

PRÓLOGO

1. La negociación colectiva –derecho laboral fundamental y medio de acción sindical– y la formación profesional –derecho igualmente fundamental e instrumento de la producción–, han ido convergiendo en la misma medida en que lo han ido haciendo todo el Derecho del trabajo y la formación profesional. Más aún, puede decirse que la negociación colectiva ha sido uno de los motores del relativamente reciente “redescubrimiento” de la formación profesional por parte del Derecho laboral.

En efecto, durante largo tiempo, Derecho del trabajo y formación profesional se comportaron como dos mundos autónomos, que en todo caso tenían un punto de contacto en el contrato de aprendizaje y poco más. Probablemente los cambios determinados por la más reciente revolución tecnológica hayan llamado la atención del mundo del trabajo respecto del papel –siempre importante, pero ahora insoslayable–, de la capacitación, no solamente para la producción y la empresa, sino también para el propio trabajador y sus organizaciones: la capacitación es, cada vez más, necesaria para acceder al empleo (ese empleo que hace aplicable al Derecho del trabajo), para mantenerlo, para mejorarlo y progresar en él, y hasta para recuperarlo cuando se lo ha perdido. Todo ello, sin dejar de advertir, además, que un trabajador capacitado tiene más posibilidades de ejercer mejor sus derechos y su autonomía como persona en ese mundo subordinado y desigual de la relación de trabajo. Hoy ya no se puede discutir que la formación profesional forma parte esencial de las relaciones de trabajo, a tal punto que se ha podido decir que la relación de trabajo del futuro no será ya “relación de trabajo y punto”, sino “relación de trabajo y formación”. Y uno de los instrumentos de la apropiación de la capacitación por parte del Derecho del trabajo, ha sido la negociación colectiva.

2. Llegado a este punto, el Derecho del trabajo ya no pudo desentenderse de la formación, a riesgo de no cumplir con sus funciones. En efecto, la finalidad u objetivo del Derecho laboral es, en primerísimo lugar, la protección del trabajador y en segundo término, organizar la producción regulando la competencia para que ésta se desarrolle de buena fe y no en base a la imposición de malas condiciones de trabajo, porque de ello depende la justicia y de ésta depende la paz, tal como desde 1919 se proclama en la Preámbulo de la Constitución de la OIT.

Esa protección de la parte más débil de la relación de trabajo se realiza, para decirlo muy esquemáticamente, por dos vías: *heterónomamente*, es decir, a través del Estado (legislación laboral, Administración del trabajo y Justicia especializada) y *autónomamente*, o sea por los propios trabajadores organizados, oponiendo la fuerza del número al poder económico del empleador (sindicación, negociación colectiva y huelga). De tal modo, la negociación colectiva, cuyo titular es el sindicato, es una de las bases estructurales y funcionales de la tutela del trabajador encarada por el Derecho del trabajo.

La esencialidad de la negociación colectiva se refleja, jurídicamente, en muchos aspectos, de los cuales aquí queremos señalar sólo dos. Por un lado, su reconocimiento como derecho fundamental. Por el otro, su carácter revolucionario de la Teoría General del Derecho, porque la negociación colectiva –uno de cuyos objetivos es la creación de normas jurídicas laborales a través de la convención colectiva–, vino a quebrar un dogma del Derecho del siglo XIX, cual era el del monopolio estatal de la creación de Derecho. Sólo el Estado podía crear normas jurídicas generales y obligatorias. A partir del surgimiento del Derecho del trabajo con su negociación colectiva, en el siglo XX el Estado perdió ese monopolio: los sindicatos, negociando colectivamente con empresas u organizaciones de empleadores, también pueden crear normas jurídicas.

Ese carácter normativo de la convención colectiva es, por lo demás, particularmente amplio. Casi no hay materias que no puedan ser reguladas por el convenio colectivo. Los límites de la denominada autonomía colectiva están más en el sentido o dirección de la reglamentación (no debería ser menos favorable que los niveles establecidos por las normas de origen estatal), que en su amplitud objetiva o material (con tal de establecer niveles más favora-

bles, casi todo asunto puede ser abordado por la autonomía colectiva). Así como Terencio pudo decir que nada de lo humano le era ajeno, de la negociación colectiva también podría decirse que nada de lo laboral le es ajeno. De tal modo, resulta claro que también la formación profesional puede ser regulada por convenio colectivo.

3. Por lo demás, la formación profesional ofrece, como ha sido destacado por la doctrina, un buen campo para el diálogo social en general y la negociación colectiva en particular. Por una parte, interesa a los trabajadores (es uno de sus derechos fundamentales, fuera y dentro del trabajo, en tanto derecho de todos a la educación y en cuanto derecho específicamente laboral de los trabajadores), y por la otra, interesa a los empleadores, por razones de organización de la producción, gestión, productividad, competitividad, etc. Sin duda, la formación profesional ofrece a los actores sociales “un punto de encuentro”, como dice el autor de esta obra o un espacio de intereses convergentes.

4. Concebido originalmente como un documento de base sobre el cual elaborar un manual de capacitación para trabajadores, este texto cobró tal envergadura que Cinterfor/OIT consideró apropiado darlo a conocer en su totalidad como libro, sin perjuicio de la paralela elaboración del previsto manual. En rigor, este volumen constituye, como bien dice su autor en las primeras líneas de la obra, una presentación de los diversos problemas, teóricos y prácticos, que plantea la relación entre negociación colectiva y formación profesional.

La *Primera parte* se dedica principalmente a la *formación profesional*, arrancando con la identificación de los dos o tres hitos principales de la relación trabajo-educación a lo largo de la historia desde la Revolución industrial y las diferentes lecturas o interpretaciones que de ellos se hacen. Se destaca el carácter de la formación profesional como derecho fundamental de los trabajadores y se aborda el tratamiento que de él hacen las normas internacionales del trabajo emanadas de la OIT, para finalmente presentar las relaciones de la formación profesional con el empleo, la promoción, la productividad, la competitividad, la protección social, la seguridad e higiene en el trabajo y todos y cada uno de los derechos del trabajador.

La *Segunda parte* se dedica fundamentalmente a la *negociación colectiva sobre formación*, pero partiendo de los conceptos mayores y necesariamente previos, como los de libertad sindical y de diálogo social, para luego sí, centrarse en el estudio teórico y práctico de las experiencias de negociación de la formación, cubriendo los diversos países en los que ha habido prácticas de interés y abordando también la negociación colectiva internacional, sea global o regional.

Con esta nueva publicación, Cinterfor/OIT ratifica una línea de trabajo que comenzó a desarrollar hace cerca de diez años, promoviendo investigaciones, estudios, recopilaciones y debates sobre ese ya no mero punto de contacto entre formación profesional y Derecho del trabajo, sino más bien espacio común o compartido en el que ambas disciplinas se enriquecen mutuamente.

