

##### **La Recomendación 117 de 1962**

La Recomendación 117 de 1962 surge con el objetivo de actualizar, articular y reemplazar los tres instrumentos precedentes. Pasa a aplicarse, así, “a todo tipo de formación destinada a preparar o readaptar a una persona para que ejerza un empleo, sea o no por primera vez, o para que sea promovida en cualquier rama de actividad económica –incluida la enseñanza general, profesional y técnica que sea necesaria para ese fin–” (I.1). Se exceptúan de esa Recomendación la formación para desempeñar puestos de dirección, así como aquella destinada a

la gente de mar y a los trabajadores agrícolas, abordadas en ambos casos por instrumentos específicos.<sup>8</sup>

Probablemente por articular todos los tipos de formación, desde la formación inicial hasta la readaptación profesional, esta Recomendación incorpora, por primera vez de forma clara y explícita, la idea de la “formación continua”<sup>9</sup> vinculada al proceso de “formación para el trabajo”. Por eso, la formación es definida no como un fin en sí misma, “sino [como] un medio de desarrollar las aptitudes profesionales de una persona teniendo en cuenta las posibilidades de empleo y de permitirle hacer uso de sus capacidades como mejor convenga a sus intereses y a los de la comunidad...” (I.2.1).

En ese marco, la Recomendación desarrolla, con particular cuidado, orientaciones sobre los métodos y medios de formación, introduciendo una preocupación de corte netamente pedagógica desdibujada en Recomendaciones anteriores. A esas orientaciones se dedica un título completo del citado instrumento, en cuyos artículos queda subrayada la preocupación por el carácter realista y práctico de la formación a ser ofrecida. Esta preocupación por métodos y cuestiones pedagógicas puede explicarse, por lo menos parcialmente, por el acuerdo celebrado en 1954 entre la OIT y la UNESCO con la intención de hacer converger los instrumentos sobre el tema de educación profesional y técnica que se encontraban en preparación en cada una de las agencias. Ello habría facilitado el intercambio de informaciones y perspectivas entre los citados organismos, así como la adopción de un lenguaje conceptual común, en la medida de lo posible, dentro del ámbito de actuación de cada uno de ellos.<sup>10</sup>

Otro elemento particular de la Recomendación 117 es la distinción introdu-

8 Se trata de la Recomendación 77 de 1946 sobre formación profesional de la gente de mar y de la Recomendación 101 de 1956, que había sustituido la Recomendación 15 (1921), sobre formación profesional en la agricultura.

9 Según la Recomendación 117, “la formación es un proceso que continúa durante toda la vida profesional de un individuo, conforme a sus necesidades individuales y de miembros de la comunidad” (I.2.3).

10 El esfuerzo por llegar a una homologación conceptual entre ambos organismos, queda explícito en las actas de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1962, en la exposición inicial del ponente de la Comisión de Formación Profesional, quien detalla las actividades desarrolladas en ese sentido. Afirma el Sr. Quackenbush, consejero técnico gubernamental de Estados Unidos y ponente de la Comisión de Formación Profesional, que “en el transcurso del breve debate general que se celebró en la primera sesión se hizo una declaración por parte del representante de la UNESCO, quien describió las esferas que son de interés para ambas organizaciones. El deseo por parte de la OIT de mantener la coordinación y la cooperación ha sido demostrado por la presencia de un nuevo lenguaje en este sentido, tanto en el preámbulo como en la resolución adjunta al informe” (Conferencia Internacional del Trabajo, *Actas*, 46ª reunión, Ginebra, 1962, p. 377).

cida entre formación dentro de la empresa y aprendizaje. Respecto de la formación dentro de la empresa, la Recomendación destaca la conveniencia de que éstas elaboren planes de formación para suplir sus propias necesidades, sugiriendo la creación de un departamento especial de formación para dar cuenta de las mismas. Dicho plan abarcaría todas las actividades de formación previstas, entre las que podrían encontrarse (o no) el aprendizaje. Por su especificidad, el aprendizaje es definido como “la formación sistemática y de larga duración con objeto de ejercer una ocupación reconocida, recibida en gran parte dentro de una empresa o mientras se está al servicio de un artesano independiente, [y] debería ser objeto de un contrato escrito de aprendizaje y quedar sometida a normas determinadas” (X.46). La amplitud y características generales de esas normas son sugeridas en la propia Recomendación. Así, la nueva Recomendación actualiza, en su contenido, la Recomendación específica sobre el tema (R60 de 1939), articulando el aprendizaje a la formación más general.

De la misma manera, la Recomendación 117 recupera y mantiene como preocupación específica la formación de mandos intermedios (hasta el nivel de capataz), dedicándole también un título al tema. Al mismo tiempo, y sin alterar profundamente los tipos de formación definidos en instrumentos anteriores, introduce la posibilidad de formación acelerada, destinada a satisfacer las necesidades urgentes de mano de obra formada, la adaptación a los progresos técnicos y la calificación rápida de categorías específicas de la población (favoreciendo, con ello, la promoción profesional y social).

Por fin, otros dos elementos nuevos introducidos en esta Recomendación merecen destacarse: los artículos dedicados a los países en vías de industrialización y la ampliación de los alcances de la cooperación internacional. En relación con el primer elemento, la incorporación, novedosa y característica de la época, de un apartado especial sobre el desarrollo de sistemas de formación en los países en vías de industrialización, muestra una preocupación diferenciada y específica en torno a las dificultades que dichos países estaban enfrentando. En ese sentido, la Recomendación propone como prioridades para los mismos, la creación de un cuerpo docente competente, el suministro de locales y equipos de formación necesarios, así como el desarrollo de programas adecuados, incluyendo la alfabetización de los trabajadores analfabetos. Sugiere, además, la diferenciación de los programas a desarrollarse en regiones rurales y urbanas atendiendo a las necesidades particulares detectadas en cada uno de esos ámbitos, en materia de formación.

Sobre el segundo elemento, debemos destacar que, a las formas de colaboración/cooperación internacional incipientes introducidas anteriormente, se suma una primera y significativa tentativa de armonización internacional de tipos de formación equivalentes, articulada parcialmente a la cuestión de los trabajadores migrantes.<sup>11</sup> Ello retoma, de forma directa, la preocupación por la homologación y certificación de la formación recibida, presente ya desde las Recomendaciones de 1939.

### Cuadro 5

#### Partes que componen la Recomendación N° 117 sobre la formación profesional

- Parte I: Disposiciones generales (art. 1 y 2)
- Parte II: Plan y administración nacionales (art. 3 a 10)
- Parte III: Medidas de colaboración (art. 11)
- Parte IV: Informaciones sobre las posibilidades de formación (art. 12)
- Parte V: Medidas de orientación profesional y selección (art. 13 y 14)
- Parte VI: Preparación preprofesional (art. 15)
- Parte VII: Organización de la formación (art. 16 a 24)
- Parte VIII: Métodos y medios de formación (art. 25 a 37)
- Parte IX: Formación por las empresas (art. 38 a 45)
- Parte X: Aprendizaje (art. 46 a 54)
- Parte XI: Formación acelerada (art. 55 a 57)
- Parte XII: Formación de supervisores o mandos intermedios hasta el nivel de capataz (art. 58 y 59)
- Parte XIII: Personal docente adscrito a las instituciones de formación profesional y a las empresas (art. 60 a 74)
- Parte XIV: Países en vías de industrialización (art. 75 a 77)
- Parte XV: Colaboración internacional (78 y 79)
- Parte XVI: Efectos sobre las Recomendaciones anteriores (art. 80).

11 Según la Recomendación 117, en su artículo 79, “convendría examinar: a) la oportunidad y posibilidad de uniformar progresivamente los grados de formación para la misma ocupación, dentro de un grupo de países, a fin de facilitar el acceso a la formación en el extranjero, así como la movilidad profesional; b) la posibilidad de un reconocimiento recíproco de los certificados de examen en materias en que los grados y objetivos de la formación sean comparables; c) la preparación y el intercambio de informaciones en materia profesional, tales como descripciones de las tareas que pueden ser especialmente útiles en la formación de migrantes” (XV.79).

La mayor complejidad y la amplitud de temas abordados por la Recomendación 117, a diferencia de las anteriores, queda reflejada en una estructuración más ambiciosa y detallada, como puede observarse en el cuadro anterior.

Por todo lo anteriormente señalado, podemos afirmar que la Recomendación 117 de 1962 reordena las orientaciones de políticas sobre formación profesional emanadas de la OIT hasta el momento, dando un tratamiento articulado y sistémico a las cuestiones surgidas hasta ese momento. Sin embargo, aunque la Recomendación hace referencia a la necesaria relación entre formación y orientación profesional, recién con la Recomendación 150 de 1975 se articularán ambos elementos de forma definitiva.

#### **d. La introducción del enfoque de recursos humanos y el reconocimiento de la diversidad: la Recomendación 150 de 1975**

Pasados sólo algunos años de la adopción de la Recomendación 117 de 1962, el debate sobre la formación profesional en el seno de la OIT volvió a tomar fuerza impulsado, entonces, por la introducción de una nueva concepción cuyo *leitmotiv* era el desarrollo de los “recursos humanos”. Esta nueva concepción implicaba, concretamente, la consideración conjunta de las cuestiones relacionadas a la formación y orientación profesional que, a su vez, se articulaban de forma necesaria con las políticas de empleo, en el contexto de un nuevo marco de referencia centrado en la “planificación para el desarrollo”.

Esta nueva forma de pensar la formación, en moldes más amplios que los anteriores, desembocó en la elaboración de una nueva Recomendación (150 de 1975) que hizo necesaria la revisión, actualización y articulación de instrumentos parciales anteriores como la Recomendación 87 de 1949, sobre orientación profesional,<sup>12</sup> la Recomendación 101 de 1956, sobre formación profesional en la

---

12 La Recomendación 87 sobre orientación profesional, adoptada en 1949, establecía que debería ponerse a disposición de todos aquellos que lo necesitasen, medios públicos de orientación profesional comprendiendo, particularmente, disposiciones especiales en favor de los menores (consejos sobre ingreso a una ocupación) y de los adultos (consejos sobre el empleo). En este último caso, la competencia administrativa sobre los servicios de orientación debería corresponder al sistema público de empleo para funcionar articuladamente con los otros servicios prestados en ese ámbito (sistemas de asistencia a los desempleados, sistemas de formación, etc). Los servicios de orientación deberían contar con personal especializado, favoreciendo la realización de investigaciones sobre métodos adecuados para el desarrollo de sus actividades.

agricultura,<sup>13</sup> y la Recomendación 117 de 1962 sobre formación profesional en general.

Por entonces, un proceso similar de revisión conceptual estaba siendo desarrollado en el seno de la UNESCO sobre el mismo tema y, nuevamente, la convergencia temática favoreció el intercambio entre ambos organismos tendiente a la mutua adecuación de sus instrumentos. Efectivamente, la Recomendación de la UNESCO relativa a la enseñanza técnica y profesional de 1974 es citada como una referencia importante en el preámbulo de la Recomendación 150 de la OIT. Aunque centrada en disposiciones sobre la enseñanza técnica y profesional desarrollada dentro del sistema formal de educación (desde la educación básica hasta la universitaria), la Recomendación de la UNESCO presenta algunos puntos de contacto con el instrumento que estaba siendo elaborado por la Conferencia. Por un lado, a través del establecimiento de objetivos convergentes con los de los sistemas de formación diseñados desde el mundo del trabajo<sup>14</sup> y, por otro, dando énfasis a la enseñanza técnica y profesional como modalidad de la educación permanente.<sup>15</sup> Uno de los objetivos comunes, compartidos por ambos orga-

13 La Recomendación 101 sobre formación profesional en la agricultura (1956) defendía la organización de este tipo de formación a través de un programa eficaz, racional, sistemático y coordinado destinado a las diferentes categorías de la población rural ("a saber, los agricultores y trabajadores agrícolas y las personas que piensan dedicarse a la agricultura, comprendidos los trabajadores de temporada y las mujeres, así como los trabajadores empleados en ocupaciones estrechamente relacionadas con la agricultura", II.3). Para ello, preveía la creación de diferentes tipos de ofertas de formación, como escuelas técnicas de agricultura, cursos de breve duración, formación en la explotación agrícola, servicios de vulgarización y programas de aprendizaje. Estos programas de formación deberían coordinarse con otras medidas, adoptadas por los poderes públicos, relativas a la agricultura.

14 En uno de sus artículos más orientados hacia el mundo del trabajo plantea la Recomendación de la UNESCO que "dada la necesidad de establecer nuevas relaciones entre la educación, la vida laboral y la comunidad en general, la enseñanza técnica y profesional debería formar parte de un sistema de educación permanente adaptado a las necesidades de cada país concreto. Ese sistema debería procurar: a) abolir las barreras entre los niveles y las esferas de la educación, entre la enseñanza y el empleo, y entre la escuela y la sociedad: i) integrando la enseñanza técnica, profesional y general, en todas las ramas de la enseñanza postprimaria; ii) creando estructuras educativas abiertas y flexibles; iii) teniendo en cuenta las necesidades de las personas y la evolución de las profesiones y de los empleos; b) mejorar la calidad de la vida contribuyendo a que el individuo ensanche sus horizontes intelectuales y adquiera y mejore constantemente sus conocimientos profesionales teóricos y prácticos, y permitir a la sociedad utilizar los frutos del progreso económico y técnico al servicio del bienestar general" (UNESCO, *Recomendación revisada relativa a la enseñanza técnica y profesional*, 1974, artículo 6).

15 "El desarrollo y expansión de la enseñanza técnica y profesional como una modalidad de la educación permanente, tanto dentro como fuera del sistema escolar formal y en el marco de la educación



nismos, era la articulación entre las actividades de orientación educacional y profesional y los programas de enseñanza y formación.

Con estos antecedentes y abonada por la perspectiva de los recursos humanos,<sup>16</sup> una de las características principales del instrumento elaborado por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1975, fue la integración entre orientación y formación profesional. Según la Recomendación de la OIT, la articulación de ambos elementos permitiría ampliar el campo de aplicación de las políticas sugeridas tendiendo, por la inclusión progresiva de diversas categorías especiales anteriormente no contempladas, a la “universalización” de los mismos. A su vez, la relación estrecha de éstos con los servicios públicos de empleo, permitiría mejorar los sistemas de planificación económica y social para alcanzar el esperado desarrollo.

En ese marco, el reconocimiento de la diversidad en pos de la inclusión, trazo distintivo de esta Recomendación, se plasma principalmente en dos elementos. Por un lado, en la orientación para “establecer y desarrollar sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general, técnica y profesional, así como de orientación escolar y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste” (II.5.1). Por otro lado, la diversidad se manifiesta en la incorporación de disposiciones específicas para una serie de situaciones particulares, a saber: formación para funciones de gestión y trabajo por cuenta propia, programas para determinadas zonas o ramas de actividad económica (zonas rurales, ramas de actividad económica que utilizan técnicas y métodos de trabajo anticuados, industrias y empresas en decadencia o en trance de reconversión, nuevas industrias) y para grupos especiales de la población (personas que nunca han asistido a la escuela o que la han dejado prematuramente, trabajadores de edad avanzada, minorías lingüísticas y de otra naturaleza, minusválidos físicos o mentales, trabajadores

permanente en general, debería constituir un objetivo prioritario de todas las estrategias de educación y deberían tomarse las medidas oportunas para que todo el mundo, cualquiera que sea su nivel de instrucción previa al empleo, pueda proseguir a la vez su educación general y profesional” (UNESCO, *Recomendación revisada relativa a la enseñanza técnica y profesional*, 1974, artículo 45).

- 16 Según el *Dicionário da Educação Profissional*, la expresión “desarrollo de los recursos humanos” alude a “un campo de la administración y gestión del trabajo, responsable por planear, organizar, dirigir y controlar actividades de modo de mantener y utilizar la fuerza de trabajo para que atienda de forma económica y eficaz las necesidades de la empresa. Se encarga de elaborar y analizar programas direccionados al desarrollo de las potencialidades humanas en la organización” (*Dicionário de Educação Profissional*, 2000: 99, traducción propia del portugués original).

migrantes). En todos los casos, la formación, articulada ahora de forma indisociable con la orientación, se extiende hasta, prácticamente, la “universalización” de ambos elementos.

A pesar del reconocimiento y la incorporación de la diversidad a la Recomendación analizada, su aplicación quedó sujeta a algunas restricciones para categorías específicas de personas. Así, el artículo final establece que:

“La Recomendación sobre la adaptación y readaptación profesionales de los inválidos, 1955; la Recomendación sobre la formación profesional (pescadores), 1966; la Recomendación sobre los programas especiales para los jóvenes, 1970; y la Recomendación sobre la formación profesional (gente de mar), 1970, continúan siendo aplicables a las categorías de personas comprendidas en su campo de aplicación” (XV.77).

En relación con la cooperación internacional, la Recomendación 150 da un paso al frente de su predecesora, incluyendo explícitamente la armonización gradual de normas de formación profesional para una misma ocupación dentro de un grupo de países. Otro elemento innovador de la citada Recomendación es la incorporación de un título sobre actividades de investigación cuyo objetivo era el de propiciar el establecimiento de programas experimentales y de investigación para perfeccionar los programas de formación que estaban siendo desarrollados.

La amplitud de las cuestiones incluidas en la Recomendación 150 y el minucioso tratamiento dado a cada una de ellas, hacen difícil cualquier intento de síntesis de la misma. Más allá de las principales tendencias e innovaciones señaladas hasta aquí, podemos obtener una visión general del conjunto de la Recomendación a partir del índice de sus partes, como se puede observar en el cuadro 6.

Es preciso señalar que la detallada Recomendación 150 terminó siendo un complemento del primer, y hasta ahora único, convenio sobre el tema. Dicho convenio, cuya oportunidad fue decidida en el curso de los debates que precedieron la definición de ambos instrumentos, quedó caracterizado como un convenio general de promoción del desarrollo de los recursos humanos, cuya principal virtud, en sus breves disposiciones, era la flexibilidad.<sup>17</sup>

---

17 Según Barboza, “el Convenio de referencia establece de una manera breve y concreta, el marco que debe observar toda política destinada a la orientación y formación profesional, dando tan sólo los principales fundamentos en los que éstos deben asentarse, dejando a cargo de la legislación interna de cada país y a las prácticas nacionales, la determinación de la forma y el mecanismo a implementarse. Por tanto, el convenio 142 ofrece tan sólo las pautas a que deben adscribirse las políticas nacionales en este tema” (Barboza, 2000: 73).

### **Cuadro 6**

#### **Partes que componen la Recomendación N° 150 sobre el desarrollo de los recursos humanos**

- Parte I: Disposiciones generales (art. 1 a 3)
- Parte II: Políticas y programas (art. 4 a 6)
- Parte III: Orientación profesional (art. 7 a 14)
- Parte IV: Formación profesional
  - A. Disposiciones generales (art. 15 a 23)
  - B. Normas y directrices en materia de formación profesional (art. 24 a 28)
- Parte V: Formación para funciones de gestión y supervisión y trabajo por cuenta propia (art. 29 a 31)
- Parte VI: Programas para determinadas zonas o ramas de actividad económica (art. 32 y 33)
  - A. Zonas rurales (art. 34 a 37)
  - B. Ramas de actividad económica que utilicen técnicas y métodos de trabajo anticuados (art. 38 a 41)
  - C. Industrias o empresas en decadencia o en trance de reconversión (art. 42 y 43)
  - D. Nuevas industrias (art. 44)
- Parte VII: Grupos especiales de población (art. 45)
  - A. Personas que nunca han asistido a la escuela o que la han dejado prematuramente (art. 46 a 49)
  - B. Trabajadores de edad avanzada (art. 50)
  - C. Minorías lingüísticas y de otra naturaleza (art. 51 y 52)
  - D. Minusválidos físicos o mentales (art. 53)
- Parte VIII: Promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (art. 54 a 56)
- Parte IX: Trabajadores migrantes (art. 57 a 60)
- Parte X: Formación de personal especializado en actividades de orientación y formación profesionales (art. 61 a 67)
- Parte XI: Actividades de investigación (art. 68)
- Parte XII: Aspectos administrativos y organismos representativos (art. 69 a 72)
- Parte XIII: Revisiones periódicas (art. 73)
- Parte XIV: Cooperación internacional (art. 74 a 76)
- Parte XV: Efecto sobre Recomendaciones anteriores (art. 77).

Efectivamente, el convenio 142 de 1975, desarrolla, en trece artículos, una serie de principios generales –sobre la orientación profesional y la formación profesional en el desarrollo de los recursos humanos– lo suficientemente amplios como para ser adaptados a las diferentes idiosincrasias nacionales. Esos principios tienden, básicamente, a la promoción de políticas y programas nacionales de formación y orientación, completos y articulados a las políticas de empleo. Con fuerte acento en la inclusión social progresiva como meta, dichas políticas y programas deberían desarrollarse con el objetivo de “alentar y ayudar a todas las personas, en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en el propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad” (1.5).

En consonancia con lo establecido en la Recomendación de la UNESCO, el convenio dispone también que, para alcanzar los objetivos propuestos, “todo Miembro deberá establecer y desarrollar sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general, técnica y profesional, así como de orientación general y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste” (art. 2). Esta orientación, contenida textualmente en la Recomendación complementaria, define el sentido principal de ambos instrumentos.

Hasta el día de hoy, el convenio 142 recibió la ratificación de sesenta y dos países y continúa siendo un instrumento válido para el derecho laboral internacional.

En cambio, la Recomendación 150 comenzó a ser cuestionada en su contenido desde fines de la década de 1990. Durante la 88ª Reunión de la Conferencia General de la OIT en 2000, fue elaborada una resolución sobre el desarrollo de recursos humanos<sup>18</sup> que sugería una revisión de la citada Recomendación a través de la elaboración de un nuevo instrumento que estuviese más acorde con los nuevos enfoques de la formación. Esa revisión fue incorporada, como tema de tratamiento, a los trabajos de las Conferencias de 2003 y 2004, resultando en una nueva Recomendación, N° 195, sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente.

---

18 *Resolución sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos*, adoptada por la Conferencia General de la OIT el 14 de junio de 2000.

**e. Competencias laborales en el desarrollo de los recursos humanos:  
la Recomendación 195 de 2004**

Como fue señalado, la Recomendación 195 surge como una actualización necesaria de su predecesora, a partir del diagnóstico de que ésta ha perdido su pertinencia en muchos aspectos.<sup>19</sup> De hecho, veintinueve años separan ambas Recomendaciones, el período más largo transcurrido entre cada Recomendación sobre formación profesional y su sucesora. A lo largo de esos casi treinta años se introdujeron cambios considerables, no sólo en el campo más específico de la formación profesional sino también en el proceso mismo de trabajo y en las orientaciones de la política económica internacional.

En el mundo del trabajo, la reestructuración capitalista de las últimas décadas introdujo cambios de dos tipos que causaron impactos profundos (De la Garza Toledo, 2000). Por un lado, en el sector formal, la introducción de nuevas tecnologías, de nuevas formas de organización del trabajo y la flexibilización interna tuvieron un papel importante en la redefinición de las calificaciones. Por otro lado, el crecimiento del empleo informal y la precarización de una parte del mercado de trabajo se instalaron como realidad permanente para nuestras sociedades.

Intentando dar respuesta a los nuevos desafíos introducidos por esos cambios y en consonancia con el objetivo más general de la OIT de promover el “tra-

---

19 En el Documento “Aprender y formarse para trabajar en la sociedad del conocimiento”, que constituye el primer informe sobre el tema, como base de discusión para la elaboración de la nueva norma, se afirma que la Recomendación 150 “deja poco lugar para las consideraciones relativas a la demanda y al mercado de trabajo, y ofrece escasa o ninguna orientación respecto de muchas cuestiones que resultan fundamentales para la política contemporánea en materia de formación (...). Estas cuestiones abarcan los marcos político, de gobernanza y reglamentario de la formación; las funciones y las responsabilidades de las partes interesadas, distintas del Estado (es decir, el sector privado, los interlocutores sociales y la sociedad civil) en la formulación de las políticas, así como en la invención y la oferta de oportunidades de educación y formación; la intención de muchos países de proporcionar oportunidades de educación permanente y formación para todos; la concepción de políticas y mecanismos apropiados para enfocar los programas de aprendizaje y formación a grupos concretos con necesidades específicas; el cambio de orientación hacia el desarrollo y el reconocimiento de ‘competencias’, concepto que abarca una amplia gama de conocimientos laborales y cualificaciones técnicas y relacionadas con la conducta, y que sirven para configurar ciertos elementos de los marcos de calificaciones nacionales que van apareciendo en muchos países; y la necesidad de ampliar las actividades de desarrollo de las calificaciones que preparan a los trabajadores para el empleo independiente” (OIT, *Aprender y formarse para trabajar en la sociedad del conocimiento*, 2002: 2).

bajo decente”,<sup>20</sup> la nueva Recomendación se propone crear un nuevo marco de orientaciones generales para la formulación de políticas nacionales de **educación y formación** en un sentido amplio y articulado. En ella, se destacan las disposiciones para la promoción del desarrollo de competencias laborales, así como su certificación y el fomento a la diversificación de la oferta de formación, subrayando, para esas actividades, el carácter insustituible del **diálogo social**, a través de la amplia y necesaria participación de los interlocutores sociales involucrados.

La promoción del desarrollo de las competencias laborales en el marco de la formación, es uno de los elementos clave de la nueva Recomendación. Ella está relacionada –y tiene implicaciones directas– tanto para la definición de un marco nacional para el reconocimiento y certificación de las aptitudes profesionales (título VI), cuanto para las orientaciones atinentes a los prestadores de servicios de formación (título VII).

La introducción del abordaje de competencias laborales implica, por un lado, el reconocimiento de prácticas laborales que van mucho más allá de las acciones de formación, involucrando nuevas formas de gestión productiva, con modificaciones profundas en la estructura ocupacional y en el mercado de trabajo. Por otro lado, y ahora específicamente en lo relacionado con la formación, el abordaje por competencias implica una redefinición del sistema de formación que, a su vez, abarca cambios en las estrategias pedagógicas de las entidades formadoras (enfoque curricular, orientación del aprendizaje, función docente, etc.), así como un nuevo diseño de prácticas e instituciones de evaluación y certificación de las mismas.

En ese marco, la participación de los interlocutores sociales (fundamentalmente Estado, empleadores y trabajadores) se vuelve un requisito indispensable para la definición de estos nuevos mecanismos, sobre todo como garantía de transparencia y pertinencia social.

---

20 Aun cuando se reconoce que el “trabajo decente” es un concepto en construcción “de carácter integrador y de profundo contenido ético” (Cinterfor/OIT, 2001: 18), la siguiente definición expresa, de manera abarcadora, sus principales características: “el trabajo decente resume las aspiraciones de los individuos en lo que concierne a sus vidas laborales, e implica oportunidades de obtener un trabajo productivo con una remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas para el desarrollo personal y la integración social, libertad para que los individuos manifiesten sus preocupaciones, se organicen y participen en la toma de aquellas decisiones que afectan a sus vidas, así como la igualdad de oportunidades y de trato para mujeres y hombres” (extraída de [www.oit.org/public/spanish/decent.htm](http://www.oit.org/public/spanish/decent.htm) consultado el 17 de febrero de 2005).

Partiendo del reconocimiento que la educación y la formación son un derecho para todos (I.4.a), la Recomendación también dedica un título a la educación y formación previa al empleo, y otro a la formación con miras al trabajo decente y a la inclusión social. En ambos casos, se destacan las medidas a adoptar para favorecer la integración de grupos especiales de la población (tales como adultos que no tuvieron acceso a oportunidades de educación y formación, desempleados, personas con necesidades específicas, entre otros), determinando acciones y responsabilidades de los interlocutores sociales.

Otros dos aspectos son retomados de instrumentos anteriores y también merecen ser destacados en la nueva Recomendación: el fomento a la investigación en materia de desarrollo de los recursos humanos, la educación, la formación y el aprendizaje permanente y la cooperación internacional y técnica sobre los mismos temas. En relación con el primer aspecto, un elemento que debe ser subrayado, es la orientación a los países miembros en el sentido de recopilar la información pertinente, de manera tal, que a partir de ella sea posible realizar análisis comparativos destinados a orientar las políticas. Garantizar la comparabilidad de las unidades de información y los indicadores elaborados nacional y regionalmente, contribuye, no sólo a la elaboración de estudios diagnósticos o evaluativos, sino que constituye un elemento indispensable para la puesta en práctica de cualquier acción conjunta: desde el simple intercambio de informaciones hasta actividades más complejas de cooperación y de armonización de políticas. Estas actividades se tornan fundamentales en contextos de creciente integración supranacional que afectan, prácticamente, a todos los continentes.

Complementariamente, pero ya en el ámbito específico de la cooperación propuesta, se dispone sobre la necesidad de “fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales para que contribuyan a elaborar políticas dinámicas de aprendizaje permanente, en particular respecto de las nuevas dimensiones de la integración económica regional, de la migración y del surgimiento de una sociedad multicultural” (X.21.e).

Aun en relación con el fomento de la investigación, vale la pena destacar que la Recomendación establece, en su primer artículo sobre el tema, que: “los Miembros deberían evaluar el impacto que tienen sus políticas en materias de educación, formación y aprendizaje permanente en sus avances en pos de la consecución de los principales objetivos de desarrollo humano, tales como la creación de empleos decentes y la erradicación de la pobreza” (IX.16). Ello reviste

particular importancia siempre y cuando se reconozca que la educación, la formación y el aprendizaje permanente, incluso cuando contribuyen a “alcanzar el pleno empleo, la erradicación de la pobreza, la inclusión social y el crecimiento económico sostenido” (Preámbulo), no pueden, por sí solas, resolver esos problemas. Como se afirma en el mismo preámbulo de la Recomendación, tales elementos “deberían formar parte sustancial y guardar coherencia con las políticas y programas integrales en los ámbitos económico, fiscal, social y de mercado de trabajo, que son importantes para un crecimiento económico sostenible, la creación de empleo y el desarrollo social”.

La forma como todos esos elementos fueron organizados en la nueva Recomendación, permite tener una idea sobre las prioridades y la importancia otorgada a cada uno de los temas. Por ello, incluimos, a continuación, el índice de sus partes.

### Cuadro 7

Partes que componen la Recomendación N° 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente

- Parte I: Objetivos, ámbito de aplicación y definiciones (art. 1 a 4)
- Parte II: Elaboración y aplicación de políticas en materia de educación y formación (art. 5 a 7)
- Parte III: Educación y formación previa al empleo (art. 8)
- Parte IV: Desarrollo de las competencias (art. 9)
- Parte V: Formación con miras al trabajo decente y a la inclusión social (art. 10)
- Parte VI: Marco para el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales (art. 11 y 12)
- Parte VII: Prestadores de servicios de formación (art. 13 y 14)
- Parte VIII: Orientación profesional y servicios de apoyo a la formación (art. 15)
- Parte IX: Investigación en materia de desarrollo de los recursos humanos, la educación, la formación y el aprendizaje permanente (art. 16 a 20)
- Parte X: Cooperación internacional y técnica (art. 21)
- Parte XI: Disposición final (art. 22).



Por todo lo señalado hasta ahora, es posible afirmar que la Recomendación 195 resulta, al mismo tiempo, fruto del presente y de su historia. Como fruto del presente, incorpora orientaciones que dan cuenta de los cambios profundos sufridos por el mundo del trabajo en las últimas décadas. Como fruto de su historia, refleja el camino recorrido a lo largo de un siglo de negociaciones y acuerdos entre gobiernos, trabajadores y empleadores en el marco de las Conferencias Internacionales del Trabajo, sobre la cuestión de la formación. Ello le permite mantener y actualizar la vigencia de principios fundamentales de la OIT, como el diálogo social, de forma articulada a los nuevos objetivos estratégicos, como el trabajo decente, formulados al calor de los desafíos sociales contemporáneos.

Un análisis más detallado de algunos temas clave que atraviesan la historia de las Recomendaciones elaboradas por la OIT sobre formación profesional, nos permitirá, en los próximos capítulos, una comprensión más contextualizada sobre algunas cuestiones actuales incluidas en la nueva Recomendación.



## CAPÍTULO II

### Algunas cuestiones históricas y actuales de la formación profesional en la Recomendación 195

Un breve recorrido por las Recomendaciones sobre formación profesional elaboradas por las Conferencias Internacionales del Trabajo a lo largo del último siglo, permitió observar la multiplicidad de aspectos y relaciones involucrados en el tratamiento del tema. De ese amplio espectro de cuestiones, algunas adquieren relevancia por su actualidad y otras por su permanencia como elementos vertebrales de las discusiones de las sucesivas Conferencias. Entre las primeras, podríamos mencionar la introducción del enfoque de competencias laborales y la tendencia a la diversificación de los prestadores de formación. Entre las segundas, la vigencia del diálogo social y del principio de igualdad de oportunidades en la formulación de políticas de formación.

Como resulta imposible, en esta primera aproximación, realizar un balance exhaustivo de todas esas cuestiones, nos proponemos examinar, a continuación, cuatro temas cuya importancia se manifiesta, de maneras diferentes, en los debates actuales. En primer lugar, trataremos la cuestión de las numerosas denominaciones comprendidas bajo el rótulo más amplio de “formación”, considerando la variación histórica de sus significados, a partir de las definiciones contenidas en las sucesivas Recomendaciones reseñadas. Los diversos conceptos utilizados en los títulos y en el propio cuerpo de las Recomendaciones nos habilitan a pensar que no se trata de una cuestión menor.

En segundo lugar, examinaremos la introducción del enfoque de competencias laborales y sus consecuencias para la formación profesional. Por tratarse de un tema incorporado sólo recientemente a las Recomendaciones elaboradas por la Conferencia, y que ha suscitado importantes debates en medios laborales y

académicos, creemos importante realizar algunas observaciones sobre las orientaciones propuestas.

En tercer lugar, analizaremos las relaciones entre formación profesional y políticas de empleo recurriendo, una vez más, a la perspectiva histórica para relevar la evolución de dicha relación en los citados instrumentos. La articulación entre ambos elementos, a pesar de antigua, continúa siendo redefinida y actualizada, sobre todo frente a la concepción, popularmente difundida, de que la falta de formación es una de las principales causas del desempleo.

Finalmente, abordaremos la evolución de las propuestas de aplicación del principio de igualdad de oportunidades a las orientaciones para la definición de políticas de formación. En tanto principio vertebral de la actuación de la OIT a lo largo de su historia, su incorporación y sucesivas ampliaciones de significado en el marco de dichas políticas, ofrece una buena muestra de los avances alcanzados en la elaboración concertada de normas internacionales del trabajo.

#### **a. Las múltiples caras de la formación profesional.**

##### **Recursos humanos: ¿educación, formación o aprendizaje permanente?**

A pesar del consenso, casi de sentido común, que parece existir en torno a la expresión “formación profesional”, una reflexión más cuidadosa nos muestra enseguida que se trata de un concepto “ambiguo y difuso” (Ducci, 1983: 15). Como señala, oportunamente, Hugo Barretto Ghione, “...en diferentes contextos geográficos y temporales, *formación profesional* aparece con significados no siempre coincidentes, comprendiendo tipos y modalidades también diversas” (Barretto Ghione, 2003: 12). Por eso, el carácter polisémico del término y su historicidad, son elementos fundamentales que deben ser tomados en cuenta a la hora de un análisis más riguroso del tema.

Sin intentar agotar la discusión conceptual, nos interesa, en este caso, retomar las definiciones construidas al respecto en el propio seno de la OIT. En ese sentido, y de forma coincidente con lo señalado anteriormente, una revisión diacrónica de los conceptos y definiciones contenidos en los instrumentos elaborados por las Conferencias nos da una idea bastante acertada sobre esa mutabilidad histórica y sobre las diferentes designaciones y significados atribuidos a lo que genéricamente denominamos como “formación”. No se trata sólo de una cuestión de nombres, sino de concepciones acerca de lo que significa “formar para el trabajo”.

De una manera general, cada Recomendación incluye, entre sus primeros párrafos, una definición de aquello que constituye su objeto. En el caso de las Recomendaciones sobre formación profesional no es diferente. Así, si organizamos las definiciones contenidas en los instrumentos analizados, obtenemos el siguiente cuadro:

### Cuadro 8

#### Definiciones sobre el objeto de regulación de las principales Recomendaciones referidas a la formación profesional

Recomendación/Año	Definición
R57/60 (1939)	<p>“...ampliación del concepto mismo de la formación profesional como factor de progreso social y de la cultura general de los trabajadores...” (Considerandos).</p> <p>“<b>Formación profesional</b> designa todos los modos de formación que permitan adquirir o desarrollar conocimientos técnicos y profesionales, ya se proporcione esta formación en la escuela o en el lugar de trabajo.”</p> <p>“<b>Enseñanza técnica y profesional</b> designa la instrucción teórica y práctica, cualquiera que sea su grado, proporcionada en la escuela a los efectos de la formación profesional.”</p> <p>“<b>Aprendizaje</b> se aplica a todo sistema en virtud del cual el empleador se obliga, por contrato, a emplear a un joven trabajador y a enseñarle o a hacer que se le enseñe metódicamente un oficio, durante un período previamente fijado, en el transcurso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho empleador” (I - 1).</p>
R88 (1950)	<p>“La expresión ‘<b>formación profesional</b>’ designa cualquier medio de formación para el empleo, que permita adquirir o desarrollar capacidad o conocimientos técnicos, profesionales, o relativos a los capataces y maestros de oficios, ya sea que dicha formación se proporcione dentro de la empresa o fuera de ella, y comprende la reeducación profesional” (I -1.a).</p>
R117 (1962)	<p>“La <b>formación</b> no es un fin en sí misma, sino un medio de desarrollar las aptitudes profesionales de una persona teniendo en cuenta las posibilidades de empleo y de permitirle hacer uso de sus capacidades como mejor convenga a sus intereses y a los de la comunidad; la formación debería tender a desarrollar la personalidad, sobre todo cuando se trata de adolescentes” (I.2.1).</p>

Recomendación	Definición
R150 (1975)	“La calificación <i>profesional</i> de los términos <i>orientación y formación</i> significa que la orientación y la formación tienen por objeto descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa productiva y satisfactoria y, en unión con las diferentes formas de educación, mejorar las aptitudes individuales para comprender individual o colectivamente cuanto concierne a las condiciones de trabajo y al medio social, e influir sobre ellos” (I.2.1).
R195 (2004)	“La expresión ‘ <b>aprendizaje permanente</b> ’ engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar competencias y cualificaciones; el término ‘ <b>competencias</b> ’ abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico; el término ‘ <b>cualificaciones</b> ’ designa la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial, y el término ‘ <b>empleabilidad</b> ’ se refiere a las 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” (I.2).

Fuente: elaboración propia.

Una primera constatación que se desprende del análisis inicial del conjunto de definiciones es que, a través de los sucesivos instrumentos, la formación profesional fue extendiendo progresivamente su alcance. Desde “los modos de adquirir o desarrollar los conocimientos técnicos y profesionales” (R57) hasta “todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida” (R195) es posible advertir sucesivas ampliaciones sobre las actividades efectivamente incluidas en dicho concepto.

Así como las actividades, los lugares de la formación también se fueron ampliando: desde la dicotomía escuela/lugar de trabajo –planteadas en su primera definición de 1939–, hasta el mundo como lugar del aprendizaje –subsumido en la noción de competencias–, la extensión aparece de forma clara.

De hecho, la “formación profesional” fue siendo progresivamente conceptualizada como una parte específica de la “formación”, sin calificativos, articulada cada vez más a la educación y al aprendizaje permanente.

Una segunda consideración posible es el aparente quiebre conceptual observado entre la Recomendación 117 de 1962 y la 150 de 1975 con la sustitución, por lo menos parcial, del concepto de formación profesional por otro que se pretende más inclusivo: el de “desarrollo de los recursos humanos”. Decimos que esa sustitución es parcial porque, a pesar de que el nombre de la Recomendación apunta a los “recursos humanos”, la definición contenida en el cuerpo del texto es, todavía, la de “formación y orientación profesionales”, aunque considerando ambos elementos de forma articulada.

De esta manera, tal vez el verdadero quiebre lo introduzca la Recomendación 195 al referirse a la “formación” de una forma más general, sobreentendiendo en ella su carácter profesional. Así, se habla de “aprendizaje permanente”, “competencias”, “cualificaciones” y “empleabilidad”, a partir del entendimiento de que todo y cualquier proceso de formación, en el sentido integral de la palabra, incluye lo que convencionalmente se llama “formación para el trabajo”. Sin embargo, su título aún hace referencia al “desarrollo de los recursos humanos”.

Como fuera anteriormente señalado, el problema de los “nombres” no es una cuestión menor: desde el punto de vista político y pedagógico cada concepto utilizado y cada definición elaborada implica, por lo menos, una determinada concepción sobre el proceso de aprendizaje (de sus formas y contenidos) y sobre el sujeto que aprende. Así, en la definición de 1939, la formación profesional refiere a los “modos de adquirir o desarrollar conocimientos técnicos y profesionales”, o sea, presupone un sujeto que obtiene desde afuera (“adquiere”) y perfecciona (“desarrolla”) sus saberes sobre los procedimientos del proceso de trabajo. La posesión de esos saberes, adquiridos y desarrollados indistintamente “en la escuela o en el lugar de trabajo” lo habilita, en principio, a integrarse al proceso productivo.<sup>21</sup>

En 1950, la definición de formación profesional incorpora a lo anterior, la idea de adquisición o desarrollo de “capacidades”,<sup>22</sup> o sea, no sólo reconoce la

---

21 Sin embargo, la habilitación no era automática ni el proceso de formación, lineal. Ya en esta época se había extendido considerablemente la idea de orientación profesional, como parte fundamental de la teoría de la Organización Racional del Trabajo (ORT) y de la psicología experimental. La idea de poner “el hombre correcto en el lugar correcto” justificaba la búsqueda, a través de test psicológicos, de las vocaciones individuales que deberían orientar las elecciones profesionales.

22 Según el *Diccionario de Educación Profesional*, la “capacidad” (...) “es la manifestación de un patrón de comportamiento que fue aprendido antes y que alcanzó su límite de perfeccionamiento. Operacionalmente, puede ser definida en función de lo que una persona puede (es capaz de) hacer” (*Dicionário de Educação Profissional*, 2000: 41, traducción propia del portugués original).

existencia de un “saber en acto”, de un saber para hacer, sino que entiende que este “saber hacer” es, en el caso de la formación para el trabajo, necesariamente complementario del saber técnico de carácter más teórico. Por otro lado, este “saber hacer” incluye no sólo procedimientos sino también comportamientos. Cabe recordar que la Recomendación de 1950 se refería, particularmente, a la formación profesional de los adultos, muchos de los cuales, más que formación, deberían pasar por un proceso de reeducación/readaptación profesional.

Doce años después, la Recomendación 117 (1962) determina que la “formación” (sin adjetivos) es un “medio para desarrollar las aptitudes profesionales (...) y de hacer uso de sus capacidades”. En este caso, el saber pasa a ser, definitivamente, un saber en acto, donde las disposiciones (naturales o adquiridas) de las personas deben ser perfeccionadas, a través de una intervención pedagógica, para su utilización en el mundo productivo.

Según la definición de 1975, “la orientación y la formación tienen por objeto descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa productiva y satisfactoria y, en unión con las diferentes formas de educación, mejorar las aptitudes individuales para comprender, individual o colectivamente, cuanto concierne a las condiciones de trabajo y al medio social, e influir sobre ellos”. Un abordaje articulado de la orientación y formación profesional incorpora, claramente, en esta definición, la idea de descubrimiento de disposiciones innatas o “naturales” para determinados tipos de actividades que, una vez advertidas, deberían pasar por un proceso de perfeccionamiento. Hasta aquí no hace sino reforzar los componentes presentes en definiciones anteriores.

Pero esta definición también introduce una preocupación nueva, la de propiciar un entendimiento global del proceso de trabajo, no sólo en lo que respecta a los procedimientos y comportamientos inherentes a las actividades por desarrollar (de y por cada trabajador) sino también a la comprensión (individual y colectiva) del contexto social que da sentido a las mismas. Por ello, no es casual que la Recomendación 150 haya sido la primera en incluir en su articulado la orientación, para los Estados Miembros, de “crear condiciones que permitan a los trabajadores completar su formación profesional mediante una educación sindical impartida por sus organizaciones representativas” (II.5.2.j). En este caso, la formación apunta a la preparación del trabajador como ejecutor de tareas pero también como actor social con capacidad de interferir/intervenir, desde un punto de vista más general (y, por lo tanto, más político), en el proceso productivo. La importancia de este elemento no es menor, como veremos al analizar las po-



tencialidades del diálogo social y la negociación colectiva como mecanismos para la formulación de políticas y programas, no sólo de formación, sino de fomento del trabajo y del empleo.