OSCAR ERMIDA URIARTE

I. PRIMERA PARTE

1. UNA ACLARACIÓN PERSONAL Y PREVIA

Este breve trabajo se había previsto como el documento a partir del cual se confeccionaría una suerte de manual para dirigentes sindicales. Pero la tarea realizada excedió, a criterio de algunos colegas, aquella modesta función y se me sugirió publicarlo con ciertos agregados y algunas correcciones. Concebido para actuar, se ha transformado en una pequeña presentación de un tema complejo, con una clara orientación práctica, aunque ahora con algunos matices teóricos que no son objeto de análisis profundos.

En cualquier presentación donde se incluyen informaciones y se desarrollan algunas ideas hay aportes que exceden al autor. Sin que ello implique asociarlos en los defectos del resultado final no puedo eludir algunos agradecimientos personales. He sido beneficiado con diálogos provechosos sobre algunos de los contenidos que aquí se exponen por Oscar Ermida Uriarte, Hugo Barreto Ghione, Pedro Daniel Weinberg y Antonio Jara; Mario Garmendia Arigón y Ericson Crivelli a través de Ademir y los funcionarios del Dieese y de Cinterfor/OIT me han proporcionado valiosa información. Las observaciones subjetivas sobre los procesos de la negociación colectiva son personales, pero como he tenido la oportunidad de asistir jurídicamente a representantes de trabajadores en todos los niveles de la misma, sería injusto que olvidara a uno en particular, Carlos Barbeito, que con gran generosidad me transmitió el valor que tiene el conocimiento en toda negociación.

Un texto, como el presente, que tiene como objetivo facilitar una tarea concreta, debe proporcionar “herramientas” de actuación. Ahora bien, estas herramientas son de dos tipos: de conducta y estrategia, por un lado; de “ideas”, por el otro. En ambos casos la distinción o los límites no son senci-

llos de precisar, se confunden, las líneas divisorias se difuminan, hay recíprocas influencias de procedimientos y contenidos.

Proporcionar algunos conocimientos básicos de negociación, ubicarla en el contexto de las relaciones laborales, en donde la noción de conflicto adquiere notables particularidades al ser el “conflicto social” el que estructura y califica al régimen productivo de las sociedades occidentales, requiere amalgamar un conjunto de nociones de diversa impronta y disímil relevancia.

Sopesar y jerarquizar argumentos, ideas expresas y ocultas, adjudicar relevancia a los razonamientos que se utilizan en un caso pero que pueden descalificar soluciones valiosas en otros asuntos, ser coherentes y sistemáticos en la “visión” del “mundo del trabajo”, se convierten en una necesidad, y una presentación breve procura aliviar la tarea. Es que no se puede sustituir el ejercicio individual que cabe a todos los seres humanos de “volver a reconstruir el mundo” desde algún lugar y con ciertas referencias.

En esta ocasión, más que en otras, se entrecruzan nociones, instituciones e ideas que desafían lugares comunes, prácticas seculares, el sustento teórico y práctico de la existencia de organizaciones sindicales y el valor del trabajo humano y, por ello, del ser humano en su contribución a la generación de riqueza económica. Por ello, cada palabra tiene “un gran valor”, deja de ser cosmética expresiva y todas “significan”. Despejarlas de ciertos brillos, mostrarlas como son, se convierte en otra necesidad “práctica”. Hechos e ideas, entonces, se entrelazan cuando –como en esta oportunidad– se presenta el tema de la negociación colectiva y la formación profesional. Y en este “feliz encuentro” aparecen la libertad sindical, el sistema democrático, la educación, el trabajo, y la igualdad como derecho humano fundamental, piezas de un “modelo para armar” o para “rearmar”.

En el texto he incluido conceptos simples sobre las cuestiones que se desarrollan, algunas ideas más complejas sobre aquéllos, procurando mostrar las opciones y los argumentos más usuales desde las perspectivas de los actores sociales, los interrogantes sobre las estrategias, consideraciones sobre aspectos prácticos, algunas pautas de acción y ejemplos escritos de cláusulas que no se remiten a anexos o pie de página, para que la lectura de la parte principal del trabajo permita una visión teórico práctica –que por cier-

to puede ser ampliada, recurriendo a los pie de página o a los anexos- sin más por parte del lector.

Trasmitir mi entusiasmo con algunas de las ideas sobre este tema, acompañarlo con estímulos concretos para los que tengan interés por sus responsabilidades sociales o simplemente inquietudes intelectuales, tender puentes entre -una vez más- ideas y acciones, han marcado -así lo espero- la forma y el estilo de este trabajo. Si el desarrollo del libro es útil para el armado o rearmado personal de las piezas maestras a las que he aludido, en “actos de negociación práctica” por parte de los actores, el haberlo elaborado colmará las intenciones.

2. EL MUNDO DEL TRABAJO Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL

Una presentación del mundo del trabajo y del contexto productivo a principios del siglo XXI y sus relaciones con la formación profesional, es de extrema dificultad. Una primera razón -hay un conjunto de factores- es que como herencia del siglo pasado, éste se presenta como un mundo con “diversos mundos de trabajo”, que se inserta en un nuevo tipo de sociedad que se ha dado en llamar “sociedad del conocimiento”. Con mayor o menor énfasis ésta es una de las nuevas facetas -la multiplicidad de mundos laborales- a considerar en toda presentación vinculada a las relaciones laborales. Además de las constataciones objetivas -el modo de inserción laboral de los sujetos en las estructuras productivas-, hay lecturas subjetivas de los sujetos sobre sí mismos y los lugares que ocupan aquellas que varían en un arco de gran longitud.⁴

La formación profesional se vincula con la educación y con el trabajo humano en general y, de manera muy especial, con el trabajo efectuado en el marco de las relaciones de trabajo. La necesidad de contar con trabajadores para realizar tareas y prestar servicios que caracterizan las relaciones sociales y productivas que se han desarrollado a partir de la Revolución Industrial, han requerido la necesidad de poder determinar de la manera más sencilla y funcional posible qué conocimientos y qué habilidades se debían poseer para desempeñarse en puestos específicos de trabajo.

| 4 Hopenhayn, Martín. *Repensar el trabajo*. Buenos Aires, Norma, 2001, pág. 219.

Sociedad industrial, porque se asentó desde mediados del siglo XVIII en el fenomenal suceso de transformación en la forma de producir energía y utilizarla para la actividad productiva en las industrias que tenían como índices de riqueza la del capital y el trabajo. Cosas materiales y personas eran la materia prima del progreso. Algo cambió y, con todas las prevenciones del caso, hoy se suma –algunos sostienen que sustituye– a aquel conjunto de índices de prosperidad, el contar con conocimientos.

Sociedades que valen por lo que “los hombres saben o conocen”: la forma en que se produce y almacena la información y el modo en que se transmite, tienen un “valor” determinante para la economía de los pueblos. A ello se suman como “causas” o como “efectos” de los cambios, el modo en que se trasladan los objetos y las personas. La noción de tiempo y distancia se atempera, se hace gris, se puede estar lejos de casa y en casa estando lejos.

En el capitalismo del primer modelo de sociedad industrial, las personas al ofrecer su capacidad de trabajo debían exhibir sus calificaciones y sus antecedentes –en el marco de relaciones de trabajo–, para obtener o acceder a una demanda empresarial de trabajo. La manera en que se procuraba establecer un contrato desde los albores del capitalismo, utilizaba la técnica de individualizar las tareas que se debían realizar en un puesto de trabajo.