Ya la reciente Recomendación 195 (2004) parte de una definición más abarcadora, la de “aprendizaje permanente”, entendido como el conjunto de “actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar competencias y cualificaciones”. Complementariamente, define el término “**competencias**” como “los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico” y el término “**cualificaciones**” como “la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial”. Así, las “competencias” retoman el énfasis de la formación en el saber en acto que, como vimos, se refiere, tanto a disposiciones innatas, como adquiridas e incluye, tanto procedimientos como comportamientos que se aplican en un “contexto específico”. Pero introduce la idea de su reconocimiento social formal y abarcador en los diversos contextos geográficos y productivos. Tal vez, esta complementariedad conceptual sea una de las innovaciones más interesantes de la nueva Recomendación.

La convivencia de los conceptos de “cualificación” y “competencias” es, contrariamente a lo que suele pensarse, más novedosa por el lado de las “cualificaciones” que por el de las “competencias”. La importancia del saber en acto, que ya estaba implícita en anteriores definiciones de la OIT sobre formación profesional, siempre fue reconocida, aunque informalmente, en el mundo del trabajo. Lo que se modificó, en los últimos tiempos, fue la forma de “hablar sobre el asunto”, la manera de describir el perfil del trabajador (Carrillo e Iranzo, 2000: 192). En ese sentido, durante los últimos años fue desarrollado un intenso trabajo de conceptualización al respecto<sup>23</sup> que ha sacado a la luz algo que, por obvio, no resultaba evidente o estaba negado: que el proceso de trabajo pone en acto/involucra a la persona como un todo y no sólo a sus capacidades institucional o socialmente reconocidas.

El abordaje de competencias recupera la “calificación real del trabajador”, definida por Neise Deluiz como “un conjunto de competencias y habilidades, saberes y conocimientos, que provienen de varias instancias, tales como, de la formación general (conocimiento científico), de la formación profesional (conocimiento técnico) y de la experiencia social y de trabajo (calificaciones tácitas)”

| 23 Que, sin embargo, no ha conseguido superar el tono polémico del concepto.

(Deluiz, 1996: 17, traducción del portugués original). Así, las calificaciones tácitas, aquellas socialmente no reconocidas o no valorizadas en la organización del trabajo (o simplemente no certificadas), pasan a formar parte, ahora, de las competencias formalmente exigidas del trabajador.

Como señalan Carrillo e Iranzo, “un problema central del enfoque de la competencia laboral es que va más allá de la empresa y requiere toda una institucionalización del sistema” (Carrillo e Iranzo, 2000: 203). Esa institucionalización involucra –por lo menos– a las empresas, a los sistemas de formación, a los gobiernos y a los propios trabajadores. Por eso, la cuestión hoy es cómo transformar las competencias en cualificaciones, o sea, cómo definir y establecer mecanismos lo suficientemente amplios de certificación de competencias.

La Recomendación 195 aborda esta cuestión, promoviendo la creación de dichos mecanismos, a través de las orientaciones incluidas en el título VI: “Marco para el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales”. Allí, se sugiere a los Estados Miembros la adopción de medidas para “promover el desarrollo, la aplicación y el financiamiento de un mecanismo transparente de evaluación, certificación y reconocimiento de las aptitudes profesionales (...) independientemente de que se hubiesen adquirido de manera formal y no formal” (VI.11.1). Para ello, deberán promoverse mecanismos de evaluación objetivos, no discriminatorios y vinculados a normas, en el contexto de un marco nacional de cualificaciones. Ese 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” (VI.11.3).

Para garantizar la transparencia del proceso de certificación y la transferibilidad de las competencias, será necesaria la colaboración de todos los sectores involucrados en el marco de un proceso de diálogo social, con amplia participación de los interlocutores sociales en la elaboración y el control de los mecanismos pertinentes.

Si este diálogo es necesario en el plano nacional, tanto más deberá serlo en el plano internacional para hacer posible la orientación contenida en el artículo 12 de la citada Recomendación que propone “garantizar el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales y las cualificaciones de los trabajadores migrantes”. Elemento fundamental en momentos que, en todo el mundo, se profundizan los procesos de integración supranacional de carácter regional y se agudizan los flujos migratorios de ciertas regiones.

A pesar de la diversidad de designaciones y de la ampliación progresiva de sus definiciones, podemos encontrar una línea de continuidad entre las Recomendaciones examinadas sobre lo que significa “formar para el trabajo”. Esa línea expresa, en todo caso, una extensión del reconocimiento de los saberes puestos en juego por el trabajador en el proceso de trabajo, que no está exenta de conflictos, como veremos a continuación.

**b. Formación, competencias y empleabilidad (¿un problema de responsabilidades?)**

El desarrollo de las competencias, junto con la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, la inclusión social y la reducción de la pobreza, son elementos que constituyen, según la Recomendación 195, uno de los objetivos de las políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente a ser definidas por los Estados Miembros. Para ello, los Miembros deberían:

- “a) promover, con la participación de los interlocutores sociales, la identificación permanente de las tendencias en materia de competencias que necesitan las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto;
- b) reconocer el papel que los interlocutores sociales, las empresas y los trabajadores desempeñan en la formación;
- c) apoyar las iniciativas de los interlocutores sociales en el ámbito de la formación, a través del diálogo bipartito, incluida la negociación colectiva;
- d) prever medidas concretas que estimulen las inversiones y la participación en la formación;
- e) reconocer el aprendizaje en el lugar de trabajo, tanto formal como no formal, y la experiencia laboral;
- f) promover el desarrollo del aprendizaje y la formación en el lugar de trabajo mediante:
  - i. la adopción de prácticas laborales calificantes y de excelencia, que mejoren las aptitudes profesionales;
  - ii. la organización de actividades de formación en el trabajo y fuera de él, conjuntamente con prestadores públicos y privados de servicios *de formación, que permitan aprovechar mejor las tecnologías de la información y la comunicación; y*

- iii. la utilización de nuevas modalidades de adquisición de conocimientos, junto con políticas y medidas sociales apropiadas que faciliten la participación en la formación;
- g) instar a los empleadores públicos y privados a adoptar buenas prácticas en materia de desarrollo de los recursos humanos;
- h) desarrollar estrategias, medidas y programas en materia de igualdad de oportunidades a fin de promover y poner en práctica actividades de formación para las mujeres, grupos específicos, sectores económicos y personas con necesidades especiales, con el objetivo de reducir las desigualdades;
- i) fomentar para todos los trabajadores la igualdad de oportunidades y el acceso a la orientación profesional y al perfeccionamiento de sus aptitudes profesionales, y apoyar la reconversión profesional de los trabajadores que corren el riesgo de perder su empleo;
- j) invitar a las empresas multinacionales a que proporcionen a sus trabajadores de todas las categorías, tanto en los países de origen como en los de acogida, una formación que responda a las necesidades de las empresas y contribuya al desarrollo del país;
- k) promover el desarrollo de políticas y oportunidades de formación equitativas para todos los trabajadores del sector público, reconociendo el papel que desempeñan los interlocutores sociales en dicho sector; y
- l) promover políticas de apoyo que permitan a las personas alcanzar un equilibrio entre sus intereses laborales, familiares y de aprendizaje permanente.” (IV.9).

En esta ambiciosa lista de orientaciones generales, algunos aspectos merecen destacarse. En primer lugar, la importancia atribuida por la Recomendación a la participación y a las iniciativas de los interlocutores sociales en la formación. Para evaluar la relevancia de este aspecto, partimos de la constatación de que “la competencia laboral no se aplica con una fórmula matemática. Es un proceso de construcción social en el ámbito laboral y, por tanto, requiere convicción y compromiso” (Vargas Zúñiga, 2000: 152). Convicción y compromiso que deben estar igualmente distribuidos entre todos los sectores involucrados en el proceso, básicamente: Estado, empleadores y trabajadores. De allí la importancia del diálogo social y la negociación colectiva como instrumentos indispensables para garantizar la eficacia social de los mecanismos y programas a ser definidos. Como afirma, entre numerosos autores, Héctor Masseilot:

“La negociación colectiva es un instrumento vital y condición *sine qua non* de un sistema de competencias laborales. En los lugares donde esta posibilidad

está vedada no se podrá hablar ni de construcción social, ni de mecanismos de participación sindical ni de nueva cultura del trabajo. Las competencias deben formar parte de las relaciones laborales. Por lo tanto, deben integrar los contratos de trabajo y los convenios colectivos” (Masseilot, 2000: 89).

Un segundo aspecto, que no está desvinculado del primero, se relaciona con la valorización de la formación en el lugar de trabajo. Así, se destaca la importancia de la adopción de prácticas laborales calificantes que, en un nivel reducido (la empresa), pero de forma coherente con lo anteriormente expuesto, implican también convicción, compromiso y participación de empleadores y trabajadores.<sup>24</sup> En relación con los primeros, se los insta también a adoptar “buenas prácticas en materia de desarrollo de los recursos humanos”. En el caso de los segundos, la participación consciente e informada, los torna corresponsables de su propio proceso de formación.

Un tercer aspecto relevante de esas orientaciones generales, es el énfasis otorgado al desarrollo de estrategias, medidas y programas que promuevan la igualdad de oportunidades, considerando aquí, particularmente, a diversos grupos específicos: mujeres, personas con necesidades especiales, trabajadores con riesgo de perder su empleo, etc. Un proceso de formación que pone su centro en la valorización de las competencias del individuo debe, de forma coherente, respetar sus diferencias, ofreciendo oportunidades equivalentes a todos.

A pesar de estos avances vinculados al desarrollo de las competencias laborales, no se puede dejar de lado la constatación de que este enfoque continúa resultando polémico. Existe una extensa bibliografía que aborda el modelo de competencias a partir del análisis de aspectos diversos y desde puntos de vista diferentes. La propia definición de lo que significa competencias presenta un abanico bien amplio de opciones,<sup>25</sup> “presentándose, de hecho, como una de esas

---

24 A través del relato de la experiencia de aplicación del enfoque de competencia laboral en la Fábrica Nacional de Papel de Uruguay, Fernando Vargas Zúñiga constata la importancia del compromiso asumido por todos los actores involucrados para el éxito de la iniciativa. Afirma el autor: “La excelente disposición a la participación de los trabajadores en este proceso, apoyada desde la gerencia de la empresa, es fundamental para garantizar el avance en el desarrollo de un modelo de competencias. (...) Como todos los cambios, el modelo de competencias requiere del compromiso tanto de la alta dirección como de los trabajadores de planta” (Vargas Zúñiga, 2000: 142).

25 Para una muestra de los mismos bastan dos referencias: en un artículo intitulado “Qualificação vs. Competência”, Maria da Conceição Calmon Arruda examina por lo menos ocho definiciones diferentes (Arruda, 2000: 32 a 37). Ya Fernando Vargas Zúñiga (2004), en su respuesta a la primera de *Las 40 preguntas más frecuentes sobre competencia laboral*, amplía ese listado considerablemente.

nociones cruzadas, cuya opacidad semántica favorece su uso inflacionado en lugares diferentes por agentes con intereses diversos” (Ropé y Tanguy, 1997: 16, traducción del portugués original). Los alcances reales de su puesta en práctica y sus implicaciones, representan balances controvertidos para muchos autores.<sup>26</sup> Sin querer reproducir ni, mucho menos, agotar ese debate, nos limitaremos a realizar algunas observaciones sobre el uso de este concepto en el contenido mismo de la Recomendación.

A lo largo de la misma queda claro que la implantación de un modelo de competencias guarda estrecha relación con la idea de promoción de la “empleabilidad”.<sup>27</sup> Este término es uno de los cuatro conceptos definidos, en tanto objetos referenciales de la citada Recomendación, en relación directa con los de “competencias” y “cualificaciones”. La “empleabilidad” remite a “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” (I.2.d). En ese sentido, su centro es el individuo sobre quien recae la responsabilidad por su propia formación y la obtención de un empleo. La implantación de sistemas de formación por competencias refuerza ese bias individualizador, al proponer un proceso de formación, evaluación y certificación, también personalizado.

La responsabilización individual por la elección y aprovechamiento “de las oportunidades de formación y empleo” se realiza en un contexto en el cual las

26 Sólo a modo de ejemplo, podríamos citar dos publicaciones periódicas de prestigio en el área de formación profesional que dedicaron números especiales para discutir el tema. El *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional* dedicó su N° 149 (mayo-agosto de 2000) al tema “Competencias laborales en la formación profesional” y el N° 152 (2002) al tema “Competencia laboral y valoración del aprendizaje”. A su vez, el *Boletim Técnico do SENAC* destinó su N° 3 del vol. 27 (septiembre-diciembre de 2001) a una edición especial sobre “Competencias”. En todos los casos, se trata de valiosas compilaciones de artículos que muestran la diversidad de puntos de vista existentes sobre el tema.

27 La noción de empleabilidad tiene como antecedente directo la idea de “adaptabilidad” del trabajador y constituye una preocupación antigua para los interesados en el desarrollo de la formación profesional, especialmente para el sector empresario. Ya en la Recomendación 57 de 1939, se disponía que “los programas de las escuelas técnicas y profesionales deberían elaborarse de suerte que protejan la **adaptabilidad** profesional futura de los trabajadores (...)” (IV.8, destacado nuestro). En el caso de la empleabilidad, la necesaria adaptabilidad pasa a ser también una responsabilidad del trabajador.

responsabilidades de todos los actores quedan redefinidas. Así, se sugiere que “los miembros deberían establecer, mantener y mejorar un sistema educativo y de formación coordinado, dentro del concepto de aprendizaje permanente, teniendo en cuenta la responsabilidad principal que corresponde al **gobierno** en materia de educación, formación previa al empleo y de formación de los desempleados, reconociendo la función de los **interlocutores sociales** en lo que se refiere a la formación posterior, en particular, el papel fundamental que incumbe a los **empleadores** en la facilitación de oportunidades de adquirir experiencia laboral” (II. 6.1, destacado nuestro).

Esa nueva distribución de responsabilidades destaca el papel de los gobiernos en la formación básica y en la articulación de la formación con las políticas compensatorias y de inclusión social; de los empleadores en la formación de sus propios trabajadores y de cada individuo en el aprovechamiento de las oportunidades ofrecidas por el “mercado de formación”. Sin embargo, no podemos dejar de advertir algunos riesgos de esta nueva distribución. Así, en economías con déficit de empleo (y mucho más, de “empleo decente”) la empleabilidad puede instalarse como un mecanismo perverso que responsabiliza al individuo, tanto por el éxito de su carrera profesional, cuanto por el fracaso de su tentativa de inserción social. El derecho a la formación, cuando no está adecuadamente articulado a otras políticas de inclusión social y de promoción del trabajo decente, corre el riesgo de transformarse, así, en un escudo contra el efectivo ejercicio del derecho al empleo.

A pesar de las ventajas reconocidas, en términos de autonomía, de la formación por competencias, al permitir “que los trabajadores se hagan dueños de su propio proceso de desarrollo”, no se puede dejar de advertir la importancia del contexto sobre los efectos reales de este tipo de políticas centradas en el individuo. En realidad, la noción de competencias plantea una paradoja que es, al mismo tiempo, el punto nodal de su modelo. Desde la perspectiva de las competencias laborales,

“la productividad deja de ser un problema individual, pasando a depender, cada vez más, de la interfase entre puestos de trabajo, sectores y departamentos. En el mismo sentido, competencia (o cualificación) deja de ser un atributo individual, volviéndose colectiva. La gestión de lo aleatorio no es sólo cuestión de arrojo o iniciativa aislada, sino que supone el tratamiento y utilización de informaciones colectivamente dominadas” (Leite, 2001: 139, traducción del original en portugués).

Pero, al mismo tiempo, la formación, evaluación y certificación de las competencias adopta un sesgo individualizado, poniendo a cada trabajador en el foco del proceso.

En ese sentido, el diagnóstico, desde una visión sindical, de la implantación efectiva del modelo de competencias, realizado por Héctor Masseilot, aunque extenso, resulta significativo y puede ser tomado como alerta. Afirma el autor:

“En un contexto socio-económico-laboral de equidad e inclusión social, que evita los efectos excluyentes de la desregulación, la certificación por competencias debe ser una herramienta de libre acceso para el reconocimiento laboral, la reconversión y el ingreso a nuevas ocupaciones (...). En tiempos de desempleo estructural, en que existen pérdidas de puestos de trabajo, sea por introducción de nuevas tecnologías, reorganización funcional o caída de la actividad productiva, la certificación por competencias puede llevar a hacer ‘buenos y capaces’ a una minoría y cooperar en consolidar la exclusión de la mayoría. Esto traería aparejado un proceso de segmentación en el mercado entre, por un lado, las grandes empresas y, por el otro, las medianas y pequeñas empresas, vulnerables desde el punto de vista económico y generadoras de la mayor proporción del empleo industrial. Estos riesgos políticos y sociolaborales operan si se asume la certificación por competencias como un tema desacoplado de otros tales como las políticas productivas y las políticas activas de empleo, cobertura social, formación y capacitación, etc.” (Masseilot, 2000: 76).

Aunque la forma final que la introducción del enfoque de competencias laborales va a adoptar en cada caso (nacional, regional y local) depende de las condiciones sociales y de la capacidad de diálogo que los interlocutores demuestran, vale la pena desarrollar la reflexión sobre los problemas y posibilidades incorporados por este modelo. En todo caso, su estrecha relación con otros factores ligados a las condiciones de trabajo repone la actualidad de la relación entre políticas de formación y políticas de empleo.

### **c. Formación profesional y políticas de empleo**

La articulación entre políticas y programas de formación profesional y de promoción del empleo, o de combate al desempleo, se remonta a los primeros instrumentos de la OIT sobre formación. En la Recomendación 57 de 1939, se señalaba como antecedente, por ejemplo, el instrumento adoptado en 1935 sobre el desempleo de menores. Éste preconizaba, como una de las disposiciones para



aliviar ese problema, “la generalización de las medidas de formación profesional”. Esta fue la razón por la cual la cuestión de la formación se incluyó como tema a ser abordado en posteriores reuniones de la Conferencia, para ser tratado en su especificidad.

Desde inicios del siglo XX, es posible observar la existencia de una convicción bastante difundida, sobre todo en América Latina, de que la educación técnica y profesional (en aquel entonces, enseñanza de oficios), destinada predominantemente a los sectores más pobres de la población, constituía una puerta de acceso a la obtención de trabajo asalariado, siendo que ambos cumplían una función “moralizadora” sobre esos grupos sociales. Aun cuando cargasen con una valoración negativa, formación y trabajo ya eran, desde entonces, asociados de forma estrecha.

En la década de 1950, la llamada “teoría del capital humano”<sup>28</sup> revalorizó esta relación postulando, desde una argumentación eminentemente económica, que las inversiones en educación (o sea, en “capital humano”) constituían factores decisivos para el desenvolvimiento económico. La promesa del desarrollo, a través de la inversión en capital humano, como solución para las desigualdades entre los países desarrollados y subdesarrollados y para el aumento de la movilidad individual, tuvo amplia repercusión internacional y orientó programas y políticas de formación en varios países.

Sin embargo, en la actualidad, numerosos autores coinciden en señalar que si bien la falta de formación constituye una traba reconocida de acceso al empleo, la formación, por sí sola, no garantiza el mismo. Esta constatación deriva en la necesidad de una articulación entre políticas de formación y políticas de empleo que, de forma coordinada, proporcionen mayor y mejor inserción de los trabajadores en el mercado de trabajo.

La importancia y pertinencia de esta complementariedad ya había sido percibida por los participantes de la 33ª Conferencia Internacional del Trabajo que adoptó la Recomendación 88 (1950). En el texto de la misma, se advierte que: “La formación profesional de los adultos desempleados no se debería utilizar en sustitución de los sistemas de seguro o de asistencia a los desempleados, sino como medio para facilitar el reempleo de los trabajadores desempleados que necesiten formación para lograr un empleo adecuado” (II.4). En este caso, pro-

---

28 La teoría del capital humano fue desarrollada sistemáticamente por Theodoro Schultz, perteneciente a la escuela neoclásica de la economía, en la década de 1950.

gramas de formación y lo que hoy llamaríamos de políticas pasivas de empleo,<sup>29</sup> resultaban complementarios, incluyendo una orientación de la formación como mecanismo coadyuvante para la obtención y/o promoción del empleo.

Una articulación más directa entre formación profesional y fomento del empleo, a través de la implementación de agencias de colocación y su coordinación con los programas de formación, aparece en la Recomendación 117 de 1962. En el texto de la misma se sugiere que “las personas que concluyan un curso de formación profesional deberían ser asistidas por las autoridades del país competentes en materia de empleo, para obtener empleos correspondientes a las calificaciones y conocimientos adquiridos, garantizándose al propio tiempo la libre elección del lugar de trabajo” (II.10). Así, agencias de intermediación de mano de obra y programas de formación trabajando conjuntamente, podrían contribuir a una inserción social más justa de los trabajadores, combatiendo el desempleo.

Ya la Recomendación 150 de 1975, partiendo del presupuesto de que “los programas de formación profesional deberían estar concebidos de modo que favorezcan el pleno empleo y el desarrollo de las aptitudes personales de cada individuo” (IV.15.3), orientaban a los países miembros de la OIT a “adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, que guarden una relación estrecha con el empleo, en particular mediante los servicios públicos del empleo” (II.4.1). En ese caso, la inclusión del objetivo explícito del pleno empleo nos indica que estaríamos frente a una articulación con políticas activas de empleo, destinadas a estimular la oferta o demanda de trabajo.<sup>30</sup>

Por fin, la nueva Recomendación 195 de 2004, “reconociendo que la educación, la formación y el aprendizaje permanente son fundamentales y deberían formar parte sustancial y guardar coherencia con las políticas y programas integrales en los ámbitos económico, fiscal, social y de mercado de trabajo, que son importantes para un crecimiento económico sostenible, la creación del empleo y el desarrollo social”, avanza un paso más en ese sentido prescribiendo que:

29 Entendemos por políticas pasivas de empleo aquellas destinadas, básicamente, a ofrecer asistencia a los trabajadores desempleados, a través de mecanismos compensatorios y/o programas asistenciales. Su forma clásica es el seguro por desempleo, implementado en numerosos países, pero puede incluir también programas para la reducción del exceso de oferta de trabajo (como limitación del número de horas de trabajo, jubilaciones anticipadas, etc.).

30 Según el *Dicionário da Educação Profissional* (2000), las políticas activas de empleo son aquellas orientadas a alcanzar o mantener el pleno empleo económico, favoreciendo una situación en la que todos los que quieran trabajar encuentren empleo.

“los miembros deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que:

- a) faciliten el aprendizaje permanente y la empleabilidad, y formen parte de una gama de medidas de orden político destinadas a crear empleos decentes y a alcanzar un desarrollo económico y social sostenible;
  - b) atiendan por igual los objetivos económicos y sociales, hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos y hagan también hincapié en el desarrollo de las competencias, la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, la inclusión social y la reducción de la pobreza;
- (...)
- d) respondan al reto de transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica...” (I.3).

Ya no se trata sólo de articular las políticas y programas de formación con las políticas activas y/o pasivas de empleo, sino de integrarlas en políticas y programas más amplios orientados, como fue dicho, a la promoción del trabajo decente y a alcanzar un desarrollo nacional e internacional, económica y socialmente sostenible. Para eso, las políticas de formación deberían ser definidas de forma coherente e integradas a aquellas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal, social y de mercado de trabajo, y no como intervenciones tópicas o aisladas cuyo impacto es anulado por las propias condiciones contextuales adversas que cercan su implementación y desarrollo.

Aunque la universalización del derecho a la educación y a la formación es, de por sí, un objetivo deseable, si no está acompañada de políticas de estímulo al empleo y a la inclusión social, difícilmente resultará sostenible por mucho tiempo. Aun cuando las personas, en virtud de las capacidades adquiridas a través de la educación y la formación puedan “inventar trabajo” o, como propone la Recomendación “desarrollar y poner en práctica sus capacidades empresariales con el fin de crear empleo decente para ellas mismas y para otras personas”, ello sólo es posible cuando las condiciones políticas, sociales y económicas del entorno así lo permiten. En ese sentido, la “empleabilidad” es una categoría que no sólo debería aplicarse a los individuos sino también a las condiciones generales (económicas, sociales, laborales) que hacen posible que “las oportunidades a ser aprovechadas”, de hecho, existan.

En un plano más específico, la Recomendación asigna al Estado la responsabilidad principal por la atención de los sectores más desprotegidos de la pobla-

ción. De este modo, el Estado, a través de diversos mecanismos, entre ellos la educación y la formación, debería velar por la reducción de su vulnerabilidad y su efectiva integración social. Para ello, complementariamente, la Recomendación orienta a los miembros a reconocer:

“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 a reincorporarse 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” (V.10.a).

Así, la formación de estos grupos se torna un elemento clave cuya efectividad social depende de una articulación adecuada con otras políticas de promoción del empleo, capaces de generar oportunidades reales para la inserción productiva, en condiciones dignas, de los sectores más vulnerables de la población. Esta tarea, cuya responsabilidad principal corresponde a los gobiernos, requiere, sin embargo, como la propia Recomendación advierte, del compromiso y la colaboración de toda la sociedad.

#### **d. Formación profesional e igualdad de oportunidades**

El fomento a la igualdad de oportunidades entre los beneficiarios de la formación profesional es, en general, un principio incorporado tempranamente por la OIT a sus instrumentos respectivos, en tanto constituye uno de los ejes vertebradores de la acción de la institución. Este principio implica, no sólo el ejercicio efectivo de la igualdad de derechos, sino también, en ciertos casos, la necesidad de implementar mecanismos y programas de promoción que, a través de privilegios jurídicos y/o beneficios materiales, permitan equilibrar las desigualdades sociales iniciales y poner a todos los individuos en el mismo punto de partida (Bobbio, Matteucci y Pasquino, 1998). Esas acciones deberían complementarse, necesariamente, con el combate declarado a cualquier forma de discriminación.<sup>31</sup>

---

31 A través de la Convención N° 111 de 1958, la discriminación en el trabajo fue definida como: “a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; b) cualquier otra distinción, exclusión o

El derecho a la formación profesional y, complementariamente, a la educación<sup>32</sup> significa, básicamente, la garantía de acceso a oportunidades de formación acorde a las expectativas de las personas. Ello supone, según Barbagelata (2003), la obligación por parte de los Estados de proveer los medios jurídicos y servicios correspondientes, para asegurar a todas las personas, sin ninguna discriminación, el goce del mismo. Así, afirma el autor, “para que la igualdad de oportunidades sea efectiva, deben arbitrarse medidas especiales, de modo de posibilitar, de la manera más amplia posible, la formación profesional de las personas pertenecientes a grupos con características particulares o que, por diversas circunstancias, puede considerarse que se hallan en inferioridad de condiciones a este respecto” (Barbagelata, 2003: 41).

La importancia del goce efectivo del derecho a la formación deriva, por un lado, de su estatus de derecho humano fundamental, consagrado a través de diversas normas internacionales.<sup>33</sup> Pero deriva también, por otro lado, del hecho de constituirse como condición para la realización de otros derechos laborales igualmente relevantes como, por ejemplo, el derecho al empleo, a condiciones de trabajo dignas y/o a una remuneración justa. Dentro del actual objetivo estratégico de la OIT de promoción del trabajo decente, la formación asume una importancia fundamental a partir de esa doble perspectiva. Como afirma el documento *Formación para el trabajo decente*,

“la formación profesional es un derecho humano fundamental que en tanto tal se impone por sí mismo entre aquellos derechos que deben ser respetados en todo trabajo decente; pero al mismo tiempo es un instrumento que facilita y a

preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación, que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados” (I.1).

32 Según Héctor-Hugo Barbagelata, “existe una sostenida tendencia hacia el reconocimiento del derecho a la formación profesional como un Derecho Humano Fundamental” (Barbagelata, 2003: 38). Por un lado se lo considera como parte del derecho más general a la educación, pero, por otro lado, muchos autores “aceptan la especificidad del [derecho a] la formación profesional y su pertenencia al mundo del trabajo y al ramo del derecho que regula sus relaciones. O sea, que se le atribuyen al derecho a la formación profesional dimensiones propias, aunque no contradictorias con su amparo a título de modalidad del derecho a la educación” (Barbagelata, 2003: 38).

33 Entre otras, podemos mencionar las siguientes: Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (OEA, 1948); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966); Declaración Sociolaboral del Mercosur (1998); y Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000).

veces condiciona la realización de otros derechos que también [lo] constituyen” (Cinterfor/OIT, 2001, p. 22).

Por otra parte, la realización del derecho a la formación requiere la vigencia de algunos derechos y condiciones de trabajo específicos, como, por ejemplo, la disponibilidad de tiempo libre para la formación o de guarderías infantiles. Esto es en particular válido para quien se forma paralelamente a su desempeño en un empleo. Al respecto, es importante destacar la existencia de algunos mecanismos institucionales consagrados a través de normas internacionales del trabajo, como es el caso de la Recomendación 148 y del convenio 140 de 1974, sobre licencia pagada de estudios, acertadamente incorporada al preámbulo de la Recomendación 195 (2004).

Al mismo tiempo, la formación permanente se ha convertido, en la actualidad, en un requisito no sólo para aumentar las posibilidades de ascenso, promoción y carrera, sino también de conservación del empleo. La exigencia de adaptabilidad, en contextos de producción flexible y cambio tecnológico acelerado, incide fuertemente sobre la necesidad continua de actualización de la formación inicial.

Desde el punto de vista histórico, el primer grupo identificado como sujeto a algún tipo de discriminación, en el ámbito de la formación, y al que, explícitamente, le fuera reconocida la igualdad de oportunidades (aun con algunas restricciones) fue el de las mujeres. Así, ya en la Recomendación 57 de 1939, se prescribía que “los trabajadores de uno u otro sexo deberían tener el mismo derecho de acceso a todas las instituciones de educación técnica y profesional, a reserva de que las mujeres no tengan que realizar trabajos prohibidos por motivos de salud” (10.1). Complementariamente, se reconocía que “deberían ofrecerse facilidades suficientes de formación técnica y profesional para las profesiones a que se dediquen especialmente las mujeres, incluidas las profesiones y actividades domésticas” (10.2). De este modo, aun cuando se aceptase como válida la existencia de formas de segregación sexual de las profesiones (profesiones a las que se dedican especialmente las mujeres), se reconocía el derecho de las personas de ambos sexos a recibir una formación que las habilitase para el ejercicio de las mismas. En ese sentido, la Recomendación garantizaba, todavía, la igualdad de derechos para la obtención de los mismos certificados o diplomas al terminar los mismos estudios (16.3).

Cuando, once años más tarde, se adoptó la Recomendación 88 de 1950, cuyo foco era la formación profesional de los adultos, incluidos los “inválidos”, los

mecanismos y programas de promoción de la igualdad de oportunidades de formación se hicieron más abarcadores. A la lucha contra las distinciones de género<sup>34</sup> se sumó la de la inclusión de los portadores de deficiencias o, en el lenguaje de la época, de los “inválidos”.<sup>35</sup> La previsión de mecanismos efectivos para la inclusión de este grupo a las actividades de formación se correspondía con el esfuerzo desarrollado por la OIT desde 1933 para la protección a los portadores de deficiencia en diferentes aspectos de las relaciones de trabajo.<sup>36</sup>

La Recomendación 88 (1950) establecía que “los principios, medidas y métodos de formación profesional enunciados en esta Recomendación se deberían aplicar a todos los inválidos, siempre que las condiciones médicas y pedagógicas lo permitan” (V.26). Para ello, los Estados Miembros deberían disponer de medios adecuados y apropiados de formación profesional capaces de ponerlos en condiciones de ejercer una actividad económica teniendo en cuenta las perspectivas de empleo (V.28.1), coordinándola con una colocación selectiva, en la misma profesión o en profesión afín a la ejercida anteriormente y en igualdad de condiciones con los trabajadores hábiles (V.28.2). La Recomendación preveía, aún, la readaptación funcional previa y el adiestramiento en el esfuerzo de los portadores de deficiencia (V.29), la garantía del control médico durante la formación (V.30), las condiciones para la formación conjunta con trabajadores aptos (V.31 y 32), así como las medidas de estímulo a los empleadores para proporcionar formación profesional a los inválidos, comprendiendo ayuda técnica, financiera, médica o profesional (V.33).

Paradójicamente, la Recomendación 117 de 1962, que vino a reemplazar a las dos anteriores dedicó escasas dos líneas a la cuestión de la discriminación como parte de los principios generales enunciados en el artículo 2. Así, estableció que “la formación debería estar exenta de toda forma de discriminación por

---

34 La Recomendación 88 establece que “tanto las mujeres como los hombres deberían tener acceso a los medios de formación profesional para adultos” (III.8).

35 Según Yannoulas y García (2003), el término “inválido” era utilizado con un doble significado: designaba, tanto a aquellos individuos incapacitados de forma permanente, por deficiencia física o mental, de ejercer actividades profesionales, como a aquellos cuya incapacidad era temporaria.

36 En 1933 se aprueban los convenios 37 y 38 sobre seguro obligatorio del trabajo de los inválidos de la industria, comercio y profesiones liberales, y de los trabajadores agrícolas respectivamente. En 1946, se adoptan los convenios 77 y 78, que tratan del examen físico de menores que trabajen en actividades industriales y no industriales, respectivamente, obligando a la autoridad competente a fijar normas para la orientación profesional y readaptación física y profesional para menores portadores de “anomalías y deficiencias” (Yannoulas y García, 2003).

motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social” (I.2.4), librando la implementación de este principio a las políticas nacionales definidas a partir del mismo. Llama la atención, en este caso, que el cuidado demostrado en la elaboración del instrumento en lo que respecta a los aspectos pedagógicos de la formación no se reflejara en orientaciones especiales para la inclusión de grupos que pudieran ser objeto, reales o potenciales, de discriminación.

La preocupación por mecanismos que garantizaran la efectiva igualdad de oportunidades de formación es reintroducida, con mayor fuerza, en la Recomendación 150 de 1975. Allí se dispone que las políticas y programas, completos y coordinados, que los Miembros eran llamados a adoptar, en el campo de la orientación y formación profesionales “deberían ayudar y alentar a todas las personas, en pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad” (II.4.4).<sup>37</sup> Para ello, los Miembros deberían “...asegurar a todos iguales posibilidades de orientación y formación profesionales” (II.5.2.a).

Establecidos estos principios generales, la Recomendación sugiere –específicamente para los programas de orientación– que se preste particular atención “a los minusválidos físicos y mentales y a las personas poco favorecidas desde el punto de vista social y educativo” (III.10.3), y dedica todo un título (VIII, artículos 54 a 56) a las medidas que deberían adoptarse a fin de promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y en la sociedad en general. Según la Recomendación 150, esas medidas en el campo de la formación y orientación profesional deberían formar parte de un conjunto más amplio, destinado a mejorar la situación en el empleo de las mujeres (y de las jóvenes), a partir de la modificación de actitudes tradicionales, de la efectiva igualdad de oportunidades y de acceso a los servicios de formación y orientación, de la provisión de una infraestructura de apoyo, etc. Se destacan también las orientaciones para la creación de programas especiales de formación que atiendan a casos especiales: como el de las mujeres que hayan sobrepasado la edad de ingreso normal a la vida profesional, o aun el de los hombres que sufran limitaciones análogas a las descritas para las mujeres.

---

37 Vale destacar que este párrafo fue incorporado, textualmente, en el convenio 142 del mismo año, constituyendo el párrafo 5° del artículo 1°.



La Recomendación actual (195) abreva en los instrumentos anteriores en lo que respecta a la cuestión de igualdad de oportunidades de formación. Parte del enunciado sobre la universalidad del derecho a la educación y a la formación para, posteriormente, establecer orientaciones específicas sobre la promoción y el fomento al acceso de determinados grupos. Así, dispone la Recomendación 195 de 2004 que “los Miembros deberían reconocer que la educación y la formación son un derecho para todos y, en colaboración con los interlocutores sociales, esforzarse por asegurar el acceso de todos al aprendizaje permanente” (I.4.a). Para ello, entre otras medidas, se hace necesario,

- “g) promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de educación, formación y aprendizaje permanente;
- h) fomentar el acceso a la educación, a la formación y al aprendizaje permanente de las personas con necesidades específicas, según se definan en cada país, tales como los jóvenes, las personas poco cualificadas, las personas con discapacidad, los migrantes, los trabajadores de edad, las poblaciones indígenas, los grupos étnicos minoritarios y las personas socialmente excluidas, así como de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, de la economía informal, del sector rural y los trabajadores independientes” (II.5).

Como se puede observar, el énfasis en las medidas adoptadas contra la discriminación de género subsiste. Pero pasan a ser incorporados, bajo la categoría genérica de “personas con necesidades específicas”, un amplio conjunto de grupos que, variando de país en país, constituyen situaciones especiales que ponen (o pueden poner) en desventaja a sus integrantes, perjudicando su integración, no sólo a las actividades de educación y/o formación, sino también y principalmente, a las posibilidades de empleo.

En relación con el desarrollo de las competencias, la Recomendación establece disposiciones complementarias sugiriendo que los Miembros deberían

- “h) desarrollar estrategias, medidas y programas en materia de igualdad de oportunidades a fin de promover y poner en práctica actividades de formación para las mujeres, grupos específicos, sectores económicos y personas con necesidades especiales, con el objetivo de reducir las desigualdades;
- i) fomentar para todos los trabajadores la igualdad de oportunidades y el acceso a la orientación profesional y al perfeccionamiento de sus aptitudes profesionales, y apoyar la reconversión profesional de los trabajadores que corren el riesgo de perder su empleo” (IV.9).

De esta manera, la nueva Recomendación favorece el desarrollo de programas destinados a aumentar las posibilidades de acceder a la formación para grupos socialmente desfavorecidos, actualizando, así, el correspondiente derecho a la formación como uno de los derechos fundamentales incluidos en el objetivo estratégico de la promoción del trabajo decente.

## CAPÍTULO III

### El diálogo social en la Recomendación 195: del proceso de elaboración de la norma a los contenidos de la misma

En el ámbito de las relaciones de trabajo, la formación profesional comprende diversos aspectos e involucra varios actores. Es, al mismo tiempo, un derecho de los trabajadores, una responsabilidad de las empresas y objeto de la acción reguladora del Estado. Llevando en consideración esta triple inscripción, podemos concluir que el diálogo entre estos actores resulta fundamental para alcanzar entendimientos sobre el tema respetando, al mismo tiempo, la diversidad de perspectivas. Con este sentido, las relaciones entre negociación colectiva, diálogo social y formación profesional han sido enfatizadas por numerosos autores, destacándose su pertinencia y actualidad en los diferentes ámbitos de aplicación donde ella es posible.<sup>38</sup>

Históricamente, a lo largo del siglo XX, la negociación tripartita tuvo un espacio garantizado en las Conferencias Internacionales del Trabajo, organizadas por la OIT que, desde su inicio, se orientó por el camino del diálogo en la búsqueda de soluciones conjuntas a los problemas planteados por la mundialización del sistema capitalista de producción. Por eso, “el diálogo social constituye el más antiguo y permanente precepto orientador de la acción de la

---

38 A modo de ejemplo, podemos citar el trabajo de Oscar Ermida Uriarte y Jorge Rosembaum Rímolo que, bajo el título *Formación profesional en la negociación colectiva* (Montevideo, Cinterfor/OIT, 1998), analiza casos concretos en donde esta relación se ha llevado a la práctica en los ámbitos internacional, nacional, sectorial (por rama de actividad económica) y de la empresa. El trabajo incluye una introducción de carácter conceptual y abundantes anexos documentales sobre los casos analizados.

OIT en el mundo y es, a la vez, el más estrechamente vinculado a su esencia y misión” (Cinterfor/OIT, 2001: 99). De hecho, el tripartismo supone el ejercicio consecuente del diálogo social, constituyéndose en principio estructural y línea programática de la institución.

Contemporáneamente, algunas instituciones regionales, surgidas a partir de los recientes procesos de integración supranacional, adoptaron también el diálogo tripartito para la discusión de los problemas sociales y laborales planteados por esos mismos procesos. El tripartismo resulta, así, en un mecanismo internacionalmente reconocido para el tratamiento de las cuestiones fundamentales planteadas en el mundo del trabajo.

Entender la formación existente como construcción social y resultado de procesos de diálogo y negociación entre representantes de intereses conflictivos, destaca la relevancia social de estos procesos y nos permite comprender mejor las particularidades de los sistemas de formación propuestos en cada momento y lugar específico. La importancia de un análisis de este tipo reside en el hecho de que los resultados de esa negociación ponen en evidencia el proceso de construcción social de las diferentes concepciones acuñadas históricamente sobre la cuestión de la formación, influyendo en los procesos de institucionalización de la misma en ámbitos locales, nacionales y regionales. Los diferentes intereses en conflicto y el proceso de generación de “consensos” sobre el tema, revelan los límites y posibilidades en la construcción de formas de control social de las políticas públicas así definidas.

La participación de los interlocutores sociales en el proceso de elaboración, desarrollo y supervisión de esas políticas tiene impactos claros sobre sus resultados. Según Posthuma:

“Se podrá observar que una más amplia participación de los actores sociales en el diálogo en torno a la capacitación, desempeña un papel importante en el aumento de la importancia de los cursos, incrementando la diversidad de cursos ofrecidos para una mayor variedad de ocupaciones, ayudando a que los cursos estén más orientados hacia la demanda e incluso **contribuyendo a una mayor igualdad social**, al superar las barreras de capacitación destinada a segmentos más vulnerables y excluidos de la fuerza de trabajo” (Posthuma, 2002: 11, destacado nuestro).

Como ya fue señalado, la OIT se ha caracterizado por ser un ámbito modelar de negociación para los problemas que se presentaban en el proceso productivo. Su diseño institucional que combina una representación nacional y tripartita

permite, al mismo tiempo, articular una lógica nacional a una lógica sectorial, funcionando en la tensión entre ambas. Por otro lado, más allá de que la negociación tripartita constituya el mecanismo de elaboración de Recomendaciones y Convenios, la propia negociación ha sido incluida como contenido importante (objeto de regulación) de tales instrumentos. El “principio de participación” (Garmendia Arigón, 2000), derivado de la propia concepción institucional, está presente desde las primeras Recomendaciones sobre formación profesional y constituye un punto fundamental de las orientaciones de políticas definidas en ellas.

Por ello, nos proponemos recuperar, a continuación, la forma como el “principio de participación” ha sido incorporado a las sucesivas Recomendaciones analizadas para, posteriormente, reflexionar sobre el papel del diálogo social en la Recomendación 195, examinando, tanto el proceso de su elaboración, como la incorporación de este principio al cuerpo de la misma.

#### **a. El papel de los interlocutores sociales en las Recomendaciones sobre formación profesional**

El fomento del diálogo social<sup>39</sup> y la participación de los interlocutores sociales en el diseño, gestión y control (aunque con diversos grados de responsabilidad según el momento) de los sistemas nacionales de formación profesional, puede considerarse una constante en los instrumentos definidos por la OIT a ese respecto. Ya desde las primeras Recomendaciones de 1939 se preveía la colaboración organizada de las partes interesadas, “especialmente las organizaciones profesionales de empleadores y trabajadores” (R57 - II.2.4), para la coordinación y el desarrollo de un programa general de formación profesional en el plano nacional.

Según la Recomendación 57 (1939) estos principios también deberían aplicarse al plano local o regional, propiciándose una colaboración estrecha entre las escuelas técnicas y profesionales y las industrias, “especialmente mediante la

---

39 Según lo define la OIT, el diálogo social comprende todo tipo de negociaciones y consultas –e incluso el mero intercambio de información– entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales. La definición y el concepto de diálogo social varían en función del país o de la región de que se trate y, por ello, no tienen una formulación definitiva.

participación de empleadores y trabajadores en los consejos de administración de las escuelas o en sus consejos consultivos” (IV.13). Asimismo, se sugería la creación de comisiones consultivas locales y regionales<sup>40</sup> “para mantener la colaboración entre las autoridades competentes y las instituciones de enseñanza técnica y profesional, las oficinas públicas de colocación y las organizaciones interesadas, especialmente las organizaciones de empleadores y trabajadores” (IV.14.1). De esta manera, la participación de los interlocutores sociales desempeñaba, en principio, una doble función: por un lado, la de contralor en la definición y aplicación de orientaciones, programas y políticas, y por el otro, la de contribuir a la necesaria y permanente “adaptabilidad” del sistema.

Ello también resultaba válido para la regulación del aprendizaje, objeto de la Recomendación 60 del mismo año. En ella, se resaltaba la importancia de la colaboración de las organizaciones de empleadores y trabajadores con los organismos públicos encargados de vigilar esta modalidad de formación (5.1). La función de control social ejercida corresponsablemente por todos los involucrados, quedaba así ratificada.