Sencillamente se efectuaba una operación de constatación de conocimientos técnicos del puesto a cubrir y, con la evaluación de los antecedentes, sumado a algunos requisitos personales exigidos en forma periférica, se completaba el proceso de incorporación de un trabajador a una unidad productiva. Este esquema daba cuenta de un modo particular de concebir y de estructurar las empresas, que sustancialmente producían de manera estándar productos en un lugar físico en el que se ubicaban las máquinas y los trabajadores. Éstos tenían tareas definidas y asignadas en forma individual a partir de una segmentación del fenómeno de producción: modo de trabajo que se denominó “fordismo” o “taylorismo”.

Los centros productivos tendían a estar integrados en la totalidad de sus aspectos productivos y de comercialización, que se encontraban vinculados directa o indirectamente al bien o producto elaborado. Esta suerte de fotografía preliminar que se presenta –para algunos ya parte de la historia y con un muy precario presente– tiene la finalidad de permitir exhibir otro

paradigma –de reciente data– que, sin sustituir integralmente a aquél, ha venido ha instalarse –en los debates y en grandes sectores de la actividad productiva– como forma organizativa de las empresas y del modo en que en ellas se inserta el trabajo humano, que es muy distinto, y que busca y abreva en otras fuentes de no homogénea importancia sus intentos justificatorios. Con independencia de las cuestiones ideológicas que subyacen en cualquier estimación sobre las causas de los cambios aludidos, se puede hacer un “inventario objetivo de transformaciones en el mundo del trabajo”.⁵

Dichos cambios se dan en un marco de relaciones económicas internacionales que se denomina mundialización o globalización, y consisten en: apertura de mercados; una revolución en los sistemas de comunicaciones; una revolución en los medios de transporte; un incremento en la circulación del capital financiero y una pérdida de poder institucional y político de los estados nacionales.

Los efectos inventariados han suscitado una serie de explicaciones y justificaciones filosóficas de diversa impronta: de un lado quienes sostienen la necesidad e irreversibilidad de dichos cambios por ser una lógica consecuencia de las etapas económicas que el capitalismo devenido sistema hegemónico requiere; por el otro, quienes sustentan y los avalan por ser parte de un mecanismo más eficaz en la asignación de recursos escasos y más productivo que el escenario previo –pero a diferencia de la primera postura, no consideran que sea un proceso irreversible–. Una tercera visión postula no solo la reversibilidad del proceso, exige su radical sustitución al exhibir los efectos como una “nueva cuestión social”.

Entre la segunda y la tercera manera de ubicarse ante el fenómeno descrito, se ubica la reflexión sobre la gobernanza global y las instituciones y reglas llamadas a responder a los desafíos del siglo XXI. Desde esta agenda no dogmática y ecléctica, que descarta la “restauración” lisa y llana del Estado de Bienestar de los 30 gloriosos o de los Estados que surgieron al calor de la sustitución de importaciones, propone un replanteo de las estructuras internacionales que se diseñaron en 1944 en Breton Woods con los cambios de fines de siglo y que hoy integran el llamado Sistema Internacional de las

5 OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, 95ª. Reunión, 2006. Cambios en el mundo del trabajo. Memoria del Director General. Informe I (C). Ginebra, 2006.

Naciones Unidas: Naciones Unidas, Organización Mundial de Comercio, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Organización Internacional del Trabajo, como grupo significativo del amplio conjunto abarcado.

Este nuevo escenario productivo y del trabajo, como es lógico, deriva en consecuencias en la educación en términos generales y en la formación profesional de manera particular. Una vez más un viejo y antiguo problema se concibe de otro modo, adquiere una perspectiva impensada y los interrogantes cambian el sesgo de acuerdo a aquella mudada circunstancia. Vuelve, entonces, a constituirse en objeto de análisis un viejo asunto que vincula la educación y el trabajo. Formación profesional como un punto de encuentro, con matices diversos y de ambivalencias muy complejas que, como se advertirá, obliga a hacer algunas precisiones vinculadas a las palabras y los conceptos que se utilizan para referirse a estas “nuevas viejas cuestiones”.

Por ello, para entender el tema, hay que repasar viejos conceptos e indicar cómo se vinculan con los “nuevos conceptos”, para despejar de plano los problemas de abarcabilidad de situaciones que se entienden incluidas en cada uno, o los alcances de unos y otros. Hay un gran desorden de ideas que obliga a rehacer una especie de diccionario de la “lengua”, sobre la formación y el trabajo. Sobre todos ellos hay una variedad de definiciones propuestas.

La puerta de entrada a la formación profesional tiene algunos conceptos que no pueden soslayarse para poder ubicarse sin vértigo en estas cuestiones que, con elegancia, Barreto Ghione llama “hipertextuales”. Hemos tomado como referencia el Glosario sobre Formación Profesional de la Organización Internacional del Trabajo para repasarlos. Los conceptos claves –como el cordón de Teseo– para no perdernos y que sin duda estimamos imprescindibles son:

- 1) Formación profesional;
- 2) Formación profesional basada en competencias laborales;
- 3) Capacitación profesional;
- 4) Calificación;
- 5) Formación sindical;
- 6) Calificación ocupacional;
- 7) Formación continua;
- 8) Aprendizaje permanente;
- 9) Empleabilidad.

Se entiende por **formación profesional** al “conjunto de actividades destinadas a proporcionar los conocimientos teóricos y prácticos y la capacidad que se requieren para ejercer una ocupación o diversas funciones con competencia y eficacia profesionales. Pueden corresponder a diferentes modalidades: formación inicial, actualización de conocimientos, formación específicamente adaptada a un puesto de trabajo, etc. La formación profesional puede también comprender disciplinas de educación general...” (Glosario OIT, 1993).

Por **competencia profesional** se estima la “idoneidad para realizar una tarea o desempeñar un puesto de trabajo eficazmente por poseer las calificaciones requeridas para ello...” (Glosario OIT, 1993).

Por **capacitación profesional** se considera a “la formación destinada a dar suplemento de conocimientos teóricos o prácticos, a fin de aumentar la versatilidad y la movilidad ocupacional de un trabajador o mejorar su desempeño en el puesto de trabajo. En ciertos casos, puede tener el propósito de dar la competencia adicional requerida para ejercer otra ocupación afín o reconocidamente complementaria de la que posee. A veces, pero no obligatoriamente, puede dar lugar a un ascenso” (Glosario OIT, 1993).

Por **formación continua** se hace referencia en un sentido amplio “para nombrar a todos los tipos y formas de enseñanza destinados a los que han desertado, en cualquier nivel, del sistema de educación formal, que han ejercido una profesión o que han asumido responsabilidades de adultos en una determinada sociedad. La formación continua puede así permitirle a un individuo alcanzar un nivel más elevado de educación formal, a otro, adquirir conocimientos y calificaciones en un nuevo campo, y a un tercero, mejorar o actualizar sus calificaciones profesionales” y “la formación continua, aunque no se restrinja necesariamente a programas relacionados con la carrera o con el empleo; busca, en la mayoría de los casos, alcanzar objetivos de promoción socio-profesional. Ella puede organizarse tanto en el sistema formal de educación, como fuera de este sistema a través de programas específicos, o por cualquier otro medio no formal (UNESCO)” (Glosario OIT, 1993).

Por **formación sindical** o **educación sindical** o **capacitación político sindical**, se hace alusión a los cursos de breve duración organizados para los trabajadores, con la intención de difundir y actualizar las posiciones sin-

dicales con relación a diversos temas de interés para los trabajadores, que incluyen: los asuntos directamente vinculados a los problemas jurídicos laborales, las reivindicaciones, la historia y la estructura de las organizaciones sindicales, su ubicación en los sistemas de relaciones laborales, los impactos de las nuevas tecnologías, la higiene y la seguridad en el trabajo, la participación política, la distribución del ingreso, entre los más destacados.

Por **calificación ocupacional** se entiende el “conjunto de aptitudes, conocimientos teóricos y prácticos y experiencia que permiten ejercer una ocupación determinada”. (Glosario OIT, 1993.)

¿Qué se entiende por **aprendizaje permanente**? Según la definición adoptada por la Recomendación 195, “engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones”.

Se entiende por **empleabilidad**, según la Recomendación 195: “... a las competencias y cualificaciones que refuerzan la capacidad transferible 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”.

Pero lo medular es, sin duda, la **formación profesional basada en competencias laborales**, que es definida como “sistema de formación que, en lugar de regirse por períodos de formación, lo hace en función de la capacidad que prueba haber adquirido el participante” (Glosario OIT, 1993). Pero, ¿por qué la adjetivación sobre su centralidad en el entendimiento de la temática? Porque es el modo en que, no sin dudas ni resistencias, parece haber un consenso o resignación en buena parte de los actores sociales en aceptar que es la manera más apta y eficaz para responder a las demandas y los desafíos del “nuevo mundo del trabajo”. Y luego veremos cómo su utilización puede derivar por senderos no previstos o previstos, pero sin dar cuenta de los efectos colaterales producidos por una malversación o utilización disvaliosa para los trabajadores.

Si esto es así, hay que profundizar aun con más intensidad la descripción del sintético pero sugerente enunciado. Se sostiene que la “competen-

cia” es un concepto más amplio y abarcador que la “calificación”, al entender a ésta como conocimiento técnico, ya que incorpora aspectos vinculados al comportamiento de las personas –incluyendo los que se relacionan con el modo de analizar y resolver problemas–. Una forma de concebir la idoneidad que incorpora aspectos directamente asociados a los individuos y sus experiencias prácticas.

Si la descripción se afina aun más se pueden señalar dos ejes que marcan esta orientación en la forma de entender la formación profesional:

- a) Desde esta perspectiva, la base y el origen del enfoque está en la demanda de trabajo –los empleadores.
- b) Es un sistema muy flexible y con gran capacidad de adaptación a situaciones y necesidades en “tiempo real”, que exigen los mercados a las empresas.

Si el sistema funciona como se lo concibe, los efectos y los resultados deberían permitir que:

- 1) Los conocimientos prácticos o adquiridos en un desempeño sean valorados y tomados en consideración;
- 2) Se maximicen los tiempos formativos al corresponderse con los requerimientos de la demanda en un momento dado;
- 3) Se adapte la formación a las necesidades de un entorno productivo en cambio permanente;
- 4) Se potencie la actualización y la readaptación de los individuos, y
- 5) Se corrijan los perfiles ocupacionales en “tiempo real”.

Según Mertens, el “nuevo modelo” surge por la necesidad de las empresas de ser más competitivas. Como ya se indicó, la innovación tecnológica requiere, como demanda de aquélla, reorganizar la forma y los modos de trabajar y de una plantilla con una capacidad de trabajo preparada y muy apta para laborar en un trabajo y un entorno muy cambiantes. La formación basada en competencias tiene, como se indica, una identidad genética que la asocia a una “necesidad” empresarial, que en el nivel macroeconómico se transforma en una necesidad de la economía nacional.

Un sistema de formación profesional basado en competencias supone cuatro dimensiones, con sus correspondientes problemáticas y alternativas. Así, hay que:

- 1) Identificar competencias;
- 2) Normalizar competencias;
- 3) Formar en base a competencias, y
- 4) Certificar en base a competencias.

1) ¿Qué significa identificar una competencia?

Es la forma en que, tomando como base una actividad de trabajo, se determinan las competencias que se requieren para hacer una tarea de manera eficaz. La competencia se asienta en el examen de una “realidad” y, por ello, es conveniente –desde una perspectiva sindical es necesario– que se posibilite la participación del trabajador en el análisis. El campo de la identificación puede comprender un arco que va desde un puesto de trabajo determinado, a un área ocupacional o un ámbito de alcance más extendido. Los métodos para hacer las identificaciones son varios, pero los más conocidos y utilizados son: a) el análisis funcional; b) el DACUM (Desarrollo de un Currículo); c) SCID y AMOD y, d) los modos conductistas.

2) ¿Qué es normalizar una competencia?

Es un proceso de descripción estandarizado. Una norma compartida por los empleadores, los trabajadores y las instituciones educativas. Su valor normativo puede abarcar tan solo a una empresa, extenderse a un sector y, aun más, comprender al país en su totalidad. Está claro que el valor del “lenguaje universal” para actores indeterminados es lo que dota a la competencia normalizada de un valor muy especial.

3) ¿Qué es formar sobre la base de competencias laborales?

Es aquélla en que los programas formativos están dirigidos a las normas que institucionalizan las competencias identificadas. Esto implica no solo aquella adecuación, sino la implementación de estrategias de enseñanza con elevados niveles de flexibilidad. Está vinculada a la denominada formación continua y a un sesgo puesto en la promoción y el estímulo de pautas, conductas y actitudes de los trabajadores.

4) ¿Qué es certificar una competencia?

Es el modo formal que se utiliza para reconocer, previa demostración, una competencia para efectuar un trabajo normalizado. Hay una norma que es el estándar de una competencia identificada que es satisfecha por un in-

dividuo determinado. Los sistemas normalizados garantizan un lenguaje común de los interesados en reclutar o en acceder a un puesto de trabajo.

Los efectos del nuevo enfoque

1. Los beneficios para los trabajadores

Como derivación de lo que se acaba de describir, pueden establecerse o sugerirse los beneficios que obtendrá cada sujeto involucrado en el sistema. Así, para los trabajadores, hay una incorporación de las denominadas competencias genéricas que son de utilidad para diversas tareas. De modo tal que este tipo de competencias es considerado transversal y de relevancia significativa para la empleabilidad de los trabajadores. La ampliación del significado de competencia le permite al trabajador invocar, como sustento de su oferta de trabajo, una serie de conocimientos y prácticas incorporadas al margen de los canales formales.