La sugerencia de creación de comisiones consultivas de carácter nacional, regional o local, compuestas por representantes de las autoridades e instituciones interesadas, incluyendo organizaciones de empleadores y trabajadores, para aconsejar sobre el desarrollo de las políticas y programas de formación y su adaptación a los medios locales, fue mantenida por la Recomendación 88 (1950), aunque aplicada, específicamente, a la formación profesional de los adultos (VI.39). Pero esta Recomendación extendió la orientación de la participación a otros ámbitos, previendo la creación de comisiones consultivas profesionales (por ramas de la industria, VI.40.1), la colaboración con los organismos encargados de dirigir o vigilar el funcionamiento técnico de los centros de formación profesional de los adultos (VI.40.2), así como en la aplicación de programas de formación profesional en las empresas (VI.40.3). En todos esos lugares, la participación or-

---

40 “Estas comisiones deberían tener por misión informar a las autoridades competentes sobre: a) el fomento y la coordinación de las iniciativas oficiales y particulares en materia de formación, orientación y selección profesionales en la localidad o la región considerada; b) la elaboración de los programas de estudio y su adaptación a las condiciones cambiantes de la práctica; c) las condiciones de trabajo, en las escuelas técnicas y profesionales y en las empresas, de los jóvenes que reciban una formación profesional, y principalmente, las medidas adecuadas para garantizar: i) que el trabajo realizado por ellos esté convenientemente limitado y presente un carácter esencialmente educativo; ii) que el trabajo de los alumnos en las escuelas técnicas y profesionales no tenga por objeto un lucro comercial” (VI.14.2).

ganizada de trabajadores y empleadores debería contribuir a fortalecer y a hacer más efectivas las acciones de formación definidas y desarrolladas específicamente para cada uno de ellos.

En el plano más general, la colaboración entre autoridades e interlocutores sociales (destacadamente, organizaciones de empleadores y trabajadores) abarcaba una extensa lista de aspectos, entre los que se incluían la determinación de la amplitud y naturaleza de las necesidades de formación, la elaboración de normas relativas a sus condiciones y métodos, la preparación de programas de estudio y la ayuda técnica y financiera a las organizaciones y empresas que proporcionaran este tipo de formación (VI.36). En ese sentido, la participación de los interlocutores sociales, que implicaba la intervención de los grupos involucrados en la planificación, puesta en práctica y evaluación de los programas y proyectos de formación, constituía una forma directa de ejercicio efectivo del diálogo entre las partes.

Medidas de colaboración equivalentes estaban previstas en las Recomendaciones 117 de 1962 y 150 de 1975, aunque de una forma un poco más genérica. Establecía la Recomendación 117 que:

“todos los medios interesados en la formación, y en particular las autoridades públicas, las instituciones docentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían aprovechar toda ocasión para prestarse asistencia y consultarse recíprocamente respecto a la elaboración de planes de formación, la aplicación y realización práctica de los mismos y, de modo general, a todas las cuestiones relativas a la formación” (III.11.1).

Entre ellas, de forma análoga a la Recomendación precedente, se destacaba la colaboración en la definición de ocupaciones sobre las que establecer normas de calificación, en el establecimiento de esas normas y sus respectivos programas de formación, en la organización de exámenes y la determinación de la naturaleza y el grado de las calificaciones a obtenerse, así como en la compilación y difusión de informaciones sobre las posibilidades y condiciones de formación.

Sin embargo, a diferencia de las Recomendaciones anteriores, la creación de comisiones consultivas quedaba circunscripta al ámbito de las ramas de actividad económica u ocupaciones, sin composición determinada, y con el fin de definir “las necesidades en materia de formación para las ocupaciones que les conciernan y a desarrollar programas de formación destinados a dichas ocupaciones” (II.6).

En ese marco, se sugería que:

“los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían formar parte de los organismos encargados de dirigir las instituciones públicas de formación y de vigilar su funcionamiento técnico; cuando no existan dichos organismos, los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían ser asociados estrechamente en alguna otra forma al funcionamiento de las referidas instituciones” (III.11.3).

Esta formulación se mantendría prácticamente inalterada en la Recomendación siguiente (150 de 1975) que incorporaría, en otros artículos, nuevas formas y ámbitos de colaboración y participación. En ellos, se incluía la actuación específica de los interlocutores sociales principales a partir de la constitución de categorías más amplias para designar a los potenciales colaboradores.

Así, la Recomendación 150 disponía que:

“Las autoridades públicas y los organismos competentes en materia de enseñanza general, orientación profesional, enseñanza técnica y profesional, formación profesional, formación del personal encargado del desarrollo de los recursos humanos y formación de personal de dirección, las autoridades públicas y los organismos competentes en materia de planificación y ejecución de las políticas de empleo y de desarrollo social y económico, así como **los organismos representativos de las diversas ramas de actividad económica y ocupaciones y de los diversos grupos de la población interesados**, deberían colaborar en el establecimiento de la política y del planeamiento y ejecución de programas para la orientación profesional y la formación profesional” (XII.69.1, destacado nuestro).

Como puede observarse, en este párrafo, la tradicional formulación “representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores”, presente en todas las Recomendaciones anteriores y determinante de la especificidad de la participación de dichos grupos en la definición de políticas en el área, es reemplazada por la expresión más genérica “organismos representativos de las diversas ramas de actividad económica y ocupaciones y de los diversos grupos de la población interesados”. Con ello, se abre la posibilidad de participación a nuevos sectores potencialmente interesados en colaborar con las políticas de formación, pero se diluye la especificidad del papel desempeñado por empleadores y trabajadores en lo que respecta al planeamiento y ejecución de programas y políticas para este campo.

De todos modos, el “principio de participación” continúa siendo, aun desde esa perspectiva más amplia, uno de los enunciados fundamentales de la mencio-



nada Recomendación y del primer convenio sobre el tema, adoptado conjuntamente. Según Garmendia Arigón (2000),

“el convenio y la Recomendación otorgan especial trascendencia a la participación de las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como de otros organismos interesados, en la implementación de las políticas y programas de orientación y formación profesional. Se procura así fomentar la participación de todos los actores sociales en los procesos de desarrollo y en los beneficios que de los mismos se derivan” (Garmendia Arigón, 2000: 25).

En ese sentido, el convenio 142 (1975) es bastante claro y taxativo. En su artículo 5 establece que: “las políticas y programas de orientación profesional y formación profesional deberán establecerse e implantarse **en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores** y, según los casos y de conformidad con la ley y la práctica nacionales, con otros organismos interesados” (destacado nuestro). El papel prioritario desempeñado por los interlocutores sociales principales, queda así, claramente establecido, abriéndose, de acuerdo con las prácticas nacionales, la participación a otros sectores.

De esta manera, aun cuando el concepto de “diálogo social” no apareciese explícitamente en el texto de los sucesivos instrumentos elaborados por las Conferencias sobre la formación profesional, la inclusión de ámbitos de participación y colaboración de los interlocutores sociales principales para el diseño, puesta en práctica y supervisión de los programas a desarrollarse, igualmente lo hacían efectivo. Por otra parte, si el “diálogo social” como principio estaba implícito en las Recomendaciones y convenios analizados, la forma de elaboración de los mismos siempre fue una demostración de su vigencia en el mandato institucional de la OIT.<sup>41</sup>

---

41 La Declaración de Filadelfia consagra el compromiso de la OIT con la participación, al afirmar que “la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común”. (OIT, “Declaración de Filadelfia”).

## **b. Los actores sociales en la elaboración de la Recomendación 195**

Dado que el diálogo social es uno de los elementos constitutivos en el funcionamiento de la OIT, la elaboración de Recomendaciones y convenios, adoptados a través de las Conferencias Internacionales del Trabajo,<sup>42</sup> es resultado directo de su ejercicio a través de un proceso de negociación tripartita y paritaria. Durante las Conferencias, cada Estado Miembro está representado por una delegación integrada por dos delegados gubernamentales, un delegado empleador y un delegado trabajador, que cuentan con la colaboración de sus consejeros técnicos respectivos. Los delegados sectoriales se designan de acuerdo con las organizaciones nacionales más representativas de empleadores y trabajadores.

De este modo, la OIT combina una lógica nacional y una lógica sectorial en su propio diseño constitutivo, previendo una representación nacional tripartita que, a despecho de la diferencia en el número de los representantes sectoriales, mantiene la paridad entre los tres tipos de representantes en el valor relativo otorgado a cada voto. En ese sentido, la lógica del equilibrio de la representación sectorial preside el funcionamiento de comisiones y asamblea, quedando la representación nacional en un segundo plano.

La articulación sectorial está presente también en la constitución de bloques o grupos en las negociaciones que, a lo largo del tiempo, alcanzaron un alto grado de institucionalización. Empleadores y trabajadores participan de reuniones sectoriales preparatorias de las asambleas con el objetivo de fijar una posición unificada sobre los diversos temas. Actualmente, la OIT ofrece incluso una asesoría técnica específica y diferenciada para cada grupo, con programas también específicos de asistencia y cooperación.

Sin embargo, la lógica sectorial no explica, por sí sola, los resultados de los debates y negociaciones. Se hace necesario correlacionar la composición nacional de las comisiones, las formas de articulación regional de las representaciones, especialmente las gubernamentales, y, al mismo tiempo, observar la participación de representaciones nacionales que puedan presentar posiciones consensuadas entre sus diversos sectores.<sup>43</sup> Adicionalmente, en los últimos años

---

42 Los Estados Miembros de la OIT se reúnen anualmente en la Conferencia Internacional del Trabajo que se lleva a cabo en Ginebra (Suiza) durante los meses de junio-julio.

43 Así, la prominencia de un determinado grupo de países con representación mayoritaria en las comisiones de trabajo puede explicar el peso relativo que adquieren determinados temas o enfoques. La Recomendación 88, sobre formación profesional de los adultos, incluyendo a los inválidos (1950),

es posible percibir una nascente lógica de articulación “comunitaria”, sobre todo, entre los representantes gubernamentales. Esta lógica comunitaria toma como referencia principal los recientes procesos de integración regional consolidados (como la Unión Europea) y/o en curso de consolidación (como el Mercosur, entre otros).

La constatación de la combinación de diferentes lógicas de articulación de intereses en el proceso de negociación supranacional de normas internacionales del trabajo, nos alerta sobre la complejidad del proceso que no puede ser reducido a la clásica confrontación-negociación entre las representaciones sectoriales del capital y del trabajo, bajo la mediación de los gobiernos. La comprensión del papel desempeñado por los bloques regionales y por las articulaciones nacionales en ese proceso, puede ayudar a entender mejor y a diseñar nuevas estrategias de intervención de los interlocutores sociales en los foros supranacionales de negociación colectiva. En ese caso, la idea de cooperación internacional puede resultar complementaria a la de diálogo social.

El proceso de elaboración de la Recomendación 195 es un claro ejemplo de lo señalado anteriormente. El tema “Desarrollo de los recursos humanos” fue tratado, en una primera discusión, durante la 91ª Conferencia Internacional del Trabajo, en julio de 2003. Dicha Conferencia adoptó el informe elaborado por la comisión correspondiente, que sirvió de base para la preparación de una propuesta de Recomendación enviada a los Estados Miembros con el fin de que éstos pudieran formular observaciones y enmiendas.<sup>44</sup> A la fecha reglamentariamente prevista para ello, la Oficina Internacional del Trabajo había recibido respuesta de cuarenta y cuatro Estados Miembros,<sup>45</sup> veintisiete de

puede ser mencionada como un ejemplo de ello. El énfasis en la inclusión de los inválidos podría explicarse en el lamentable saldo humano dejado por la Segunda Guerra Mundial y en la necesidad de los países, principalmente europeos, de restablecer sus sistemas productivos, integrando parcelas de la población con necesidades especiales como consecuencia de las secuelas de guerra.

44 Este primer proyecto de Recomendación “sobre el desarrollo de los recursos humanos y la formación” constituye el Informe IV (1) de los materiales preparatorios elaborados por la Oficina. Ver OIT, *Desarrollo de los recursos humanos y formación*, Informe IV (1), Conferencia Internacional del Trabajo, 92ª Reunión, Ginebra, 2004.

45 Se trataba de los siguientes países: Alemania, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, República Checa, China, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, República Dominicana, Egipto, El Salvador, Eritrea, Eslovaquia, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, India, Irlanda, Italia, Japón, Kuwait, Líbano, Lituania, Marruecos, Mauricio, México, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda, Portugal, Reino Unido, Singapur, República Árabe Siria, Suiza, Tailandia, Turquía y Uruguay. Nótese la predominancia de países europeos y la total ausencia de los africanos, por ejemplo.

las cuales incluían las posiciones de las respectivas organizaciones de empleadores y/o de trabajadores.<sup>46</sup>

A partir de estas primeras observaciones, la propuesta de Recomendación fue revisada y nuevamente enviada a los Estados Miembros para permitir una segunda vuelta de enmiendas que serían consideradas durante la 92ª Conferencia.<sup>47</sup> En esta oportunidad se presentaron 194 enmiendas a la propuesta de Recomendación, de las cuales 146 correspondieron a los gobiernos, 30 al Grupo de los Empleadores y 18 al Grupo de los Trabajadores. Las enmiendas presentadas por estos últimos dos grupos representaban a la totalidad de los delegados empleadores y trabajadores, respectivamente, participantes de la Conferencia.

Las enmiendas presentadas por las representaciones gubernamentales, de forma diferente, permiten observar la importancia creciente de las articulaciones supranacionales en el proceso de negociación. La mayor parte de las enmiendas gubernamentales correspondieron a grupos de países que las presentaron en conjunto:<sup>48</sup> los representantes de los países del Mercosur<sup>49</sup> presentaron 30 enmiendas, los representantes de un grupo de países africanos<sup>50</sup> presentaron 46, los representantes de un conjunto de países caribeños<sup>51</sup> presentaron 16. Sólo los gobiernos de dos países presentaron enmiendas de forma individual: Perú (5) y

46 Los Estados que incluyeron en sus respuestas otras posiciones, además de las gubernamentales, fueron los siguientes (se indica entre paréntesis el sector correspondiente que fue posible identificar): Australia (trabajadores), Bélgica (trabajadores), Brasil (empleadores y trabajadores), Canadá (empleadores), República Checa (empleadores y trabajadores), China, Croacia, Dinamarca (empleadores y trabajadores), Eritrea, Eslovaquia, España (empleadores y trabajadores), Estados Unidos (empleadores), Estonia, Finlandia (empleadores), Grecia, Italia (trabajadores), Japón (empleadores y trabajadores), Noruega, Nueva Zelandia (trabajadores), Países Bajos (empleadores), Portugal (empleadores y trabajadores), República Árabe Siria, Suiza (empleadores y trabajadores), Tailandia, Turquía (trabajadores) y Uruguay (trabajadores).

47 El Informe IV (2A) recoge las respuestas y comentarios recibidos por la Oficina al primer proyecto de Recomendación. El informe IV (2B) presenta la revisión de la propuesta original a la luz de los comentarios y observaciones recibidos. Ver, respectivamente, OIT, *Desarrollo de los recursos humanos y formación*, Informe IV (2A), Conferencia Internacional del Trabajo, 92ª Reunión, Ginebra, 2004; y OIT, *Desarrollo de los recursos humanos y formación*, Informe IV (2B), Conferencia Internacional del Trabajo, 92ª Reunión, Ginebra, 2004.

48 La presentación conjunta de enmiendas nos hace pensar en articulaciones similares para las votaciones, constituyendo un indicativo interesante para explicar el resultado de las mismas.

49 Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

50 Botswana, Burkina Faso, Camerún, Côte d'Ivoire, Gabón, Kenya, Malawi, Mozambique, Namibia, Nigeria, Senegal, Sudáfrica, Swazilandia, República Unida de Tanzania y Zimbabwe. En algunos casos se sumaron Angola, Marruecos, Mauritania y Níger.

51 Barbados, Jamaica y Trinidad y Tobago. En algunos casos, también Guyana.

Francia (1). El resto de las enmiendas correspondió a presentaciones conjuntas de un grupo de veinticinco países que se combinaron de manera diversa en cada uno de los casos.<sup>52</sup>

Dichas enmiendas fueron puestas a consideración durante los trabajos de la Comisión de Formación y Desarrollo de los Recursos Humanos, constituida durante la 92ª reunión de la Conferencia (junio de 2004). Originalmente formada por 188 miembros (78 gubernamentales, 53 empleadores y 57 trabajadores) su composición se fue alterando a lo largo de los siete días de funcionamiento, llegando a albergar a 230 miembros (118 gubernamentales, 60 empleadores y 52 trabajadores). Sin embargo, la paridad entre los diferentes grupos quedó garantizada en la atribución proporcional de votos según el sector representado, atribución que se alteraba junto con las modificaciones en la composición de la comisión.<sup>53</sup>

El tripartismo también quedó reflejado en la constitución de la Mesa directora de los debates. Los trabajos de la Comisión fueron presididos por el miembro gubernamental de Nueva Zelandia (Sr. J. Chetwin), secundado por un Vicepresidente empleador de los Países Bajos (Sr. A.J.E.G. Renique) y una Vicepresidenta trabajadora de Singapur (Sra. H. Yacob).

Durante el proceso de elaboración de lo que resultó ser la Recomendación 195, uno de los principales puntos del debate fue, precisamente, la importancia del diálogo social, la negociación colectiva y el tripartismo para el desarrollo de los recursos humanos. Coincidiendo en el argumento de que la negociación colectiva y el diálogo social constituyen instrumentos importantes para fortalecer y garantizar una mayor equidad a la formación, el debate se concentró en la delimitación de las responsabilidades de los interlocutores sociales al respecto, y en la oportunidad de la inclusión de estos elementos en el texto propuesto.

52 Dichos países fueron los siguientes (entre paréntesis se consigna la cantidad de enmiendas de las que participaron): Alemania (19), Australia (35), Austria (24), Bélgica (15), Canadá (40), Eslovaquia (26), España (15), Estados Unidos (38), Finlandia (26), Francia (22), Grecia (4), Irlanda (19), Italia (12), Japón (39), Malta (22), Noruega (40), Nueva Zelandia (26), Países Bajos (39), Portugal (25), Reino Unido (36), República Checa (1), República Dominicana (1), Suecia (26), Suiza (34) y Turquía (35). Nótese que se trata, predominantemente, de países europeos o altamente desarrollados, con algunas excepciones notables como es el caso de la República Dominicana.

53 A modo de ejemplo, en su composición inicial, a cada miembro gubernamental con derecho a voto se le atribuyeron 1.007 votos; a cada miembro empleador se le atribuyeron 1.482 votos; y a cada miembro trabajador se le atribuyeron 1.378 votos. Ver Conferencia Internacional del Trabajo, *Actas Provisionales*, 92ª Reunión, Ginebra, 2004, 20.

El debate se desarrolló de manera ordenada y productiva. Varias enmiendas fueron retiradas por falta de apoyo o de consenso. En algunos casos, las votaciones permitieron incorporar o rechazar enmiendas cuyo debate no alcanzaba a limar las diferencias existentes. Uno de esos casos fue, precisamente, el de la consideración del artículo 5.f que trataba de la negociación colectiva.

Dicho artículo, cuya redacción inicial llamaba a los Estados Miembros a “fortalecer en los distintos planos (internacional, nacional, regional, local, sectorial y de la empresa) el diálogo social respecto de la formación”, fue objeto de varias enmiendas y subenmiendas que, además de organizar la redacción inicial del texto, discutían la pertinencia de la incorporación de la negociación colectiva como principio básico para el desarrollo de los sistemas de formación. La inclusión de la negociación colectiva fue apoyada por el Grupo de los Trabajadores y algunos representantes gubernamentales (Argentina, Brasil, Suecia, Italia, Francia, Portugal, Grecia, Namibia y Perú, entre otros). A su vez, la oposición a esa enmienda fue defendida por el Grupo de los Empleadores con el apoyo de otros representantes gubernamentales (Estados Unidos, Canadá, Australia, Trinidad y Tobago, Suiza, Reino Unido, Finlandia, India, Irlanda y Países Bajos, entre otros). Tras un animado debate, y con el fin de dirimir la cuestión, se pasó a una votación<sup>54</sup> por la cual la enmienda fue finalmente incorporada a la Recomendación.

Aun frente a la existencia de tensiones sobre el tema, tanto los argumentos desarrollados a lo largo del debate, como la forma adoptada para resolver las divergencias allí expresadas, no hacen más que confirmar la importancia y la pertinencia del diálogo social como uno de los principios básicos para la definición de políticas en el área. En ese sentido, la Recomendación 195 incorpora, ahora explícitamente, mecanismos y ámbitos de participación fundamentales, ya esbozados en las Recomendaciones anteriores.

### **c. El diálogo social en la Recomendación 195**

Al examinar el texto final de la Recomendación 195, puede observarse, como uno de sus elementos más destacados, la ratificación del diálogo social y la negociación colectiva como principios básicos para el desarrollo de los sistemas de

---

<sup>54</sup> El resultado de la votación arrojó el siguiente resultado: 48.900 votos a favor y 39.676 votos en contra.

formación. Ya en el artículo 1° de la Recomendación se establece que, “los Miembros deberían, *sobre la base del diálogo social*, formular, aplicar y revisar unas políticas nacionales de desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente, que sean compatibles con las políticas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal y social”.

Con ello, queda claro que la responsabilidad por las diferentes formas que adopta el “desarrollo de los recursos humanos” (según la formulación de la Recomendación) es, en principio, tripartita. Esa responsabilidad se extiende a todo el proceso de formación: desde la formulación de políticas, hasta su implementación y revisión. Para ello, el “principio de participación” de los interlocutores sociales, ya consagrado en Recomendaciones anteriores, se afianza y se extiende a varios aspectos

Así, en el texto de la nueva Recomendación, la participación de los interlocutores sociales está prevista como elemento fundamental para el desarrollo de numerosas e importantes tareas. Entre ellas, se destacan:

- el esfuerzo por asegurar el acceso de todos al aprendizaje permanente (una vez reconocido el derecho universal a la educación y a la formación) (I.4.a);<sup>55</sup>
- la definición de una estrategia nacional de educación y de formación y la creación de un marco de referencia para las mismas, en todos sus ámbitos de aplicación (II.5.a);
- el apoyo para la incorporación al trabajo de los desempleados y de personas con necesidades específicas (V.10.b);
- el establecimiento de medidas atinentes a desarrollar un marco para el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales (VI.11.1);
- la diversificación de la formación, garantizando niveles de elevada calidad y el reconocimiento y transferibilidad de las competencias y cualificaciones (VII.13);
- la determinación de responsabilidades, entre servicios de empleo y prestadores de formación, sobre información y orientación profesional (VIII.15.c);

---

55 Complementariamente, el artículo 8 inciso a) establece que los Miembros deberían “reconocer la responsabilidad que les incumbe en materia de educación y formación previa al empleo y, en colaboración con los interlocutores sociales, mejorar el acceso de todos a éstas, con el fin de incrementar la empleabilidad y facilitar la inclusión social”.

- y el apoyo a la investigación en materia de desarrollo de recursos humanos y formación (IX.19).

Todos estos aspectos, que abarcan cuestiones fundamentales para la formación, requieren, así, del compromiso conjunto de todos los sectores involucrados. A lo largo de la Recomendación, sin embargo, las responsabilidades de los interlocutores sociales principales se irán especificando. Así, mientras la responsabilidad principal por la educación y el aprendizaje permanente corresponde a los gobiernos,<sup>56</sup> los interlocutores sociales tendrán papel destacado en lo que se refiere a la formación propiamente dicha.

En ese sentido, entre las orientaciones de políticas que los Estados Miembros deberían llevar adelante, se destaca la de “fortalecer, en los planos internacional, nacional, regional y local, así como en los planos sectorial y de la empresa, el **diálogo social** y la **negociación colectiva** respecto de la **formación**, como un principio básico para el desarrollo de sistemas, y para la pertinencia, la calidad y la relación costo-beneficio de los programas” (II.5.f, destacados nuestros).

Con la importancia creciente que adquiere la formación en el lugar de trabajo, sobre todo a partir de la difusión del enfoque por competencias que se focaliza en el trabajo concreto, ella pasa a ser, cada vez más, un elemento clave de las relaciones laborales. Por ello, y en tanto involucra intereses y derechos concurrentes del trabajador y del empleador, el diálogo social y la negociación colectiva<sup>57</sup> serían instrumentos idóneos para garantizar, además de la necesaria flexibilidad y constante adecuación, la pertinencia, no solamente económica (en términos de productividad) sino también social, de los programas a desarrollarse.

Este mecanismo es fundamental para el desarrollo de las competencias profesionales en el ámbito de la empresa, ya que su implementación efectiva requiere la participación activa de todos los involucrados en el proceso: desde la alta dirección, hasta las diversas categorías de trabajadores. Por ello, en relación con

56 Los gobiernos tienen responsabilidad principal, especialmente, sobre la educación y formación previa al empleo y la formación de poblaciones vulnerables: desempleados, personas con necesidades específicas, etc. Ver títulos III y V de la Recomendación.

57 “La negociación colectiva es un proceso de creación de normas que rigen las relaciones de trabajo. En este proceso participan, por un lado, los empresarios o sus organizaciones y, por otro, los representantes de los trabajadores, normalmente sindicatos. En ocasiones, también se suma el gobierno como tercer actor. La negociación entre un empresario y sus empleados, de forma individual, no se considera negociación colectiva. El proceso normalmente resulta en la conclusión de un acuerdo, llamado ‘convenio colectivo’, aunque puede recibir también otras denominaciones” (Lee; Ozaki; Rueda-Catry; Vega Ruiz, 1999, p. 5).



el desarrollo de competencias, la Recomendación establece complementariamente que:

“Los Miembros deberían:

- a) promover, con la participación de los interlocutores sociales, la identificación permanente de las tendencias en materia de competencias que necesitan las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto;
- b) reconocer el papel que los interlocutores sociales, las empresas y los trabajadores desempeñan en la formación;
- c) apoyar las iniciativas de los interlocutores sociales en el ámbito de la formación, a través del **diálogo bipartito**, incluida la **negociación colectiva...**” (IV.9, destacado nuestro).

La negociación colectiva hace posible que empleadores y trabajadores definan, mediante acuerdo, las normas que regirán sus relaciones recíprocas, de las cuales forma parte ineludible la formación. Dada la creciente importancia atribuida en la producción al factor conocimiento, la formación es cada vez más considerada como un elemento clave de las estrategias de productividad y de mejoramiento de la competitividad de las empresas, al tiempo que condiciona las oportunidades de empleo y desarrollo social de los trabajadores. En ese sentido, la formación ha dejado de ser un tema secundario dentro de las relaciones laborales, convirtiéndose en un elemento central, transformándose en objeto de la regulación negociada entre los interlocutores sociales.

A pesar de los condicionamientos y dificultades que atraviesan las posibilidades de ejercicio del diálogo social y la negociación colectiva en América Latina y el Caribe, numerosas experiencias en la región confirman su importancia y pertinencia en los distintos ámbitos en los que ella se desarrolla: desde las políticas formativas a nivel nacional, la planificación y gestión de políticas de alcance regional o local, las instancias de negociación y diálogo de carácter bipartito a nivel de rama de actividad o a nivel de empresa e, incluso, la gestión tripartita de las instituciones de formación profesional.

En todos esos ámbitos, como afirma el documento *Formación para el trabajo decente*,

“El fomento al desarrollo del diálogo social en torno a la formación viene dado, fundamentalmente, por el entendido de que constituye un instrumento imprescindible para alcanzar el objetivo de la adecuación y pertinencia de las acciones formativas respecto de las necesidades de los aparatos productivos de los países –y, al interior de éstos, de las regiones–, así como una condición necesaria

para la legitimación social de las políticas formativas, y para que los actores del mundo laboral se comprometan efectivamente en el desarrollo e implementación de las acciones de formación profesional desarrolladas en distintos ámbitos” (Cinterfor/OIT, 2001: 102).

Por todo eso, aunque la nueva Recomendación sobre formación de los recursos humanos (195) muestra una cierta tendencia a la individualización de las relaciones de formación (y de trabajo), la inclusión del principio del diálogo social como base para la formulación, aplicación y revisión de una política en esta área, deja abierta la posibilidad de construcción nacional de una institucionalidad que responda equilibradamente a los intereses de las partes. Se destaca, así, una renovada confianza en el diálogo social como herramienta política fundamental en la regulación de los conflictos y dificultades surgidas en las relaciones de trabajo. La forma como esto se resolverá en cada país, dependerá, en todo caso, de la comprensión profunda, por parte de los actores sociales involucrados, de las implicaciones de las propuestas de políticas sugeridas, así como de la capacidad de cada uno de ellos de, a través de su organización y movilización, instituir mecanismos que garanticen la materialización de sus propios intereses.

## REFLEXIONES FINALES: de la retrospectiva a la prospectiva

El ejercicio retrospectivo desarrollado en las páginas precedentes sobre las Recomendaciones elaboradas por las Conferencias Internacionales del Trabajo relativas a la formación profesional, nos permitió observar algunas tendencias delineadas históricamente. Ellas constituyeron la base para la elaboración de una nueva Recomendación en 2004 que se propuso actualizarlas a partir de los desafíos planteados por los cambios introducidos al mundo del trabajo en las últimas décadas. Pasando ahora al ejercicio prospectivo, podemos suponer que dichas tendencias, cristalizadas en nuevas orientaciones de políticas, tendrán algún impacto futuro en el diseño de sistemas y programas nacionales/regionales/internacionales de formación.

Tomando en cuenta los temas abordados, necesariamente parciales por las características preliminares de nuestro análisis, podríamos sintetizarlas de la siguiente manera:

1. El examen de las sucesivas definiciones y concepciones del objeto que genéricamente denominamos “formación para el trabajo”, mostró una tendencia a la progresiva ampliación de su alcance, de sus ámbitos de aplicación y de sus destinatarios. El pasaje de “los modos de adquirir o desarrollar los conocimientos técnicos y profesionales” (R57) a “todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida” (R195), de la dicotomía “escuela/lugar de trabajo” al mundo como lugar del aprendizaje permanente, de los jóvenes que pretenden incorporarse al proceso productivo a la formación profesional como derecho de todos, constituyen evidencias claras de esa ampliación. Esto ha caminado de la mano con el reconocimiento creciente de la importancia de la formación en el proceso de trabajo y, en el mismo sentido, de los saberes no necesariamente certificados del trabajador que son puestos en acto en el desarrollo de sus tareas cotidianas.

Sin embargo, este reconocimiento otorgado en el plano de las concepciones sobre lo que debe ser la formación, no se traslada automáticamente a las relaciones concretas de trabajo, marcadas por la presencia de actores con posiciones desiguales de poder e intereses diferentes. Por eso, la forma como ese reconocimiento se produce en las situaciones concretas, ha dependido y continuará dependiendo, de la capacidad de diálogo (y de las condiciones para la realización de ese diálogo) entre las partes y de la participación efectiva de los interlocutores sociales principales (trabajadores, empleadores y Estado) en la definición, gestión y control de las políticas desarrolladas en el área de la formación.

2. La vigencia del principio de diálogo social en la forma y en el contenido de la actuación de la OIT, lejos de debilitarse después de casi un siglo de historia, se ha fortalecido para todos los aspectos que regulan las relaciones del trabajo, entre ellos, la formación. La participación efectiva e informada de los interlocutores sociales se torna fundamental cuando se trata de garantizar la transparencia de los mecanismos y sistemas, la transferibilidad de los conocimientos y la adecuación económica y social de los programas de formación a implementarse, cualquiera sea su ámbito de aplicación efectiva. Pero la participación, la negociación y el diálogo no suceden por decreto ni por arte de magia. Requieren de un contexto con reglas claras que lo estimule, y de una posición formada e informada por parte de los participantes. Para ello se hacen necesarias, también, acciones de formación, desarrolladas por los propios interlocutores sociales, tendientes a constituirse como actores sociales con capacidad de intervenir efectivamente en esos procesos.

3. La “formación para el trabajo” como objeto de regulación de políticas públicas de carácter local, nacional, regional y/o internacional, ha de estar necesariamente cada vez más articulada a otras políticas públicas, no sólo de educación y de empleo, sino también a las políticas sociales, económicas y fiscales, entre otras. Esta articulación que, como se ha podido observar, ha sido progresiva en las Recomendaciones elaboradas por las Conferencias, se afianza hoy como una tendencia irreversible si el objetivo de las mismas es alcanzar realmente las metas propuestas. Si hoy parece que existe un consenso sobre que la formación no genera empleos (y, en contextos de escasez de empleos, ni siquiera es garantía de obtención del mismo), nunca está demás subrayar que la realización plena del derecho a la formación está directamente relacionada con la realización del derecho a un empleo digno y acorde a la formación recibida y que eso depende

mucho más de las condiciones generales sociales y económicas que del propio individuo o, incluso, de su formación.

4. La universalización del derecho a la formación sólo se torna real cuando el principio de igualdad de oportunidades deja de ser un enunciado de buenas intenciones y se realiza en su aplicación efectiva. Ello implica la implementación, necesaria y paralelamente, de mecanismos y programas de promoción que permitan contrarrestar las desigualdades sociales iniciales y de acciones concretas de combate a cualquier forma de discriminación. Ambos tipos de acciones se han consolidado a lo largo de las sucesivas Recomendaciones analizadas constituyendo, en la actualidad, uno de los principios vertebrales que organizan la actuación de la OIT, no sólo en lo que respecta a la formación, sino a todos los aspectos que dan cuenta de la relación laboral.

5. Para finalizar, las Recomendaciones elaboradas por las Conferencias Internacionales del Trabajo sobre formación profesional constituyen una condensación de la experiencia internacional sobre el tema en cada momento histórico específico. En tanto orientaciones de políticas, revisten, necesariamente, un carácter general que, más allá de su no obligatoriedad legal, les otorga una amplia flexibilidad para ser adoptadas de acuerdo a las características particulares de cada configuración nacional. Ello permite una diversidad y una riqueza de experiencias nacionales muy amplia, que están contenidas como posibilidades en el texto de cada Recomendación. La realización de esas posibilidades, la capacidad de innovación sobre ellas y la búsqueda concertada de nuevas formas para el desarrollo de la formación a partir de los desafíos impuestos por el entorno, constituyen la materia prima de una reflexión permanente que debe servir de base para una actualización periódica de tales instrumentos. Para ello, resultan indispensables, tanto el fomento a la investigación, como la difusión, entre los países, de las actividades de cooperación.



## BIBLIOGRAFÍA

- ARRUDA, Maria da Conceição (2000) Qualificação vs. competência. *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*. Montevideo, Cinterfor/OIT. n. 149, may.-ago.
- BARBAGELATA, Héctor-Hugo (1994) La formación profesional en los instrumentos constitutivos de la OIT y el sistema de normas internacionales del trabajo. *Revista del Derecho Laboral*. Montevideo. Tomo XXXVII, nos. 173-174, ene-jun.
- . (2003) *Formación y legislación del trabajo*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- BARBOZA, Ramiro (2000) Perspectivas de ratificación del convenio internacional del trabajo 142 por Paraguay. En: TOPET, Pablo; BARBOZA, Ramiro; RIVAS, Daniel. *El convenio 142 en Argentina, Paraguay y Uruguay*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- BARRETTO GHIONE, Hugo (2003) Reseña del concepto y modalidades de formación profesional. En: BARRETTO GHIONE, Hugo; RACIATTI, Octavio Carlos; GARMENDIA ARIGÓN, Mario. *Derecho de la formación profesional en Uruguay*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (1998) *Dicionário de política*. Brasília: Editora UnB. v. 1.
- CARRILLO, Jorge; IRANZO, Consuelo (2000) Calificación y competencias laborales en América Latina. En: DE LA GARZA TOLEDO, Enrique (Coord.) *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CINTERFOR/OIT (2001) *Formación para el trabajo decente*. Montevideo.
- DE LA GARZA TOLEDO, Enrique (2000) Introducción. El papel del concepto de trabajo en la teoría social del siglo XX. En: DE LA GARZA TOLEDO, Enrique (Coord.) *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- DELUIZ, Neise (1996) A globalização econômica e os desafios à formação profissional. *Boletim técnico do SENAC*. Rio de Janeiro. v. 22, n. 2, may.-ago.

- (2001) O modelo das competencias profissionais no mundo do trabalho e na educação: implicações para o currículo. *Boletim técnico do SENAC*. Rio de Janeiro. v. 27, n. 3, set.-dic.
- DUCCI, María Angélica (1983) *Formación profesional: vía de apertura*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- ERMIDA URIARTE, Oscar; ROSEMBAUM RÍMOLO, Jorge (1998) *Formación profesional en la negociación colectiva*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- FIDALGO, Fernando; MACHADO, Lucília (Eds.) (2000) *Dicionário da educação profissional*. Belo Horizonte: NETE-FAE/UFGM.
- GARMENDIA ARIGÓN, Mario (2000) *Legislación comparada sobre formación profesional: una visión desde los convenios de la OIT*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- LEE, Chang Hee; OZAKI; Muneto, RUEDA CATRY; Marleen; VEGA RUIZ, María Luz (1999) Desde la época de los artesanos a su edad adulta: la negociación colectiva ofrece la clara ventaja de ser más flexible para introducir cambios. *Educación Obrera*. Ginebra, OIT. nos. 114-115.
- LEITE, Elenice Monteiro (2001) Módulo Sociologia do trabalho – reestruturação produtiva no Brasil: mudanças no mercado de trabalho e impactos sobre a qualificação profissional. En: VOGEL, Arno; YANNOULAS, Silvia (Orgs.) *Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático: a qualificação dos Conselheiros Estaduais de Trabalho no Brasil*. San Pablo: UNESP/FLACSO.
- MASSELOT, Héctor (2000) Competencias laborales y procesos de certificación ocupacional. *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*. Montevideo, Cinterfor/OIT. n. 149, may.-ago.
- MEHEDFF, Carmen Guimarães (2001) Módulo PPTR - A construção da política pública de trabalho e renda. En: VOGEL, Arno; YANNOULAS, Silvia (Orgs.) *Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático: a qualificação dos Conselheiros Estaduais de Trabalho no Brasil*. San Pablo: UNESP/FLACSO.
- OIT (2002) *Aprender y formarse para trabajar en la sociedad del conocimiento*. Ginebra: OIT.
- POSTHUMA, Anne Carolina (2002) Transformaciones recientes en la formación profesional y diálogo social en América Latina. En: POSTHUMA, A.C. (Coord.) *Diálogo social, formación profesional e institucionalidad*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- PRONKO, Marcela (2003) *Universidades del Trabajo en Argentina y Brasil: una historia de las propuestas de su creación*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- ROPÉ, Françoise; TANGUY, Lucie (Orgs.) (1997) *Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa*. Campinas: Papirus.
- SENGENBERGER, Werner (2004) *Globalización y progreso social. La función y el impacto de las Normas Internacionales del Trabajo*. Caracas: Nueva Sociedad.



- VARGAS ZÚÑIGA, Fernando (2000) Aplicación del enfoque de competencia laboral en la Fábrica Nacional de Papel de Uruguay. *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*. Montevideo, Cinterfor/OIT. n. 149, may.-ago.
- (2004) *Las 40 preguntas más frecuentes sobre competencia laboral*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- YANNOULAS, Silvia; GARCIA, Cid (2003) Diversidade no mundo do trabalho: tópicos para uma comparação de categorias. En: MEHEDFF, Carmen Guimarães; PRONKO, Marcela (Orgs.) *Diálogo Social, harmonização e diversidade no mundo do trabalho*. Brasília: Abaré; FLACSO.