2. Los beneficios para los empleadores

Los beneficios o las ventajas para las empresas se derivan de los márgenes de adaptabilidad a las necesidades del mercado. Esta consideración no puede dejar de exhibirse juntamente con la calidad de la formación de la fuerza de trabajo con que se cuente. El proceso de incorporación a un centro de trabajo se dirige a verificar una capacidad real, que descentra la prevalencia o primacía del certificado académico –la calificación– como fue tradición.

El entorno de trabajo es funcional al estímulo del aprendizaje continuo y a la aparición de innovaciones permanentes –que pasan a ser percibidas como una oportunidad de progreso personal y no como un inconveniente–. El trabajador es evaluado por el grado de satisfacción en el desempeño de una tarea, por sobre la ubicación en una grilla descriptiva de puestos de trabajo.

3. Para la sociedad: el tránsito de la calificación a la competencia

Hay un camino recorrido entre el sistema de la calificación y el de las competencias, como “paradigmas” del modo de relacionar formación y necesidades productivas y educativas. Pero si bien hay un antes y un después, debe indicarse, desde ya, que ambos paradigmas conviven de algún modo o

en mayor o menor medida en cada realidad nacional por la existencia de múltiples mundos del trabajo. Sin perjuicio de ello, si el sistema productivo se dota de una forma de articular educación y trabajo más eficiente, los beneficios se extienden a toda la sociedad.

Una última reflexión

Todo lo hasta aquí explicado luego será objeto de nuevas reflexiones y cruces con nuevos conceptos, instrumentos e ideas, pero es conveniente presentar por anticipado cómo en una experiencia concreta se realiza, mediante el método de la negociación colectiva, el “pase” de “paradigmas”. Así, en España, en la región de Andalucía es descrito de este modo:

“Los sistemas de clasificación profesional adoptados por la negociación colectiva en Andalucía, se mueven entre la inercia continuista y la innovación. Por un lado, existe un nutrido conjunto de convenios en el que pervive todavía el sistema de clasificación básicamente establecido en las derogadas Ordenanzas Laborales. La característica común a todos ellos sería, pues, la de conservar el modelo de clasificación profesional de origen heterónomo, sin actuar las potencialidades abiertas a la autonomía colectiva al respecto. Pero existe, también, un segundo conjunto de convenios “intermedios”, cuantitativamente mayoritarios, en que se entremezclan los elementos de pervivencia y la innovación relativa, convenios en que, sin rupturas cualitativas, son perceptibles notables adaptaciones del esquema clasificatorio clásico a las nuevas circunstancias de la empresa y del sistema productivo. Frente a los modelos anteriores, existe un conjunto de convenios colectivos, progresivamente en aumento, que establecen nuevas estructuras profesionales. En Andalucía, como es lógico y criterio generalizable, en cada sector se ha establecido un sistema de clasificación profesional adaptado a las exigencias organizativas de las empresas adscritas al mismo. Lentamente se está produciendo un desplazamiento del viejo sistema basado en la categoría asimilada a un puesto de trabajo o conjunto de tareas o funciones, por otro construido sobre la base de la noción de grupo profesional organizado en diferenciados niveles de encuadramiento. [...] La negociación colectiva en Andalucía suele entrar en la regulación de las cuestiones relativas a la promoción y los ascensos, la movilidad funcional, normalmente dentro del trata-

miento sistemático de la organización del trabajo o del sistema de clasificación profesional".⁶

Antes de esta descripción se había informado:

"La clasificación profesional es un pilar determinante de la organización funcional de la empresa, al establecer un encuadramiento profesional de los trabajadores que oriente, de modo racionalizado, su prestación de trabajo hacia los objetivos empresariales. La clasificación profesional determina, en gran medida, el estatuto jurídico-profesional del trabajador en la organización productiva de pertenencia dentro del proceso de nacionalización del sistema".⁷

Y, como indica Barreto Ghione:

"En cuanto a su evolución reciente, el enfoque de competencias laborales se sitúa en la búsqueda de un ajuste estrecho entre la formación, las demandas del sector productivo y los desempeños esperados del trabajador; el trabajo decente, por su parte, comporta un plexo de valores a consagrar, en los cuales la formación profesional asume un papel de componente esencial del concepto".⁸ Más adelante nos detendremos para desarrollar aspectos del trabajo decente que nos aclararán sus componentes.

Es en este ajuste donde los actores sociales están debatiendo y explorando las nuevas formas de formación profesional, que por momentos parecen regresivas y, paradójicamente, en otros como necesarias y progresivas.

En verdad las dos percepciones son atendibles y, por ello, es necesario detallar experiencias, evaluar dificultades y clarificar conceptos. Producir cambios o institucionalizar de otra forma el sistema de relaciones laborales, sin sacrificar en el altar de la modernidad los valores que sustentaron el derecho del trabajo y el de la formación profesional en particular, son un nuevo desafío, que incluye tener presente que la organización del trabajo es uno de los factores que incide directamente en las remuneraciones de los trabajadores y en sus condiciones de trabajo y que, por ello, no es neutra o indiferente al conflicto de distribución que se encuentra en todas las relaciones de trabajo. Pero, como veremos, hay algo más.

6 Monereo Pérez, José Luis. Contenido de la negociación colectiva en Andalucía. En: *Veinte años de relaciones laborales en Andalucía*. CARL 2003, págs. 410 y 411.

7 Ob. cit. 5. pág. 410.

8 Barretto Ghione, Hugo. *Derecho de la formación profesional en Uruguay*. Cinterfor/OIT, pág. 49.

Es que: “... el derecho a la formación profesional no solo contribuye a la configuración del trabajo decente, tal como se viene de explicar, sino que, en su aspecto educacional, es un hecho formativo de la persona humana, un instrumento de enriquecimiento, de realización y de desarrollo del individuo y, a través suyo, de la sociedad toda. En el mundo del trabajo, la formación profesional –igual que la educación en la sociedad global– es requisito de ciudadanía, de goce de derechos, de realización de la persona”.⁹

El hombre que trabaja es alguien que se desarrolla en un mundo más amplio que el de la producción –aunque sea ésta la que caracteriza a la sociedad salarial en que lo hace–, y la formación profesional busca atender también ese encuentro entre el trabajo y la realidad, y con un objetivo, una pauta proyectiva: entender para influir. Comprender el lugar en el mundo que cada trabajador tiene, le permite pensarlo, cuestionarlo y, si lo desea, tratar de influirlo para preservarlo o para modificarlo.

El “dilema” o la “incertidumbre” no debería estar, por ello, en la “formación por competencias” (que se origina en una demanda empresaria del sistema productivo), sino en cómo trasladar esa caracterización de trabajador con empleabilidad ampliada de manera que no se asocie o exprese en la asunción de mayores obligaciones y débitos laborales exigibles en las relaciones del trabajo, sin vincularlas al modo en que se distribuyen los ingresos y sin desvincularla de los contenidos extralaborales o de ciudadanía que contiene la formación profesional en cuanto parte del trabajo decente.

Si se desatienden estos aspectos, se puede contribuir a: consolidar la exclusión de un sector importante de los trabajadores; promover trabajo, pero no en condiciones apropiadas; promover la difuminación del concepto de solidaridad laboral y constituirse por ello en una vía de afectación de la libertad sindical y derivar responsabilidades en el desempleo a las víctimas de la estructura productiva y no al modo en que ésta funciona.

Pero ¿por qué aparecen tantos problemas a partir de una simple –en apariencia– forma de entender la formación profesional? ¿Por qué se abren tantas puertas? El exceso normativo, el desfase lógico se produce cuando esa nueva estrategia formativa que contribuye a la polyvalencia de los trabajadores y que incluye aspectos objetivos y ahora también de conducta –los

| 9 Cinterfor/OIT. *Formación para el trabajo decente*. 2000-22.

contenidos actitudinales o muy vinculados a subjetividades- vienen a funcionar como una puerta abierta a todo requerimiento empresarial, que no se ve limitado por un objeto del contrato o del contenido de la relación de trabajo en su capacidad de requerimiento y que, por el contrario, puede solicitar todo y, por ejemplo, a un hecho objetivo calificarlo peyorativamente por la actitud -no colaborativa, no imbuida del espíritu de la empresa, falta de identificación con la célula de producción, etc.- con lo que se difumina todo límite de permisibilidad para el empresario que pasa a ser ilimitada -pura unilateralidad- y, ante ello, no hay defensas contra conductas arbitrarias que amparen al trabajador. Luego señalaremos que ante la irreversibilidad de algunos cambios solo podrán proteger de aquella eventualidad las garantías que surgen de la actuación de los sindicatos, y que se dará en el marco de la negociación colectiva.

Avancemos aun más, hagamos la siguiente pregunta: ¿Cómo funciona el derecho laboral?: en una de sus facetas ordena la relación jerárquica que se hace efectiva en las relaciones de trabajo, de modo tal que la subordinación -que implica una resignación de la libertad individual de las personas a favor de un empleador- tenga límites que satisfagan el respeto de derechos fundamentales -actualmente también los denominados inespecíficos o de todos los ciudadanos en general y que también deben ser respetados en los lugares de trabajo, que no pueden ser un coto aislado de la sociedad o con un estatuto diferente-. Los deberes de conducta siempre fueron considerados -algunos los calificaban de deberes conexos o no escritos o implícitos-, pero difícilmente constituían la parte más importante del haz de derechos y obligaciones de las relaciones de trabajo.

Si el puesto de trabajo deja de ser un conjunto objetivable de tareas para ser considerado un lugar donde con otros obreros se desempeña un “tipo de trabajador”, la cuestión se modifica radicalmente. Aquí el trabajador puede ver mejorada su condición de trabajo, pero, al mismo tiempo, pierde certezas y, peor aun, puede aumentar sus responsabilidades y tareas a realizar. Negar los beneficios del nuevo sistema no es sensato, pero no dar cuenta de los peligros del “traspaso” de un tipo de formación a la forma en que se regulan los “contenidos” o los “objetos” de las relaciones de trabajo, es una insensatez.

Con este punto de partida, con estos bagajes conceptuales que incluyen algunas convicciones y, en igual medida, prevenciones, señales de alerta, sonidos de alarma, que procuran dar claridad a los negociadores sobre los planos multifacéticos que implica una negociación colectiva sobre formación profesional, vamos a recorrer otros itinerarios previos –antecedentes y relaciones– que contribuirán a tener un panorama más global de la cuestión.

3. LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y LA EDUCACIÓN

Como se anticipara, el mundo del trabajo y la educación se han vinculado a través de la formación profesional, pero las características de la relación se han modificado al compás de las del entorno productivo y filosófico que ha prevalecido.

El Director de la UNESCO identifica los objetivos de la educación:

“Educar no es solamente inculcar saber; es despertar ese inmenso potencial de creación que anida en cada uno de nosotros, a fin de que podamos desarrollarnos y contribuir mejor a la vida social. Por eso, lo que más hace falta hoy en día, lo que reclaman los jóvenes y, en particular, los adolescentes que concluyen sus estudios secundarios, son referencias, una brújula, una carta de navegar. Urge que les proporcionemos esas orientaciones so pena de enfrentarnos con grandes trastornos sociales, y tenemos que hacerlo lo antes posible si no queremos que nuestros nietos murmuren, refiriéndose a nosotros, esa frase terrible de Albert Camus: “Pudiendo hacer tanto, se atrevieron a hacer tan poco”.¹⁰

El derecho a la formación profesional tuvo como primer fundamento y cobijo el derecho a la educación y, luego, fue adquiriendo contornos y dimensiones particulares. La educación entendida en la conceptualización internacional como proceso global de la sociedad, a través del cual las personas y los grupos sociales aprenden a desarrollar conscientemente en el interior de la comunidad nacional e internacional y en beneficio de ellas, la totalidad de sus capacidades, aptitudes y conocimientos (UNESCO, 1974).¹¹

10 Ídem, nota 1, citado en pág. 200.

11 Citado en Barbagelata, Héctor-Hugo (Editor) por Barretto Ghione, Hugo y Henderson, Humberto. *El derecho a la formación profesional y las normas internacionales*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2000. pág. 37.

Hay un vínculo entre la formación profesional y el sistema educativo, que las palabras que componen la primera preanuncian. Formar profesionalmente es educar para “algo”, pero hay “algo más” que no surge a primera vista y este agregado no es visible al intento de formar a un sujeto con relación a una profesión. Lo invisible es que además la formación debe incluir la comprensión del trabajo, del proceso del trabajo y del medio social, y de los efectos sobre todos ellos. Además, la formación profesional debe permitir la extensión de las capacidades del individuo de influir en forma individual y colectiva sobre el medio del trabajo y sobre el medio social. Cómo se llega a esta versión ampliada del contenido que sugiere la frase “formación profesional”, es objeto de un examen más detallado, pero a cuenta de aquella explicación hay que tener presente que es el fruto de un desarrollo de más de cincuenta años de instrumentos normativos nacionales y de otros internacionales, en gran parte originados en la Organización Internacional del Trabajo.

De modo tal que, con la extensión indicada, la formación profesional se concibe como una instancia de complemento a la educación formal y, en no pocas áreas concernidas, con contenidos de ésta. Se producen, entonces, funciones de suplementación, de coordinación y de concurrencia de objetivos y ámbitos materiales de aplicación. Así, por lógica consecuencia, hay variantes en cada situación nacional que se corresponden con el signo de las políticas públicas que se adoptan. La jerarquía variará si el acento o el grado de incumbencia institucional se ha centrado en la faz educativa o en la faz laboral. La decisión política, contingente y temporal, acarrea consecuencias prácticas y jurídicas de significativa importancia.

Derecho de todos los ciudadanos y con responsabilidad del Estado, en tanto y en cuanto sea considerado como educativo, más específico y quizás acotado –aunque a un colectivo significativo– en el caso de ser considerado una manifestación del derecho del trabajo. Más compacto si se le atribuye un carácter mixto: un derecho con identidad propia.