## Documentos

Los siguientes documentos han sido consultados en la página web de la OIT, en su versión en español ([www.ilo.org](http://www.ilo.org) / [www.oit.org](http://www.oit.org))

- Constitución de la OIT
- Convenio 111 (1958) sobre la discriminación (empleo y ocupación)
- Convenio 122 (1964) sobre la política de empleo
- Convenio 140 (1974) sobre la licencia pagada de estudios
- Convenio 142 (1975) sobre el desarrollo de los recursos humanos
- Convenio 159 (1983) sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas)
- Convenio 168 (1988) sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo
- Declaración de Filadelfia
- Recomendación 15 (1921) sobre la enseñanza técnica (agricultura)
- Recomendación 45 (1935) sobre el desempleo (menores)
- Recomendación 56 (1937) sobre la enseñanza profesional (edificación)
- Recomendación 57 (1939) sobre la formación profesional
- Recomendación 60 (1939) sobre el aprendizaje
- Recomendación 77 (1946) sobre la formación profesional de la gente de mar
- Recomendación 87 (1949) sobre la orientación profesional
- Recomendación 88 (1950) sobre la formación profesional de los adultos, con inclusión de los inválidos
- Recomendación 99 (1955) sobre la adaptación y readaptación profesionales de los inválidos
- Recomendación 101 (1956) sobre la formación profesional (agricultura)
- Recomendación 111 (1958) sobre la discriminación (empleo y ocupación)
- Recomendación 117 (1962) sobre la formación profesional

- Recomendación 122 (1964) sobre la política de empleo
- Recomendación 126 (1966) sobre la formación profesional (pescadores)
- Recomendación 136 (1970) sobre los programas especiales para jóvenes
- Recomendación 137 (1970) sobre la formación profesional (gente de mar)
- Recomendación 148 (1974) sobre la licencia pagada de estudios
- Recomendación 150 (1975) sobre desarrollo de los recursos humanos
- Recomendación 168 (1983) sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas)
- Recomendación 169 (1984) sobre la política de empleo (disposiciones complementarias)
- Recomendación 195 (2004) sobre desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente

### Otros documentos consultados

- Conférence Internationale du Travail. *Enseignement technique et professionnel et apprentissage*. Ginebra, 1938.
- Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1962. *Actas*, 46ª Reunión.
- Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2004. *Actas provisionales*, 92ª Reunión.
- OIT. *Aprender y formarse para trabajar en la sociedad del conocimiento*. Ginebra, 2002. Incluye el texto integral de la “Resolución sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos”, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, el 14 de junio de 2000.
- OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra 2003. *Desarrollo de los recursos humanos y formación*. Informe IV (1).
- OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2004. *Desarrollo de los recursos humanos y formación*. Informe IV (2A).
- OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2004. *Desarrollo de los recursos humanos y formación*. Informe IV (2B).
- UNESCO. *Recomendación revisada relativa a la enseñanza técnica y profesional*. Aprobada por la Conferencia General en su 18ª Reunión, París, 19 de noviembre de 1974. Consultada en [www.unesco.org](http://www.unesco.org)

## ANEXOS

### I. Cuadro comparativo de las principales recomendaciones elaboradas por las Conferencias Internacionales del Trabajo sobre formación profesional

	Recomendación N°57 -1939- 25ª Conferencia (1 <sup>er</sup> punto del orden del día)
Normas asociadas	Preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo; Recomendación N°15 de 1921 sobre la enseñanza técnica (agricultura); Recomendación N°56 de 1937 sobre la enseñanza profesional (edificación); Recomendación N°45 de 1935 sobre el desempleo (menores).
Objetivos/ principios	“Establecer una organización eficaz de la formación profesional, en beneficio a la vez de los trabajadores, de los empleadores y de la comunidad en general”; “reorganizar la formación profesional de conformidad con principios mejor adaptados a las necesidades presentes”; “es particularmente oportuno enunciar en la actualidad los principios y métodos que cada uno de los Miembros debería aplicar en su territorio” (Preámbulo).
Definición	<p>“Formación profesional como factor de progreso social y de la cultura general de los trabajadores” (Preámbulo).</p> <p>“<b>Formación profesional</b> designa todos los modos de formación que permitan adquirir o desarrollar conocimientos técnicos y profesionales, ya se proporcione esta formación en la escuela o en el lugar de trabajo”.</p> <p>“<b>Enseñanza técnica y profesional</b> designa la instrucción teórica y práctica, cualquiera que sea su grado, proporcionada en la escuela a los efectos de la formación profesional”.</p> <p>“<b>Aprendizaje</b> se aplica a todo sistema en virtud del cual el empleador se obliga, por contrato, a emplear a un joven trabajador y a enseñarle o a hacer que se le enseñe metódicamente un oficio, durante un período previamente fijado, en el transcurso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho empleador” (I.1).</p>

Estructura/ organización de la formación	Programa general que coordine y desarrolle el trabajo de las diferentes instituciones oficiales y privadas “sin comprometer el espíritu de iniciativa y la adaptabilidad a las necesidades de las distintas industrias, regiones o localidades” (II.2.1) “en función de los intereses profesionales, culturales y morales del <b>trabajador</b> ; de las necesidades de mano de obra de las <b>empresas</b> ; del <b>interés general</b> económico y social” (II.2.2). Otros factores a ser considerados: estado del desarrollo de la enseñanza general y de la orientación y selección profesionales, evolución de la técnica y organización del trabajo, estructura y tendencias del mercado de empleo y política económica nacional (II.2.3).
Destinatarios prioritarios	---
Responsabilidades	Colaboración organizada de las autoridades y partes interesadas “especialmente las organizaciones profesionales de empleadores y de trabajadores” (II.2.4). “Debería mantenerse una colaboración estrecha entre las escuelas técnicas y profesionales y las industrias u otras ramas de actividad interesadas, especialmente mediante la participación de empleadores y trabajadores en los consejos de administración de las escuelas o en sus órganos consultivos” (VI.13). Comisiones consultivas locales o regionales (14.1).
Tipos de formación	<b>Preparación preprofesional</b> (Parte III): Como parte de la enseñanza obligatoria “todos los niños deberían recibir un preparación que desarrolle en ellos la noción, el gusto y la estima del trabajo manual” (III.3.1). Desarrollo de las cualidades visuales y manuales por medio de trabajos prácticos (III.3.2). Duración mínima de un año a partir de los 13 (III.3.3). Preparación preliminar, como transición entre la enseñanza general y la formación profesional, después del período de escolaridad obligatoria a través de una enseñanza teórico-práctica (III.4.1/4.2/4.4). <b>Enseñanza técnica y profesional</b> (Parte IV): Conjunto de escuelas cuyo número, distribución geográfica y programas estén adaptados a las necesidades económicas, con financiamiento garantizado a través de subvenciones (IV.5.1/5.2). “En los países que aún no dispongan de un número suficiente de escuelas profesionales y técnicas sería conveniente que las empresas, cuya importancia lo permita, asuman los gastos de formación profesional de cierto número de trabajadores jóvenes, en proporción al total de trabajadores empleado por la empresa” (IV.5.3). Admisión gratuita, facilitamiento de la asistencia a través de un auxilio material (IV.6.1/6.2). Organización de los cursos en grados: “a) jornaleros o categorías similares; b) personal de ca-

	<p>tegorías intermedias, c) personal directivo" (IV.7.1). Garantizar la progresión de la enseñanza hasta el nivel superior (IV.7.2). Proteger la adaptabilidad futura de los trabajadores evitando la especialización excesiva o prematura y desarrollando los conocimientos teóricos pertinentes (IV.8).</p> <p><b>Formación antes de entrar en un empleo y durante el empleo</b> (Parte V): Cuando no sea posible la formación durante el empleo, ésta debería proporcionarse antes, con períodos de práctica en el lugar de trabajo (V.11.1/11.2). Cuando la formación ocurra durante el empleo, es conveniente que sea en talleres separados (V.11.3). Todos los trabajadores deberían tener la posibilidad de asistir a cursos complementarios de horario reducido (V.12).</p>
Métodos	---
Certificación	<p>Fijación de calificaciones uniformes para una misma profesión y reconocimiento nacional de los certificados (VII.16.1). Colaboración de las organizaciones de trabajadores y empleadores en la organización de exámenes (VII.16.2).</p>
Personal docente	<p>Formación teórica, experiencia práctica y capacidad pedagógica de los docentes (VIII.18.1/18.2/18.3). Actualización docente (VIII.19). Nombramiento como profesores de empleados en las empresas como medida de cooperación (VIII.20).</p>
Formación y empleo	---
Formación e igualdad de oportunidades	<p>"Los trabajadores de uno u otro sexo deberían tener el mismo derecho de acceso a todas las instituciones de enseñanza técnica y profesional, a reserva de que las mujeres no tengan que realizar trabajos prohibidos por motivos de salud" (IV.10.1).</p> <p>"Debería ofrecerse facilidades suficientes de formación técnica y profesional para las profesiones a que se dediquen especialmente las mujeres, incluidas las profesiones y actividades domésticas" (IV.10.2).</p> <p>Igualdad de derechos para la obtención de los mismos certificados (VII.16.3).</p>
Formación y orientación profesional	<p>Desarrollo de actividades informativas sobre las profesiones, sobre las condiciones y facilidades ofrecidas para la formación y sobre las perspectivas de carrera y empleo futuro (VI.15.1) a través de las escuelas primarias y secundarias, las oficinas de orientación profesional y de colocación, y las instituciones de enseñanza técnica y profesional (VI.15.2).</p>

Formación profesional y formación general	“Todos los grados de la enseñanza técnica y profesional deberían incluir materias sobre cultura general y cuestiones sociales...” (IV.9.1).
Aprendizaje/ formación en la empresa	Ver recomendación 60 (1939). “Cuando la formación profesional se proporcione durante el empleo, convendría que se establecieran talleres separados, adaptados a las necesidades de la formación práctica, dentro de las empresas cuya dimensión y organización lo permitan” (V.11.3).
Formación y seguridad en el trabajo	---
Formación profesional y formación sindical	---
Articulación con otras políticas de trabajo	Creación de comisiones consultivas locales o regionales para mantener la colaboración entre las autoridades competentes y las instituciones de enseñanza técnica y profesional, las oficinas públicas de colocación y las organizaciones interesadas (empleadores y trabajadores) (14.1). Misión de las comisiones (14.2).
Restricciones	---
Cooperación internacional	---
Observaciones generales	---

	<b>Recomendación N°60 -1939- 25ª Conferencia</b> (1 <sup>er</sup> punto del orden del día)
Normas asociadas	Recomendación N°57 de 1939 sobre la formación profesional.
Objetivos/ principios	“El aprendizaje plantea problemas especiales, principalmente por el hecho de efectuarse en las empresas y entrañar relaciones contractuales entre el maestro de aprendizaje y el aprendiz”. “La eficacia del aprendizaje depende en gran parte de la definición exacta y de la observancia de las condiciones que rigen el aprendizaje, y especialmente de las relativas a los derechos y obligaciones recíprocos del maestro de aprendizaje y del aprendiz” (preámbulo).
Definición	“ <b>Aprendizaje</b> se aplica a todo sistema en virtud del cual el empleador se obliga, por contrato, a emplear a un joven trabajador y a enseñarle o a hacer que se le enseñe metódicamente un oficio, durante un período previamente fijado, en el transcurso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho empleador” (1).
Estructura/ organización de la formación	Ver Recomendación N°57 (1939).
Responsabilidades	Colaboración de organizaciones de empleadores y trabajadores con los organismos públicos de “vigilancia” del aprendizaje (5.1).
Destinatarios prioritarios	“Aprendizaje se aplica a todo sistema en virtud del cual el empleador se obliga, por contrato, a emplear a un <b>joven trabajador</b> y a enseñarle o a hacer que se le enseñe metódicamente un oficio, durante un período previamente fijado, en el transcurso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho empleador” (1).
Tipos de formación	<b>Aprendizaje:</b> Garantizar, dentro de cada oficio y del territorio nacional, la uniformidad del grado de calificación y los métodos y condiciones del aprendizaje, a través de “disposiciones legislativas, por resoluciones de organismos públicos encargados del control del aprendizaje, por contratos colectivos o por una combinación de estas diversas formas de reglamentación” (2.2). Elementos a tenerse en cuenta para esa reglamentación (3.2): a) condiciones del empleador (calificaciones y condiciones del establecimiento); b) edad mínima de ingreso (al término de la escolaridad obligatoria); c) nivel mínimo de instrucción general; d) aptitudes físicas y mentales (reconocimiento

	médico); e) registro de los aprendices; f) traslado de los aprendices; g) duración del aprendizaje; h) exámenes y certificación; i) supervisión (aplicación de la reglamentación y uniformidad); j) contratos de aprendizaje (indemnizaciones, aumentos y vacaciones pagadas) (4.2).
Métodos	---
Certificación	Fijación de manera uniforme de las calificaciones para un mismo oficio en el territorio nacional (3.2.h).
Personal docente	---
Formación y empleo	---
Formación e igualdad de oportunidades	---
Formación y orientación profesional	“Debería mantenerse una estrecha colaboración entre los organismos encargados de vigilar el aprendizaje y las autoridades de la enseñanza general y profesional, las instituciones de orientación profesional, las oficinas públicas de colocación y las autoridades de la inspección del trabajo” (5.2).
Formación profesional y formación general	---
Aprendizaje/ formación en la empresa	Toda la recomendación se refiere al aprendizaje.
Formación y seguridad en el trabajo	---
Formación profesional y formación sindical	---
Articulación con otras políticas de trabajo	Colaboración entre los organismos de vigilancia, las autoridades de la enseñanza general y profesional, las instituciones de orientación profesional, las oficinas públicas de colocación y las autoridades de la inspección del trabajo (5.2).
Restricciones	No se aplica al aprendizaje de la gente de mar.
Cooperación internacional	---
Observaciones generales	---



	<b>Recomendación N°88 -1950- 33ª Conferencia</b> (9º punto del orden del día)
Normas asociadas	Disposiciones anteriores sobre formación profesional, tanto en su aspecto general, como en ciertos aspectos particulares (Preámbulo).
Objetivos/ principios	“La formación profesional de los adultos se debería estudiar, elaborar y desarrollar de acuerdo con la situación y las tendencias del mercado de empleo, con los esfuerzos encaminados a mejorar o aumentar la producción y con las posibilidades de colocar a los educandos en empleos apropiados” (II.2.1) y en colaboración con las organizaciones de empleadores y trabajadores (II.2.2).
Definición	“La expresión “ <b>formación profesional</b> ” designa cualquier medio de formación para el empleo, que permita adquirir o desarrollar capacidad o conocimientos técnicos, profesionales, o relativos a los capataces y maestros de oficios, ya sea que dicha formación se proporcione dentro de la empresa o fuera de ella, y comprende la reeducación profesional” (I.1.a). “la expresión “ <b>personal productor</b> ” se aplica a toda persona que estando empleada o a toda aquella que recibiendo formación para el empleo en cualquier rama de la actividad económica, ejerza funciones distintas de las que desempeñan los capataces, los maestros de oficio y el personal directivo” (I.1.b).
Estructura/ organización de la formación	Poner a disposición de los adultos medios de formación profesional apropiados (III.5.1), teniendo en cuenta las circunstancias nacionales, las necesidades de las diferentes ramas de la actividad económica y los intereses de los trabajadores (III.5.2), comprendiendo la formación profesional inicial, la renovación de la formación profesional, la formación profesional complementaria y el perfeccionamiento para lograr el ascenso (III.5.3). Garantizar el acceso a medios de formación profesional de adultos fuera de la empresa (III.6), tanto para el personal productor, como para capataces y maestros de oficios (III.7).
Destinatarios prioritarios	Siguientes categorías: a) licenciados de fuerzas armadas y víctimas de guerra; b) inválidos; c) adultos desempleados con pocas posibilidades de obtener empleo en su profesión o que no la tienen; d) adultos sin profesión que quieran desempeñarse en áreas vacantes; e) trabajadores excedentes en su profesión a consecuencia de los progresos técnicos; f) adultos que ejerzan profesiones con exceso de personal; g) adultos que deseen emigrar y deban adaptarse al país de recepción; h) inmigrantes en iguales condiciones (III.5.4).

Responsabilidades	<p>“El programa de formación profesional para cada profesión debería establecerse en colaboración con las organizaciones de empleadores y trabajadores, cuando dichas organizaciones existan...” (IV.10).</p> <p>Coordinación de los programas de formación profesional de adultos con la formación profesional general en los ámbitos públicos y privados: responsabilidad de la autoridad competente en colaboración con las organizaciones de empleadores y trabajadores (VI.35 y 36). Esa colaboración debería tender a adoptar disposiciones para determinar amplitud y naturaleza de las necesidades de formación profesional y medios existentes, elaborar normas relativas a condiciones y métodos de formación profesional, preparar programas de estudio, ayudar técnicamente y financieramente a las instituciones (VI.36.2).</p> <p>“Se debería definir con claridad la competencia de las autoridades públicas en materia de formación profesional de los adultos” (VI.37).</p> <p>Comisiones consultivas de carácter nacional, regional o local compuestas por representantes de las autoridades e instituciones interesadas, incluyendo organizaciones de empleadores y trabajadores, para aconsejar sobre el desarrollo de la política y programas de formación profesional de adultos y su adaptación a los medios locales (VI.39).</p> <p>Comisiones consultivas profesionales que ayuden a la aplicación de medidas sobre formación profesional en la industria representada (VI.40.1).</p> <p>Participación de representantes de trabajadores y empleadores en los organismos encargados de dirigir y/o supervisar la formación profesional de adultos (VI.40.2).</p> <p>Colaboración de empleadores y trabajadores para la aplicación de programas de formación profesional en las empresas (VI.40.3).</p>
Tipos de formación	<p>Formación <b>dentro de la empresa</b> (ver ítem específico) y formación <b>fuera de la empresa</b>: “La autoridad competente debería adoptar las medidas necesarias para garantizar la organización de medios de formación profesional en otros lugares, cuando las empresas no satisfagan las necesidades de formación profesional” (IV.18.1). En ese caso, deberá proporcionarse condiciones semejantes a las de la empresa y “comprender trabajos de producción o de naturaleza similar, hasta donde lo permitan las necesidades de formación, a reserva de las garantías necesarias para evitar una competencia que no podría ser aceptada por los empleadores ni por los trabajadores” (IV.18.2.b). Cooperación entre los centros de formación, las organizaciones de trabajadores y empleadores y las empresas potencialmente</p>

	<p>empleadoras para la adaptación de métodos y contenidos (IV.18.3).</p> <p>Remuneración de los educandos por la autoridad competente (criterios y oportunidad) (IV.19).</p> <p>Formación profesional de <b>capataces y maestros de oficios</b>: la autoridad competente en colaboración con las organizaciones interesadas de empleadores y trabajadores deben contribuir al desarrollo de métodos de formación profesional más eficaces (IV.20). Coordinación de actividades públicas y privadas (IV.21).</p> <p>Contenidos específicos: métodos de trabajo, relaciones humanas de trabajo, coordinación entre las diferentes clases de personas, métodos de enseñanza del trabajo y adaptación a las funciones de responsabilidad (IV.23.1). Métodos específicos: grupos de discusión, estudios de caso, formación durante la ejecución del trabajo, conferencias y cursos de tipo escolar (IV.23.2).</p> <p>Ámbitos: cursos especiales en universidades y escuelas técnicas, instituciones especiales para este tipo de formación, dentro de la empresa, sistemas de formación rápida (IV.23.3).</p> <p>Formación profesional de los <b>inválidos</b> (ver formación e igualdad de oportunidades).</p>
Métodos	<p>La duración de la formación profesional debe tener en cuenta las calificaciones profesionales que se quieren alcanzar y las necesidades de la producción (IV.11). Garantizar el control sistemático de los educandos para una formación profesional eficaz (IV.12).</p> <p>Período de experiencia práctica después de la formación (IV.18.4).</p>
Certificación	---
Personal docente	<p>Calificaciones mínimas exigidas a los encargados de la formación profesional fijadas por la autoridad competente en colaboración con las organizaciones de empleadores y trabajadores y demás organismos interesados (IV.24.1). Las normas fijadas deberían referirse: al nivel de competencia técnica y cultura general, experiencia en la profesión a enseñar, edad y aptitud para formación profesional (IV.24.2). Supervisión de la autoridad competente (IV.24.3). Formación especial del personal docente: teórica, técnica y de relaciones humanas que le permita desarrollar su capacidad técnica y pedagógica (IV.25.1), comprendiendo una formación básica, cursos de perfeccionamiento y períodos de práctica (IV.25.2).</p>
Formación y empleo	<p>“La formación profesional de los adultos desempleados no se debería utilizar en sustitución de los sistemas de seguro o de asistencia a los desempleados, sino como medio para facilitar</p>

	el reemplazo de los trabajadores desempleados que necesiten formación para lograr un empleo adecuado" (II.4).
Formación e igualdad de oportunidades	<p>"Tanto las mujeres como los hombres deberían tener acceso a los medios de formación profesional para adultos" (III.8).</p> <p>"Los principios, medidas y métodos de formación profesional enunciados en esta Recomendación se deberían aplicar a todos los inválidos, siempre que las condiciones médicas y pedagógicas lo permitan" (V.26). Acceso a medios adecuados y apropiados de formación profesional (V.27). Formación profesional que los ponga en condiciones de ejercer una actividad económica teniendo en cuenta las perspectivas de empleo (V.28.1), coordinándola con una colocación selectiva, en la misma profesión o en profesión afín a la ejercida anteriormente y en igualdad de condiciones con los trabajadores hábiles (V.28.2). Formación profesional de los inválidos y readaptación funcional (V.29). Control médico (V.30). Formación profesional junto con trabajadores aptos (condiciones) (V.31, 32). Estimular a los empleadores a proporcionar formación profesional a los inválidos, comprendiendo ayuda técnica, financiera, médica o profesional (V.33).</p>
Formación y orientación profesional	<p>"La formación profesional debería, en todo lo posible, proporcionar a los adultos los conocimientos fundamentales relativos a las profesiones que estén aprendiendo y a la industria en la cual deseen trabajar, especialmente con el fin de facilitar el ascenso de los trabajadores" (II.3).</p> <p>"El acceso a la formación debería estar precedido de una selección profesional" (IV.9.1), para determinar la profesión que más conviene al trabajador, a partir de un análisis de su aptitud física e intelectual, de su experiencia, de sus capacidades y gustos profesionales (IV.9.2).</p>
Formación profesional y formación general	---
Aprendizaje/ formación en la empresa	<p>"Se debería estimular a los empleadores para que tomen medidas, individualmente, o en colaboración con otros empleadores, que garanticen la formación de los adultos, en función de sus propias necesidades y hasta donde lo permitan las condiciones del funcionamiento técnico de sus empresas" (IV.13.1). Formación durante la ejecución del trabajo o no (posibilidades y especificidades, IV.13.2; 14; 15). Formación teórica fuera de la empresa sin pérdida de salario (IV.16).</p> <p>"Los trabajadores adultos sujetos a formación deberían recibir una remuneración adecuada, que esté de conformidad con los criterios determinados por la legislación, por los contratos colec-</p>

	tivos o por el reglamento especial de la empresa interesada" (IV.17).
Formación y seguridad en el trabajo	"El programa de formación profesional para cada profesión debería establecerse en colaboración con las organizaciones de empleadores y trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, sobre la base de un análisis del trabajo, de los conocimientos y de la pericia profesionales, y de las <b>medidas de seguridad</b> que dicha profesión implique" (IV.10).
Formación profesional y formación sindical	---
Articulación con otras políticas de trabajo	<p>"La política de formación profesional de los inválidos se debería fijar y aplicar sobre la base de una estrecha colaboración entre los organismos que se ocupen de la readaptación funcional y del nuevo adiestramiento en el esfuerzo, de la seguridad social, de la orientación y formación profesionales y del empleo de los inválidos, así como en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores" (V.34).</p> <p>"Debería mantenerse una colaboración estrecha y permanente entre el servicio de empleo, los servicios de formación profesional y las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, especialmente con el fin de reclutar a los adultos para formarlos y colocarlos una vez terminada su formación" (VI.38).</p>
Restricciones	---
Cooperación internacional	<p>"Los Estados Miembros deberían, cuando fuere necesario y posible, y eventualmente con la ayuda de la Oficina Internacional del Trabajo, establecer entre ellos una colaboración en lo que respecta a las medidas destinadas a fomentar la formación profesional de los adultos." (VII.41.1). "Esta colaboración debería comprender, por ejemplo, medidas respecto de las cuales deberían ponerse de acuerdo los países interesados para promover la formación profesional por medios tales como: a) la creación, en un país dado, de medios de formación para un personal seleccionado de otro país, a fin de permitir que este personal adquiriera conocimientos y una experiencia que no podría obtener en su propio país; b) la cesión temporal, de un país a otro, de personal experimentado que ayude a organizar la formación profesional; c) la elaboración y el suministro de manuales y otros documentos útiles para la formación profesional; d) el intercambio de personal calificado; e) el intercambio sistemático de información sobre cuestiones relativas a la formación profesional." (VII.41.2)</p>
Observaciones generales	---

	<b>Recomendación N°117 -1962- 47ª Conferencia</b> (4º punto del orden del día)
Normas asociadas	Recomendación sobre enseñanza técnica de la UNESCO.
Objetivos/ principios	“Se aplica a todo tipo de formación destinada a preparar o readaptar a una persona para que ejerza un empleo, sea o no por primera vez, o para que sea promovida en cualquier rama de actividad económica –incluida la enseñanza general, profesional y técnica que sea necesaria para ese fin–” (I.1).
Definición	“La <b>formación</b> no es un fin en sí misma, sino un medio de desarrollar las aptitudes profesionales de una persona teniendo en cuenta las posibilidades de empleo y de permitirle hacer uso de sus capacidades como mejor convenga a sus intereses y a los de la comunidad; la formación debería tender a desarrollar la personalidad, sobre todo cuando se trata de adolescentes” (I.2.1) Formación como un todo indisociable (I.2.2) Formación para toda la vida (I.2.3).
Estructura/ organización de la formación	<p>“Cada país debería disponer de un sistema de medios de formación cuyo número, distribución geográfica y programas se adapten a las necesidades económicas y a las posibilidades de empleo del país considerado en su totalidad o de cada región o localidad, según lo que más convenga, a fin de satisfacer las necesidades de los residentes en el país” (II.3.1). (...) “organizado de manera que se facilite el traslado de un tipo de formación a otro y también el acceso a las etapas sucesivas y a los diferentes grados de formación de manera que un individuo pueda alcanzar el más alto grado de formación, habida cuenta de sus aptitudes e inclinaciones” (II.3.2).</p> <p>“El programa de formación para cada profesión debería ser elaborado a base de un análisis sistemático del trabajo, de las capacidades y conocimientos profesionales y de las medidas de seguridad e higiene que dicha ocupación implique, teniendo en cuenta su evolución y sus transformaciones previsibles” (VII.16.1) Revisión periódica (VII.16.2). Proporcionar base sólida de conocimientos teóricos y prácticos (VII.17.1), reservando lugar a materias de cultura general (VII.17.3).</p> <p>“Los programas de formación y las materias de que traten deberían determinarse en forma que faciliten la adaptación profesional futura de los educandos, dentro del ámbito de la ocupación de que se trate.” (VII.18.1) Para ello, la formación debería proporcionar una comprensión amplia de los fundamentos teóricos de su ocupación y evitar la especialización prematura (VII.18.2).</p>

Destinatarios prioritarios	<p>“Debería prestarse atención especial a la formación de los jóvenes y adultos que sufran de deficiencias físicas o mentales, así como de los jóvenes poco dotados” (VII.24).</p>
Responsabilidades	<p>“Se debería definir con claridad las respectivas competencias de las autoridades públicas en materia de formación” (II.4.1). “Las autoridades públicas y los diversos organismos públicos y privados que en cada país se ocupan de formación deberían, dejando libre juego a la iniciativa y asegurando la adaptabilidad a las necesidades de las diversas ramas de la actividad económica, de las regiones y de las localidades, colaborar en el desarrollo de servicios bien coordinados: (...) sobre la base de un programa de conjunto centralizado; (...) sobre una base voluntaria y con la ayuda de mecanismos apropiados; o (...) combinando ambos métodos” (II.4.2). Cabe a las autoridades competentes la determinación de la magnitud y naturaleza de las necesidades de formación, de las ocupaciones, condiciones y métodos, instituciones, personal docente, ayuda técnica y financiera (II.4.3). Elementos que deben tomarse en cuenta para el desarrollo de los servicios de formación (II.4.8). “El desarrollo de los servicios de formación plenamente coordinados debería emprenderse en el plano nacional mediante la colaboración de las autoridades interesadas en los distintos aspectos del problema enumerados en el apartado 8) y de otras partes interesadas” (II.4.10). Colaboración entre organismos idóneos (II.5) y comisiones consultivas representativas de las ramas de actividad o de las ocupaciones (II.6).</p> <p>“La formación impartida en las instituciones públicas de formación deberían concederse sin gastos para los educandos” (II.7.1). Adultos sin remuneración y adolescentes necesitados deberían recibir asignaciones adecuadas (II.7.3 - 7.4). La asistencia a los diferentes tipos de formación aprobados debería facilitarse mediante auxilio material (II.7.5).</p> <p>“Todos los medios interesados en la formación, y en particular las autoridades públicas, las instituciones docentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían aprovechar toda ocasión para prestarse asistencia y consultarse recíprocamente respecto a la elaboración de planes de formación, la aplicación y realización práctica de los mismos y, de modo general, a todas las cuestiones relativas a la formación” (III.11.1).</p> <p>“Los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían formar parte de los organismos encargados de dirigir las instituciones públicas de formación y de vigilar su funcionamiento técnico; cuando no existan dichos organismos, los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían ser asociados estrechamente en al-</p>

	<p>guna otra forma al funcionamiento de las referidas instituciones" (III.11.3). Colaborar en la definición de ocupaciones sobre las que establecer normas de calificación, en el establecimiento de esas normas y sus programas de formación, la organización de exámenes y tipos de certificación (III.11.5.a).</p>
Tipos de formación	<p><b>Preparación preprofesional</b> (Parte VI): Iniciación de los jóvenes en una variedad de tipos de trabajo. Incluye instrucción general y práctica, apropiada a la edad.</p> <p><b>Cursos complementarios</b> (VII.21/22): para jóvenes trabajadores menores de 18 años y trabajadores que deseen mejorar sus conocimientos generales, para completar su cultura general y los conocimientos técnicos en las ocupaciones que ejerzan.</p> <p><b>Aprendizaje</b> (Parte X): "La formación sistemática y de larga duración con objeto de ejercer una ocupación reconocida, recibida en gran parte dentro de una empresa o mientras se está al servicio de un artesano independiente, debería ser objeto de un contrato escrito de aprendizaje y quedar sometida a normas determinadas." (X.46) Obligaciones de los formantes del contrato (X.48), características del contrato (X.49), formas de reconocimiento legal del contrato (X.50), elementos que deben estar reglamentados (X.51), traslado de aprendices (X.54).</p> <p><b>Formación acelerada</b> (Parte XI): para satisfacer las necesidades urgentes de mano de obra formada, adaptación a los progresos técnicos, favorecer la promoción profesional y social (XI.55.1). Métodos pedagógicos apropiados, instructores especialmente formados, técnicas concretas (XI.55.2).</p> <p>Características de la aceleración de la formación (XI.56): selección, programa, formación práctica, limitación de número, métodos. Reinserción de los formados (XI.57).</p> <p><b>Formación de supervisores o mandos intermedios hasta el nivel de capataz</b> (Parte XII): Formación especial, características (XII.58), formación inicial y perfeccionamiento permanente (XII.59).</p>
Métodos	<p>"Los métodos de formación deberían adaptarse a la naturaleza del curso de formación, al grado de instrucción, a la edad, a la condición y a la experiencia de los educandos" (VIII.25). Deben promover, preferentemente, la participación efectiva de los formados (VII.26). Carácter realista y práctico de la formación (condiciones y ambientes lo más parecido posible a los de una empresa) (VII.27). Ejecución de tareas reales y carácter formativo de las mismas (VII.28/29). Secuencialidad de la formación (VII.30). Orientación de la enseñanza con relación a la ocupación prevista (VII.31). Integración entre materias técnicas y formación práctica (VII.32). Ritmo de instrucción de acuerdo a las</p>



	capacidades (VII.33). Supervisión sistemática de los educandos (VII.34). Registros de evolución y resultados (VII.35). Material auxiliar de instrucción (VII.36) y medios de formación (VII.37).
Certificación	“La formación para ocupaciones respecto de las cuales se hayan establecido normas nacionales de calificación debería comprender exámenes cuyas normas hayan sido fijadas de modo uniforme y permitan establecer criterios seguros y plenamente válidos, y deberían tomarse las medidas necesarias para asegurar la observancia de esas normas de examen” (II. 9.1). “Los certificados entregados como resultado de esos exámenes deberían ser válidos en todo el país” (II.9.2). “Aun cuando no existan normas nacionales de calificación, sería deseable que las personas que hayan concluido un curso sistemático de formación reciban un certificado al efecto, entregado por la institución de formación o por la empresa. Deberían figurar en dicho certificado las características esenciales y principales de la formación dispensada” (II.9.3).
Personal docente	Selección del personal docente (XIII.60/63). Formación y perfeccionamiento del personal docente de los diferentes tipos de formación (XIII.67). Condiciones de trabajo (XIII.71). Supervisión (XIII.74).
Formación y empleo	“Las personas que concluyan un curso de formación profesional deberían ser asistidas por las autoridades del país competentes en materia de empleo, para obtener empleos correspondientes a las calificaciones y conocimientos adquiridos, garantizándose al propio tiempo la libre elección del lugar de trabajo” (II.10).
Formación e igualdad de oportunidades	“La formación debería estar exenta de toda forma de discriminación por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social” (I.2.4).
Formación y orientación profesional	“La colaboración más completa debería existir en materia de compilación y difusión de informaciones sobre las posibilidades de formación referidas en el párrafo 12; deberían participar en ella las escuelas primarias o secundarias, las instituciones de enseñanza técnica y profesional, las autoridades educativas, los servicios de orientación profesional y los servicios asesores sobre empleo, los servicios públicos del empleo, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las instituciones profesionales y las empresas” (III.11.5.b). Informaciones sobre las posibilidades de formación (Parte IV): destinatarios de la información, tipos de información disponible y medios de información. Medidas de orientación profesional y de selección (Parte V):

	<p>actuación de organismos competentes de orientación profesional o asesoramiento. Selección de los candidatos a formación: elementos a tener en cuenta (V.13/14).</p> <p>“El ingreso en el aprendizaje debería, en todos los casos, ser precedido de una orientación profesional amplia y un examen médico en función de las exigencias de la ocupación para la cual se diera formación” (X.53.1).</p> <p>“Los supervisores o mandos intermedios deberían estar suficientemente al corriente de la orientación profesional, a fin de que reconozcan su papel e importancia, así como la necesidad de confiarla a especialistas en esta materia” (XII. 58. 3).</p>
Formación profesional y formación general	---
Aprendizaje/ formación en la empresa	<p>“La cooperación entre las instituciones de formación, o la autoridad competente que dispensa la formación, y las empresas debería ser asegurada y fomentada, sobre todo en los casos en que la formación se da parte en la empresa y parte en instituciones de formación ajenas a la empresa” (III.11.4). Articulación deseable entre empresas e instituciones de formación para garantizar los conocimientos teóricos y prácticos necesarios (VII.19).</p> <p>“Los empleadores deberían adoptar una política sobre las medidas que convenga tomar para satisfacer sus necesidades en materia de personal formado. (...) Se debería estimular a los empleadores y a las agrupaciones de empleadores a que establecieran planes sistemáticos de formación, en función de sus propias necesidades y en medida compatible con las condiciones de funcionamiento técnico de sus empresas” (IX.38).</p> <p>“A los efectos de la preparación y aplicación de los planes de formación dentro de la empresa, los empleadores deberían consultar y cooperar con los representantes de los trabajadores empleados en sus empresas” (IX.39).</p> <p>“La responsabilidad en materia de formación en el seno de una empresa debería estar claramente delegada, bien a un departamento especial de formación, bien a una o varias personas durante jornadas completas o parciales, según la naturaleza y la magnitud de las necesidades de formación de la empresa” (IX.40). Tareas de los Departamentos o responsables por la formación: proponer una política de formación, elaborar los planes, seleccionar candidatos, formar personal docente, supervisar la formación, articular formación dentro y fuera de la empresa, etc. (IX.41). Sobre elementos a tener en cuenta para determinar el lugar de la formación dentro de la empresa (IX.44). Primeras etapas, instalaciones pedagógicas separadas (IX.45).</p>

Formación y seguridad en el trabajo	<p>“El programa de formación para cada profesión debería ser elaborado a base de un análisis sistemático del trabajo, de las capacidades y conocimientos profesionales y de las medidas de seguridad e higiene que dicha ocupación implique, teniendo en cuenta su evolución y sus transformaciones previsibles” (VII.16.1).</p> <p>“Los aprendices deberían recibir instrucción general en materia de seguridad laboral, a fin de crear en ellos hábitos de seguridad en el manejo de máquinas y herramientas e inculcarles la observancia de las medidas generales de seguridad, teniendo en cuenta los nuevos riesgos que se presenten” (X.52).</p> <p>Contenidos de seguridad e higiene en el trabajo en la formación de supervisores o mandos intermedios (XII. 58).</p> <p>“El personal docente de las instituciones de formación y de las empresas debería recibir instrucción especial en materia de seguridad, particularmente de normas de seguridad en el trabajo y de normas relativas al manejo seguro de las herramientas y aparatos relacionados con la ocupación para la que preparen” (XIII. 67.3).</p>
Formación profesional y formación sindical	Contenidos de legislación laboral en el trabajo en la formación de supervisores o mandos intermedios (XII.58).
Articulación con otras políticas de trabajo	Los servicios públicos de empleo deberían prestar asistencia en el estudio de las tendencias del mercado de trabajo, la evaluación actual y futura de las necesidades de mano de obra y la colocación de los formados (III.11.5.c).
Restricciones	<p>Reemplaza la Recomendación N°57 (formación profesional, 1939); N° 60 (aprendizaje, 1939) y N°86 (formación profesional adultos, 1950).</p> <p>No se aplica a quienes van a desempeñar puestos superiores a capataz en la industria (o similares), gente de mar (regido por recomendación N°77 de 1946) y agricultura (regido por recomendación N°101 de 1956).</p>
Cooperación internacional	Título XV: Colaboración internacional. “Uniformar progresivamente los grados de formación de la misma ocupación, dentro de un grupo de países, a fin de facilitar el acceso a la formación en el extranjero, así como la movilidad profesional”, reconocimiento recíproco de certificados (...) (XV. 79).
Observaciones generales	Título XIV: Países en vías de industrialización. Adaptación progresiva a las disposiciones de la Recomendación. Atención particular a las zonas rurales. Importancia de la colaboración internacional (XIV.75 a77).

	<b>Recomendación N°150 – 1975 – 60ª Conferencia</b> <b>(6º punto del orden del día)</b>
Normas asociadas	<p>Convenio N°111 y Recomendación N°111 sobre discriminación (empleo y ocupación), 1958; Convenio N°122 y Recomendación N°122 sobre política de empleo, 1964; Recomendación de UNESCO relativa a la enseñanza técnica y profesional, 1974; Recomendación N°140 sobre el alojamiento de la tripulación (aire acondicionado), 1970; Recomendación N°99 sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955; Recomendación N°87 sobre la orientación profesional, 1949; Recomendación N°101 sobre la formación profesional (agricultura), 1956; Recomendación N°117 sobre la formación profesional, 1962; Recomendación N°126 sobre la formación profesional (pescadores) 1966; Recomendación N°136 sobre los programas especiales para los jóvenes, 1970; Recomendación N°137 sobre la formación profesional (gente de mar), 1970; Convenio N°140 y Recomendación N°148 sobre la licencia pagada de estudios, 1974.</p>
Objetivos/ principios	<p>“Se aplica a la orientación profesional y a la formación profesional, tanto para los jóvenes como para los adultos, y respecto de todas las esferas de la vida económica, social y cultural, y de todos los niveles de calificación profesional y de responsabilidad” (I.1).</p> <p>“Al aplicar la Recomendación, los Estados Miembros deberían tener en cuenta las directrices sobre la aplicación detallada de sus disposiciones que formulen las conferencias regionales, las comisiones de industria y las reuniones de expertos o consultores convocadas por la Organización Internacional del Trabajo y por otros organismos competentes” (I.3).</p> <p>Objetivos de políticas y programas: acceso al empleo productivo y movilidad profesional; desarrollo del espíritu creador para eficacia en el trabajo; proteger contra el desempleo y subempleo; proteger de la excesiva fatiga y contra riesgos profesionales; satisfacción en el trabajo; adaptación continua a los cambios; plena participación de todos los grupos sociales en el proceso de desarrollo y sus beneficios (II.4.6).</p> <p>“Las políticas y los programas de orientación y de formación profesionales deberían: a) coordinarse con la política y con los grandes programas de desarrollo social y económico, tales como los relativos a la promoción del empleo, la integración social, el desarrollo rural, el desarrollo de la artesanía y la industria, la adaptación de los métodos y la organización del trabajo a las necesidades humanas, y el mejoramiento de las condiciones de trabajo; b) tener en cuenta la interdependencia y la cooperación</p>

	internacionales en el campo económico y tecnológico; c) ser revisados periódicamente en función del desarrollo económico y social actual y del previsto; d) promover actividades que estimulen a los trabajadores a contribuir al mejoramiento de las relaciones internacionales; e) contribuir a un mejor entendimiento de los problemas técnicos, científicos, económicos, sociales y culturales; f) crear y desarrollar una infraestructura adaptada que permita impartir una formación adecuada en la que se respeten normas esenciales de higiene y de seguridad en el trabajo" (II.6).
Definición	"La calificación <i>profesional</i> de los términos <i>orientación</i> y <i>formación</i> significa que la orientación y la formación tienen por objeto descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa productiva y satisfactoria y, en unión con las diferentes formas de educación, mejorar las aptitudes individuales para comprender individual o colectivamente cuanto concierne a las condiciones de trabajo y al medio social, e influir sobre ellos" (I.2.1).
Estructura/ organización de la formación	<p>Políticas y programas completos y coordinados de orientación y formación profesionales (II.4.1) teniendo en cuenta: necesidades, posibilidades y problemas del empleo, desarrollo económico, social y cultural y relación entre desarrollo de recursos humanos y objetivos económicos, sociales y culturales (II.4.2).</p> <p>"Los Estados Miembros deberían establecer y desarrollar sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general, técnica y profesional, así como de orientación escolar y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste" (II.5) que abarquen todos los aspectos del trabajo productivo en todas las ramas de la actividad económica (II.5.2.c), facilitando la movilidad y articulación entre sectores y niveles (II.5.2).</p> <p>"Los Miembros deberían gradualmente ampliar, adaptar y armonizar sus sistemas de formación profesional en forma que cubran las necesidades de formación profesional permanente de los jóvenes y los adultos en todos los sectores de la economía y ramas de actividad económica y a todos los niveles de calificación y de responsabilidad" (IV.15.1).</p> <p>"La formación inicial y el perfeccionamiento para la adquisición de calificaciones profesionales reconocidas deberían regirse, en la medida de lo posible, por normas generales fijadas o aprobadas por el organismo competente, después de consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas" (IV.24.1). Contenido de las normas: nivel de conocimientos y calificaciones; nivel de competencia, contenido y duración de la formación, responsabilidades, carácter y duración de</p>

	<p>la experiencia práctica; metodología, exámenes y certificados (IV.24.2). Diversidad y armonización de las normas (IV.25). Establecimiento de directrices (IV.27).</p> <p>“Las normas y directrices sobre formación profesional deberían evaluarse y revisarse periódicamente, con la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y adaptarse a los cambios en las necesidades; la periodicidad de dichas revisiones debería determinarse en función del ritmo de la evolución en la ocupación considerada” (IV.27).</p>
Destinatarios prioritarios	<p>“Estas políticas y estos programas deberían ayudar y alentar a <b>todas las personas</b>, en pie de <i>igualdad y sin discriminación</i> alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad” (II.4.4).</p> <p>“...ofrecer oportunidades de formación profesional a grupos de la población que no hayan recibido una atención suficiente en el pasado, en particular a los grupos desfavorecidos en el plano económico y social” (IV.15.2.c).</p> <p>“Los países que (...) no puedan ofrecer servicios adecuados a la población rural en su conjunto podrían considerar: (...) dar la prioridad a los trabajadores agrícolas sin tierras y a otros grupos económicamente débiles de las zonas rurales que necesitan de forma apremiante la justicia económica y social” (VI.37.b).</p> <p><b>Grupos especiales de población</b> (Parte VII): “Deberían adoptarse medidas para proporcionar a determinados grupos de la población orientación y formación profesionales efectivas y adecuadas a fin de que gocen de igualdad de oportunidades en el empleo y puedan integrarse más fácilmente en la sociedad y la economía” (VII.45.1), particularmente: personas que nunca han asistido a la escuela o que la han dejado prematuramente (acceso a una orientación profesional, a una enseñanza general y a una formación de base, VII.46 a 49); trabajadores en edad avanzada (VII.50); minorías lingüísticas y de otra naturaleza (VII.51/52); minusválidos físicos o mentales (VII.53).</p> <p><b>Trabajadores migrantes</b> (Parte IX): igualdad de oportunidades en el empleo (IX.57); características de la orientación y formación (IX.58 a 60).</p>
Responsabilidades	<p>Las políticas y programas de formación profesional “deberían también estimular a las empresas a aceptar la responsabilidad de formar a sus trabajadores. Las empresas deberían colaborar con los representantes de sus trabajadores al programar sus actividades de formación y deberían cerciorarse, en la medida de lo posible, de que estas actividades sean conformes al sistema oficial de formación” (II.4.5).</p>

	<p>“Debería hacerse todo lo posible para desarrollar y utilizar plenamente, de ser necesario con financiamiento público, todas las posibilidades de formación profesional existentes o potenciales, incluyendo los recursos disponibles en las empresas, para facilitar programas de formación profesional continua” (IV.17.1).</p> <p>“La formación en el trabajo organizada como parte integrante de la enseñanza que se da en instituciones de formación debería ser planificada conjuntamente por las empresas, las instituciones y los representantes de los trabajadores interesados” (IV.19.2).</p> <p>“Las autoridades competentes deberían establecer, en consulta con las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores y en el marco de la planificación y legislación nacionales, planes nacionales o regionales de formación complementaria relacionados con la situación del empleo” (IV.21).</p> <p>“Las autoridades públicas y los organismos competentes en materia de enseñanza general, orientación profesional, enseñanza técnica y profesional, formación profesional, formación del personal encargado del desarrollo de los recursos humanos y formación de personal de dirección, las autoridades públicas y los organismos competentes en materia de planificación y ejecución de las políticas de empleo y de desarrollo social y económico, así como los organismos representativos de las diversas ramas de actividad económica y ocupaciones y de los diversos grupos de la población interesados, deberían colaborar en el establecimiento de la política y del planeamiento y ejecución de programas para la orientación profesional y la formación profesional” (XII.69.1).</p> <p>“Los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían formar parte de los organismos encargados de dirigir las instituciones públicas de formación y de vigilar su funcionamiento técnico; cuando no existan dichos organismos, los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían participar en alguna otra forma en la creación, dirección e inspección de las referidas instituciones” (XII.69.2).</p> <p>“Deberían definirse claramente las funciones y responsabilidades respectivas de todas las partes interesadas en el desarrollo de los recursos humanos” (XII.71).</p>
Tipos de formación	<p>“Los programas de formación profesional para las diversas ocupaciones y ramas de actividad económica deberían, según sea conveniente, organizarse en <i>etapas progresivas</i>, de manera que ofrezcan oportunidades adecuadas de: a) <b>formación inicial</b> para jóvenes y adultos con poca o ninguna experiencia profesional; b) <b>formación complementaria</b> que permita a las personas que</p>

	<p>ya ejercen una profesión: i) mejorar su competencia (...) ii) actualizar sus conocimientos (...) ; c) recibir una <b>nueva formación</b> para permitir a los adultos adquirir nuevas calificaciones para otro tipo de ocupación; d) adquirir la <b>formación complementaria</b> necesaria; e) recibir <i>formación en materia de seguridad e higiene</i> en el lugar de trabajo, especialmente en el caso de jóvenes y adultos con poca experiencia profesional; f) recibir <i>información sobre los derechos y obligaciones</i> resultantes del empleo, incluidos los relativos a la seguridad social” (IV.16).</p> <p><b>Formación inicial:</b> coordinar la enseñanza general con la formación práctica y la instrucción teórica; formación básica sobre ocupaciones afines; especialización en conocimientos utilizables; iniciación controlada en las condiciones de trabajo (IV.18). Adaptación de los formandos (IV.20).</p> <p><b>Formación para funciones de gestión y supervisión y trabajo por cuenta propia</b> (Parte V): Formación especial a través de planes de formación desarrollados por la autoridad competente, después de consulta a empleadores y trabajadores. (V.29). Características de la formación de gestores y supervisores (V.30). Características de la formación para el trabajo por cuenta propia (V.31).</p> <p><b>Programas para determinadas zonas o ramas de actividad económica</b> (Parte VI): programas apropiados para zonas o ramas de actividad económica donde se requiera una acción de mejora global o cambio estructural, coordinados con los programas nacionales (VI.32): zonas rurales (VI.34 a 37); ramas de actividad económica que utilicen técnicas y métodos de trabajo anticuados (VI.38 a 41); industrias y empresas en decadencia o en trance de reconversión (VI.42/43); nuevas industrias (VI.44).</p>
Métodos	<p>“En los programas de formación debería recurrirse, según convenga, a los medios de comunicación de masas, a unidades móviles, a cursos por correspondencia y a otros medios de autoenseñanza” (IV.17.2).</p>
Certificación	<p>Las normas que organizan la formación inicial y el perfeccionamiento para la adquisición de calificaciones profesionales deberían indicar: “(...) h) los certificados que deban otorgarse después de haber completado satisfactoriamente los cursos de formación profesional” (IV.24.2).</p>
Personal docente	<p>Formación de personal especializado en actividades de orientación y formación profesionales (Parte X): alcances y características especiales de los diferentes tipos de formación para el ejercicio de funciones diferentes (X.61 a 67).</p>



Formación y empleo	<p>“Los Miembros deberían adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, que guarden una relación estrecha con el empleo, en particular mediante los servicios públicos del empleo” (II.4.1).</p> <p>“Los programas de formación profesional deberían estar concebidos de modo que favorezcan el pleno empleo y el desarrollo de las aptitudes personales de cada individuo” (IV.15.3).</p>
Formación e igualdad de oportunidades	<p>“Estas políticas y estos programas deberían ayudar y alentar a todas las personas, en pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad” (II.4.4).</p> <p>“(…) asegurar a todos iguales posibilidades de orientación y formación profesionales” (II.5.2.a).</p> <p>En la orientación, prestar particular atención “a los minusválidos físicos y mentales y a las personas poco favorecidas desde el punto de vista social y educativo” (III.10.3).</p> <p>Promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (Parte VIII): igualdad de oportunidades en el empleo y en la sociedad en general, modificación de actitudes tradicionales, igualdad de oportunidades y de acceso, infraestructura de apoyo, casos especiales (VIII.54 a 56).</p>
Formación y orientación profesional	<p>Políticas y programas completos y coordinados de orientación y formación profesionales (II.4.1).</p> <p>“(…) proporcionar orientación profesional, en forma continua, realista y ampliamente concebida, a los diversos grupos de la población en todas las ramas de actividad económica” (II.5.2.b).</p> <p>Orientación profesional (Parte III): Alcance y contenido de los sistemas de orientación profesional, incluyendo aspectos de la legislación laboral (III.7). Objetivos (III.8) “...que tales programas sean compatibles con el derecho a elegir libremente ocupación y a tener oportunidades justas de promoción, así como con el derecho a la instrucción” (III.8.2). Orientación colectiva y asesoramiento individual (III.10). Programas de orientación profesional en fase inicial (III.11). Aplicación de pruebas de capacidad y aptitud (III.13/14).</p>
Formación profesional y formación general	<p>“(…) ofrecer a todos los trabajadores posibilidades efectivas de reincorporación al sistema educativo, a un nivel que corresponda a su experiencia práctica en la vida profesional; establecer una estrecha cooperación y coordinación entre la orientación profe-</p>

	<p>sional y la formación profesional que se proporcionan fuera del sistema escolar, por una parte, y la orientación escolar y el sistema de enseñanza escolar, por otra" (II.5.2.g/f).</p> <p>"(...) coordinar eficazmente la enseñanza general y la formación profesional, la enseñanza teórica y la práctica, y la formación inicial y la complementaria" (IV.15.2.d).</p>
Aprendizaje/ formación en la empresa	<p>"Estas políticas y estos programas deberían también estimular a las empresas a aceptar la responsabilidad de formar a sus trabajadores. Las empresas deberían colaborar con los representantes de sus trabajadores al programar sus actividades de formación y deberían cerciorarse, en la medida de lo posible, de que estas actividades sean conformes al sistema oficial de formación" (II.4.5).</p> <p>"Las empresas deberían, en consulta con los representantes de los trabajadores, los interesados y las personas responsables de su trabajo, establecer planes de perfeccionamiento para su personal a todos los niveles de calificación y responsabilidad, y revisarlos a intervalos regulares; se podría designar una comisión conjunta para este fin" (IV.22.1). Características de los planes: responsabilidad en una sección especial (IV.22.2/4). Derechos de los trabajadores para formación dentro (remuneración, seguridad social) y fuera de la empresa (licencia paga de estudios) (IV.23).</p>
Formación y seguridad en el trabajo	<p>"Los programas de formación profesional para las diversas ocupaciones y ramas de actividad económica deberían, según sea conveniente, organizarse en etapas progresivas, de manera que ofrezcan oportunidades adecuadas de: (...) e) recibir formación en materia de seguridad e higiene en el lugar de trabajo, especialmente en el caso de jóvenes y adultos con poca experiencia profesional" (IV.16.e).</p>
Formación profesional y formación sindical	<p>"(...) crear condiciones que permitan a los trabajadores completar su formación profesional mediante una educación sindical impartida por sus organizaciones representativas" (II.5.2.j).</p> <p>"Los programas de formación profesional para las diversas ocupaciones y ramas de actividad económica deberían, según sea conveniente, organizarse en etapas progresivas, de manera que ofrezcan oportunidades adecuadas de: (...) recibir información sobre los derechos y obligaciones resultantes del empleo, incluidos los relativos a la seguridad social" (IV.16.f).</p>
Articulación con otras políticas de trabajo	---

Restricciones	“(…) reemplaza la Recomendación sobre la orientación profesional, 1949; la Recomendación sobre la formación profesional (agricultura), 1956, y la Recomendación sobre la formación profesional, 1962. (...) La Recomendación sobre la adaptación y readaptación profesionales de los inválidos, 1955; la Recomendación sobre la formación profesional (pescadores), 1966; la Recomendación sobre los programas especiales para los jóvenes, 1970, y la Recomendación sobre la formación profesional (gente de mar), 1970, continúan siendo aplicables a las categorías de personas comprendidas en su campo de aplicación” (XV.77).
Cooperación internacional	Cooperación internacional (Parte XIV - 74 a 76): “(...) la armonización gradual de las normas de formación profesional para una misma ocupación dentro de un grupo de países, a fin de facilitar la movilidad profesional y el acceso a la formación en el extranjero” (XIV.75.e); “la preparación y difusión de documentos y material básico de orientación y de formación profesionales, incluidos los programas de estudio y las definiciones de ocupaciones, con vistas a que se utilicen en una región o en un grupo de países que tengan necesidades análogas o que intenten armonizar los niveles de formación profesional y la práctica en materia de orientación profesional” (XIV.75.f).
Observaciones generales	Actividades de investigación (Parte XI - 68). Revisiones periódicas (Parte XIII - 73).