4. LA FORMACIÓN PROFESIONAL COMO DERECHO FUNDAMENTAL DE LOS TRABAJADORES

La formación profesional es un derecho fundamental del trabajador y su existencia como tal tiene una larga data en el derecho internacional. En efecto, un inventario de su inserción en la normativa internacional nos remonta a una línea de tiempo que parte de principios del siglo pasado hasta los inicios del presente, y el inventario que resulta incluye normas de todo el espectro que el derecho internacional ha concebido¹²:

- Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (Preámbulo, 1919 y Declaración de Filadelfia, 1944).
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948).
- Declaración Americana de Derechos y deberes del hombre (OEA, 1948).
- Carta de la OEA (1948, con sus modificaciones a partir de 1967).
- Carta Social Europea (Consejo de Europa, 1961).
- Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales (ONU, 1966).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1978).
- Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Protocolo de San Salvador” (OEA, 1988).
- Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores (Unión Europea, 1989).
- Declaración Sociolaboral del Mercosur (1988).
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000).
- Tratado de la Unión Europea (en la versión del Tratado de Niza, 2001).

En todos estos instrumentos hay menciones, desarrollos, referencias, derechos y obligaciones concretos, pautas dirigidas a los poderes públicos, referencias a políticas públicas, declaraciones de principios, derechos subjetivos para trabajadores, derechos subjetivos para los ciudadanos: en fin, se cubre un variado arco de tipologías normativas.

Si bien se constata su lejana existencia, no se puede afirmar que aquélla se sustente en los mismos objetivos ni en el rango e importancia que hoy se le concede a su aplicabilidad y equiparabilidad con otros derechos fundamentales. Por el contrario, comparando legislaciones nacionales se ha ad-

| 12 Cinterfor/OIT. *Formación para el trabajo decente*. Montevideo, 2001, pág. 20.

vertido un giro en aquellos, que –sin dejar de lado los aspectos educativos y los directamente relacionados con la formación del individuo como persona– han pasado a privilegiar aspectos económicos –la producción en particular–. Esta última tendencia de los textos legislativos sobre la formación profesional, puede reconducirse a tres grandes grupos de objetivos “no humanistas”:

- a) Necesidad de la economía en general por las condiciones de competencia;
- b) Necesidad de la empresa en particular de contar con una fuerza laboral adaptable y,
- c) Necesidad individual de los trabajadores en cuanto se incrementa su empleabilidad.¹³

Derecho concebido en general y subjetivo del trabajador en particular, con fundamentos que han partido de argumentaciones con acento en el sujeto para derivar en otras que lo colocan en la empresa y sus necesidades. Esta nota, ya preanunciada en el Convenio 142, se consolida –como ya se anticipara– en el desarrollo de la formación basada en competencias.

Éste es uno de los aspectos que provoca algunas de las preguntas e incertidumbres sobre los nuevos rumbos, el cambio filosófico o la mayor acentuación en los beneficios o las necesidades de las empresas por sobre las de los sujetos como trabajadores y como seres humanos en sí, como razón de existencia del derecho a la formación profesional.

Veremos que todo admite una visión menos descalificadora de los valores que subyacen en los fundamentos de la noción de la formación profesional más extendida en la actualidad, o en la filosofía de la formación basada en competencias, cuando, para “evitar” el desencuentro entre la educación y el mercado de trabajo se acuda a formas más heterodoxas de su encuadre, como la “competencia social” o la “competencia participativa”, en las que se incorporan, con igual intensidad y relevancia, los aspectos de ciudadanía activa en paralelo y con igual importancia al que se les da a los contenidos tradicionales de la formación profesional.¹⁴

13 Barbagelata, Héctor-Hugo. *Formación y legislación del trabajo*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2003, pág. 28.

14 Ídem nota 4, pág. 32.

Pero no solo derecho, sino derecho fundamental, ¿y por qué fundamental? Hay que prevenir que como en otras cuestiones jurídicas, la enumeración de cuáles son los derechos que se entienden que constituyen la base de sustento y afirmación de las sociedades democráticas no es pacífica, pero el de la formación profesional no parece ser de aquellos que se encuentre impugnado por ser parte de aquel privilegiado elenco de necesaria existencia. Aceptar su inclusión, implica dotarlo de un lugar en la jerarquía de las normas del máximo nivel, y cuando ello sucede, el resto de los derechos no solo debe ajustarse a sus contornos, cabe requerirle a los estados y a los sujetos privados que lo respeten y, a los primeros en forma especial, que lo promuevan en forma activa.

Por ser un derecho fundamental se lo asocia con el concepto de trabajo decente, que es el que brinda “oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”. En él pueden distinguirse los siguientes contenidos:¹⁵

- a) Oportunidades para conseguir un trabajo, se refieren a la necesidad de que todo hombre y mujer que desee trabajar, pueda conseguir trabajo, puesto que hay lugares donde el trabajo no existe en absoluto. El concepto subyacente de trabajo es amplio y abarca todas las formas de actividad económica, incluido el trabajo por cuenta propia, el trabajo familiar no remunerado y el trabajo asalariado, tanto en el sector informal como en el sector formal.
- b) La libertad para elegir el empleo tiene que ver con que el trabajo debería ser elegido libremente, que no debería ser impuesto, y con que en el siglo XXI, ciertas formas de trabajo son inaceptables. Esto significa que el trabajo en condiciones de servidumbre o de esclavitud, así como las formas intolerables de trabajo infantil, debe ser erradicado en virtud de los compromisos asumidos por los gobiernos a través de las declaraciones internacionales y las normas de trabajo.

15 OIT. Programas de Actividades Sectoriales. *Tendencias de la industria automotriz que afectan a los proveedores de componentes*. Ginebra, 2005. pág. 132.

- c) El trabajo productivo es fundamental para que los trabajadores tengan unas condiciones de vida aceptables para sí y para sus familias, y constituye una condición *sine qua non* del desarrollo sostenible y la competitividad de las empresas y los países.
- d) La igualdad en el trabajo alude a que los trabajadores han de recibir un trato justo y equitativo. Abarca la no discriminación y en el acceso al mismo, y la capacidad para conciliarlo con la vida familiar.
- e) La seguridad en el trabajo refleja la necesidad de salvaguardar la salud, las pensiones y las condiciones de vida, y proporcionar una adecuada protección financiera y de otro tipo en caso de enfermedad u otra eventualidad. Además reconoce la necesidad de los trabajadores de limitar la inseguridad asociada a la posible pérdida de trabajo y bienestar.
- f) La dignidad en el trabajo supone que los trabajadores reciben un trato respetuoso en el trabajo, y pueden manifestar sus preocupaciones y participar en la adopción de decisiones sobre las condiciones de trabajo. Un ingrediente esencial es la libertad de los trabajadores para afiliarse a las organizaciones que representen sus intereses.