	<b>Recomendación N° 195 -2004- 92ª Conferencia</b> (1er punto del orden del día)
Normas asociadas	<p>Convenio N°142 sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975; Convenio y Recomendación N°122 sobre la política del empleo, 1964; Recomendación N°169 sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984; Convenio N°140 y Recomendación N°148 sobre la licencia pagada de estudios, 1974; Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo; Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social; Conclusiones sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos, adoptadas por la 88ª Reunión (2000) de la Conferencia Internacional del Trabajo.</p>
Objetivos/ principios	<p>“La educación, la formación y el aprendizaje permanente contribuyen de manera significativa a promover los intereses de las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto, especialmente en vista de la importancia fundamental que reviste alcanzar el pleno empleo, la erradicación de la pobreza, la inclusión social y el crecimiento económico sostenido en una economía mundializada (...) deberían formar parte sustancial y guardar coherencia con las políticas y programas integrales en los ámbitos económico, fiscal, social y de mercado de trabajo, que son importantes para un crecimiento económico sostenible, la creación de empleo y el desarrollo social (...) son factores que propician el desarrollo personal, el acceso a la cultura y la ciudadanía activa” (Preámbulo).</p> <p>“Los Miembros deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que: a) faciliten el aprendizaje permanente y la empleabilidad, y formen parte de una gama de medidas de orden político destinadas a crear empleos decentes y a alcanzar un desarrollo económico y social sostenible; b) atiendan por igual los objetivos económicos y sociales, hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos y hagan también hincapié en el desarrollo de las competencias, la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, el desarrollo social, la inclusión social y la reducción de la pobreza; c) concedan gran importancia a la innovación, la competitividad, la productividad, el crecimiento económico, a la creación de trabajo decente y a la empleabilidad de las personas, (...); d) respondan al reto de transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica; (...); f) reduzcan la desigualdad en lo que respecta a la participación en la educación y la formación” (I.3).</p>

Definición	<p>“La expresión ‘<b>aprendizaje permanente</b>’ engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar competencias y cualificaciones; el término ‘<b>competencias</b>’ abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico; el término ‘<b>cualificaciones</b>’ designa la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial; y el término ‘<b>empleabilidad</b>’ se refiere a las 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” (I.2).</p>
Estructura/organización de la formación	<p>“Los Miembros deberían, sobre la base del diálogo social, formular, aplicar y revisar unas políticas nacionales de desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente que sean compatibles con las políticas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal y social” (I.1).</p> <p>“Los Miembros deberían: a) 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; (...) c) propiciar el desarrollo de un sistema de prestación de servicios de educación y formación acorde con la práctica y las condiciones nacionales; (...) e) desarrollar un marco nacional de cualificaciones que facilite el aprendizaje permanente, ayude a las empresas y las agencias de colocación a conciliar la demanda con la oferta de competencias, oriente a las personas en sus opciones de formación y de trayectoria profesional, y facilite el reconocimiento de la formación, las aptitudes profesionales, las competencias y la experiencia previamente adquiridas; dicho marco debería ser adaptable a los cambios tecnológicos y a la evolución del mercado de trabajo, y dar cabida a las diferencias regionales y locales, sin que ello le reste transparencia en el plano nacional; (...) j) apoyar y ayudar a las personas a desarrollar y poner en práctica sus capacidades empresariales con el fin de crear empleo decente para ellas mismas y para otras personas, mediante la educación, la formación, el aprendizaje permanente, y otras políticas y programas” (II.5).</p>
Destinatarios prioritarios	<p>“(...) la educación y la formación son un derecho para todos” (I.4.a).</p>

	<p>“(…) fomentar el acceso a la educación, a la formación y al aprendizaje permanente de las personas con necesidades específicas, según se definan en cada país, tales como los jóvenes, las personas poco cualificadas, las personas con discapacidad, los migrantes, los trabajadores de edad, las poblaciones indígenas, los grupos étnicos minoritarios y las personas socialmente excluidas, así como de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, de la economía informal, del sector rural y los trabajadores independientes” (II.5.h).</p>
Responsabilidades	<p>“La consecución del aprendizaje permanente debería basarse en un compromiso explícito: por parte de los <b>gobiernos</b>, de invertir y crear las condiciones necesarias para mejorar la educación y la formación en todos los niveles; por parte de las <b>empresas</b>, de formar a sus trabajadores, y, por parte de las <b>personas</b>, de desarrollar sus competencias y trayectorias profesionales” (I.4.b).</p> <p>Los Miembros deberían (...) fortalecer, en los planos internacional, nacional, regional y local, así como en los planos sectorial y de la empresa, el <b>diálogo social</b> y la <b>negociación colectiva</b> respecto de la formación, como un principio básico para el desarrollo de sistemas, y para la pertinencia, la calidad y la relación costo-beneficio de los programas” (II.5.f).</p> <p>“Los Miembros deberían establecer, mantener y mejorar un sistema educativo y de formación coordinado, dentro del concepto de aprendizaje permanente, teniendo en cuenta la responsabilidad principal que corresponde al <b>gobierno</b> en materia de educación, formación previa al empleo y de formación de los desempleados, reconociendo la función de los <b>interlocutores sociales</b> en lo que se refiere a la formación posterior, en particular, el papel fundamental que incumbe a los <b>empleadores</b> en la facilitación de oportunidades de adquirir experiencia laboral” (II.6.1).</p> <p>“Los Miembros deberían: a) promover, con la participación de los interlocutores sociales, la identificación permanente de las tendencias en materia de competencias que necesitan las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto; b) reconocer el papel que los interlocutores sociales, las empresas y los trabajadores desempeñan en la formación; c) apoyar las iniciativas de los interlocutores sociales en el ámbito de la formación, a través del diálogo bipartito, incluida la negociación colectiva (...)” (IV.9).</p> <p>“Los Miembros deberían reconocer: a) la responsabilidad fundamental que incumbe a los <b>gobiernos</b> en lo que atañe a la formación de los desempleados, de los que aspiran a incorporarse o reincorporarse al mercado de trabajo y de las personas con</p>

	<p>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; b) el papel que incumbe a los <b>interlocutores sociales</b> para apoyar la incorporación al trabajo de los desempleados y de las personas con necesidades específicas, por medio de políticas de desarrollo de los recursos humanos y de otra índole, y c) el papel que incumbe a las autoridades y comunidades locales, y otras partes interesadas, en la puesta en práctica de los programas destinados a las personas con necesidades específicas” (V.10).</p>
Tipos de formación	<p><b>Educación y formación previa al empleo</b> (Parte III): “La educación y la formación previa al empleo abarcan la educación básica obligatoria, que comprende la adquisición de los conocimientos fundamentales y las habilidades de lectura, escritura y cálculo, así como la utilización adecuada de las tecnologías de la información y la comunicación” (II.6.2).</p> <p>Desarrollo de <b>competencias</b> (Parte IV): “Los Miembros deberían: (...) e) reconocer el aprendizaje en el lugar de trabajo, tanto formal como no formal, y la experiencia laboral; f) promover el desarrollo del aprendizaje y la formación en el lugar de trabajo (...); g) instar a los empleadores públicos y privados a adoptar buenas prácticas en materia de desarrollo de los recursos humanos” (IV.9).</p>
Métodos	—
Certificación	<p>“1) Deberían adoptarse medidas, en consulta con los interlocutores sociales y basándose en un <b>marco nacional de cualificaciones</b>, 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 el que se obtuvieren e independientemente de que se hubiesen adquirido de manera formal o no formal. 2) Los métodos de evaluación deberían ser objetivos, no discriminatorios y vinculados a normas. 3) 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” (VI.11).</p> <p>Disposiciones especiales para garantizar el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales y las cualificaciones de los trabajadores migrantes (VI.12).</p>

Personal docente	<p>Las políticas de desarrollo de los recursos humanos deberían fomentar y mantener “las inversiones públicas y privadas en las infraestructuras necesarias para la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en el ámbito de la educación y la formación, así como en la <b>formación de docentes e instructores</b>, recurriendo para ello a redes de colaboración de ámbito local, nacional e internacional” (I.3.e).</p> <p>“Los Miembros deberían: (...) asumir la responsabilidad principal de invertir en una educación y formación de calidad, previa al empleo, reconociendo que es fundamental disponer de <b>docentes y formadores cualificados</b> que trabajen en condiciones decentes” (II.5.d).</p>
Formación y empleo	<p>“Los Miembros deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que respondan al reto de transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica; las políticas y programas deberían formularse con el fin de crear empleos decentes y ofrecer oportunidades de educación y de formación, así como la validación de los conocimientos y las competencias adquiridos anteriormente, a fin de ayudar a los trabajadores y los empleadores a integrarse en la economía formal” (I.3.d).</p> <p>“Los Miembros deberían elaborar políticas sociales de apoyo y de otra índole, y crear un entorno económico e incentivos que alienten a las empresas a invertir en educación y formación, a las personas a desarrollar sus competencias y avanzar en sus carreras, motivando y facilitando la participación de todas ellas en los programas de educación y formación” (II.5.b).</p>
Formación e igualdad de oportunidades	<p>“Los Miembros deberían: (...) promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de educación, formación y aprendizaje permanente” (II.5.g).</p> <p>“Los Miembros deberían: (...) h) desarrollar estrategias, medidas y programas en materia de igualdad de oportunidades a fin de promover y poner en práctica actividades de formación para las mujeres, grupos específicos, sectores económicos y personas con necesidades especiales, con el objetivo de reducir las desigualdades; i) fomentar para todos los trabajadores la igualdad de oportunidades y el acceso a la orientación profesional y al perfeccionamiento de sus aptitudes profesionales, y apoyar la reconversión profesional de los trabajadores que corren el riesgo de perder su empleo” (IV.9).</p>
Formación y orientación profesional	<p>“Los Miembros deberían: (...) asegurar la provisión de información y orientación profesional, información sobre mercados de trabajo, trayectorias profesionales, y asesoramiento sobre el</p>



	<p>empleo, complementada con información relativa a los derechos y obligaciones de todas las partes, en virtud de la legislación del trabajo y otras formas de reglamentación laboral" (III.8.d).</p> <p>Orientación profesional y servicios de apoyo a la formación (Parte VIII).</p>
Formación profesional y formación general	<p>"Los Miembros deberían reconocer la responsabilidad que les incumbe en materia de educación y formación previa al empleo y, en colaboración con los interlocutores sociales, mejorar el acceso de todos a éstas, con el fin de incrementar la empleabilidad y facilitar la inclusión social" (III.8.a).</p> <p>"La educación y la formación previa al empleo abarcan la educación básica obligatoria, que comprende la adquisición de los conocimientos fundamentales y las habilidades de lectura, escritura y cálculo, así como la utilización adecuada de las tecnologías de la información y la comunicación" (II.6.2).</p>
Aprendizaje/ formación en la empresa	<p>"Los Miembros deberían: (...) e) reconocer el <b>aprendizaje</b> en el lugar de trabajo, tanto formal como no formal, y la experiencia laboral; f) promover el desarrollo del <b>aprendizaje</b> y la formación en el lugar de trabajo mediante: i) la adopción de prácticas laborales calificantes y de excelencia, que mejoren las aptitudes profesionales; ii) la organización de actividades de formación en el trabajo y fuera de él, conjuntamente con prestadores públicos y privados de servicios de formación, que permitan aprovechar mejor las tecnologías de la información y la comunicación, y iii) la utilización de nuevas modalidades de adquisición de conocimientos, junto con políticas y medidas sociales apropiadas que faciliten la participación en la formación" (IV.9).</p>
Formación y seguridad en el trabajo	---
Formación profesional y formación sindical	---
Articulación con otras políticas de trabajo	<p>"Los Miembros deberían, sobre la base del diálogo social, formular, aplicar y revisar unas políticas nacionales de desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente que sean compatibles con las políticas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal y social" (I.1).</p>
Restricciones	---
Cooperación internacional	<p>"La cooperación internacional y técnica en el ámbito del desarrollo de los recursos humanos, la educación, la formación y el</p>

	<p>aprendizaje permanente debería: a) desarrollar mecanismos que, en los países en desarrollo, mitiguen el impacto adverso de la pérdida de personas cualificadas a través de la migración, (...); b) promover mayores oportunidades para que mujeres y hombres obtengan un trabajo decente; c) promover la creación de capacidades nacionales para reformar y desarrollar políticas y programas de formación, incluidos el desarrollo de la capacidad de diálogo social y el establecimiento de alianzas en el ámbito de la formación; d) promover el desarrollo de la capacidad empresarial y el empleo decente y compartir experiencias sobre buenas prácticas en el mundo entero; e) fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales para que contribuyan a elaborar políticas dinámicas de aprendizaje permanente, (...); f) promover el reconocimiento y la transferibilidad de las aptitudes profesionales, las competencias y las cualificaciones en los planos nacional e internacional; g) aumentar la asistencia técnica y financiera a los países en desarrollo y promover en las instituciones financieras internacionales y los organismos de financiación la adopción de políticas y programas coherentes que sitúen a la educación, la formación y el aprendizaje permanente en el centro de las políticas de desarrollo; h) examinar y aplicar, tomando en consideración los problemas específicos que tienen los países en desarrollo endeudados, enfoques innovadores, que permitan generar medios financieros adicionales para el desarrollo de los recursos humanos; i) fomentar la cooperación técnica entre los gobiernos, los interlocutores sociales, el sector privado y las organizaciones internacionales..." (X.21).</p>
Observaciones generales	---

## II. Texto integral de las principales recomendaciones elaboradas por las Conferencias Internacionales del Trabajo sobre formación profesional

### Recomendación N° 57 sobre la formación profesional - 1939

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 8 junio 1939 en su vigésima quinta reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la formación profesional, cuestión que está comprendida en el primer punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación, adopta, con fecha veintisiete de junio de mil novecientos treinta y nueve, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la formación profesional, 1939:

Considerando que el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo menciona entre las mejoras que deben introducirse en las condiciones de trabajo la organización de la enseñanza profesional y técnica;

Considerando que la Conferencia Internacional del Trabajo ha tratado ya parcialmente este problema, especialmente al adoptar en su tercera reunión, 1921, una Recomendación sobre el desarrollo de la enseñanza técnica en la agricultura, y en su vigésima tercera reunión una Recomendación sobre la enseñanza profesional (edificación), 1937;

Considerando que en su decimonovena reunión la Conferencia preconizó, al adoptar una Recomendación sobre el desempleo (menores), 1935, la generalización de las medidas de formación profesional, y que como consecuencia de una resolución adoptada en dicha reunión se decidió incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de la formación profesional de los trabajadores en todos sus aspectos;

Considerando que es conveniente establecer una organización eficaz de la formación profesional, en beneficio a la vez de los trabajadores, de los empleadores y de la comunidad en general;

Considerando que la rápida evolución de la estructura y de las condiciones económicas de diversos países, los cambios constantes de los métodos de producción, y la ampliación del concepto mismo de la formación profesional como factor del progreso social y de la cultura general de los trabajadores, han suscitado en muchos países un nuevo examen del problema en su conjunto y han despertado el deseo general de reorga-

| \* Sesión de la 25ª Conferencia. Fecha de adopción: 27 de junio de 1939.

nizar la formación profesional de conformidad con principios mejor adaptados a las necesidades presentes;

Considerando que en estas circunstancias es particularmente oportuno enunciar en la actualidad los principios y métodos que cada uno de los Miembros debería aplicar en su territorio, habida cuenta de las necesidades especiales de las diferentes ramas de su economía nacional y de las diversas profesiones, así como también de los usos y costumbres del país, y a reserva de otras medidas especiales exigidas por la formación profesional en algunas ramas de la actividad, tales como la agricultura o los transportes marítimos,

La Conferencia formula las recomendaciones siguientes:

### **Parte I. Definiciones**

1. A los efectos de la presente Recomendación:

a) la expresión *formación profesional* designa todos los modos de formación que permitan adquirir o desarrollar conocimientos técnicos y profesionales, ya se proporcione esta formación en la escuela o en el lugar de trabajo;

b) la expresión *enseñanza técnica y profesional* designa la instrucción teórica y práctica, cualquiera que sea su grado, proporcionada en la escuela a los efectos de la formación profesional;

c) el término *aprendizaje* se aplica a todo sistema en virtud del cual el empleador se obliga, por contrato, a emplear a un joven trabajador y a enseñarle o a hacer que se le enseñe metódicamente un oficio, durante un período previamente fijado, en el transcurso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho empleador.

### **Parte II. Organización general**

2. 1) El trabajo de las diferentes instituciones oficiales y privadas que, en cada país, se ocupen de la formación profesional debería, sin comprometer el espíritu de iniciativa y la adaptabilidad a las necesidades de las distintas industrias, regiones o localidades, coordinarse y desarrollarse sobre la base de un programa general.

2) Este programa debería elaborarse en función:

a) de los intereses profesionales, culturales y morales del trabajador;

b) de las necesidades de mano de obra de las empresas;

c) del interés general económico y social.

3) Al elaborar este programa convendría tener igualmente en cuenta los factores siguientes:

a) el estado de desarrollo de la enseñanza general y de la orientación y selección profesionales;

b) la evolución de la técnica y de la organización del trabajo en las empresas;

c) la estructura y las tendencias del mercado del empleo;

d) la política económica nacional.

4) La coordinación y el desarrollo indicados en el apartado 1) deberían emprenderse en el plano nacional con la colaboración organizada de las autoridades interesadas en los distintos aspectos del problema enumerados en los apartados 2) y 3), y de las partes interesadas, especialmente las organizaciones profesionales de empleadores y de trabajadores.

### **Parte III. Preparación preprofesional**

3. 1) Dentro del programa de la enseñanza obligatoria, que debe estar consagrado

enteramente a la formación general, todos los niños deberían recibir una preparación que desarrolle en ellos la noción, el gusto y la estima del trabajo manual, elementos que son indispensables para esta formación general y que pueden facilitar la orientación profesional ulterior.

2) La preparación recomendada debería tender principalmente a desarrollar en los niños las cualidades visuales y manuales por medio de trabajos prácticos, cuya importancia y carácter deberían, no obstante, mantenerse en armonía con los fines generales de la enseñanza obligatoria. El programa de estos trabajos podría tener en cuenta la naturaleza de las industrias dominantes en la localidad o región, pero debería evitar todo carácter de formación profesional.

3) La duración de dicha preparación debería ser, por lo menos, de un año, y debería comenzar, a más tardar, a la edad de trece años y prolongarse hasta la terminación del período de escolaridad obligatoria.

4. 1) Para determinar las aptitudes profesionales del niño, y para facilitar la elección del futuro oficio, convendría que los niños que pretendan ejercer una profesión que exija una larga formación, y más especialmente los que se propongan iniciar el aprendizaje, puedan recibir una preparación preliminar que constituya una transición entre la enseñanza general y la formación profesional.

2) Esta preparación debería efectuarse después que haya terminado el período de escolaridad obligatoria. Sin embargo, podrá efectuarse durante el último año de escolaridad obligatoria, cuando la legislación vigente en el país interesado fije el límite de edad de la escolaridad obligatoria en catorce años por lo menos.

3) La duración de esta preparación debería determinarse teniendo en cuenta la clase de profesión y la edad e instrucción de los jóvenes.

4) Los trabajos prácticos deberían ocupar un lugar importante en los programas, pero, sin embargo, nunca deberían predominar sobre los cursos teóricos de enseñanza general. La enseñanza práctica y la enseñanza teórica deberían organizarse de suerte que ambas se completen mutuamente. Esta preparación, desarrollando las aptitudes intelectuales y manuales y evitando cualquier especialización excesiva, debería permitir que dentro de un grupo de profesiones se pudiera determinar aquella en la que el alumno podría adquirir una formación más completa. La enseñanza práctica y la enseñanza teórica deberían organizarse de suerte que puedan mantener la continuidad entre esta preparación preliminar y la formación profesional subsiguiente.

#### **Parte IV. Enseñanza técnica y profesional**

5. 1) Cada país debería disponer de un conjunto de escuelas cuyo número, distribución geográfica y programas estén adaptados a las necesidades económicas de cada región o localidad y ofrezcan a los trabajadores posibilidades suficientes para desarrollar sus conocimientos técnicos y profesionales.

2) Deberían adoptarse medidas para impedir que una reducción de los programas de formación técnica y profesional, en el caso de crisis económica o dificultades financieras, comprometa el reclutamiento futuro de la mano de obra. Convendría principalmente tener en cuenta, a estos efectos, la concesión de subvenciones a las escuelas existentes y la organización de cursos especiales para suplir la reducción de las posibilidades de formación profesional en las empresas causada por el desempleo.

3) En los países que aún no dispongan de un número suficiente de escuelas profesionales y técnicas sería conveniente que las empresas, cuya importancia lo permita, asu-

man los gastos de formación profesional de cierto número de trabajadores jóvenes, en proporción al total de trabajadores empleados por la empresa.

6. 1) La admisión a las escuelas profesionales y técnicas debería ser gratuita.

2) La asistencia a dichas escuelas debería facilitarse, según las circunstancias, mediante un auxilio material, por ejemplo, en forma de comidas gratuitas, suministro de ropas e instrumentos de trabajo, transporte gratuito o a precio reducido, o asignaciones para sufragar los gastos de mantenimiento.

7. 1) Los cursos deberían organizarse en varios grados, que correspondan a las necesidades de formación de cada rama de la actividad económica: a) jornaleros o categorías similares; b) personal de categorías intermedias; c) personal directivo.

2) Los programas de los cursos de las distintas escuelas y de los diferentes grados deberían coordinarse de suerte que faciliten el traslado de una escuela a otra y permitan a los alumnos bien dotados, que posean los conocimientos requeridos, el paso de un grado a otro, e incluso el acceso a la enseñanza técnica superior de categoría universitaria o equivalente.

8. Los programas de las escuelas técnicas y profesionales deberían elaborarse de suerte que protejan la adaptabilidad profesional futura de los trabajadores, y a estos efectos deberían principalmente:

a) tener como finalidad esencial, durante los primeros años de estudios, facilitar al joven trabajador una formación teórica y práctica fundamental, evitando una especialización excesiva o prematura; y

b) procurar desarrollar los conocimientos teóricos del alumno en relación con la profesión.

9. 1) Todos los grados de la enseñanza técnica y profesional deberían incluir materias sobre cultura general y cuestiones sociales en los programas de las escuelas con horario completo y, siempre que lo permita el tiempo disponible, en los programas de las escuelas con horario reducido, a no ser que se trate de cursos especiales, de corta duración, para adultos.

2) Los programas deberían comprender cursos de economía doméstica, que podrían ser obligatorios u optativos para los jóvenes trabajadores, según las circunstancias.

10. 1) Los trabajadores de uno u otro sexo deberían tener el mismo derecho de acceso a todas las instituciones de enseñanza técnica y profesional, a reserva de que las mujeres no tengan que realizar de manera continua trabajos prohibidos por motivos de salud. Sin embargo, podría permitírseles un período de prueba de corta duración para la iniciación en esos trabajos.

2) Deberían ofrecerse facilidades suficientes de formación técnica y profesional para las profesiones a que se dediquen especialmente las mujeres, incluidas las profesiones y actividades domésticas.

### **Parte V. Formación antes de entrar en un empleo y durante el empleo**

11. 1) La formación profesional debería proporcionarse a los jóvenes, antes de entrar en un empleo, en escuelas con horario completo, si la naturaleza de la profesión, el funcionamiento técnico de la empresa, la insuficiencia del sistema de aprendizaje y de las tradiciones profesionales, u otras condiciones locales, no permiten que se les proporcione en forma satisfactoria durante el empleo.

2) Cuando los jóvenes reciban la formación profesional en las condiciones señaladas en el apartado precedente, la formación práctica debería proporcionarse en un ambiente

lo más semejante posible al de la empresa y completarse, cuando las circunstancias lo permitan, con períodos de práctica en el lugar de trabajo.

3) Cuando la formación profesional se proporcione durante el empleo, convendría que se establecieran talleres separados, adaptados a las necesidades de la formación práctica, dentro de las empresas cuya dimensión y organización lo permitan.

12. 1) Todos los trabajadores, hayan o no recibido una formación profesional antes de entrar en el empleo, deberían tener la posibilidad de ampliar sus conocimientos técnicos o profesionales asistiendo a cursos complementarios de horario reducido.

2) Estos cursos deberían ofrecerse en establecimientos situados, siempre que fuere posible, en las proximidades de las empresas o del domicilio de los trabajadores.

3) Los programas de los cursos deberían adaptarse a las necesidades especiales: a) de los aprendices; b) de los jóvenes trabajadores cuyo acceso a un empleo superior convenga facilitar; c) de los trabajadores adultos que deseen adquirir una calificación profesional o ampliar o perfeccionar sus conocimientos técnicos y profesionales.

4) El tiempo dedicado a los cursos complementarios debería estar comprendido en la jornada normal de trabajo de los aprendices y de los demás jóvenes trabajadores que tengan la obligación de asistir a ellos.

#### **Parte VI. Medidas de coordinación y de información**

13. Debería mantenerse una colaboración estrecha entre las escuelas técnicas y profesionales y las industrias u otras ramas de actividad interesadas, especialmente mediante la participación de empleadores y trabajadores en los consejos de administración de las escuelas o en sus organismos consultivos.

14. 1) Deberían crearse comisiones consultivas locales o regionales para mantener la colaboración entre las autoridades competentes y las instituciones de enseñanza técnica y profesional, las oficinas públicas de colocación y las organizaciones interesadas, especialmente las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

2) Estas comisiones deberían tener por misión informar a las autoridades competentes sobre:

a) el fomento y la coordinación de las iniciativas oficiales y particulares en materia de formación, orientación y selección profesionales en la localidad o la región considerada;

b) la elaboración de los programas de estudio y su adaptación a las condiciones cambiantes de la práctica;

c) las condiciones de trabajo, en las escuelas técnicas y profesionales y en las empresas, de los jóvenes que reciban una formación profesional, y principalmente las medidas adecuadas para garantizar:

i) que el trabajo realizado por ellos esté convenientemente limitado y presente un carácter esencialmente educativo;

ii) que el trabajo de los alumnos en las escuelas técnicas y profesionales no tenga por objeto un lucro comercial.

15. 1) Deberían adoptarse medidas para informar a las personas interesadas, por medio de folletos, artículos, charlas, películas, carteles, visitas a las empresas, exposiciones, etc., sobre las profesiones para las cuales los jóvenes puedan recibir una formación que corresponda a sus gustos y aptitudes, sobre las condiciones en que pueda adquirirse esta formación y sobre las facilidades concedidas a este efecto, y, finalmente, sobre las perspectivas que ofrezca cada tipo de formación para su carrera y empleo futuros.

2) En esta actividad informativa deberían participar las escuelas primarias y secun-

darias, las oficinas de orientación profesional, las oficinas públicas de colocación y las instituciones de enseñanza técnica y profesional.

### **Parte VII. Certificados e intercambios**

16. 1) Las calificaciones exigidas en los exámenes, al terminar estudios técnicos o profesionales, deberían fijarse de manera uniforme para una misma profesión y los certificados entregados después de dichos exámenes deberían reconocerse en todo el país.

2) Sería conveniente que las organizaciones profesionales de empleadores y de trabajadores colaborasen con las autoridades competentes en la organización de estos exámenes.

3) Las personas de uno u otro sexo deberían tener derechos idénticos a la obtención de los mismos certificados o diplomas al terminar los mismos estudios.

17. 1) Sería conveniente que se organizaran intercambios regionales, nacionales e internacionales de alumnos que hayan terminado su formación, a fin de que puedan ampliar sus conocimientos y su experiencia.

2) Las organizaciones profesionales de empleadores y de trabajadores deberían colaborar, en todo lo posible, en la organización de estos intercambios.

### **Parte VIII. Personal docente**

18. 1) Los profesores encargados de cursos teóricos deberían ser elegidos entre los graduados de las universidades, de las escuelas técnicas o de las escuelas normales, y deberían poseer o adquirir conocimientos prácticos sobre la rama de actividad para la cual preparen a sus alumnos.

2) Los profesores encargados de cursos prácticos deberían ser elegidos entre los individuos calificados por su experiencia práctica; deberían tener una amplia experiencia en la rama que enseñen, y deberían hallarse plenamente calificados por sus conocimientos teóricos y su cultura general.

3) Los profesores contratados en la industria y el comercio deberían recibir, en todo lo posible, una formación especial destinada a desarrollar sus capacidades pedagógicas y, si fuere necesario, sus conocimientos teóricos y su cultura general.

19. Para mejorar las calificaciones de los profesores y para mantener al día sus conocimientos, deberían tenerse en cuenta los métodos siguientes:

a) establecimiento de contactos entre las empresas y los profesores encargados de los cursos prácticos, especialmente mediante la organización de cursos periódicos de repaso;

b) organización, en las instituciones de enseñanza, de cursos especiales que los profesores puedan seguir individualmente y de cursos de vacaciones, de breve duración, para grupos de profesores;

c) concesión, en casos especiales, de becas de viaje o de estudios, o de vacaciones especiales, pagadas o no.

20. Las empresas, actuando en cooperación con las autoridades escolares, deberían nombrar como profesores, con horario parcial, para la enseñanza de ramas especiales, a personas empleadas en la industria y el comercio.



## Recomendación N° 60 sobre el aprendizaje - 1939

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 8 junio 1939 en su vigésima quinta reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas al aprendizaje, cuestión que está comprendida en el primer punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación,

adopta, con fecha veintiocho de junio de mil novecientos treinta y nueve, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre el aprendizaje, 1939:

La Conferencia:

Habiendo adoptado una Recomendación sobre la formación profesional, 1939, que enumera los principios y métodos que deberían aplicarse en materia de organización de la formación profesional;

Considerando que, entre los distintos modos de formación profesional, el aprendizaje plantea problemas especiales, principalmente por el hecho de efectuarse en las empresas y entrañar relaciones contractuales entre el maestro de aprendizaje y el aprendiz;

Considerando que la eficacia del aprendizaje depende en gran parte de la definición exacta y de la observancia de las condiciones que rigen el aprendizaje, y especialmente de las relativas a los derechos y obligaciones recíprocos del maestro de aprendizaje y del aprendiz,

Recomienda que cada Miembro tome en consideración los principios y reglas siguientes:

1. A los efectos de la presente Recomendación, el término *aprendizaje* se aplica a todo sistema en virtud del cual el empleador se obliga, por contrato, a emplear a un joven trabajador y a enseñarle o a hacer que se le enseñe metódicamente un oficio, mediante un período previamente fijado, en el transcurso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho empleador.

2. 1) Deberían adoptarse medidas para dar al aprendizaje toda la eficacia que sea posible en los oficios donde este sistema de formación parezca necesario. Estos oficios deberían designarse en cada país teniendo en cuenta el grado de calificación implícito y la duración de la formación práctica exigida.

2) A condición de que entre ellas exista una coordinación suficiente que garantice dentro de cada oficio y en todo el territorio nacional la uniformidad del grado de calificación que ha de alcanzarse y de los métodos y condiciones del aprendizaje, las medidas indicadas en el apartado anterior podrían adoptarse por medio de disposiciones legislativas, por resoluciones de organismos públicos encargados del control del aprendizaje, por contratos colectivos o por una combinación de estas diversas formas de reglamentación.

3. 1) Las medidas a que se refiere el párrafo anterior deberían determinar:

a) las calificaciones técnicas y de otra índole exigidas al empleador para que pueda tener y formar aprendices;

---

| \* Sesión de la 25ª Conferencia. Fecha de adopción: 28 de junio de 1939.

- b) las condiciones que rijan el ingreso de los jóvenes al aprendizaje;
  - c) los derechos y obligaciones recíprocos del maestro y del aprendiz.
- 2) A estos efectos, dichas medidas deberían tener especialmente en cuenta los principios siguientes:
- a) Para tener y formar aprendices, el empleador debería, personalmente, estar calificado para dar una formación apropiada o poder encargar de esta formación a otra persona a su servicio que posea las calificaciones requeridas; además, el establecimiento debería reunir condiciones que permitan al aprendiz obtener una preparación adecuada para el oficio de su elección.
  - b) Para iniciar su aprendizaje, los jóvenes deberían haber alcanzado una edad mínima que en ningún caso debería ser inferior a la del término de la escolaridad obligatoria.
  - c) Si la entrada en aprendizaje exige un nivel mínimo de instrucción general superior al normalmente alcanzado al final de la escolaridad obligatoria, este mínimo debería ser prescrito teniendo debidamente en cuenta las necesidades variables de los distintos oficios.
  - d) El ingreso al aprendizaje debería estar siempre sujeto a un reconocimiento médico y, cuando el oficio para el cual deba hacerse el aprendizaje exija aptitudes físicas o mentales particulares, estas aptitudes deberían estar especificadas y ser objeto de un reconocimiento especial.
  - e) Deberían adoptarse disposiciones para registrar a los aprendices en organismos competentes y, si fuere necesario, para controlar su número.
  - f) Convendría prever la posibilidad de trasladar a los aprendices de un empleador a otro en los casos en que su traslado parezca necesario u oportuno para evitar una interrupción del aprendizaje, para completar su formación o por otro motivo.
  - g) La duración del aprendizaje, incluida la del período de prueba, debería fijarse previamente, teniendo debidamente en cuenta toda formación que los aprendices hayan recibido anteriormente en una escuela técnica o profesional.
  - h) Convendría organizar la celebración de exámenes al terminar el aprendizaje y, si fuere necesario, durante el mismo, determinar la forma de organizar estos exámenes y prever la concesión de los certificados correspondientes. Las calificaciones exigidas en estos exámenes deberían fijarse de manera uniforme para el mismo oficio, y los certificados otorgados después de los exámenes deberían tener validez en todo el país.
  - i) Debería establecerse un sistema para vigilar el aprendizaje, principalmente a fin de lograr la aplicación de la reglamentación, la eficacia de la formación y un grado suficiente de uniformidad de las condiciones de aprendizaje.
  - j) Convendría determinar las condiciones de fondo y de forma de los contratos de aprendizaje mediante la preparación, por ejemplo, de contratos-tipo, y fijar las modalidades de registro de los contratos por los organismos competentes indicados en el apartado e).
4. 1) Convendría prever en el contrato de aprendizaje el modo de fijar la indemnización en efectivo y las demás prestaciones que el empleador se comprometa a conceder al aprendiz, así como las escalas de aumento de estas indemnizaciones durante el aprendizaje.
- 2) Cuando no haya legislación a este respecto, o cuando la legislación no se aplique a los aprendices, deberían preverse en el contrato de aprendizaje disposiciones relativas a:

a) la indemnización a que se refiere el apartado 1) de este párrafo durante el período de enfermedad;

b) las vacaciones pagadas.

5. 1) Sería conveniente que las partes interesadas en el aprendizaje, y principalmente las organizaciones de empleadores y de trabajadores, colaborasen con los organismos públicos encargados de vigilar el aprendizaje.

2) Debería mantenerse una estrecha colaboración entre los organismos encargados de vigilar el aprendizaje y las autoridades de la enseñanza general y profesional, las instituciones de orientación profesional, las oficinas públicas de colocación y las autoridades de la inspección del trabajo.

6. La presente Recomendación no se aplica al aprendizaje de la gente de mar.

## **Recomendación N° 88 sobre la formación profesional (adultos) - 1950**

### **Recomendación sobre la formación profesional de los adultos, con inclusión de los inválidos**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 7 junio 1950 en su trigésima tercera reunión;

Después de haber comprobado que la Conferencia había adoptado ya disposiciones sobre el problema de la formación profesional, tanto en su aspecto general como en ciertos aspectos particulares;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la formación profesional de los adultos, con inclusión de los inválidos, cuestión que constituye el noveno punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación,

adopta, con fecha treinta de junio de mil novecientos cincuenta, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la formación profesional (adultos), 1950:

#### **I. Definiciones**

1. A los efectos de la presente Recomendación:

a) la expresión *formación profesional* designa cualquier medio de formación para el empleo, que permita adquirir o desarrollar capacidad o conocimientos técnicos, profesionales, o relativos a los capataces y maestros de oficio, ya sea que dicha formación se proporcione dentro de la empresa o fuera de ella, y comprende la reeducación profesional;

---

| \* Sesión de la 33ª Conferencia. Fecha de adopción: 30 de junio 1950.

b) la expresión **personal productor** se aplica a toda persona que estando empleada o a toda aquella que recibiendo formación para el empleo en cualquier rama de la actividad económica ejerza funciones distintas de las que desempeñan los capataces, los maestros de oficio y el personal directivo.

## **II. Principios de la Formación Profesional**

2. 1) La formación profesional de los adultos se debería estudiar, elaborar y desarrollar de acuerdo con la situación y las tendencias del mercado del empleo, con los esfuerzos encaminados a mejorar o aumentar la producción y con las posibilidades de colocar a los educandos en empleos apropiados.

2) La formación profesional de los adultos se debería estudiar, elaborar y desarrollar en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan y cuando puedan tomarse las disposiciones adecuadas para esta colaboración.

3. La formación profesional debería, en todo lo posible, proporcionar a los adultos los conocimientos fundamentales relativos a las profesiones que estén aprendiendo y a la industria en la cual deseen trabajar, especialmente con el fin de facilitar el acceso de los trabajadores.

4. La formación profesional de los adultos desempleados no se debería utilizar en sustitución de los sistemas de seguro o de asistencia a los desempleados, sino como un medio para facilitar el reempleo de los trabajadores desempleados que necesiten formación para lograr un empleo adecuado.

## **III. Alcance de la Formación Profesional**

5. 1) Se deberían poner a disposición de los adultos, en todo lo posible, medios de formación profesional apropiados, ya sea adaptando los medios de formación profesional destinados a los menores, creando medios especiales, o recurriendo a ambos métodos.

2) Estos medios deberían organizarse, de acuerdo con los principios y métodos enunciados en la presente Recomendación, en una forma que tenga debidamente en cuenta las circunstancias nacionales, las necesidades de las diferentes ramas de la actividad económica y los intereses de los trabajadores.

3) Estos medios deberían estar lo suficientemente desarrollados para comprender disposiciones apropiadas sobre la formación profesional inicial, la renovación de la formación profesional, la formación profesional complementaria y el perfeccionamiento para lograr el ascenso.

4) Entre estos medios deberían figurar, principalmente, medidas adecuadas para la formación profesional de las siguientes categorías de personas:

a) licenciados de las fuerzas armadas y víctimas de guerra que necesiten formación profesional para obtener un empleo conveniente;

b) inválidos que necesiten formación profesional para obtener un empleo conveniente;

c) adultos desempleados que tengan pocas posibilidades de obtener empleo dentro de su propia profesión o que necesiten formación profesional para adquirirlas;

d) adultos que deseen aprender una profesión en la que se manifieste una escasez persistente de mano de obra;

e) trabajadores excedentes en su profesión a consecuencia de los progresos técnicos;

f) adultos que pertenezcan a profesiones con exceso de personal y que deseen pre-

pararse para un empleo en otras profesiones;

g) adultos que deseen emigrar conforme a los programas de migración auspiciados por los gobiernos y que necesiten adaptar sus conocimientos profesionales a la situación del empleo en un país de inmigración;

h) inmigrantes admitidos en calidad de trabajadores que necesiten formación para adaptar sus calificaciones profesionales a la situación del empleo en el país de inmigración.

6. Se deberían establecer prioridades de acceso a los medios de formación profesional de los adultos, fuera de la empresa, cuando ello fuere necesario y de conformidad con el interés general.

7. Se deberían poner medios de formación profesional adecuados a disposición del personal productor y de los capataces y maestros de oficio.

8. Tanto las mujeres como los hombres deberían tener acceso a los medios de formación profesional para adultos.

#### **IV. Métodos de Formación Profesional**

Formación del personal productor

9. 1) El acceso a la formación debería estar precedido de una selección profesional.

2) Esta selección debería tener por objeto la determinación de la profesión que más conviene al trabajador y debería comprender un análisis de su aptitud física e intelectual, de su experiencia, de sus capacidades y gustos profesionales, según lo exija cada caso y dando a dicho trabajador las garantías apropiadas.

10. El programa de formación profesional para cada profesión debería establecerse en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, sobre la base de un análisis sistemático del trabajo, de los conocimientos y de la pericia profesionales, y de las medidas de seguridad que dicha profesión implique.

11. La duración de la formación profesional se debería determinar teniendo en cuenta:

a) el nivel de las calificaciones profesionales que se alcance al terminar la formación;

b) la necesidad de preparar a los adultos, tan rápidamente como sea posible, para ejercer un trabajo productivo; o

c) ambos factores simultáneamente.

12. Se deberían adoptar medidas para garantizar un control sistemático de los educandos, ya que dicho control constituye un factor importante para lograr una formación profesional eficaz.

Formación dentro de la empresa.

13. 1) Se debería estimular a los empleadores para que tomen medidas, individualmente o en colaboración con otros empleadores, que garanticen la formación de los adultos, en función de sus propias necesidades y hasta donde lo permitan las condiciones del funcionamiento técnico de sus empresas.

2) La formación mencionada en el apartado 1) se debería proporcionar, especialmente:

a) durante la ejecución del trabajo;

b) en los lugares de trabajo, pero no durante la ejecución del trabajo;

c) en talleres distintos;

d) en aquellos lugares, excepción hecha de los de trabajo o los talleres, que sean más apropiados a las necesidades de la formación; o

e) mediante una combinación de estos métodos, según el tipo y el fin de la formación y las posibilidades técnicas de la empresa.

14. En los casos en que la formación profesional se proporcione durante la ejecución del trabajo:

a) los trabajos de producción confiados a los educandos deberían tener un valor real de formación;

b) los educandos deberían trabajar bajo la dirección de inspectores y vigilantes o de obreros calificados capaces de llevar a cabo su formación.

15. En los casos en que la formación profesional no se proporcione durante la ejecución del trabajo, se debería ofrecer, después del período de iniciación, en condiciones tan semejantes como sea posible a las condiciones normales de empleo, y debería comprender, siempre que ello fuere factible, la ejecución de trabajos de producción o de trabajos de la misma naturaleza.

16. 1) Cuando la instrucción teórica necesaria para adquirir las capacidades profesionales exigidas para el ejercicio de una profesión no se pueda proporcionar dentro de la empresa, los educandos deberían disponer de las facilidades necesarias para recibir esta formación fuera de la empresa, sin sufrir pérdida de salario.

2) En estos casos, la empresa y la institución que proporcionen la formación profesional deberían cooperar estrechamente.

17. Los trabajadores adultos sujetos a formación deberían recibir una remuneración adecuada, que esté de conformidad con los criterios determinados por la legislación, por los contratos colectivos o por el reglamento especial de la empresa interesada.

Formación fuera de la empresa

18. 1) La autoridad competente debería adoptar las medidas necesarias para garantizar la organización de medios de formación profesional en otros lugares cuando las empresas no satisfagan las necesidades de formación profesional.

2) En este caso, la formación profesional debería:

a) proporcionarse en condiciones tan semejantes como sea posible a las existentes en las empresas;

b) comprender trabajos de producción o de naturaleza similar, hasta donde lo permitan las necesidades de la formación, a reserva de las garantías necesarias para evitar una competencia que no podría ser aceptada por los empleadores ni por los trabajadores.

3) Con el fin de garantizar la adaptación de los métodos y del contenido de la formación profesional a las exigencias de la industria y a la evolución técnica, se debería mantener una estrecha cooperación entre los centros de formación u otras instituciones, las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores y las empresas que puedan emplear a los educandos.

4) La formación profesional debería permitir a los educandos adquirir la rapidez y la habilidad mínimas que exige el trabajo y debería comprender o ir seguida de un período de experiencia práctica que les permita adquirir la rapidez y la habilidad normales en el trabajo.

19. 1) Durante la formación profesional que esté garantizada por la autoridad competente, o cuente con su aprobación, los adultos que no perciban una remuneración deberían recibir de dicha autoridad competente asignaciones adecuadas, fijadas después de tenerse debidamente en cuenta:

a) cualquier indemnización de desempleo o cualquier otra asignación que pudieren recibir;

b) otros factores, tales como la edad, las cargas familiares, el costo de vida en las regiones interesadas y los gastos personales especiales ocasionados por la formación, por ejemplo los gastos de viaje y de alojamiento;

c) la necesidad de estimular a los adultos para que emprendan y terminen su formación, de acuerdo con las exigencias del mercado del empleo.

2) Los adultos que deseen recibir formación profesional, sin necesidad de una ayuda financiera, deberían estar autorizados para recibirla en casos apropiados.

Formación profesional de capataces y maestros de oficio

20. La autoridad competente debería tomar, en colaboración con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, todas las disposiciones pertinentes para ayudar al desarrollo de los métodos de formación profesional más eficaces.

21. Se debería establecer una estrecha coordinación de las actividades públicas y privadas relativas a la formación profesional de capataces y maestros de oficio.

22. Se deberían elaborar programas para la formación profesional de capataces y maestros de oficio sobre la base de un análisis sistemático de las funciones que incumban a este personal.

23. 1) Se deberían poner a disposición de las personas que ejerzan o estén llamadas a ejercer funciones de capataz o de maestro de oficio medios que les permitan recibir formación profesional, especialmente sobre:

- a) los métodos de trabajo;
- b) las relaciones humanas en el trabajo;
- c) la coordinación entre las diferentes clases de personas que trabajen en la empresa;
- d) los métodos de enseñanza del trabajo;
- e) la adaptación a las funciones de responsabilidad que impliquen una confianza recíproca con respecto a las cuestiones profesionales.

2) Esta formación profesional se debería proporcionar, primordialmente, mediante todos o uno de los métodos siguientes:

- a) grupos de discusión con demostración y análisis de casos concretos;
- b) formación durante la ejecución del trabajo;
- c) conferencias;
- d) cursos de tipo escolar.

3) Esta formación profesional se debería organizar y desarrollar, principalmente, por todos o alguno de los métodos siguientes:

- a) cursos especiales en las universidades y escuelas técnicas;
- b) instituciones especialmente encargadas de procurar esta formación;
- c) formación adecuada proporcionada dentro de la empresa;
- d) sistemas que tiendan a hacer más rápida la formación.

Reclutamiento y formación de personal docente

24. 1) La autoridad competente debería adoptar, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y con todos los demás organismos interesados, cuantas disposiciones fuesen necesarias para fijar las calificaciones mínimas exigidas a los instructores encargados de la formación profesional de los adultos, en centros o instituciones especiales, públicos o privados.

2) Estas normas deberían referirse principalmente:

- a) al nivel de competencia técnica y de cultura general;
- b) a la experiencia adquirida en la profesión que se va a enseñar;
- c) a la edad;



d) a la aptitud para proporcionar formación profesional a los adultos.

3) La autoridad competente debería velar por la aplicación de estas normas en los centros e instituciones de formación profesional, creados, vigilados o subvencionados por los poderes públicos, y debería recomendar su aplicación en cualquier otro centro o institución.

25. 1) El personal docente encargado de la formación profesional de los adultos debería recibir una formación especial, que comprenda una formación teórica y técnica y una formación en materia de relaciones humanas, a fin de desarrollar su capacidad técnica y pedagógica.

2) Esta formación, según las necesidades, debería comprender principalmente:

a) una formación básica;

b) cursos de repaso o de perfeccionamiento;

c) períodos de prácticas en las empresas, a intervalos regulares.

3) La autoridad competente debería tomar medidas para estimular y desarrollar esta formación.

## **V. Formación Profesional de los Inválidos**

26. Los principios, medidas y métodos de formación profesional enunciados en esta Recomendación se deberían aplicar a todos los inválidos, siempre que las condiciones médicas y pedagógicas lo permitan.

27. 1) Se deberían tomar medidas para que las personas adultas inválidas tengan acceso a medios adecuados y apropiados de formación profesional.

2) Los inválidos deberían tener acceso a estos medios, cualquiera que sea el origen o la naturaleza de su invalidez y cualquiera que sea su edad, siempre que existan posibilidades razonables de formación profesional y de empleo.

28. 1) La formación profesional de los inválidos debería, en todo lo posible, poner a los interesados en condiciones de ejercer una actividad económica que les permita utilizar sus conocimientos o aptitudes profesionales, habida cuenta de las perspectivas de empleo.

2) A estos efectos, esta formación debería:

a) coordinarse con una colocación selectiva, efectuada previa consulta médica, en empleos compatibles con la invalidez, en los cuales ésta influya lo menos posible en la realización del trabajo;

b) proporcionarse, en todo lo posible, en la profesión ejercida anteriormente por el inválido, o en una profesión afín;

c) proseguirse hasta que el inválido esté en aptitud de trabajar normalmente, en condiciones de igualdad con los trabajadores hábiles, si fuese capaz de hacerlo.

29. 1) La formación profesional de los inválidos debería ir precedida, si ello fuere necesario, de medidas apropiadas de readaptación funcional y de un nuevo adiestramiento en el esfuerzo.

2) Estas medidas deberían ir dirigidas a facilitar la formación profesional ulterior de los inválidos interesados, y deberían comprender, según los casos, el suministro de aparatos de prótesis apropiados, tratamiento psíquico, fisioterapia y terapia mediante el trabajo.

3) Cuando ello fuere pertinente, la formación profesional debería emprenderse durante la readaptación funcional y el nuevo adiestramiento en el esfuerzo.

30. Cuando ello fuere pertinente, se debería garantizar el debido control médico



durante la formación de los inválidos.

31. Los inválidos deberían, en todo lo posible, formarse profesionalmente en compañía de trabajadores aptos y en las mismas condiciones.

32. Se deberían crear y desarrollar medios especiales para la formación de los inválidos que, por la naturaleza de su invalidez, no se puedan formar profesionalmente en compañía de trabajadores aptos.

33. Se deberían adoptar medidas para estimular a los empleadores a que proporcionen formación profesional a los inválidos; estas medidas deberían comprender, según las circunstancias, ayuda financiera, técnica, médica o profesional.

34. La política de formación profesional de los inválidos se debería fijar y aplicar sobre la base de una estrecha colaboración entre los organismos que se ocupen de la readaptación funcional y del nuevo adiestramiento en el esfuerzo, de la seguridad social, de la orientación y formación profesionales y del empleo de los inválidos, así como en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

## **VI. Organización y Administración**

35. 1) Se deberían elaborar, desarrollar y revisar periódicamente, por las autoridades competentes o a iniciativa de las mismas, programas apropiados y coordinados de formación profesional de los adultos, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores representativas de las ramas de actividad económica interesadas, teniendo en cuenta las condiciones nacionales, regionales y locales.

2) Los programas destinados a los adultos se deberían coordinar con otros aspectos del programa general de formación profesional.

36. 1) La autoridad competente debería adoptar, en colaboración y de acuerdo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, todas las disposiciones necesarias y convenientes para facilitar y coordinar el desarrollo de las actividades públicas y privadas en materia de formación profesional de los adultos.

2) Estas disposiciones deberían comprender, según las circunstancias:

a) la determinación de la amplitud y naturaleza de las necesidades de formación profesional y de los medios existentes;

b) la elaboración de normas relativas a las condiciones y a los métodos de formación profesional;

c) la preparación de programas de estudio para las diversas industrias y profesiones;

d) una ayuda técnica a las organizaciones y empresas que proporcionen formación profesional;

e) una ayuda financiera a estas organizaciones y empresas.

37. 1) Se debería definir con claridad la competencia de las autoridades públicas en materia de formación profesional de los adultos.

2) Dicha competencia debería recaer:

a) en una sola autoridad; o

b) en varias autoridades, cuyas actividades estén estrechamente coordinadas.

38. Debería mantenerse una colaboración estrecha y permanente entre el servicio del empleo, los servicios de formación profesional y las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, especialmente con el fin de reclutar a los adultos para formarlos y colocarlos una vez terminada su formación.

39. 1) La formación profesional se debería desarrollar con el concurso de comisio-

nes consultivas de carácter nacional, regional o local, según las necesidades, compuestas de representantes de las autoridades e instituciones interesadas, comprendidas las organizaciones de empleadores y de trabajadores. 2) Estas comisiones deberían estar encargadas de aconsejar especialmente:

a) con alcance nacional, sobre el desarrollo de la política y de los programas de formación profesional de los adultos;

b) con alcance regional o local, sobre la aplicación de las medidas adoptadas con alcance nacional, su adaptación a las situaciones regionales o locales, y la coordinación de las actividades regionales o locales.

40. 1) La autoridad competente debería estimular la creación de comisiones consultivas profesionales, que ayuden en la aplicación de las medidas sobre la formación de los adultos en la industria que ellas representen.

2) Se deberían adoptar disposiciones para obtener la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la ejecución de la política de formación profesional de los adultos, por ejemplo, mediante la participación de sus representantes, a título ejecutivo o consultivo, en los organismos encargados de dirigir los centros de formación profesional de los adultos, o de vigilar su funcionamiento técnico.

3) La autoridad competente debería estimular a los empleadores a que colaboren, con los representantes de los trabajadores empleados en sus empresas, en la aplicación de los programas de formación profesional en las mismas.

## **VII. Colaboración Internacional en Materia de Formación Profesional de los Adultos**

41. 1) Los Estados Miembros deberían, cuando fuere necesario y posible, y eventualmente con la ayuda de la Oficina Internacional del Trabajo, establecer entre ellos una colaboración en lo que respecta a las medidas destinadas a fomentar la formación profesional de los adultos.

2) Esta colaboración debería comprender, por ejemplo, medidas respecto de las cuales deberían ponerse de acuerdo los países interesados para promover la formación profesional por medios tales como:

a) la creación, en un país dado, de medios de formación para un personal seleccionado de otro país, a fin de permitir que este personal adquiriera conocimientos y una experiencia que no podría obtener en su propio país;

b) la cesión temporal, de un país a otro, de personal experimentado que ayude a organizar la formación profesional;

c) la elaboración y el suministro de manuales y otros documentos útiles para la formación profesional;

d) el intercambio de personal calificado;

e) el intercambio sistemático de información sobre cuestiones relativas a la formación profesional.

## Recomendación N° 117 sobre la formación profesional - 1962

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 junio 1962 en su cuadragésima sexta reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la formación profesional, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, con miras a reemplazar la Recomendación sobre la formación profesional, 1939; la Recomendación sobre el aprendizaje, 1939, y la Recomendación sobre la formación profesional (adultos), 1950, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación;

Habiendo tomado nota de que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura tiene en curso de preparación una recomendación sobre la enseñanza técnica,

adopta, con fecha veintisiete de junio de mil novecientos sesenta y dos, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la formación profesional, 1962:

### I. Disposiciones Generales

1. La presente Recomendación se aplica a todo tipo de formación destinada a preparar o readaptar a una persona para que ejerza un empleo, sea o no por primera vez, o para que sea promovida en cualquier rama de actividad económica –incluida la enseñanza general, profesional y técnica que sea necesaria para ese fin–, con excepción de:

a) la formación para desempeñar puestos en la dirección o puestos de personal dirigente superiores al grado de capataz en la industria, o para desempeñar puestos equivalentes en otras ramas de la actividad económica;

b) la formación de la gente de mar, que continúa regida por la Recomendación sobre la formación profesional de la gente de mar, 1946;

c) la formación en la agricultura, que continúa regida por la Recomendación sobre la formación profesional (agricultura), 1956.

2. 1) La formación no es un fin en sí misma, sino un medio de desarrollar las aptitudes profesionales de una persona teniendo en cuenta las posibilidades de empleo y de permitirle hacer uso de sus capacidades como mejor convenga a sus intereses y a los de la comunidad; la formación debería tender a desarrollar la personalidad, sobre todo cuando se trata de adolescentes.

2) La formación constituye un todo cuyos diversos elementos no pueden ser disociados.

3) La formación es un proceso que continúa durante toda la vida profesional de un individuo, conforme a sus necesidades individuales y de miembro de la comunidad.

4) La formación debería estar exenta de toda forma de discriminación por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social.

5) La formación exige la cooperación continua de todas las personas y organismos interesados, conforme a lo previsto en el párrafo 11.

---

| \* Sesión de la 47ª Conferencia. Fecha de adopción: 27 de junio de 1962.

## II. Plan y Administración Nacionales

3. 1) Cada país debería disponer de un sistema de medios de formación cuyo número, distribución geográfica y programas se adapten a las necesidades económicas y a las posibilidades de empleo del país considerado en su totalidad o de cada región o localidad, según lo que más convenga, a fin de satisfacer las necesidades de los residentes en el país.

2) Este sistema debería estar organizado de manera que se facilite el traslado de un tipo de formación a otro y también el acceso a las etapas sucesivas y a los diferentes grados de formación de manera que un individuo pueda alcanzar el más alto grado de formación, habida cuenta de sus aptitudes e inclinaciones.

3) Las vías de acceso a las ocupaciones, y en especial a los oficios, deberían responder a las exigencias de todas las ramas de la actividad económica, así como a las aptitudes, intereses y circunstancias particulares de cada educando.

4) Cuando las circunstancias nacionales no permitan el desarrollo de un sistema nacional completo de medios de formación, el país de que se trate debería examinar la conveniencia de colaborar con los países vecinos con objeto de crear tal sistema o de establecer una o varias instituciones de formación comunes.

4. 1) Se deberían definir con claridad las respectivas competencias de las autoridades públicas en materia de formación.

2) Las autoridades públicas y los diversos organismos públicos y privados que en cada país se ocupan de formación deberían, dejando libre juego a la iniciativa y asegurando la adaptabilidad a las necesidades de las diversas ramas de la actividad económica, de las regiones y de las localidades, colaborar en el desarrollo de servicios bien coordinados:

- a) sea sobre la base de un programa de conjunto centralizado;
- b) sea sobre una base voluntaria y con la ayuda de mecanismos apropiados; o
- c) sea combinando ambos métodos.

3) Sea cual fuere el método adoptado, las medidas que hayan de tomarse para desarrollar los medios a que se refiere el apartado 2) deberían comprender, respetando la libertad de elección profesional de los candidatos, medidas tendentes a:

a) la determinación de la magnitud y naturaleza de las necesidades de formación y de los medios existentes;

b) la determinación de las ocupaciones a las que debería darse prioridad en materia de formación, sin descuidar las demás ni la formación de las personas que sean necesarias para las mismas;

c) la determinación de las ocupaciones respecto de las cuales se considere necesario o conveniente establecer normas de calificación, la formulación y aplicación de tales normas y el establecimiento de programas de formación apropiados, así como la formulación y aplicación de normas para los exámenes que hayan de efectuarse al terminar la formación en esas ocupaciones;

d) la formulación y aplicación de normas relativas a las condiciones y métodos de formación;

e) la formulación y aplicación de normas relativas a las instituciones de formación, en particular a las que proporcionen formación para ocupaciones respecto de las cuales se hayan establecido normas de calificación;

f) la formulación y aplicación de normas de calificación para el personal docente de las instituciones de formación;

g) el otorgamiento, según las circunstancias, de una ayuda técnica y financiera a las instituciones y empresas que proporcionen formación.

4) Siempre que se adopte un programa de conjunto, las autoridades competentes deberían velar por que las medidas adoptadas para su aplicación comprendan las medidas enunciadas en el apartado 3).

5) Cuando la coordinación se establezca sobre una base voluntaria, las medidas enumeradas en el apartado 3) deberían ser de la responsabilidad de las autoridades y organismos indicados en el apartado 2), conforme a su esfera de competencia.

6) Las normas de que se trata en el apartado 3) deberían, siempre que sea posible, ser aplicables en todo el territorio del país Miembro.

7) Cuando esto no sea posible, deberían formularse disposiciones en forma de recomendaciones que sirvan de guía para el establecimiento de normas lo más uniformes posible en el interior del país de que se trate.

8) Al desarrollar los servicios bien coordinados de formación a que se hace referencia en el apartado 2), deberían tenerse oportunamente en cuenta:

a) los intereses profesionales, culturales y morales del individuo, las necesidades de mano de obra y el interés económico y social general;

b) la política nacional en materia de enseñanza y formación;

c) los medios existentes o proyectados de enseñanza general, orientación profesional y selección;

d) los medios de formación existentes o proyectados, incluyendo los de enseñanza profesional y técnica;

e) la estructura y tendencia del mercado del empleo;

f) la política y el desarrollo económico nacionales;

g) la situación demográfica y su evolución prevista;

h) la evolución prevista de las técnicas y de los métodos de organización del trabajo;

i) la existencia de grupos de población que, a causa de su aislamiento geográfico, sus diferencias étnicas u otros motivos, exijan medidas especiales.

9) Los servicios de formación plenamente coordinados deberían ser revisados regularmente y deberían adoptarse medidas, si hubiera lugar, para adaptarlos a la evolución de las necesidades.

10) El desarrollo de los servicios de formación plenamente coordinados debería emprenderse en el plano nacional mediante la colaboración de las autoridades interesadas en los distintos aspectos del problema enumerados en el apartado 8) y de otras partes interesadas.

5. 1) La colaboración en el plano nacional debería ser llevada a cabo mediante uno o varios organismos idóneos, plenamente representativos de los medios interesados.

2) Esos organismos deberían ser secundados por otros organismos también plenamente representativos, creados, según las necesidades, en el plano regional y local.

6. Deberían crearse comisiones consultivas representativas de las ramas de actividad económica o de las ocupaciones a fin de ayudar a los organismos mencionados en el párrafo 5 a determinar las necesidades en materia de formación para las ocupaciones que les conciernan y a desarrollar programas de formación destinados a dichas ocupaciones.

7. 1) La formación impartida en las instituciones públicas de formación deberían concederse sin gastos para los educandos.

2) Lo anterior no debería impedir que las instituciones soliciten el pago de los gastos cuando el educando no se encuentre en la obligación de seguir los cursos, o no tenga necesidad de recibir formación para procurarse o conservar un empleo.

3) Durante la formación en una institución, cuando la formación esté garantizada por

la autoridad competente o cuente con su aprobación, los adultos que no perciban remuneración y los adolescentes necesitados deberían, en la medida en que lo permitan los recursos económicos y financieros, recibir de dicha autoridad competente asignaciones adecuadas, fijadas después de tenerse debidamente en cuenta:

a) cualquier indemnización de desempleo o cualquier otra asignación que pudieran percibir;

b) otros factores, tales como las cargas de familia, el costo de la vida en las regiones interesadas y los gastos personales especiales ocasionados por la formación (por ejemplo, los gastos de viaje y de alojamiento), y, en casos especiales, la edad;

c) la necesidad de estimular a los adultos a que emprendan y terminen su formación de acuerdo con las exigencias del mercado del empleo y las necesidades de la comunidad en lo referente a personas formadas.

4) Las personas sometidas a formación en las empresas deberían recibir una remuneración adecuada de conformidad con los criterios determinados por la legislación, los convenios colectivos o el reglamento especial de la empresa interesada.

5) La asistencia a las instituciones públicas de formación y a las instituciones privadas reconocidas, de naturaleza similar, y la participación en otros tipos de formación aprobados deberían ser facilitadas, según las circunstancias, mediante un auxilio material, por ejemplo, en forma de comidas gratuitas, suministro de ropa de trabajo, útiles, equipo y manuales de instrucción, transporte gratuito o a precio reducido, subsidios de mantenimiento o becas o asignaciones para gastos de estudio, préstamos, o suministro de alojamiento.

8. 1) Deberían adoptarse medidas a fin de que las condiciones de trabajo de las personas, y sobre todo de los jóvenes que reciban formación, bien en una empresa, bien en una institución de formación, sean satisfactorias, y en particular para que su trabajo esté convenientemente limitado y presente un carácter esencialmente educativo.

2) El trabajo de los educandos en las instituciones de formación no debería tener por objetivo principal la obtención de beneficios comerciales.

3) Las instituciones de formación, así como las empresas en que se preste formación, deberían asumir la responsabilidad de velar por el establecimiento y aplicación de normas de seguridad y de protección de los educandos durante el trabajo.

9. 1) La formación para ocupaciones respecto de las cuales se hayan establecido normas nacionales de calificación debería comprender exámenes cuyas normas hayan sido fijadas de modo uniforme y permitan establecer criterios seguros y plenamente válidos, y deberían tomarse las medidas necesarias para asegurar la observancia de esas normas de examen.

2) Los certificados entregados como resultado de esos exámenes deberían ser válidos en todo el país.

3) Aun cuando no existan normas nacionales de calificación, sería deseable que las personas que hayan concluido un curso sistemático de formación reciban un certificado al efecto, entregado por la institución de formación o por la empresa. Deberían figurar en dicho certificado las características esenciales y principales de la formación dispensada.

10. Las personas que concluyan un curso de formación profesional deberían ser asistidas por las autoridades del país competentes en materia de empleo, para obtener empleos correspondientes a las calificaciones y conocimientos adquiridos, garantizándose al propio tiempo la libre elección del lugar de trabajo.

### **III. Medidas de Colaboración**

11. 1) Todos los medios interesados en la formación, y en particular las autoridades públicas, las instituciones docentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían aprovechar toda ocasión para prestarse asistencia y consultarse recíprocamente respecto a la elaboración de planes de formación, la aplicación y realización práctica de los mismos y, de modo general, a todas las cuestiones relativas a la formación.

2) Se deberían tomar medidas para que todos los responsables del proceso de formación puedan visitar periódicamente el lugar donde se lleva a cabo la formación, para mantenerse al corriente sobre las condiciones en que se dispensa dicha formación.

3) Los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían formar parte de los organismos encargados de dirigir las instituciones públicas de formación y de vigilar su funcionamiento técnico; cuando no existan dichos organismos, los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían ser asociados estrechamente en alguna otra forma al funcionamiento de las referidas instituciones.

4) La cooperación entre las instituciones de formación, o la autoridad competente que dispensa la formación, y las empresas debería ser asegurada y fomentada, sobre todo en los casos en que la formación se da parte en la empresa y parte en instituciones de formación ajenas a la empresa.

5) Sin perjuicio del alcance general del apartado 1) y en la medida compatible con las circunstancias nacionales:

a) las instituciones interesadas en la enseñanza y la formación, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y los demás organismos u organizaciones directamente interesados deberían colaborar en:

i) la designación de las ocupaciones respecto de las cuales se considera necesario o deseable el establecimiento de normas de calificación;

ii) el establecimiento de dichas normas y de programas de formación adecuados;

iii) la organización de exámenes adecuados y la determinación de la naturaleza y grado de las calificaciones que puedan obtenerse;

b) la colaboración más completa debería existir en materia de compilación y difusión de informaciones sobre las posibilidades de formación referidas en el párrafo 12; deberían participar en ella las escuelas primarias o secundarias, las instituciones de enseñanza técnica y profesional, las autoridades educativas, los servicios de orientación profesional y los servicios asesores sobre empleo, los servicios públicos del empleo, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las instituciones profesionales y las empresas; c) la asistencia prestada por los servicios públicos del empleo debería comprender igualmente:

i) el estudio de las tendencias del mercado del empleo;

ii) la evaluación de las necesidades actuales y futuras de mano de obra;

iii) la colocación del personal formado.

### **IV. Informaciones Sobre las Posibilidades de Formación**

12. 1) Se deberían compilar regularmente y poner a disposición de todas las personas y de todos los organismos interesados informaciones sobre las posibilidades de formación para cada ocupación.

2) Estas informaciones deberían tratar sobre puntos como:

a) tipos de formación que pueden dispensarse;

b) duración de los diversos tipos de formación;



- c) condiciones de admisión en los diversos tipos de formación;
  - d) características de cada tipo de formación en relación con las perspectivas de empleo o de promoción;
  - e) naturaleza y condiciones de la ayuda financiera o de otro tipo a que las personas que siguen cursos de formación pueden aspirar;
  - f) exámenes finales de la formación y calificaciones que se puedan obtener.
- 3) Para la difusión de las informaciones citadas procedería utilizar, según las necesidades, todos o algunos de los medios siguientes: entrevistas, conferencias, folletos, artículos, carteles, películas cinematográficas, diapositivas, charlas por radio y televisión, visitas a las empresas y exposiciones profesionales.

### **V. Medidas de Orientación Profesional y de Selección**

13. 1) Los candidatos a la formación, y especialmente las personas que no la hubieren recibido, deberían tener a su alcance orientación profesional individual proporcionada por los organismos competentes en orientación profesional o de asesoramiento en materia de empleo, antes de elegir ocupación o de iniciarse en una formación determinada.

2) Los trabajadores deberían poder beneficiarse en los servicios del empleo de un sistema de consejos profesionales con vistas a su orientación, su nueva clasificación o su perfeccionamiento profesionales.

14. 1) La selección de los candidatos debería efectuarse de conformidad con los requisitos y naturaleza propios de cada ocupación, pero sin que se limite la libre elección de la ocupación.

2) El procedimiento de selección debería concebirse de suerte que se reduzca al mínimo el riesgo que presenta la admisión de candidatos a la formación respecto de profesiones que no les convienen, así como el peligro resultante de desperdiciar esfuerzos y medios de formación profesional.

3) El procedimiento de selección debería comprender medidas apropiadas para comprobar que los candidatos poseen las aptitudes físicas e intelectuales requeridas para la formación y la ocupación de que se trate.

4) Cuando el procedimiento de selección comprenda exámenes médicos, éstos deberían basarse en las exigencias propias de la formación y de la ocupación de que se trate.

5) Cuando el procedimiento de selección comprenda pruebas psicológicas, éstas deberían responder a las condiciones existentes en el país de que se trate, ofrecer un grado suficiente de seguridad y tener validez conforme a criterios directamente vinculados a los requisitos de la ocupación de que se trate.

### **VI. Preparación Preprofesional**

15. 1) La preparación preprofesional debería proporcionar a los jóvenes que no hayan ejercido todavía una actividad profesional una iniciación en una variedad de tipos de trabajo. No debería efectuarse en detrimento de la educación general ni en reemplazo de la primera fase de la formación propiamente dicha.

2) La preparación preprofesional debería incluir una instrucción general y práctica, apropiada a la edad de los jóvenes, que convenga para:

- a) continuar y completar la educación recibida con anterioridad;
- b) dar una idea del trabajo práctico y desarrollar el gusto y la estima por él, así como el interés por la formación;
- c) revelar intereses y aptitudes profesionales, facilitando así la orientación profesional;



d) favorecer la adaptación profesional ulterior.

3) La preparación preprofesional debería comprender, cuando sea posible, la familiarización del educando con el equipo y los materiales comunes a cierto número de ocupaciones.

## **VII. Organización de la Formación**

16. 1) El programa de formación para cada profesión debería ser elaborado a base de un análisis sistemático del trabajo, de las capacidades y conocimientos profesionales y de las medidas de seguridad e higiene que dicha ocupación implique, teniendo en cuenta su evolución y sus transformaciones previsibles.

2) El programa de formación debería ser revisado periódicamente para mantenerlo al día.

17. 1) El programa de formación debería proporcionar a los educandos una base sólida de conocimientos teóricos y prácticos.

2) Además de la enseñanza del trabajo, de las calificaciones y conocimientos profesionales y de las medidas de seguridad e higiene relacionadas con la ocupación de que se trate, así como de nociones sobre legislación social, la formación debería proporcionar a los educandos, en la medida de lo posible, conocimientos fundamentales relativos a la ocupación y a la rama de actividad económica a que deseen dedicarse, especialmente con objeto de facilitar su promoción.

3) Debería reservarse un lugar a las materias de cultura general en los programas de formación de larga duración y también, en la medida en que el tiempo lo permita, en los programas de formación de corta duración.

18. 1) Los programas de formación y las materias de que traten deberían determinarse en forma que faciliten la adaptación profesional futura de los educandos, dentro del ámbito de la ocupación de que se trate.

2) A este efecto, en la formación de larga duración se debería cuidar de:

a) que el educando adquiriera una comprensión amplia de los fundamentos teóricos de su ocupación;

b) que se evite la especialización en el primer período, a fin de proporcionar al educando una amplia base de conocimientos profesionales teóricos y prácticos que permitan una especialización ulterior con un mínimo de formación suplementaria o de readaptación.

19. 1) Las empresas que no tengan posibilidad de procurar por sí mismas a sus educandos todos los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para ejercer una ocupación determinada deberían, según sus necesidades:

a) velar por que estas insuficiencias sean subsanadas en las instituciones de formación mediante una o varias de las medidas siguientes:

i) la asistencia del educando en el transcurso de uno o más días;

ii) la asistencia a las mismas por períodos de varias semanas consecutivas cada año;

iii) la asistencia alternativa por períodos suficientemente prolongados de formación en la empresa con períodos de estudio también prolongados en una institución de formación; o

iv) otros arreglos apropiados de conformidad con la legislación del país;

b) establecer y aplicar programas que incluyan la unificación de sus medios de formación o la creación de un centro común.

2) Los educandos de las empresas que concurran a instituciones de formación en

virtud de las medidas previstas en el apartado 1) deberían ser autorizados a ausentarse con ese fin durante las horas de trabajo, sin sufrir pérdida alguna de salario.

20. Las empresas deberían cooperar en la realización de los programas organizados por las instituciones de formación permitiendo a los estudiantes de dichas instituciones realizar prácticas de formación en el empleo durante períodos suficientemente prolongados.

21. 1) Hasta la edad de dieciocho años, todos los jóvenes trabajadores que no estén recibiendo otro tipo de formación deberían tener a su disposición cursos complementarios a fin de que puedan completar su cultura general y sus conocimientos técnicos en las ocupaciones que ejerzan.

2) Los jóvenes trabajadores deberían tener posibilidad de seguir esos cursos en las condiciones expuestas en el párrafo 19, apartado 2).

22. Todos los trabajadores que deseen mejorar sus conocimientos generales, técnicos o comerciales, deberían tener a su disposición cursos complementarios a fin de facilitar su promoción y mejorar de esa forma su situación social y económica.

23. La duración de la formación debería ser determinada teniendo en cuenta:

a) el nivel y el tipo de los conocimientos teóricos y habilidades prácticas que hayan de alcanzarse;

b) los métodos y medios de formación que hayan de emplearse;

c) las condiciones mínimas de ingreso requeridas y las calificaciones que ya posean los candidatos al ser admitidos;

d) tratándose de adultos, sus actividades profesionales anteriores y la necesidad de capacitarlos lo más rápidamente posible para ejercer un empleo.

24. Debería prestarse atención especial a la formación de los jóvenes y adultos que sufran de deficiencias físicas o mentales, así como de los jóvenes poco dotados.

### **VIII. Métodos y Medios de Formación**

25. Los métodos de formación deberían adaptarse a la naturaleza del curso de formación, al grado de instrucción, a la edad, a la condición y a la experiencia de los educandos.

26. Por regla general, deberían preferirse los métodos de formación que requieren la participación efectiva de los educandos a los que limitan la actividad de los educandos a escuchar las lecciones.

27. 1) La formación debería tener un carácter lo más realista posible.

2) La formación práctica en las instituciones debería:

a) darse en condiciones y ambiente lo más parecidos posible a los de una empresa;

b) incluir, cuando sea necesario y posible, períodos de experiencia práctica en una empresa, o ser completada por ellos, a fin de que los educandos puedan no solamente familiarizarse con el ambiente de trabajo, sino también adquirir el ritmo y habilidad que son normales en el mismo.

28. 1) La formación práctica que no se dé en el curso del empleo debería entrañar la obligación del educando de ejecutar las diversas operaciones propias de la ocupación o, en su caso, de cumplir un período de trabajo efectivo en esa ocupación.

2) Estas tareas reales deberían responder a las necesidades de la formación; además, deberían existir garantías adecuadas para evitar la competencia de los educandos con los demás trabajadores.

3) En la formación dada en el curso del empleo, los trabajos confiados a los educandos deberían tener valor positivo para la formación.

29. Los ejercicios de formación deberían estar concebidos de modo tal que los educandos comprendan el valor práctico de lo que ejecutan y la utilidad de todo artículo producido.

30. 1) Se deberían fraccionar las operaciones complejas, separándose sus elementos simples.

2) Los educandos deberían ser capaces de ejecutar con facilidad una operación antes de iniciar otra y deberían pasar de operaciones simples a operaciones complejas.

31. La enseñanza teórica, con inclusión de las materias de cultura general que forman parte de los cursos, debería darse, en la medida de lo posible, en relación con la ocupación prevista.

32. La enseñanza de las materias técnicas y de los conocimientos relacionados con el trabajo práctico debería vincularse y, en la medida de lo posible, integrarse en la formación práctica.

33. El ritmo de la instrucción debería adaptarse a la capacidad de asimilación de los educandos y permitir revisiones periódicas.

34. Deberían adoptarse disposiciones para garantizar la supervisión técnica sistemática de los educandos, especialmente cuando se dé la formación en el curso del empleo.

35. Deberían llevarse registros detallados sobre la formación dada y los progresos logrados; además, debería estimularse a los educandos a que mantengan sus propios registros detallados sobre la formación recibida y a que adquieran la costumbre de verificar los resultados de su propia actividad.

36. 1) Debería utilizarse, cuando ello sea apropiado, material auxiliar de instrucción para facilitar el proceso de adquisición de los conocimientos.

2) Las autoridades responsables en materia de formación deberían estar al corriente de las nuevas técnicas de formación y del material didáctico y auxiliar, así como velar por su aplicación.

37. Cuando los medios de formación, especialmente en las regiones aisladas, no respondan a las necesidades en materia de formación de la población local, deberían completarse, según los casos, con uno o varios de los medios siguientes:

- a) cursos por correspondencia adaptados a las circunstancias locales;
- b) profesores ambulantes y unidades móviles de demostración;
- c) enseñanza por radio, televisión u otros medios informativos de gran difusión;
- d) permisos concedidos a los educandos por las empresas, de varias semanas consecutivas por año, a fin de que puedan seguir cursos en una institución de formación situada en otra localidad;
- e) otras medidas que permitan obtener formación en otra localidad, tales como subsidios, becas de estudios y facilidades de transporte y alojamiento.

## **IX. Formación por las Empresas**

38. 1) Los empleadores deberían adoptar una política sobre las medidas que conveniga tomar para satisfacer sus necesidades en materia de personal formado. 2) Se debería estimular a los empleadores y a las agrupaciones de empleadores a que establecieran planes sistemáticos de formación, en función de sus propias necesidades y en medida compatible con las condiciones de funcionamiento técnico de sus empresas.

39. A los efectos de la preparación y aplicación de los planes de formación dentro de la empresa, los empleadores deberían consultar y cooperar con los representantes de los trabajadores empleados en sus empresas.

40. La responsabilidad en materia de formación en el seno de una empresa debería estar claramente delegada, bien a un departamento especial de formación, bien a una o varias personas durante jornadas completas o parciales, según la naturaleza y la magnitud de las necesidades de formación de la empresa.

41. Los departamentos y personas responsables en materia de formación deberían tener por tareas, sobre todo:

- a) proponer la política de formación;
- b) en consulta con los departamentos interesados, velar por que se elaboren planes de formación;
- c) participar en la selección de candidatos para la formación;
- d) formar al personal docente;
- e) supervisar la formación dispensada dentro de la empresa;
- f) tomar disposiciones adecuadas, en nombre de la empresa, respecto de toda instrucción que deba darse fuera de la empresa y para coordinarla con la que se dispensa dentro de la misma;
- g) establecer y mantener al día un registro del adelanto de los educandos;
- h) velar por que la formación tenga en cuenta los métodos probados;
- i) emprender, fomentar o patrocinar investigaciones y estudios a fin de asegurar que la formación sea eficaz y esté al día.

42. Las empresas deberían prever, siempre que se considere oportuno, un período inicial suficientemente prolongado de formación general de base para sus educandos, que se llevaría a cabo íntegramente en una institución de formación, a fin de reducir la duración total del período de instrucción y aumentar su eficacia.

43. La supervisión y el control de la formación de los educandos deberían depender, en todas las etapas, del departamento o de la persona encargada de la formación, ya se dispense ésta dentro o fuera de la empresa.

44. 1) Para determinar en qué lugar debería darse la formación dentro de una empresa, deberían tenerse en cuenta los siguientes factores:

- a) el tipo y duración de la formación;
- b) el número, edad, conocimientos y experiencia de los educandos;
- c) la oportunidad de recurrir a la formación en el curso del empleo para la ocupación de que se trate;
- d) la aglomeración, el ruido u otras causas de distracción, los factores de seguridad y los riesgos de que se deteriore el equipo en los lugares normales de trabajo;
- e) cualquier ahorro de tiempo, personal docente y de equipo;
- f) el costo de instalaciones separadas;
- g) la necesidad de facilitar, en la medida de lo posible, la transición de la formación al empleo propiamente dicho;
- h) las posibilidades técnicas de la empresa.

2) En las primeras etapas de formación deberían preverse, cuando fuere posible, instalaciones pedagógicas separadas y provistas del equipo de formación necesario, o por lo menos, reservarse una zona separada en los, lugares normales de trabajo.

45. 1) Las empresas deberían organizar para todos los recién llegados la acogida correspondiente y un período de incorporación a la empresa.

2) Debería concederse especial atención a la iniciación de los jóvenes trabajadores, habida cuenta de sus necesidades de formación.

## **X. Aprendizaje**

46. La formación sistemática y de larga duración con objeto de ejercer una ocupación reconocida, recibida en gran parte dentro de una empresa o mientras se está al servicio de un artesano independiente, debería ser objeto de un contrato escrito de aprendizaje y quedar sometida a normas determinadas.

47. Para decidir si una ocupación determinada puede ser objeto de aprendizaje, procedería tener en cuenta factores como:

- a) el nivel de la capacidad profesional y los conocimientos técnico-teóricos requeridos para el ejercicio de la ocupación en cuestión;
- b) la duración del período de formación necesario para adquirir la capacidad profesional y los conocimientos requeridos;
- c) el valor del aprendizaje para la adquisición de las calificaciones y conocimientos requeridos;
- d) la situación presente y futura en cuanto a la posibilidad de empleo en la ocupación de que se trate.

48. 1) El contrato de aprendizaje debería celebrarse con un empleador individual, con un grupo de empleadores o bien con un organismo tal como una comisión de aprendizaje o un servicio especialmente encargado del control del aprendizaje, según lo que parezca más adecuado, habida cuenta de las condiciones nacionales.

2) Cuando el aprendiz sea menor de edad, uno de sus padres, el tutor o representante legal debería figurar como parte en el contrato.

3) La parte encargada de impartir el aprendizaje debería estar adecuadamente calificada para dar la formación, o bien estar en condiciones de dictar medidas a fin de que la formación sea dada por una o varias personas que tengan las calificaciones requeridas; los medios disponibles para la formación del aprendiz deberían permitirle adquirir una formación completa para la ocupación que se le enseñe.

4) Las autoridades competentes deberían mantenerse en relación regular con la empresa o la persona que dispensa la formación y cerciorarse mediante una inspección o supervisión periódica de si se alcanzan los objetivos perseguidos.

49. El contrato debería:

- a) incluir la obligación explícita o implícita de formar al interesado para el ejercicio de una determinada ocupación, así como la obligación, también explícita o implícita, por parte del aprendiz, de trabajar como tal durante un período de aprendizaje determinado;
- b) contener las normas y reglamentos establecidos sobre la ocupación en cuestión, cuya inclusión se considere necesario o útil en interés de las partes;
- c) prever todos los demás derechos y obligaciones recíprocos pertinentes que no hayan sido definidos por otros medios, incluyendo particularmente la observancia de todos los reglamentos de seguridad;
- d) contener disposiciones relativas a la solución de los conflictos entre las partes.

50. Conforme a las circunstancias nacionales, una ocupación puede ser reconocida para ser objeto de aprendizaje, y las normas previstas en el párrafo 46, así como todos los reglamentos concernientes al aprendizaje, pueden establecerse:

- a) por vía legislativa;
- b) por resoluciones de los organismos especialmente encargados del control del aprendizaje;
- c) por medio de convenios colectivos; o
- d) mediante una combinación de los procedimientos antedichos.

51. En las normas y reglamentos que rigen el aprendizaje deberían tenerse especialmente en cuenta, respecto a cada una de las ocupaciones que sean objeto de aprendizaje, entre otras, las siguientes consideraciones:

a) el nivel de instrucción general y la edad mínima obligatoria para el ingreso en el aprendizaje;

b) las disposiciones que han de tomarse para los casos especiales en que la edad de los trabajadores exceda del límite fijado en los reglamentos;

c) la duración del aprendizaje, con inclusión de un período de prueba, teniendo en cuenta el grado de capacidad profesional, así como los conocimientos técnico-teóricos que se requieran;

d) las disposiciones que deben tomarse para determinar la medida en que la duración normal del aprendizaje podría reducirse, considerando toda formación o experiencia anteriores que el aprendiz haya podido adquirir o teniendo en cuenta sus progresos en el curso del aprendizaje;

e) la lista de las diversas operaciones prácticas, la enseñanza teórica y la instrucción conexa que haya de darse, así como el tiempo que habría de dedicarse a cada etapa de esta formación;

f) el otorgamiento de permisos para ausentarse durante la jornada de trabajo, o de cualquier otro permiso similar, para que el aprendiz pueda acudir a una institución de formación;

g) los exámenes a que hayan de someterse los aprendices durante el transcurso o al término del aprendizaje;

h) los diplomas o certificados que se otorguen al término del aprendizaje;

i) toda limitación del número de aprendices que fuere necesaria para asegurar que la formación sea eficaz, evitar el exceso de trabajadores en la profesión y satisfacer las necesidades de mano de obra en la rama de actividad económica de que se trate;

j) la tasa de remuneración que haya de pagarse al aprendiz, así como las escalas de aumento durante el transcurso del aprendizaje;

k) las condiciones de remuneración en caso de ausencia por causa de enfermedad;

l) el seguro contra accidentes;

m) las vacaciones pagadas;

n) la naturaleza y extensión del control a que el aprendizaje deba ser sometido, especialmente para asegurar la aplicación de la reglamentación en la materia, que la formación se atenga a las normas establecidas y que exista un grado suficiente de uniformidad de las condiciones del aprendizaje;

o) el registro de los aprendices y de los contratos de aprendizaje por parte de los organismos competentes;

p) la forma y contenido de los contratos de aprendizaje.

52. Los aprendices deberían recibir instrucción general en materia de seguridad laboral, a fin de crear en ellos hábitos de seguridad en el manejo de máquinas y herramientas e inculcarles la observancia de las medidas generales de seguridad, teniendo en cuenta los nuevos riesgos que se presenten.

53. 1) El ingreso en el aprendizaje debería, en todos los casos, ser precedido de una orientación profesional amplia y un examen médico en función de las exigencias de la ocupación para la cual se diera formación.

2) Cuando la ocupación objeto del aprendizaje exija aptitudes físicas o psíquicas particulares, deberían éstas ser especificadas y asimismo ser objeto de reconocimiento especial.

54. 1) Mediante acuerdos entre las partes interesadas, debería ser posible trasladar un aprendiz de una empresa a otra cuando se considere necesario o conveniente para completar su formación.

2) Cuando existan diversos tipos de aprendizaje, debería ser posible, mediante acuerdos entre las partes interesadas, trasladar un aprendiz de una ocupación a otra cuando sus aptitudes pongan de manifiesto que ello redundaría en su beneficio.

### **XI. Formación Acelerada**

55. 1) Deberían organizarse dispositivos permanentes para la formación acelerada: a) con objeto de contribuir a satisfacer las necesidades urgentes de mano de obra formada y acelerar el desarrollo de la industrialización;

b) para permitir que, con carácter permanente, la mano de obra se vaya adaptando a los progresos técnicos;

c) para permitir a las categorías de población que necesiten adquirir rápidamente calificaciones profesionales la obtención de un empleo que corresponda a su edad y aptitud;

d) a fin de favorecer la promoción profesional y social.

2) Estos dispositivos permanentes para la formación acelerada deberían ser concebidos según métodos pedagógicos apropiados, aplicados por instructores especialmente formados a este efecto, y basarse en técnicas concretas directamente relacionadas con el trabajo industrial.

56. La aceleración de la formación debería obtenerse:

a) aplicando procedimientos estrictos de selección, de modo que, en la medida de lo posible, todos los educandos admitidos estén en condiciones de adquirir los conocimientos y competencia requeridos dentro del tiempo limitado previsto para el curso, debiendo darse preferencia a los candidatos que posean experiencia profesional que pueda ser utilizada en la nueva ocupación;

b) empleando un programa de formación detallado que comprenda una serie de ejercicios progresivos y la enseñanza teórica con ellos relacionada, basados en un análisis completo de la ocupación y de las tareas que implique, permitiendo que los educandos adquieran las calificaciones y conocimientos inmediatamente necesarios para obtener un empleo;

c) dando mayor importancia a la formación práctica sin menoscabo de la enseñanza de los conocimientos técnico-teóricos indispensables;

d) limitando el número de educandos en cada clase, de forma que, teniendo en cuenta el tiempo disponible, cada uno de ellos pueda ser objeto de una atenta y constante supervisión en cada etapa de su instrucción;

e) aplicando los otros métodos y medios de formación mencionados en los párrafos 25 a 37 que se consideren especialmente adecuados para este fin.

57. 1) Después de que el educando haya concluido un curso de formación acelerada, debería ser colocado, tan pronto como sea posible, en un empleo en el que, tras la iniciación necesaria, se complete su instrucción mediante la formación en el curso del trabajo.

2) Las personas que después de haber concluido un curso de formación acelerada se hayan incorporado al proceso de producción deberían tener la posibilidad de seguir cursos para aumentar su polivalencia y su competencia profesionales.

### **XII. Formación de Supervisores o Mandos Intermedios hasta el Nivel de Capataz**

58. 1) Los supervisores o mandos intermedios deberían recibir formación especial con objeto de que estén plenamente preparados para ejercer sus funciones.



2) Esa formación debería incluir, en la medida en que sea necesario:

- a) un complemento de instrucción general;
- b) un complemento de formación y de trabajos técnicos;
- c) instrucción en las materias siguientes:
  - i) dirección del personal y relaciones humanas, incluyendo las relaciones profesionales y los procedimientos para evitar y solucionar los conflictos laborales;
  - ii) procedimientos administrativos;
  - iii) métodos de enseñanza del trabajo;
  - iv) seguridad e higiene en el trabajo;
  - v) coordinación entre las diversas categorías en la empresa;
  - vi) adaptación a las funciones de responsabilidad;
  - vii) métodos de trabajo;
  - viii) legislación laboral; ix) materias especiales, tales como planificación de tareas, estudio del trabajo y cálculo de costos.

3) Los supervisores o mandos intermedios deberían estar suficientemente al corriente de la orientación profesional, a fin de que reconozcan su papel e importancia, así como la necesidad de confiarla a especialistas en esta materia.

59. 1) En principio, la formación inicial de los supervisores o mandos intermedios debería tener lugar antes de que éstos entren en funciones; si esto no fuera posible, dicha formación habría de empezar inmediatamente después de que los supervisores o mandos intermedios comiencen a ejercer sus funciones.

2) Los supervisores o mandos intermedios en servicio deberían además tener la posibilidad permanente de lograr una formación de perfeccionamiento; esta formación debería especialmente mantenerlos al corriente de la evolución relativa, en general, a la actividad de la empresa, así como a su propio dominio técnico, y debería proporcionarles la base para ser promovidos en casos apropiados.

### **XIII. Personal Docente Adscrito a las Instituciones de Formación Profesional y a las Empresas**

60. La selección del personal docente debería efectuarse teniendo en cuenta:

- a) la cultura general, las calificaciones y la experiencia técnicas, el carácter y la personalidad, así como la aptitud pedagógica;

- b) las personas a quienes haya de enseñarse;
- c) la naturaleza de la enseñanza;
- d) todas las normas nacionales aplicables.

61. El personal encargado de la enseñanza de las materias de cultura general debería ser elegido entre las personas que posean las calificaciones normalmente exigidas a los profesores de tales materias en las instituciones de enseñanza general.

62. El personal encargado de los cursos de enseñanza técnicoteórica debería ser elegido, según el tipo de formación de que se trate:

- a) bien entre las personas que hayan recibido formación para la ocupación que quieran enseñar, que hayan adquirido en ella experiencia práctica durante varios años y que posean, además, sólidos conocimientos teóricos relacionados con tal profesión, así como una buena base de cultura general y aptitudes pedagógicas;

- b) bien entre personas que posean la experiencia práctica apropiada, así como un título o diploma recibido al terminar una formación apropiada en una universidad, institución técnica, escuela normal u organismo reconocido por las autoridades públicas.



63. 1) El personal encargado de los cursos prácticos debería ser elegido entre las personas que posean las calificaciones enumeradas en el párrafo 62, a).

2) Si no fuere posible elegir para los cursos prácticos personal docente que posea todas las calificaciones convenientes, la competencia técnica, la experiencia profesional y las aptitudes pedagógicas deberían prevalecer sobre el grado de cultura general.

64. El personal encargado de la formación especial de los supervisores o mandos intermedios debería ser contratado entre personas que hayan recibido dicha formación especial y que tengan varios años de experiencia como supervisores o mandos intermedios, además de contar con una buena base de formación técnica y de cultura general.

65. Convendría utilizar, en lo posible, la experiencia de las personas procedentes de la industria o del comercio o que ejercen profesiones liberales y confiarles la enseñanza, a tiempo parcial, de materias especiales en las instituciones de formación.

66. En principio, la formación inicial del personal docente debería darse antes de que comenzara a ejercer sus funciones; si esto no fuere posible, inmediatamente después de asumirlas.

67. 1) El personal docente empleado por tiempo completo o parcial en las empresas debería recibir una formación especial que incluya la práctica de la enseñanza, con objeto de desarrollar sus aptitudes pedagógicas y, en caso necesario, sus calificaciones técnicas y su cultura general.

2) La organización de la práctica de la enseñanza para el personal docente de las instituciones de formación debería facilitarse combinando, en la medida de lo posible, los medios de instituciones de formación de personal docente con los de instituciones de formación ordinaria.

3) El personal docente de las instituciones de formación y de las empresas debería recibir instrucción especial en materia de seguridad, particularmente de normas de seguridad en el trabajo y de normas relativas al manejo seguro de las herramientas y aparatos relacionados con la ocupación para la que preparen.

4) El personal docente debería tener en forma permanente la posibilidad de acceso a una formación de perfeccionamiento; dicha formación debería permitirle mantenerse al corriente de las innovaciones técnicas y de los progresos didácticos y proporcionarle las calificaciones que le permitan ser promovido.

5) Igualmente deberían tomarse en consideración como medios de formación complementaria:

a) la organización, para los miembros del personal docente, de visitas periódicas, individuales o por grupos, a las empresas o instituciones de formación, y la organización de cursos especiales, tales como cursos durante el empleo, cursos de fin de semana o cursos de vacaciones;

b) la concesión, en casos especiales, de becas para viajes e investigaciones o de vacaciones especiales, pagadas o no.

68. La formación del personal docente encargado de los temas de cultura general y materias técnico-teóricas debería incluir cursos que le permitan adquirir conocimientos sobre la rama de actividad a la que los educandos se dediquen o en la que se encuentren ya incorporados.

69. El personal docente empleado a tiempo completo en los cursos prácticos en las instituciones de formación debería tener ocasión, periódicamente, de hacer trabajos prácticos en las empresas.

70. La formación del personal docente que tenga a su cargo los cursos sobre las funciones de supervisión debería comprender una instrucción más completa sobre las materias enumeradas en el párrafo 58, en la medida en que sea necesario, así como instrucción en los métodos docentes aplicables a la formación de supervisores o mandos intermedios.

71. 1) A fin de atraer y conservar al personal docente competente en las instituciones de formación, teniendo en cuenta las calificaciones suplementarias que exige esta última, las condiciones de empleo de dicho personal deberían poder ser comparadas favorablemente con aquellas de que se benefician las personas que posean conocimientos y experiencias análogos y que estén empleadas en otros lugares o actividades.

2) El mismo principio debería aplicarse al personal docente adscrito a las empresas.

72. Cuando rijan normas nacionales sobre calificación del personal docente en las instituciones de formación, debería estimularse a las empresas que dan formación a que apliquen dichas normas respecto de su propio personal docente cuando ello sea adecuado.

73. Las personas encargadas de la supervisión directa o de la administración de las instituciones de formación deberían poseer, en lo posible, experiencia en la enseñanza y en la producción.

74. La labor del personal docente de las instituciones de formación debería estar sometida regularmente a la inspección o supervisión de autoridades competentes que se encargarían de asesorar a aquél en su trabajo, así como de mejorar la instrucción impartida.

#### **XIV. Países en Vías de Industrialización**

75. 1) Los países en vías de industrialización deberían tratar de desarrollar progresivamente sus sistemas de formación de conformidad con las disposiciones de la presente Recomendación.

2) Deberían, en primer lugar, dedicarse a establecer un inventario de sus necesidades y recursos actuales y futuros de mano de obra.

3) Debería establecerse un plan sobre la creación y desarrollo de medios de formación destinados a satisfacer dichas necesidades, concediendo prioridad, según las circunstancias:

- a) a la creación de un cuerpo docente competente;
- b) al suministro de los locales y del equipo de formación necesarios;
- c) al desarrollo de programas de formación más adecuados, incluyendo la enseñanza de la lectura y de la escritura a los educandos analfabetos.

4) Este plan debería aplicarse según el orden de prioridad establecido.

76. 1) Los países en vías de industrialización deberían tomar medidas especiales para satisfacer las necesidades en materia de formación:

a) de las personas que habitan las regiones rurales en que se piense desarrollar las actividades industriales;

b) de las personas que hayan abandonado las regiones rurales y traten de desempeñar un empleo industrial en las zonas urbanas.

2) Estas medidas deberían incluir la creación, especialmente en las zonas rurales, de instituciones de formación especiales, tales como simples talleres de formación para un pequeño número de oficios básicos y la adaptación de los métodos de formación al nivel de instrucción y al grado de desarrollo de los grupos rurales en las localidades de que se trate.

3) Al organizar la formación en las regiones rurales se debería tener en cuenta la

posibilidad de desarrollar nuevas actividades económicas con los recursos naturales de la región, respetando las tradiciones culturales de la población local.

77. Los países en vías de industrialización deberían examinar la oportunidad:

- a) de crear con los países limítrofes medios comunes de formación;
- b) de obtener asistencia internacional para la ejecución de sus planes de formación.

#### **XV. Colaboración Internacional**

78. 1) Los países deberían colaborar en la esfera de la formación en la mayor medida posible y, eventualmente, con la ayuda de las organizaciones internacionales.

2) Esta colaboración debería abarcar medidas como las siguientes:

- a) la organización de seminarios y grupos de trabajo sobre materias de formación de interés común;
- b) la previsión de medios de formación que permitan a los candidatos elegidos en otros países, a base de intercambios o por otros procedimientos, adquirir los conocimientos, especialidades y experiencias que no puedan obtener en sus propios países;
- c) la organización, en beneficio de las personas encargadas de la formación, de viajes al extranjero para que se familiaricen con los métodos de formación de otros países;
- d) la asignación temporal, por un país a otro, de personal experimentado con objeto de que ayude a organizar la formación;
- e) el intercambio de personal calificado;
- f) la elaboración y suministro de manuales y otros materiales de formación;
- g) el intercambio sistemático de informaciones sobre cuestiones relativas a la formación;
- h) la ayuda a los países en vías de industrialización para crear y ampliar su sistema nacional de formación y dotarlos de su propio personal docente y de instrucción.

79. Convendría examinar:

- a) la oportunidad y posibilidad de uniformar progresivamente los grados de formación para la misma ocupación, dentro de un grupo de países, a fin de facilitar el acceso a la formación en el extranjero, así como la movilidad profesional;
- b) la posibilidad de un reconocimiento recíproco de los certificados de examen en materias en que los grados y objetivos de la formación sean comparables;
- c) la preparación y el intercambio de informaciones en materia profesional, tales como descripciones de las tareas que pueden ser especialmente útiles en la formación de migrantes.

#### **XVI. Efectos Sobre las Recomendaciones Anteriores**

80. La presente Recomendación reemplaza a la Recomendación sobre la formación profesional, 1939; a la Recomendación sobre el aprendizaje, 1939, y a la Recomendación sobre la formación profesional (adultos), 1950.

## Recomendación N° 150 sobre desarrollo de los recursos humanos - 1975

### Recomendación sobre la orientación profesional y formación profesional en el desarrollo de los recursos humanos

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio 1975 en su sexagésima reunión;

Considerando la importancia de la orientación profesional y la formación profesional en la implantación de políticas y programas de empleo;

Tomando nota de las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo directamente relacionados con la política del empleo, y en particular del Convenio y de la Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, y del Convenio y de la Recomendación sobre la política del empleo, 1964;

Tomando nota de que la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura adoptó en su 18.ª reunión (1974) una Recomendación relativa a la enseñanza técnica y profesional;

Tomando nota de que la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura han establecido una estrecha colaboración con vistas a la armonización de los objetivos de los instrumentos de las dos organizaciones y para evitar toda duplicación o conflicto entre los mismos, y que ambas organizaciones continuarán colaborando estrechamente para asegurar el cumplimiento pleno de estos instrumentos;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas al desarrollo de los recursos humanos: orientación profesional y formación profesional, cuestión que constituye el sexto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación,

adopta, con fecha veintitrés de junio de mil novecientos setenta y cinco, la presente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975:

#### I. Disposiciones Generales

1. La presente Recomendación se aplica a la orientación profesional y a la formación profesional, tanto para los jóvenes como para los adultos, y respecto de todas las esferas de la vida económica, social y cultural, y de todos los niveles de calificación profesional y de responsabilidad.

2. 1) A efectos de la presente Recomendación, la calificación *profesional* de los términos *orientación* y *formación* significa que la orientación y la formación tienen por objeto descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa productiva y satisfactoria y, en unión con las diferentes formas de educación, mejorar las aptitudes individuales para comprender individual o colectivamente cuanto concierne a las condiciones de trabajo y al medio social, e influir sobre ellos.

2) La definición del subpárrafo 1) que precede se aplica a la orientación profesional

| \* Sesión de la 60ª Conferencia. Fecha de adopción: 23 de junio de 1975.

y a la formación inicial y complementaria, sean cuales fueren la forma en que se den y el nivel de calificación profesional y de responsabilidad.

3. Al aplicar la Recomendación, los Estados Miembros deberían tener en cuenta las directrices sobre la aplicación detallada de sus disposiciones que formulen las conferencias regionales, las comisiones de industria y las reuniones de expertos o consultores convocadas por la Organización Internacional del Trabajo y por otros organismos competentes.

## **II. Políticas y Programas**

4. 1) Los Miembros deberían adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, que guarden una relación estrecha con el empleo, en particular mediante los servicios públicos del empleo.

2) Estas políticas y estos programas deberían tener en cuenta:

a) las necesidades, posibilidades y problemas en materia de empleo, tanto a nivel regional como a nivel nacional;

b) la fase y el nivel de desarrollo económico, social y cultural;

c) las relaciones entre el desarrollo de los recursos humanos y otros objetivos económicos, sociales y culturales.

3) Estas políticas y estos programas deberían aplicarse mediante métodos adaptados a las condiciones nacionales.

4) Estas políticas y estos programas deberían ayudar y alentar a todas las personas, en pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad.

5) Estas políticas y estos programas deberían también estimular a las empresas a aceptar la responsabilidad de formar a sus trabajadores. Las empresas deberían colaborar con los representantes de sus trabajadores al programar sus actividades de formación y deberían cerciorarse, en la medida de lo posible, de que estas actividades sean conformes al sistema oficial de formación.

6) Estas políticas y estos programas deberían tener por objetivo:

a) asegurar el acceso a un empleo productivo, incluido el trabajo independiente, que corresponda a las aptitudes y aspiraciones personales del trabajador, y facilitar la movilidad profesional;

b) promover y desarrollar el espíritu creador, el dinamismo y la iniciativa con vistas a mantener o acentuar la eficacia en el trabajo;

c) proteger a los trabajadores contra el desempleo o contra toda pérdida de ingresos o de capacidad de ganar resultante de una demanda insuficiente de sus calificaciones y contra el subempleo;

d) proteger a los trabajadores ocupados en tareas que supongan una excesiva fatiga física o mental;

e) proteger a los trabajadores contra los riesgos profesionales mediante una formación de calidad en cuestiones de seguridad e higiene del trabajo, que forme parte integrante de la formación para cada oficio u ocupación;

f) asistir a los trabajadores en su búsqueda de satisfacción en el trabajo, de expresión y desarrollo de su personalidad y de mejoramiento de su condición general por el propio esfuerzo, con miras a mejorar la calidad o modificar la naturaleza de su contribución profesional a la economía;

g) conseguir un avance social, cultural y económico y una adaptación continua a los cambios, con la participación de todos los interesados en la revisión de las exigencias del trabajo;

h) lograr la plena participación de todos los grupos sociales en el proceso de desarrollo y en los beneficios derivados de éste.

5. 1) Para alcanzar los objetivos arriba mencionados, los Estados Miembros deberían establecer y desarrollar sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general, técnica y profesional, así como de orientación escolar y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste.

2) Los Miembros deberían tratar, en especial, de:

a) asegurar a todos iguales posibilidades de orientación y formación profesionales;

b) proporcionar orientación profesional, en forma continua, realista y ampliamente concebida, a los diversos grupos de la población en todas las ramas de actividad económica;

c) establecer sistemas globales de formación profesional que abarquen todos los aspectos del trabajo productivo en todas las ramas de actividad económica; d) facilitar la movilidad entre tipos diferentes de formación profesional dentro de las diversas ocupaciones y ramas de actividad económica y entre ellos, y entre diferentes niveles de responsabilidad;

e) coordinar la formación profesional destinada a un sector de la economía o a una rama de la actividad económica con aquella destinada a otros sectores o a otras ramas;

f) establecer planes de formación profesional sistemática en todas las ramas de actividad económica y para todos los tipos de trabajo y niveles de calificación y de responsabilidad;

g) ofrecer a todos los trabajadores posibilidades efectivas de reincorporación al sistema educativo, a un nivel que corresponda a su experiencia práctica en la vida profesional;

h) establecer una estrecha cooperación y coordinación entre la orientación profesional y la formación profesional que se proporcionan fuera del sistema escolar, por una parte, y la orientación escolar y el sistema de enseñanza escolar, por otra;

i) crear condiciones que permitan a los trabajadores completar su formación profesional mediante una educación sindical impartida por sus organizaciones representativas;

j) realizar investigaciones y adaptar las disposiciones y métodos administrativos en la forma que requiera la ejecución de los programas de orientación y de formación profesionales.

6. Las políticas y los programas de orientación y de formación profesionales deberían:

a) coordinarse con la política y con los grandes programas de desarrollo social y económico, tales como los relativos a la promoción del empleo, la integración social, el desarrollo rural, el desarrollo de la artesanía y la industria, la adaptación de los métodos y la organización del trabajo a las necesidades humanas, y el mejoramiento de las condiciones de trabajo;

b) tener en cuenta la interdependencia y la cooperación internacionales en el campo económico y tecnológico;

c) ser revisados periódicamente en función del desarrollo económico y social actual y del previsto;

- d) promover actividades que estimulen a los trabajadores a contribuir al mejoramiento de las relaciones internacionales;
- e) contribuir a un mejor entendimiento de los problemas técnicos, científicos, económicos, sociales y culturales;
- f) crear y desarrollar una infraestructura adaptada que permita impartir una formación adecuada en la que se respeten normas esenciales de higiene y de seguridad en el trabajo.

### **III. Orientación Profesional**

7. 1) Todo Miembro debería ampliar gradualmente sus sistemas de orientación profesional, incluida la información permanente sobre el empleo, a fin de asegurar que se pongan a disposición de todos los niños, adolescentes y adultos una información completa y una orientación tan amplia como sea posible, incluidos programas apropiados para todos los minusválidos.

2) Esta información y esta orientación deberían abarcar la elección de una ocupación, la formación profesional y las oportunidades educativas conexas, la situación y perspectivas de empleo, las posibilidades de promoción, las condiciones de trabajo, la seguridad y la higiene en el trabajo, y otros aspectos de la vida activa en los diversos sectores de la actividad económica, social y cultural y a todos los niveles de responsabilidad.

3) Esta información y esta orientación deberían ser completadas con información sobre los aspectos generales de los contratos colectivos y los derechos y obligaciones de todos los interesados en virtud de la legislación del trabajo; esta información debería suministrarse de conformidad con la ley y la práctica nacionales habida cuenta de las respectivas funciones y tareas que incumben a las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas.

8. 1) Los objetivos principales de los programas de orientación profesional deberían ser los siguientes:

- a) ofrecer a los niños y a los adolescentes que no se hayan incorporado todavía a la fuerza de trabajo una base adecuada que les permita elegir un tipo de educación o una formación profesional en función de sus aptitudes, capacidades e intereses, así como de las oportunidades de empleo;

- b) ayudar a los beneficiarios de los programas de enseñanza y de formación profesional a sacar el mejor provecho posible y a prepararse sea para recibir una instrucción o una formación profesional complementaria, sea para iniciar una actividad profesional y proseguir su instrucción y formación cuando y en la forma que sea necesario durante su vida profesional;

- c) ayudar a las personas que se incorporan a la fuerza de trabajo, que intentan cambiar de actividad profesional o que están desempleadas a elegir una ocupación y a planear la enseñanza o la formación profesional correspondiente;

- d) informar a las personas que ejercen una actividad de las oportunidades de mejorar sus posibilidades de perfeccionamiento profesional, la calidad de su trabajo, su remuneración y su situación, así como de los requisitos en materia de enseñanza y de formación profesional para conseguir tal mejora y de los medios existentes para ello;

- e) dar a conocer al público en general la contribución que aportan o pueden aportar al desarrollo general y a la expansión del empleo los diversos sectores de la economía y ramas de actividad económica, sin olvidar aquellos que gozan tradicionalmente de poco prestigio;



f) ayudar a las instituciones participantes a facilitar información sobre la eficacia de determinados programas de formación, como parte integrante de la orientación profesional.

2) Los Miembros deberían velar por que tales programas sean compatibles con el derecho a elegir libremente ocupación y a tener oportunidades justas de promoción, así como con el derecho a la instrucción.

9. Al ampliar el alcance de sus sistemas de orientación profesional, los Miembros deberían procurar en particular:

a) ayudar a los niños y adolescentes que asisten a la escuela a que aprecien el valor y la importancia del trabajo y a que comprendan el mundo del trabajo y se familiaricen con las condiciones de trabajo en el mayor número de ocupaciones posibles, habida cuenta de las oportunidades de empleo y carrera a las que pueden tener acceso, y con los requisitos necesarios para aprovechar dichas oportunidades;

b) dar a los niños y a los jóvenes que nunca hayan asistido a la escuela o que la hayan dejado prematuramente información sobre el mayor número posible de profesiones y las posibilidades de empleo en esas profesiones, así como orientación sobre la manera de acceder a ellas;

c) informar a los adultos que trabajan, incluidos los trabajadores independientes, sobre las tendencias y objetivos del desarrollo que los afecten y, en particular, sobre las consecuencias que los cambios sociales, técnicos y económicos pueden acarrear para su actividad;

d) dar a las personas desempleadas y subempleadas toda la información y orientación necesarias sobre las posibilidades de encontrar empleo o de mejorar su situación en el empleo y sobre los medios disponibles para lograr este objetivo;

e) facilitar a las personas que tengan problemas especiales en relación con la enseñanza, la formación profesional o el empleo, asistencia para resolverlos en el marco de las medidas generales orientadas al progreso social.

10. 1) Se deberían ofrecer programas de orientación profesional colectiva, que abarquen la difusión de informaciones concretas y la orientación, a grupos de personas con análogos problemas profesionales; también debería brindarse asesoramiento individual.

2) El asesoramiento individual debería ser accesible en particular a los jóvenes y a los adultos que precisan una asistencia especializada para descubrir sus aptitudes, habilidades e intereses profesionales, así como para evaluar las oportunidades de enseñanza, formación profesional y empleo a que pueden tener acceso, y para elegir un tipo determinado de enseñanza, formación profesional o empleo.

3) El asesoramiento individual y, según los casos, la orientación profesional de grupo deberían tener en cuenta las necesidades específicas de información y asistencia de cada individuo, y prestar particular atención a los minusválidos físicos y mentales y a las personas poco favorecidas desde el punto de vista social y educativo. Estas actividades podrían comprender ejercicios de búsqueda y evaluación de información y de adopción de decisiones, facilitando el examen de una variedad extensa de carreras y objetivos, a fin de fomentar la capacidad de elegir con conocimiento de causa. Deberían siempre tomar en consideración el derecho del individuo a efectuar su propia elección basándose en una información amplia en la materia.

4) El asesoramiento individual debería completarse, cuando fuera necesario, mediante consejos sobre medidas correctoras y sobre cualquier ayuda que pueda ser útil para la adaptación profesional.



11. Los Miembros cuyos programas de orientación profesional se hallen en una fase inicial de desarrollo deberían, en un principio, fijarse como objetivos:

a) señalar a la atención de los jóvenes la importancia de que elijan formación general y profesional teniendo plenamente en cuenta las posibilidades de empleo existentes y las tendencias, así como sus aptitudes e intereses personales;

b) asistir a los grupos de población que requieren ayuda para superar los obstáculos tradicionales con que tropiezan para elegir libremente enseñanza, formación profesional u ocupación;

c) satisfacer las necesidades de quienes tienen aptitudes potenciales especiales para actividades de mayor importancia.

12. Los Miembros deberían hacer uso en sus programas de orientación profesional de todos los recursos y medios de comunicación disponibles que mejor permitan alcanzar a los grupos de población interesados.

13. 1) Cada vez que ello sea posible, convendría utilizar pruebas apropiadas de capacidad y de aptitud –incluyendo las características psicológicas y fisiológicas– y otros métodos de examen para los fines de la orientación profesional, según las necesidades de cada caso particular.

2) Dichas pruebas y otros métodos de examen sólo deberían utilizarse de acuerdo con la persona que solicita orientación y deberían combinarse con otros métodos de exploración de las características personales; asimismo, deberían ser llevados a cabo únicamente por especialistas.

3) No deberían comunicarse a un tercero los resultados de dichas pruebas y otros exámenes sin el consentimiento expreso de la persona interesada.

14. 1) Cuando en la orientación profesional se utilicen pruebas u otros métodos de examen, éstos deberían normalizarse según grupos de edad, categoría de población y nivel cultural del grupo, asegurándose su eficacia para alcanzar los objetivos concretos que persiguen.

2) Debería ejecutarse un programa permanente para desarrollar y normalizar, a intervalos regulares, dichas pruebas u otros métodos de examen que tengan en cuenta las modificaciones de las condiciones y estilos de vida.

#### **IV. Formación Profesional**

##### **A. Disposiciones generales**

15. 1) Los Miembros deberían gradualmente ampliar, adaptar y armonizar sus sistemas de formación profesional en forma que cubran las necesidades de formación profesional permanente de los jóvenes y los adultos en todos los sectores de la economía y ramas de actividad económica y a todos los niveles de calificación y de responsabilidad.

2) Al hacerlo, deberían prestar especial atención a la conveniencia de:

a) ofrecer, siempre que sea posible, oportunidades de promoción a las personas que tienen el deseo y la capacidad de alcanzar niveles superiores de calificación y de responsabilidad;

b) mejorar la formación profesional en sectores de economía y ramas de actividad económica en que la formación profesional sea esencialmente empírica y en que se utilicen técnicas y métodos de trabajo anticuados;

c) ofrecer oportunidades de formación profesional a grupos de la población que no hayan recibido una atención suficiente en el pasado, en particular a los grupos desfavorecidos en el plano económico y social;

d) coordinar eficazmente la enseñanza general y la formación profesional, la enseñanza teórica y la práctica, y la formación inicial y la complementaria.

3) Los programas de formación profesional deberían estar concebidos de modo que favorezcan el pleno empleo y el desarrollo de las aptitudes personales de cada individuo.

16. Los programas de formación profesional para las diversas ocupaciones y ramas de actividad económica deberían, según sea conveniente, organizarse en etapas progresivas, de manera que ofrezcan oportunidades adecuadas de:

a) formación inicial para jóvenes y adultos con poca o ninguna experiencia profesional;

b) formación complementaria que permita a las personas que ya ejercen una profesión:

i) mejorar su competencia o ampliar la gama de actividades que pueden desempeñar, pasar a ejercer trabajo de nivel superior o conseguir una promoción;

ii) actualizar sus conocimientos y calificaciones en función de la evolución que se registre en su ocupación;

c) recibir una nueva formación para permitir a los adultos adquirir nuevas calificaciones para otro tipo de ocupación;

d) adquirir la formación complementaria necesaria;

e) recibir formación en materia de seguridad e higiene en el lugar de trabajo, especialmente en el caso de jóvenes y adultos con poca experiencia profesional;

f) recibir información sobre los derechos y obligaciones resultantes del empleo, incluidos los relativos a la seguridad social.

17. 1) Debería hacerse todo lo posible para desarrollar y utilizar plenamente, de ser necesario con financiamiento público, todas las posibilidades de formación profesional existentes o potenciales, incluyendo los recursos disponibles en las empresas, para facilitar programas de formación profesional continua.

2) En los programas de formación debería recurrirse, según convenga, a los medios de comunicación de masas, a unidades móviles, a cursos por correspondencia y a otros medios de autoenseñanza.

18. Los programas de formación inicial para jóvenes con poca o ninguna experiencia profesional deberían comprender, en particular:

a) enseñanza general coordinada con la formación práctica y la instrucción teórica correspondiente;

b) formación básica en conocimientos teóricos y prácticos comunes a diversas ocupaciones afines, que podría impartirse en un instituto de enseñanza o de formación profesional o en la empresa, en el puesto de trabajo o fuera de él;

c) especialización en conocimientos teóricos y prácticos directamente utilizables en los empleos existentes o que se han de crear;

d) iniciación controlada a las condiciones en que se desarrolla normalmente el trabajo.

19. 1) Los cursos de formación inicial a tiempo completo deberían incluir, siempre que sea posible, una adecuada sincronización entre la enseñanza teórica en las instituciones de formación y la formación práctica en las empresas de forma que se asegure que esa enseñanza teórica corresponde a una situación de trabajo real; asimismo, la formación práctica fuera de las empresas debería, en lo posible, corresponder a situaciones de trabajo reales. 2) La formación en el trabajo organizada como parte integrante de la enseñanza que se da en instituciones de formación debería ser planificada conjuntamente por

las empresas, las instituciones y los representantes de los trabajadores interesados, con objeto de:

a) permitir que los educandos utilicen los conocimientos que han adquirido fuera de su empleo en situaciones reales de trabajo;

b) dar formación en los aspectos de la ocupación que no pueden enseñarse fuera de las empresas;

c) familiarizar a los jóvenes con poca o ninguna experiencia profesional con las exigencias y condiciones en que probablemente habrán de trabajar y con sus responsabilidades en el trabajo en grupo.

20. Las personas que ingresen en un empleo después de haber terminado los cursos a tiempo completo mencionados en el párrafo 19 deberían recibir:

a) iniciación que las familiarice con la naturaleza y objetivos de la empresa y con las condiciones en que el trabajo se efectúa;

b) formación adicional sistemática en el trabajo, completada con los necesarios cursos complementarios;

c) en la medida de lo posible, experiencia práctica en diversas actividades y funciones útiles para la formación, comprendida la adaptación al puesto de trabajo.

21. Las autoridades competentes deberían establecer, en consulta con las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores y en el marco de la planificación y legislación nacionales, planes nacionales o regionales de formación complementaria relacionados con la situación del empleo.

22. 1) Las empresas deberían, en consulta con los representantes de los trabajadores, los interesados y las personas responsables de su trabajo, establecer planes de perfeccionamiento para su personal a todos los niveles de calificación y responsabilidad, y revisarlos a intervalos regulares; se podría designar una comisión conjunta para este fin.

2) Dichos planes deberían:

a) ofrecer oportunidades de capacitación para acceder a niveles superiores de calificación profesional y de responsabilidad;

b) abarcar la formación técnica y de otra naturaleza, así como la experiencia profesional de los interesados;

c) tener en cuenta tanto las aptitudes y preferencias de los interesados como las exigencias del trabajo.

3) Las personas responsables del trabajo de otras deberían tener la obligación de contribuir de modo efectivo al éxito de los planes de perfeccionamiento profesional.

4) La responsabilidad de organización en materia de concepción, ejecución y revisión de los planes de perfeccionamiento profesional debería definirse claramente y asignarse, en la medida de lo posible, a una sección especial o a una o más personas que desempeñen una actividad de nivel compatible con tal responsabilidad.

23. 1) Los trabajadores que reciban formación en la empresa deberían:

a) recibir una remuneración o asignación adecuada;

b) estar amparados por las mismas disposiciones de seguridad social aplicables a la mano de obra fija de la empresa de que se trate.

2) Los trabajadores que reciban formación fuera de la empresa deberían beneficiarse de licencias de estudios de acuerdo con las disposiciones del Convenio y la Recomendación sobre la licencia pagada de estudios, 1974.

B. Normas y directrices en materia de formación profesional

24. 1) La formación inicial y el perfeccionamiento para la adquisición de calificación

nes profesionales reconocidas deberían registrarse, en la medida de lo posible, por normas generales fijadas o aprobadas por el organismo competente, después de consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

2) Estas normas deberían indicar:

a) el nivel de conocimientos y calificaciones que se exige para el ingreso a los diversos cursos de formación profesional;

b) el nivel de competencia que debe alcanzarse en cada actividad o función principal de la ocupación considerada en cada fase de formación, así como, en la medida de lo posible, el contenido y la duración de la formación y los recursos y el material necesarios para garantizar que se pueda alcanzar tal nivel de competencia;

c) la parte de la formación profesional que incumbirá al sistema de enseñanza, a los establecimientos de formación profesional, a las empresas mediante la formación en el trabajo, o a otros medios de formación;

d) el carácter y duración de la experiencia práctica que pueda exigirse en los programas de formación profesional;

e) el contenido de la formación en base a los principios de la formación polivalente y de la movilidad ocupacional;

f) la metodología que deba aplicarse, teniendo en cuenta los objetivos de la formación y las características de los educandos;

g) los exámenes que deban pasarse u otros medios de evaluación de los resultados;

h) los certificados que deban otorgarse después de haber completado satisfactoriamente los cursos de formación profesional.

25. 1) La misma ocupación podrá registrarse por más de una norma de formación profesional en la medida en que las condiciones en que se efectúa el trabajo y las actividades que entraña varíen considerablemente según los diferentes sectores de la economía, ramas de actividad económica o importancia de la empresa.

2) Las normas relativas a una misma ocupación deberían armonizarse para facilitar la movilidad en el empleo, reconociéndose plenamente las calificaciones y la experiencia profesional que hayan adquirido los interesados en la ocupación considerada.

26. 1) Deberían establecerse directrices que especifiquen la organización y el contenido de la formación profesional para las ocupaciones, niveles de calificación y conocimiento y niveles de responsabilidad para los cuales se demuestre que las normas previstas en el párrafo 24 de esta Recomendación son inadecuadas.

2) Tales directrices pueden ser necesarias, en especial, en lo que atañe a:

a) la formación de los futuros supervisores, especialistas y directivos y de las personas ya ocupadas en estas funciones;

b) la formación de los instructores, directivos y supervisores de la formación profesional;

c) la formación profesional para ramas de actividad económica que cuentan con un número importante de trabajadores por cuenta propia o de pequeñas empresas;

d) el mejoramiento de la formación profesional para ramas de actividad económica en que haya pocos o ningún medio de formación profesional sistemática y para las empresas que utilicen técnicas y métodos de trabajo anticuados.

3) Esas directrices podrían también ser adecuadas para la primera formación en el empleo de las personas que acaben de terminar cursos a tiempo completo de formación inicial en establecimientos de enseñanza o de formación profesional.

27. Las normas y directrices sobre formación profesional deberían evaluarse y

revisarse periódicamente, con la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y adaptarse a los cambios en las necesidades; la periodicidad de dichas revisiones debería determinarse en función del ritmo de la evolución en la ocupación considerada.

28. 1) Los Miembros deberían establecer gradualmente normas y directrices o, eventualmente, ampliar su alcance hasta abarcar todas las ocupaciones principales y todos los niveles de calificación y responsabilidad.

2) Debería darse prioridad a la formación profesional para ocupaciones y niveles de calificación y de responsabilidad que sean de importancia fundamental para el progreso social y económico.

#### **V. Formación para Funciones de Gestión y Supervisión y Trabajo por Cuenta Propia**

29. 1) Las personas responsables del trabajo de otras, el personal profesional y especializado que participa en la dirección de la empresa y las personas que se preparan para ejercer funciones de gestión y de supervisión deberían tener acceso a una formación para las funciones de gestión y supervisión.

2) De conformidad con la planificación nacional y las leyes y reglamentos nacionales, y después de consultar a las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores, las autoridades competentes deberían elaborar planes de formación para desempeñar funciones de gestión y supervisión y para las personas que trabajan por cuenta propia.

30. 1) En los programas de formación para funciones de gestión y de supervisión debería tenerse en cuenta el nivel de responsabilidad actual y futura de los educandos.

2) Los programas deberían concebirse especialmente para:

a) desarrollar un buen conocimiento y comprensión de los aspectos económicos y sociales de la adopción de decisiones;

b) desarrollar actitudes y capacidades para dirigir y motivar a otras personas en el respeto de la dignidad humana y para fomentar relaciones laborales justas;

c) fomentar el espíritu de iniciativa y una actitud positiva frente al cambio y la capacidad de apreciar los efectos de éste en las demás personas;

d) desarrollar la capacidad para ejercer nuevas responsabilidades en el trabajo;

e) afianzar en los interesados la noción de la importancia de la instrucción, la orientación y la formación profesional para el personal de la empresa;

f) fomentar el conocimiento de la condición de los trabajadores en su vida profesional, la preocupación por su bienestar y el conocimiento del derecho laboral y de los regímenes de seguridad social;

g) hacer comprender el valor de los esfuerzos que se realizan para el mejoramiento de sí mismo;

h) servir de base a un perfeccionamiento que permita adaptarse a nuevas necesidades.

31. 1) Los programas de formación profesional para el trabajo por cuenta propia deberían tener en cuenta la situación social del trabajador y:

a) abarcar, además de la formación técnica correspondiente, una formación en los principios y prácticas básicos de la gestión de empresas y de la formación de otras personas;

b) hacer comprender mejor la necesidad de tomar iniciativas, de evaluar los riesgos y de aceptarlos.

2) Los programas deberían ofrecer posibilidades de actualización periódica de los

conocimientos y ser completados por una información continua sobre la evolución técnica en la especialidad de que se trate, así como sobre las fuentes de financiación y, en su caso, las formas de comercialización más adecuadas.

## **VI. Programas para Determinadas Zonas o Ramas de Actividad Económica**

32. 1) Deberían establecerse programas apropiados de orientación y de formación profesionales para determinadas zonas o ramas de actividad económica en que se requiera una acción de mejora global o un cambio estructural importante.

2) Estos programas deberían formar parte de los programas nacionales de orientación y de formación profesionales en conjunto y coordinarse con otras actividades encaminadas a desarrollar la zona o la rama de actividad económica considerada.

33. Entre las zonas y ramas de actividad económica que puedan requerir programas separados, podría prestarse especial atención a las zonas rurales, a las ramas de actividad económica que utilicen técnicas y métodos de trabajo anticuados, a las industrias y empresas en decadencia o que cambian sus actividades y a industrias proyectadas o recién creadas.

### **A. Zonas rurales**

34. 1) Los programas destinados a las zonas rurales deberían tener por objeto garantizar plenamente la igualdad de oportunidades en materia de orientación y de formación profesionales entre la población rural y urbana.

2) Tales programas deberían estar concebidos en el marco de la política nacional de desarrollo, teniendo en cuenta, entre otras cosas, las características y tendencias de las migraciones entre las zonas rurales y urbanas.

35. 1) Los programas destinados a las zonas rurales deberían prever las necesidades especiales en materia de orientación y de formación profesionales de:

a) los trabajadores agrícolas, incluidos los de las plantaciones, los pequeños propietarios que explotan directamente sus fincas, los arrendatarios y aparceros y demás personas ocupadas en la agricultura o en sectores afines, especialmente en caso de reforma agraria y de otros cambios importantes en los sistemas de abastecimiento, producción y distribución en las zonas consideradas;

b) las personas empleadas en ocupaciones no agrícolas, y en particular en la educación, las comunicaciones, transportes y otros servicios, y en la artesanía.

2) Esos programas deberían tener en cuenta las diferencias en las necesidades según el tipo de actividad rural considerada, su grado de mecanización, especialización y modernización, así como su amplitud.

3) Los programas deberían comprender formación en materia de organización cooperativa y gestión de empresas.

36. 1) Los países en que los medios y los programas de orientación y de formación profesionales para las zonas rurales estén todavía poco desarrollados deberían concentrar inicialmente sus esfuerzos en:

a) facilitar información a los jóvenes y a los adultos de las zonas rurales sobre los objetivos y las medidas previstas para introducir mejoras o cambios estructurales importantes en la zona considerada y sobre los efectos de esta acción en su trabajo y su vida;

b) ofrecer oportunidades de enseñanza y de formación profesional sistemáticas a tiempo completo o parcial, según convenga, a los jóvenes que trabajan para completar su formación empírica en el puesto de trabajo;

c) preparar programas breves de formación complementaria, de actualización de la

formación o de nueva formación profesional para los adultos, por conducto de los servicios existentes de formación profesional, divulgación y demás servicios de asesoramiento;

d) crear en las regiones rurales un personal de dirección en los ámbitos social y económico, y fomentar la participación de grupos más amplios de población en las actividades de desarrollo;

e) promover la voluntad de mejoramiento individual.

2) Estos países deberían examinar periódicamente sus prioridades respecto de las zonas rurales para lograr progresivamente:

a) el establecimiento de servicios completos de información y orientación profesionales para la población rural en su conjunto;

b) la introducción y generalización de una formación inicial y sistemática para los jóvenes;

c) la introducción de programas completos de perfeccionamiento profesional sobre una base continua o periódica para atender las necesidades de los adultos.

37. Los países que por razones financieras o por falta de personal calificado no puedan ofrecer servicios adecuados a la población rural en su conjunto podrían considerar:

a) concentrar temporalmente sus actividades en zonas geográficas limitadas en que pueda adquirirse una buena experiencia para la acción ulterior en otras zonas;

b) dar la prioridad a los trabajadores agrícolas sin tierras y a otros grupos económicamente débiles de las zonas rurales que necesitan de forma apremiante la justicia económica y social.

B. Ramas de actividad económica que utilicen técnicas y métodos de trabajo anticuados

38. 1) Deberían desarrollarse programas para las ramas de actividad económica y las ocupaciones en que la utilización de técnicas y métodos de trabajo anticuados es muy común, siguiendo, según las necesidades, principios análogos a los aplicados a los programas de las regiones rurales.

2) Tales programas deberían tener por finalidad proporcionar orientación y formación profesionales a las personas empleadas en estas ramas de actividad económica u ocupaciones, o que ingresen en las mismas, para que puedan participar en la modernización de los métodos y productos o contribuir a ella, y beneficiarse con los cambios que se vayan introduciendo.

39. Los servicios de divulgación y demás servicios de asesoramiento para trabajadores por cuenta propia y pequeños empresarios en estas ramas de actividad económica o en estas ocupaciones deberían proporcionarles información sobre las posibilidades de innovación en su trabajo y sobre la formación profesional y demás servicios que podrían serles útiles a ese fin.

40. En el planeamiento de la formación profesional para estas ramas de actividad económica u ocupaciones deberían tenerse en cuenta:

a) la necesidad de ampliar el campo de actividad de las empresas o de especializar sus actividades y las oportunidades para ello, así como las repercusiones de esta ampliación o especialización en la formación profesional;

b) las posibilidades de mejorar los métodos de formación profesional y, en particular, de dar oportunidades de educación permanente;

c) las posibilidades de combinar los servicios de formación para directores de empresa con otras actividades encaminadas a mejorar el nivel de eficiencia; d) la creación de nuevas posibilidades de empleo productivo.



41. Las actividades de formación profesional para estas ramas de actividad económica y ocupaciones:

a) podrían estar concebidas inicialmente como complemento de los sistemas tradicionales por los que se adquieren los conocimientos y calificaciones profesionales;

b) deberían tener en cuenta las necesidades de los jóvenes que reciben una formación inicial y de las personas que ya trabajan en estas ramas de actividad económica o en estas ocupaciones, incluidos los pequeños empresarios y otras personas que se encargan de la formación inicial de los jóvenes.

C. Industrias y empresas en decadencia o en trance de reconversión

42. Cuando una industria o una empresa estén declinando, convendría que sus trabajadores pudieran obtener, en tiempo oportuno, una orientación y una formación profesionales que faciliten su readaptación y les permitan encontrar nuevo empleo.

43. En los casos en que industrias o empresas cambien sus productos y métodos de producción o los servicios que prestan, deberían ponerse a disposición de los trabajadores afectados, en tiempo oportuno, cursos organizados en colaboración con las empresas o industrias interesadas que los ayuden a adaptarse a las nuevas tareas.

D. Nuevas industrias

44. En el planeamiento de la orientación y la formación profesionales en relación con la creación de nuevas industrias deberían tenerse en cuenta:

a) las necesidades de obreros, especialistas, directores y administradores en la fase de construcción y después de la puesta en marcha de las nuevas instalaciones, así como la necesaria nueva formación de las personas ocupadas durante la fase de construcción para colocarlas en otros empleos después de la puesta en marcha;

b) las necesidades de trabajadores independientes y contratistas encargados de trabajos para las nuevas industrias;

c) la necesidad de proporcionar información y formación profesional con respecto a nuevas actividades que el cambio de las condiciones económicas de la región haga posibles o necesarias;

d) la necesidad de proporcionar servicios de orientación y nueva formación profesional a las personas cuyos conocimientos y calificaciones hayan quedado superados como consecuencia de cambios en la estructura de la demanda de mano de obra en la región;

e) la necesidad de ofrecer nuevas oportunidades a los trabajadores independientes y a los contratistas cuya actividad pueda verse perjudicada por la competencia creada por las nuevas empresas.

## **VII. Grupos Especiales de Población**

45. 1) Deberían adoptarse medidas para proporcionar a determinados grupos de la población orientación y formación profesionales efectivas y adecuadas a fin de que gocen de igualdad de oportunidades en el empleo y puedan integrarse más fácilmente en la sociedad y la economía.

2) Debería prestarse especial atención, en particular, a los siguientes grupos:

a) personas que nunca han asistido a la escuela o que la han dejado prematuramente;

b) trabajadores de edad;

c) miembros de minorías lingüísticas o de otra índole;

d) minusválidos físicos o mentales.

A. Personas que nunca han asistido a la escuela o que la han dejado prematuramente



46. Deberían adoptarse medidas para que todas las personas que nunca han asistido a la escuela o que la han dejado antes de adquirir una instrucción general suficiente para integrarse en una sociedad y en una economía en vías de modernización tengan acceso a una orientación profesional, a una enseñanza general y a una formación de base, teniéndose debidamente en cuenta las oportunidades del mercado del empleo.

47. La orientación profesional de las personas que nunca han asistido a la escuela o que la han dejado antes de adquirir nociones suficientes de lectura y cálculo debería concebirse en la forma más amplia posible, sin dejar de tener en cuenta las medidas especiales de enseñanza y formación profesional y las otras oportunidades de enseñanza, formación y empleo que puedan ofrecérseles.

48. 1) Entre las medidas para que estas personas tengan acceso a una formación básica y a una enseñanza general podrían figurar:

a) instrucción a tiempo parcial consistente en los conocimientos y calificaciones necesarios para su trabajo y una enseñanza general, vinculada a la otra instrucción, para los menores ocupados en una explotación agrícola u otra empresa familiar o en otras ramas de la economía;

b) cursos que proporcionen las necesarias calificaciones básicas y una enseñanza general complementaria para los jóvenes y, en caso necesario, para los adultos, a fin de facilitar su ingreso en la formación profesional sistemática o aumentar sus oportunidades de empleo y promoción;

c) una formación profesional especial combinada con el trabajo productivo destinada a los jóvenes desempleados y completada, en caso necesario, con cursos de enseñanza general, a fin de proporcionarles los conocimientos, calificaciones y hábitos de trabajo necesarios para que puedan desempeñar una actividad económica útil y remuneradora;

d) cursos de alfabetización y cálculo elemental, sobre todo para adultos, relacionados y completados con una formación profesional en los conocimientos y calificaciones necesarios para una ocupación o tipo de trabajo determinado, así como una participación efectiva en actividades de desarrollo; ello debería coordinarse con otras medidas generales para la eliminación del analfabetismo; e) cursos especiales complementarios de enseñanza y formación técnica para los jóvenes y adultos que trabajan a fin de elevar el nivel de su trabajo o mejorar sus oportunidades de promoción;

f) cursos de formación en especialidades que se requieran urgentemente en el mercado del empleo para personas que hayan recibido poca o ninguna instrucción escolar.

2) A fin de poner en práctica las medidas mencionadas, deberían elaborarse y aplicarse métodos especiales de formación profesional.

49. Los certificados que se otorguen de conformidad con estas medidas deberían armonizarse con los que se obtienen en el sistema de enseñanza oficial o con los de las personas que hayan recibido formación por otros medios.

#### **B. Trabajadores de edad avanzada**

50. 1) Las medidas para remediar las dificultades con que tropiezan los trabajadores de edad avanzada en el empleo podrían consistir, según los casos, en:

a) determinar y modificar en lo posible aquellas condiciones de trabajo que son susceptibles de acelerar el proceso de envejecimiento físico y mental;

b) proporcionar a los trabajadores de edad avanzada la orientación y la formación profesionales de que precisen, especialmente en relación con cualquiera de las necesidades siguientes:

i) actualizar sus conocimientos y calificaciones proporcionándoles las informaciones adecuadas en el momento oportuno;

ii) elevar su nivel de instrucción general y de calificación profesional con el concurso de especialistas en formación de adultos para equiparlos con los jóvenes mejor instruidos y capacitados que ingresan o trabajan ya en la misma ocupación;

iii) informarlos oportunamente sobre los medios de perfeccionamiento disponibles e iniciar y proseguir ese perfeccionamiento en el momento adecuado, es decir, antes de que se introduzcan nuevas técnicas y métodos de trabajo;

iv) poner a su disposición otro empleo, en su propia especialidad o en otra distinta, en que puedan utilizar sus calificaciones y conocimientos, en la medida de lo posible, sin pérdida de ingresos;

v) cerciorarse de que no estén privados de la formación profesional por límites de edad máxima de admisión a dicha formación, fijados sin atender a la realidad;

vi) elaborar métodos especiales de formación profesional adaptados a las necesidades de los trabajadores de edad avanzada;

vii) tomar todas las medidas necesarias para poner a su disposición instructores competentes en cuanto a sus cualidades técnicas y pedagógicas y que estén bien preparados para impartir una formación complementaria adaptada a las necesidades de los trabajadores de edad avanzada;

c) incitar a los trabajadores de edad avanzada a aprovechar los servicios de orientación y de formación profesionales o las oportunidades de traslado que pueden ayudarlos a superar sus problemas;

d) informar al público en general, y especialmente al personal de orientación y formación profesionales, al personal de los servicios del empleo y de otros servicios sociales competentes, a los empleadores y a los trabajadores, de los esfuerzos de adaptación al empleo que los trabajadores de edad avanzada pueden verse precisados a realizar y de la conveniencia de ayudarlos en tales esfuerzos.

2) Deberían tomarse también medidas en lo posible para desarrollar métodos de trabajo, herramientas y equipos adaptados a las necesidades especiales de los trabajadores de edad avanzada y para darles la formación necesaria para utilizar tales métodos y equipos.

#### C. Minorías lingüísticas y de otra naturaleza

51. Las personas que forman parte de minorías lingüísticas y de otra naturaleza deberían tener acceso a una orientación profesional que las informe, en su lengua materna o en una lengua que les sea familiar, y cuando sea necesario mediante intérpretes, de las condiciones y requisitos existentes en materia de empleo, así como de los derechos y obligaciones de las partes interesadas y de la asistencia que pueden recibir para resolver sus problemas particulares.

52. Deberían establecerse, según las necesidades, programas especiales de enseñanza para las minorías lingüísticas y otras minorías. En el caso de las minorías lingüísticas, estos programas de formación deberían darse, si fuese posible, en la lengua vernácula y eventualmente deberían comprender la enseñanza de idiomas.

#### D. Minusválidos físicos o mentales

53. 1) Siempre que con ello puedan beneficiarse, los minusválidos físicos o mentales deberían tener acceso a los programas de orientación y formación profesionales establecidos para la población en general.

2) Cuando esto no sea aconsejable debido a la gravedad o a la naturaleza de la incapacidad o a las necesidades particulares de ciertos grupos de minusválidos físicos o mentales, deberían establecerse programas especialmente adaptados.

3) Deberían desplegarse todos los esfuerzos posibles para informar a la opinión pública, los empleadores, los trabajadores, el personal médico y paramédico y los trabajadores sociales sobre la necesidad de facilitar a los minusválidos físicos o mentales orientación y formación profesionales que les permitan encontrar un empleo correspondiente a sus necesidades, así como sobre las adaptaciones en el empleo que puedan ser necesarias a algunos de aquéllos y sobre la conveniencia de darles un apoyo especial en el empleo.

4) En lo posible, deberían adoptarse medidas para garantizar, en la medida posible, la integración o la reintegración de los minusválidos físicos o mentales a la vida productiva, en un ambiente normal de trabajo.

5) Debería tenerse en cuenta la Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955.

### **VIII. Promoción de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres**

54. 1) Deberían adoptarse medidas a fin de promover la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en el empleo y en la sociedad en general.

2) Dichas medidas deberían formar parte integrante del conjunto de medidas económicas, sociales y culturales adoptadas por los gobiernos para mejorar la situación del empleo de las mujeres, y, en lo posible, deberían:

a) convencer a la opinión pública, y en especial a los padres, maestros, personal de orientación y formación profesionales, personal de los servicios del empleo y otros servicios sociales, empleadores y trabajadores, de la necesidad de que hombres y mujeres participen en pie de igualdad en la sociedad y en la economía y de la necesidad de modificar las actitudes tradicionales respecto del trabajo de mujeres y hombres en el hogar y en la vida profesional;

b) proporcionar orientación profesional a las jóvenes y a las mujeres sobre la misma amplia gama de oportunidades de enseñanza, formación profesional y empleo que a los jóvenes y a los hombres, incitarlas a aprovechar plenamente estas oportunidades y crear las condiciones que les permitan aprovechar plenamente esas oportunidades;

c) fomentar el acceso, en igualdad de condiciones, de las jóvenes y de las mujeres a todos los tipos de educación y a la formación para todos los tipos de empleo, incluidos los tradicionalmente accesibles a los jóvenes y a los hombres, a reserva de las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo;

d) favorecer el perfeccionamiento de las jóvenes y de las mujeres, con el fin de garantizar su desarrollo personal y su promoción a empleos calificados y puestos de responsabilidad, e incitar a los empleadores a que les ofrezcan las mismas posibilidades de enriquecer su experiencia profesional que tienen los trabajadores de similar nivel de instrucción y calificaciones;

e) crear, en la medida de lo posible, guarderías infantiles diurnas y otros servicios para niños de toda edad, de forma que las mujeres y las jóvenes con responsabilidades familiares puedan tener acceso a los servicios normales de formación profesional, así como acogerse a arreglos especiales; por ejemplo, cursos a tiempo parcial o por correspondencia, programas de formación profesional por etapas o programas que utilicen los medios de comunicación de masas;

f) establecer programas de formación profesional para las mujeres que hayan sobrepasado la edad normal de ingreso en la vida profesional, y que desean tomar un empleo por primera vez o reintegrarse a él después de un período de ausencia.

55. Los hombres que tengan problemas análogos deberían tener acceso a programas especiales de formación profesional análogos a los que se prevén en los apartados e) y f) del subpárrafo 2) del párrafo 54 de la presente Recomendación.

56. En la aplicación de las medidas destinadas a promover la igualdad de hombres y mujeres en el campo de la formación y del empleo deberían tomarse en cuenta las disposiciones del Convenio y de la Recomendación sobre las políticas del empleo, 1964.

### **IX. Trabajadores Migrantes**

57. Deberían preverse una orientación y una formación profesionales eficaces para los trabajadores migrantes, a fin de que puedan beneficiarse de la igualdad de oportunidades en el empleo.

58. En la orientación y la formación profesionales debería tenerse en cuenta el hecho de que los trabajadores migrantes pueden tener solamente un conocimiento muy rudimentario del idioma de los países de empleo. Las disposiciones de los párrafos 51 y 52 de la presente Recomendación también deberían aplicárseles.

59. La orientación y la formación profesionales de los trabajadores migrantes deberían tener en cuenta:

- a) las necesidades del país de empleo;
- b) la posible reintegración de los trabajadores migrantes en la economía de su país de origen.

60. En lo que atañe a la orientación y formación profesionales para los trabajadores migrantes, deberían tenerse en cuenta las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo relativas a estos trabajadores. Tales cuestiones deberían asimismo ser objeto de acuerdos entre los países de origen y de empleo.

### **X. Formación de Personal Especializado en Actividades de Orientación y Formación Profesionales**

61. Las disposiciones relativas a la formación de personal deberían abarcar a todas las personas que se encarguen a tiempo completo o parcial de planear, organizar, administrar, desarrollar, supervisar o impartir la orientación y la formación profesionales.

62. 1) Además de recibir una formación en materia de orientación profesional, incluido el asesoramiento individual, las personas que se encarguen de la orientación profesional deberían familiarizarse con el mundo del trabajo en general y con las condiciones de trabajo y las funciones de los trabajadores en una gama amplia de ocupaciones a todos los niveles de calificación y de responsabilidad, así como con las oportunidades de empleo y de carrera en dichas ocupaciones y con los programas y servicios de formación a su alcance. Deberían asimismo estar familiarizadas con los aspectos generales de los contratos colectivos y con los derechos y obligaciones dimanantes de la legislación laboral.

2) En caso necesario, la formación de las personas encargadas de la orientación profesional debería incluir el estudio de las características fisiológicas, psicológicas y sociológicas de los diferentes grupos de personas, así como el de métodos especiales de orientación.

63. 1) Las personas que imparten la formación profesional deberían poseer amplios conocimientos teóricos y prácticos, así como una experiencia laboral sólida en las técnicas o funciones para las cuales tengan competencia, y una buena formación pedagógica y técnica adquirida en instituciones de enseñanza y de formación.

2) En caso necesario, la formación de estas personas debería incluir el estudio de las características y aptitudes de los diferentes grupos de alumnos, así como de los métodos especiales de formación.

64. 1) Las personas dedicadas a la formación profesional para ciertas ramas de actividad económica deberían estar familiarizadas con las características sociales, económicas y técnicas de la rama de actividad en que ejercen su oficio.

2) Por ejemplo, además de la enseñanza técnica y profesional y de la formación profesional en su especialidad, las personas que desempeñan actividades relacionadas con el desarrollo rural deberían recibir una formación en:

- a) economía de la agricultura, de la silvicultura y de otras actividades rurales;
- b) métodos y técnicas de explotación agropecuaria y forestal;
- c) sociología rural e instituciones rurales;
- d) medios de comunicación de masas y métodos de divulgación;
- e) actividades de las cooperativas, en caso de que éstas existan.

65. Las personas dedicadas a la orientación y formación profesionales para grupos especiales de la población deberían estar familiarizadas con los problemas especiales de orden social y económico del grupo de que se trate.

66. 1) Las personas encargadas del planeamiento, organización, administración y supervisión de los programas de orientación o de formación profesionales, incluidos los directores y administradores de los establecimientos de servicios de orientación o de formación, los directores y los responsables de la formación en las empresas y los consultores en orientación y formación profesionales, deberían poseer experiencia en las labores de orientación profesional o de formación profesional.

2) Las personas que tengan estas responsabilidades en relación con los programas de formación profesional deberían, en lo posible, poseer cierta experiencia del trabajo en las empresas, aparte de las actividades de formación profesional.

67. Todas las personas dedicadas a la orientación y a la formación profesionales deberían tener oportunidades frecuentes de actualizar y mejorar su conocimiento de los elementos sociales, económicos, técnicos y psicológicos que afectan a su actividad y de aprender nuevos métodos y técnicas que puedan utilizar en su trabajo.

## **XI. Actividades de Investigación**

68. Los Miembros deberían establecer programas experimentales y de investigación con objeto de:

- a) determinar los criterios en que han de basarse el establecimiento de prioridades y la puesta en práctica de la orientación y de la formación profesionales en ramas determinadas de actividad económica y para grupos determinados de la población;
- b) determinar las oportunidades de empleo y hacer previsiones sobre las mismas en las diversas ramas de actividad económica y ocupaciones;
- c) perfeccionar el conocimiento de los aspectos psicológicos, sociológicos y pedagógicos de la orientación y de la formación profesionales;
- d) evaluar la eficacia de cada uno de los componentes de los sistemas de orientación y de formación profesionales, tanto en cuanto a su funcionamiento interno como a los resultados obtenidos;
- e) determinar los costos y los beneficios directos e indirectos de los diferentes modelos y métodos de orientación y de formación profesionales;
- f) perfeccionar para la población considerada las pruebas psicológicas y otros méto-

dos de evaluación utilizados con vistas a determinar las cualidades y apreciar las aptitudes e intereses, así como evaluar los niveles de conocimiento y de calificación alcanzados por medios de la formación profesional;

g) obtener más información sobre las profesiones y sus requisitos.

## **XII. Aspectos Administrativos y Organismos Representativos**

69. 1) Las autoridades públicas y los organismos competentes en materia de enseñanza general, orientación profesional, enseñanza técnica y profesional, formación profesional, formación del personal encargado del desarrollo de los recursos humanos y formación de personal de dirección, las autoridades públicas y los organismos competentes en materia de planificación y ejecución de las políticas de empleo y de desarrollo social y económico, así como los organismos representativos de las diversas ramas de actividad económica y ocupaciones y de los diversos grupos de la población interesados, deberían colaborar en el establecimiento de la política y del planeamiento y ejecución de programas para la orientación profesional y la formación profesional.

2) Los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían formar parte de los organismos encargados de dirigir las instituciones públicas de formación y de vigilar su funcionamiento técnico; cuando no existan dichos organismos, los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían participar en alguna otra forma en la creación, dirección e inspección de las referidas instituciones.

70. Además de participar en la definición de una política y en el planeamiento y ejecución de programas, los organismos representativos deberían, con arreglo a la legislación vigente y en el marco de la planificación nacional:

a) incitar y ayudar a sus miembros a:

i) proporcionar oportunidades y medios de orientación y de formación profesionales;

ii) prestar su apoyo a los que proporcionan estos medios y oportunidades;

iii) aprovecharlos plenamente;

b) proporcionar la orientación y la formación profesionales necesarias para completar la acción de otros organismos, servicios o personas, y las informaciones que faciliten esta acción;

c) participar en investigaciones en esta esfera.

71. Deberían definirse claramente las funciones y responsabilidades respectivas de todas las partes interesadas en el desarrollo de los recursos humanos.

72. En la administración de los programas de orientación y de formación profesionales debería tenerse en cuenta la necesidad de:

a) asesorar a los organismos, servicios, establecimientos y empresas interesados sobre los aspectos sociales, técnicos y metodológicos relacionados con la ejecución de los programas;

b) proporcionar servicios y medios de apoyo como investigaciones, normas y directrices relativas a la organización de la orientación y de la formación profesionales, medios audiovisuales e información sobre los métodos y las técnicas apropiados;

c) organizar exámenes públicos o aplicar otros medios de evaluación de las calificaciones obtenidas para las ocupaciones incluidas en las normas de formación profesional;

d) formar al personal;

e) comunicar los resultados de los estudios y la experiencia adquirida a las personas u organismos encargados del planeamiento y ejecución de los programas;

- f) facilitar recursos económicos suficientes para ejecutar los programas.

### **XIII. Revisiones Periódicas**

73. Los Miembros deberían revisar periódicamente sus programas de orientación y formación profesionales con vistas a:

- a) lograr una utilización óptima del personal, de las instalaciones y de los medios;
- b) adaptar la organización, el contenido y los métodos de la orientación y la formación profesionales en función de los cambios en las condiciones y exigencias de las diversas ramas de actividad económica y de las necesidades de determinados grupos de la población, así como en función de los progresos logrados en los conocimientos de que se trata;
- c) definir otras actividades que pueden ser necesarias para conseguir una mayor eficacia de la política nacional de promoción de los objetivos fijados en los párrafos 4 a 6 de la presente Recomendación.

### **XIV. Cooperación Internacional**

74. Los países deberían colaborar entre ellos en la mayor medida posible en el planeamiento, elaboración y ejecución de programas de orientación y de formación profesionales, eventualmente con la participación de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, regionales e internacionales y no gubernamentales nacionales.

75. Esta cooperación podría comprender:

- a) la prestación de asistencia a otros países, sobre una base bilateral o multilateral, en el planeamiento, la elaboración y la ejecución de estos programas;
- b) la organización en común de investigaciones y experimentos para mejorar la organización y la eficacia del planeamiento y ejecución de los programas;
- c) el suministro de medios de formación o su establecimiento en común para facilitar a las personas dedicadas a la orientación y a la formación profesionales la adquisición de los conocimientos, calificaciones y experiencia a que no tienen acceso en sus propios países;
- d) el intercambio sistemático de información sobre la orientación y la formación profesionales, incluidos los resultados de las investigaciones y de los programas experimentales, por medio de reuniones de expertos, seminarios, grupos de estudio o intercambio de publicaciones;
- e) la armonización gradual de las normas de formación profesional para una misma ocupación dentro de un grupo de países, a fin de facilitar la movilidad profesional y el acceso a la formación en el extranjero;
- f) la preparación y difusión de documentos y material básico de orientación y de formación profesionales, incluidos los programas de estudio y las definiciones de ocupaciones, con vistas a que se utilicen en una región o en un grupo de países que tengan necesidades análogas o que intenten armonizar los niveles de formación profesional y la práctica en materia de orientación profesional.

76. Los países deberían examinar la conveniencia de establecer o de contribuir a establecer y administrar en común centros para una región o grupo de países con vistas a facilitar el intercambio de experiencias y promover la cooperación en el desarrollo de programas y en las investigaciones metodológicas.

### **XV. Efecto sobre Recomendaciones Anteriores**

77. 1) La presente Recomendación reemplaza la Recomendación sobre la orienta-



ción profesional, 1949; la Recomendación sobre la formación profesional (agricultura), 1956, y la Recomendación sobre la formación profesional, 1962.

2) La Recomendación sobre la adaptación y readaptación profesionales de los inválidos, 1955; la Recomendación sobre la formación profesional (pescadores), 1966; la Recomendación sobre los programas especiales para los jóvenes, 1970, y la Recomendación sobre la formación profesional (gente de mar), 1970, continúan siendo aplicables a las categorías de personas comprendidas en su campo de aplicación.

## **Recomendación N° 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos - 2004**

### **Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo: Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 1.º de junio de 2004, en su nonagésima segunda reunión;

Reconociendo que la educación, la formación y el aprendizaje permanente contribuyen de manera significativa a promover los intereses de las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto, especialmente en vista de la importancia fundamental que reviste alcanzar el pleno empleo, la erradicación de la pobreza, la inclusión social y el crecimiento económico sostenido en una economía mundializada;

Instando a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores a que renueven su compromiso con el aprendizaje permanente: los gobiernos, invirtiendo y creando las condiciones necesarias para reforzar la educación y la formación en todos los niveles; las empresas, proporcionando formación a sus trabajadores, y las personas, aprovechando las oportunidades de educación, formación y aprendizaje permanente;

Reconociendo que la educación, la formación y el aprendizaje permanente son fundamentales y que deberían formar parte sustancial y guardar coherencia con las políticas y programas integrales en los ámbitos económico, fiscal, social y de mercado de trabajo, que son importantes para un crecimiento económico sostenible, la creación de empleo y el desarrollo social;

Reconociendo que muchos países en desarrollo necesitan ayuda para concebir, financiar y poner en práctica políticas de educación y formación adecuadas con el fin de alcanzar el desarrollo humano, el crecimiento económico y del empleo y la erradicación de la pobreza;

Reconociendo que la educación, la formación y el aprendizaje permanente son factores que propician el desarrollo personal, el acceso a la cultura y la ciudadanía activa;

Recordando que la consecución del trabajo decente para los trabajadores de todo el mundo es un objetivo fundamental de la Organización Internacional del Trabajo;

---

| \* Sesión de la 92ª Conferencia. Fecha de adopción: 17 de junio de 2004.



Tomando nota de los derechos y principios enunciados en los instrumentos pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo, y en particular:

a) el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975; el Convenio y la Recomendación sobre la política del empleo, 1964; la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984, y el Convenio y la Recomendación sobre la licencia pagada de estudios, 1974;

b) la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo;

c) la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, y

d) las conclusiones sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos, adoptadas por la 88.<sup>a</sup> reunión (2000) de la Conferencia Internacional del Trabajo;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas al desarrollo de los recursos humanos y la formación, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación,

adopta, con fecha diecisiete de junio de dos mil cuatro, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004.

## I. OBJETIVOS, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

1. Los Miembros deberían, sobre la base del diálogo social, formular, aplicar y revisar unas políticas nacionales de desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente que sean compatibles con las políticas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal y social.

2. A los efectos de la presente Recomendación:

a) la expresión *aprendizaje permanente* engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones;

b) el término *competencias* abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico;

c) el término *cualificaciones* designa la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial, y

d) el término *empleabilidad* se refiere a las 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.

3. Los Miembros deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que:

a) faciliten el aprendizaje permanente y la empleabilidad, y formen parte de una gama de medidas de orden político destinadas a crear empleos decentes y a alcanzar un desarrollo económico y social sostenible;

b) atiendan por igual los objetivos económicos y sociales, hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos y hagan también hincapié en el desarrollo de las competencias, la promoción del trabajo decente, la con-

servación del empleo, el desarrollo social, la inclusión social y la reducción de la pobreza;

c) concedan gran importancia a la innovación, la competitividad, la productividad, el crecimiento económico, a la creación de trabajo decente y a la empleabilidad de las personas, considerando que la innovación crea nuevas oportunidades de empleo pero también exige nuevos enfoques en materia de educación y formación que permitan satisfacer la demanda de nuevas competencias;

d) respondan al reto de transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica; las políticas y programas deberían formularse con el fin de crear empleos decentes y ofrecer oportunidades de educación y de formación, así como la validación de los conocimientos y las competencias adquiridos anteriormente, a fin de ayudar a los trabajadores y los empleadores a integrarse en la economía formal;

e) fomenten y mantengan las inversiones públicas y privadas en las infraestructuras necesarias para la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en el ámbito de la educación y la formación, así como en la formación de docentes e instructores, recurriendo para ello a redes de colaboración de ámbito local, nacional e internacional, y

f) reduzcan la desigualdad en lo que respecta a la participación en la educación y la formación.

4. Los Miembros deberían:

a) reconocer que la educación y la formación son un derecho para todos y, en colaboración con los interlocutores sociales, esforzarse por asegurar el acceso de todos al aprendizaje permanente;

b) 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.

## **II. ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DE POLÍTICAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN**

5. Los Miembros deberían:

a) 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;

b) elaborar políticas sociales de apoyo y de otra índole, y crear un entorno económico e incentivos que alienten a las empresas a invertir en educación y formación, a las personas a desarrollar sus competencias y avanzar en sus carreras, motivando y facilitando la participación de todas ellas en los programas de educación y formación;

c) propiciar el desarrollo de un sistema de prestación de servicios de educación y formación acorde con la práctica y las condiciones nacionales;

d) asumir la responsabilidad principal de invertir en una educación y formación de calidad, previa al empleo, reconociendo que es fundamental disponer de docentes y formadores cualificados que trabajen en condiciones decentes;

e) desarrollar un marco nacional de cualificaciones que facilite el aprendizaje permanente, ayude a las empresas y las agencias de colocación a conciliar la demanda con la

oferta de competencias, oriente a las personas en sus opciones de formación y de trayectoria profesional, y facilite el reconocimiento de la formación, las aptitudes profesionales, las competencias y la experiencia previamente adquiridas; dicho marco debería ser adaptable a los cambios tecnológicos y a la evolución del mercado de trabajo, y dar cabida a las diferencias regionales y locales, sin que ello le reste transparencia en el plano nacional;

f) fortalecer, en los planos internacional, nacional, regional y local, así como en los planos sectorial y de la empresa, el diálogo social y la negociación colectiva respecto de la formación, como un principio básico para el desarrollo de sistemas, y para la pertinencia, la calidad y la relación costo-beneficio de los programas;

g) promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de educación, formación y aprendizaje permanente;

h) fomentar el acceso a la educación, a la formación y al aprendizaje permanente de las personas con necesidades específicas, según se definan en cada país, tales como los jóvenes, las personas poco cualificadas, las personas con discapacidad, los migrantes, los trabajadores de edad, las poblaciones indígenas, los grupos étnicos minoritarios y las personas socialmente excluidas, así como de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, de la economía informal, del sector rural y los trabajadores independientes;

i) prestar apoyo a los interlocutores sociales con el fin de habilitarles a participar en el diálogo sobre la formación, y

j) apoyar y ayudar a las personas a desarrollar y poner en práctica sus capacidades empresariales con el fin de crear empleo decente para ellas mismas y para otras personas, mediante la educación, la formación, el aprendizaje permanente, y otras políticas y programas.

6. 1) Los Miembros deberían establecer, mantener y mejorar un sistema educativo y de formación coordinado, dentro del concepto de aprendizaje permanente, teniendo en cuenta la responsabilidad principal que corresponde al gobierno en materia de educación, formación previa al empleo y de formación de los desempleados, reconociendo la función de los interlocutores sociales en lo que se refiere a la formación posterior, en particular, el papel fundamental que incumbe a los empleadores en la facilitación de oportunidades de adquirir experiencia laboral.

2) La educación y la formación previa al empleo abarcan la educación básica obligatoria, que comprende la adquisición de los conocimientos fundamentales y las habilidades de lectura, escritura y cálculo, así como la utilización adecuada de las tecnologías de la información y la comunicación.

7. Los Miembros deberían tener en cuenta parámetros de referencia en relación con países, regiones y sectores de características comparables, a la hora de tomar decisiones de inversión en materia de educación y formación.

### **III. EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PREVIA AL EMPLEO**

8. Los Miembros deberían:

a) reconocer la responsabilidad que les incumbe en materia de educación y formación previa al empleo y, en colaboración con los interlocutores sociales, mejorar el acceso de todos a éstas, con el fin de incrementar la empleabilidad y facilitar la inclusión social;

b) desarrollar enfoques no formales en materia de educación y formación, en especial para los adultos que no tuvieron acceso a las oportunidades de educación y formación cuando eran jóvenes;

c) fomentar, en la medida de lo posible, el uso de las 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 profesional, información sobre mercados de trabajo, trayectorias profesionales, y asesoramiento sobre el empleo, complementada con información relativa a los derechos y obligaciones de todas las partes, en virtud de la legislación del trabajo y otras formas de reglamentación 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.

#### **IV. DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS**

##### **9. Los Miembros deberían:**

a) promover, con la participación de los interlocutores sociales, la identificación permanente de las tendencias en materia de competencias que necesitan las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto;

b) reconocer el papel que los interlocutores sociales, las empresas y los trabajadores desempeñan en la formación;

c) apoyar las iniciativas de los interlocutores sociales en el ámbito de la formación, a través del diálogo bipartito, incluida la negociación colectiva;

d) prever medidas concretas que estimulen las inversiones y la participación en la formación;

e) reconocer el aprendizaje en el lugar de trabajo, tanto formal como no formal, y la experiencia laboral;

f) promover el desarrollo del aprendizaje y la formación en el lugar de trabajo mediante:

i) la adopción de prácticas laborales calificantes y de excelencia, que mejoren las aptitudes profesionales;

ii) la organización de actividades de formación en el trabajo y fuera de él, conjuntamente con prestadores públicos y privados de servicios de formación, que permitan aprovechar mejor las tecnologías de la información y la comunicación, y

iii) la utilización de nuevas modalidades de adquisición de conocimientos, junto con políticas y medidas sociales apropiadas que faciliten la participación en la formación;

g) instar a los empleadores públicos y privados a adoptar buenas prácticas en materia de desarrollo de los recursos humanos;

h) desarrollar estrategias, medidas y programas en materia de igualdad de oportunidades a fin de promover y poner en práctica actividades de formación para las mujeres, grupos específicos, sectores económicos y personas con necesidades especiales, con el objetivo de reducir las desigualdades;

i) fomentar para todos los trabajadores la igualdad de oportunidades y el acceso a la orientación profesional y al perfeccionamiento de sus aptitudes profesionales, y apoyar la reconversión profesional de los trabajadores que corren el riesgo de perder su empleo;

j) invitar a las empresas multinacionales a que proporcionen a sus trabajadores de todas las categorías, tanto en los países de origen como en los de acogida, una formación que responda a las necesidades de las empresas y contribuya al desarrollo del país;

k) promover el desarrollo de políticas y oportunidades de formación equitativas para todos los trabajadores del sector público, reconociendo el papel que desempeñan los interlocutores sociales en dicho sector, y

l) promover políticas de apoyo que permitan a las personas alcanzar un equilibrio entre sus intereses laborales, familiares y de aprendizaje permanente.

## **V. FORMACIÓN CON MIRAS AL TRABAJO DECENTE Y A LA INCLUSIÓN SOCIAL**

10. Los Miembros deberían reconocer:

a) 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 reincorporarse 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;

b) el papel que incumbe a los interlocutores sociales para apoyar la incorporación al trabajo de los desempleados y de las personas con necesidades específicas, por medio de políticas de desarrollo de los recursos humanos y de otra índole, y

c) el papel que incumbe a las autoridades y comunidades locales, y otras partes interesadas, en la puesta en práctica de los programas destinados a las personas con necesidades específicas.

## **VI. MARCO PARA EL RECONOCIMIENTO Y LA CERTIFICACIÓN DE LAS APTITUDES PROFESIONALES**

11. 1) 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 el que se obtuvieren e independientemente de que se hubiesen adquirido de manera formal o no formal.

2) Los métodos de evaluación deberían ser objetivos, no discriminatorios y vinculados a normas.

3) 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. 12. Deberían formularse disposiciones especiales para garantizar el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales y las cualificaciones de los trabajadores migrantes.

## **VII. PRESTADORES DE SERVICIOS DE FORMACIÓN**

13. Los Miembros, en colaboración con los interlocutores sociales, deberían promover la diversidad de la oferta de formación, a fin de satisfacer las diferentes necesidades de las personas y las empresas, y de garantizar niveles de elevada calidad y el reconocimiento y transferibilidad de las competencias y las cualificaciones en un marco nacional que asegure la calidad.

14. Los Miembros deberían:

a) desarrollar un marco para la certificación de las cualificaciones de los prestadores de formación;

b) definir el papel que incumbe al gobierno y a los interlocutores sociales para promover el desarrollo y la diversificación de la formación;

c) incluir la gestión de la calidad en el sistema público, promover su desarrollo en el mercado privado de la formación, y evaluar los resultados de la educación y la formación, y

d) elaborar normas de calidad aplicables a los instructores y proporcionar a éstos oportunidades para alcanzarlas.

#### **VIII. ORIENTACIÓN PROFESIONAL Y SERVICIOS DE APOYO A LA FORMACIÓN**

15. Los Miembros deberían:

a) asegurar y facilitar, durante toda la vida de la persona, la participación y el acceso a la información y la orientación profesional, a los servicios de colocación y a las técnicas de búsqueda de empleo, así como a los servicios de apoyo a la formación;

b) promover y facilitar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, así como las buenas prácticas tradicionales en relación con los servicios de información y orientación sobre la trayectoria profesional, y servicios de apoyo a la formación;

c) determinar, en consulta con los interlocutores sociales, las funciones y las responsabilidades respectivas de los servicios de empleo, los prestadores de formación y otros prestadores de servicios pertinentes en lo que atañe a la información y la orientación profesional, y

d) proporcionar información y orientación en materia de capacidad empresarial, promover las competencias empresariales y sensibilizar a educadores e instructores acerca del importante papel que desempeñan las empresas, entre otros, en lo que atañe al crecimiento y a la creación de empleos decentes.

#### **IX. INVESTIGACIÓN EN MATERIA DE DESARROLLO DE LOS RECURSOS HUMANOS, LA EDUCACIÓN, LA FORMACIÓN Y EL APRENDIZAJE PERMANENTE**

16. Los Miembros deberían evaluar el impacto que tienen sus políticas en materia de educación, formación y aprendizaje permanente en sus avances en pos de la consecución de los principales objetivos de desarrollo humano, tales como la creación de empleos decentes y la erradicación de la pobreza.

17. Los Miembros deberían desarrollar la capacidad nacional, y promover y apoyar el desarrollo de la capacidad de los interlocutores sociales para analizar las tendencias del mercado de trabajo, del desarrollo de los recursos humanos y de la formación.

18. Los Miembros deberían:

a) recopilar información, desglosada por sexo, edad y otros criterios socioeconómicos, sobre los niveles de educación, las cualificaciones, las actividades de formación, el empleo y los ingresos, en particular cuando organicen encuestas periódicas de población, de manera que se puedan determinar tendencias y realizar análisis comparativos destinados a orientar las políticas;

b) crear bases de datos y definir indicadores cuantitativos y cualitativos, desglosados por sexo, edad, y otros criterios, sobre el sistema nacional de formación, y recopilar datos sobre la formación en el sector privado, teniendo en cuenta las repercusiones de dicha recopilación para las empresas, y

c) recopilar información sobre las competencias y las tendencias emergentes en el mercado de trabajo a partir de las diversas fuentes, incluidos estudios longitudinales, que no se limiten a la clasificación tradicional de las ocupaciones.

19. Los Miembros, en consulta con los interlocutores sociales y teniendo en cuenta las repercusiones que tiene la recopilación de datos para las empresas, deberían apoyar y

facilitar la investigación en materia de desarrollo de los recursos humanos y la formación, la que podría comprender en particular:

- a) las metodologías de aprendizaje y formación, incluida la utilización de tecnologías de la información y la comunicación en la formación;
- b) el reconocimiento de las aptitudes profesionales y de los marcos de cualificaciones;
- c) las políticas, estrategias y marcos para el desarrollo de los recursos humanos y la formación;
- d) las inversiones en formación, así como la eficacia y el impacto de la misma;
- e) la identificación, medición y previsión de las tendencias de la oferta y la demanda de competencias y cualificaciones en el mercado de trabajo;
- f) la identificación y la superación de las barreras que dificultan el acceso a la formación y la educación;
- g) la identificación y la superación de los prejuicios de género al evaluar las competencias, y
- h) la elaboración, la publicación y la difusión de informes y documentación sobre políticas, encuestas y datos disponibles.

20. Los Miembros deberían aprovechar la información obtenida mediante la investigación para orientar la planificación, la aplicación y la evaluación de los programas.

## **X. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y TÉCNICA**

21. La cooperación internacional y técnica en el ámbito del desarrollo de los recursos humanos, la educación, la formación y el aprendizaje permanente debería:

- a) desarrollar mecanismos que, en los países en desarrollo, mitiguen el impacto adverso de la pérdida de personas cualificadas a través de la migración, incluidas estrategias que refuercen los sistemas de desarrollo de los recursos humanos en los países de origen, reconociendo que la creación de condiciones habilitadoras para el crecimiento económico, la inversión, la creación de empleos decentes y el desarrollo humano contribuirá a retener la mano de obra cualificada;
- b) promover mayores oportunidades para que mujeres y hombres obtengan un trabajo decente;
- c) promover la creación de capacidades nacionales para reformar y desarrollar políticas y programas de formación, incluidos el desarrollo de la capacidad de diálogo social y el establecimiento de alianzas en el ámbito de la formación;
- d) promover el desarrollo de la capacidad empresarial y el empleo decente y compartir experiencias sobre buenas prácticas en el mundo entero;
- e) fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales para que contribuyan a elaborar políticas dinámicas de aprendizaje permanente, en particular respecto de las nuevas dimensiones de la integración económica regional, de la migración y del surgimiento de una sociedad multicultural;
- f) promover el reconocimiento y la transferibilidad de las aptitudes profesionales, las competencias y las cualificaciones en los planos nacional e internacional;
- g) aumentar la asistencia técnica y financiera a los países en desarrollo y promover en las instituciones financieras internacionales y los organismos de financiación la adopción de políticas y programas coherentes que sitúen a la educación, la formación y el aprendizaje permanente en el centro de las políticas de desarrollo;
- h) examinar y aplicar, tomando en consideración los problemas específicos que tienen los países en desarrollo endeudados, enfoques innovadores, que permitan generar

medios financieros adicionales para el desarrollo de los recursos humanos;

i) fomentar la cooperación técnica entre los gobiernos, los interlocutores sociales, el sector privado y las organizaciones internacionales en relación con los demás temas y estrategias que abarca el presente instrumento.

#### **XI. DISPOSICIÓN FINAL**

22. La presente Recomendación revisa y reemplaza la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975.