Estos aspectos pueden medirse utilizando diez indicadores que los trabajadores del mundo entero consideran elementos importantes del trabajo decente, a los que complementa un undécimo indicador, que sintetizan aspectos claves del contexto económico y social del trabajo decente, con el que se aspira a describir características de la economía y la población, que determinan niveles, modelos y sostenibilidad del trabajo decente. Los indicadores serían:

1. Oportunidades de empleo.
2. Trabajo inaceptable.
3. Ingresos correctos y trabajo productivo.
4. Horarios de trabajo aceptables.
5. Estabilidad y seguridad en el trabajo.
6. Trato justo en el empleo y en el trabajo.
7. Entorno laboral seguro.
8. Protección social.

9. Conciliación del trabajo y la vida familiar.
10. Diálogo social y relaciones en el lugar de trabajo.
11. Contexto económico y social del trabajo decente.

En el informe de la Organización Internacional del Trabajo que se toma como referencia se indica que:

“Las diez características generales del trabajo decente cubren de hecho los seis “aspectos” del trabajo decente incluidos en la descripción de trabajo decente que hace el Director General y a los que se hace referencia en la descripción. Por lo tanto, las oportunidades de empleo equivalen a las oportunidades para conseguir un trabajo; el trabajo inaceptable, a la libertad para elegir el empleo; los ingresos correctos y el trabajo productivo, al trabajo productivo; el trato justo en el empleo, la conciliación del trabajo y la vida familiar y el diálogo social guardan relación con la igualdad y la dignidad en el trabajo; y el entorno laboral seguro, la protección social y la estabilidad y seguridad en el trabajo se corresponden con la seguridad en el trabajo”.¹⁶

En síntesis, “...trabajo decente implica en lo sustancial que todos los que trabajan tienen derechos, y dada su formulación genérica y abarcativa de todos los tipos de trabajo...”.¹⁷

Y, para finalizar, si el trabajo decente se compone de aquellos contenidos, la formación profesional es claramente un punto donde se “encuentran y entrecruzan” buena cantidad de ellos en una suerte de lugar virtuoso: un trabajador que ingresa con una expectativa de trabajo en condiciones dignas y bien remunerado, que lo hace con ciertos conocimientos, que a su vez son consolidados en el trabajo que realiza, en un lugar donde tiene la expectativa de seguir haciéndolo y para ello extrema su voluntad de aprender que se le facilita para poder promocionar y ascender, y todo en el marco de un esquema que le permite gradualmente ir comprendiendo cuál es su lugar en el mundo del trabajo, productivo y social, en el que se desempeña.

Por ello 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 instru-

16 Ídem nota 14, pág. 133.

17 Barretto Ghione, Hugo. *La obligación de formar a cargo del empleador (Una relectura del derecho del trabajo en clave de formación)*. Montevideo, FCU, 2001, pág. 63.

mento que facilita y a veces condiciona la realización de otros derechos que también constituyen el trabajo decente”.¹⁸

Afirma Amartya Sen “... existen derechos fundamentales que deben reconocerse aunque no estén proclamados en la legislación, porque son consustanciales a toda sociedad decente”, y ciertamente la formación profesional es uno de ellos.¹⁹

5. LAS NORMAS INTERNACIONALES Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL

En las normas internacionales hay una serie de disposiciones que en alguna medida se refieren a la formación profesional con fundamentos que han variado en el transcurso del tiempo. La labor normativa de la Organización Internacional del Trabajo tiene en el conjunto de normas que han surgido de su seno, algunas que deben destacarse por su directa relación con ellas y que hoy están en vigencia.

5.1. El Convenio núm. 140, sobre la licencia pagada de estudios

El Convenio núm. 140 de 1974, sobre la licencia pagada de estudios, tiene por objeto reglamentar el derecho de los trabajadores a una licencia, con una finalidad educativa, por un período determinado, durante las horas de trabajo y con el derecho al cobro de prestaciones económicas de suficiente cuantía.

Los objetivos de la norma son la promoción de la educación y la formación permanente de todos los trabajadores. Los países que ratifican el convenio asumen el compromiso de formular una política orientada a fomentar la concesión de una licencia pagada de estudios que tenga como prioridades:

- a) La formación profesional en todos los niveles.
- b) La educación general, social o cívica.
- c) La educación sindical.

18 Cinterfor/OIT. *Formación para el trabajo decente*. Montevideo, 2001, pág. 23.

19 Sen, Amartya. “Trabajo y derechos”. *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra 2000. v. 119, n. 2, p. 131. Citado en *Formación para el trabajo decente*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2001, pág. 20.

Para atender las disímiles realidades en que puede ser aplicada, se promueve que dichas políticas:

- a) se hagan atendiendo los niveles de desarrollo y las particulares necesidades de los estados;
- b) que se las coordine con las políticas generales de educación, empleo y formación y de duración de la jornada de trabajo;
- c) que su concepción y ejecución se efectúe con los actores sociales y con las instituciones que tengan responsabilidades de formación.

Se prohíbe en ella expresamente que se la niegue por algunos de los motivos enumerados en el Convenio núm. 111 de 1958 sobre la discriminación (empleo y ocupación):

- raza;
- color;
- sexo;
- religión;
- opinión política;
- ascendencia nacional, y
- origen social.

El plazo de la licencia paga de estudios se deberá asimilar a un período de trabajo efectivo para la determinación de los derechos y las prestaciones sociales y los restantes derechos que se vinculen a las relaciones de trabajo.

Como se advertirá en ejemplos de cláusulas extraídas de los convenios colectivos, algunas son referenciables a esta norma internacional, aunque se las considere relacionadas a la formación profesional *stricto sensu* quizá por cierta comodidad clasificatoria.

5.2. El Convenio Internacional del Trabajo núm. 142, sobre el desarrollo de los recursos humanos

El Convenio núm. 142 es el convenio fundamental sobre el desarrollo de los recursos humanos de la Organización Internacional del Trabajo y, pese a su relativa antigüedad, puesto que fue adoptado en 1975, es uno de los que se considera no obsoleto. Esto significa que tiene contenidos actuales y debería ser objeto de promoción para su ratificación. En él hay orientaciones dirigidas a los países sobre las políticas y los diversos tipos de sistemas de formación profesional.

Exigen sus disposiciones que se establezcan políticas y programas completos y debidamente coordinados en la orientación y la formación profesional, disponiendo una relación entre dichos aspectos y el empleo. Se hace especial hincapié en el papel de los servicios de empleo públicos. Para ello las autoridades nacionales tienen la responsabilidad de establecer sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general técnica y profesional, de orientación escolar y profesional, y de formación profesional en el sistema oficial de enseñanza y por fuera del mismo.

El país que ratifica el convenio se obliga a ampliar, adaptar y armonizar en forma gradual su sistema o sistemas de formación profesional, con el fin de cubrir las necesidades de formación profesional durante toda la vida de los jóvenes y de los adultos en el conjunto de la actividad económica –sectores y ramas– y en todos los grados de calificación y responsabilidades de los trabajadores.²⁰

En el mismo año se adoptó la Recomendación núm.150, sobre el desarrollo de los recursos humanos, que con gran detalle analizaba aspectos del minimalista convenio al que se venía a asociar como instrumento complementario, y lo fue hasta el año 2004, en que se adoptó la Recomendación 195, con nuevos temas.

5.3. La Recomendación Internacional del Trabajo 195

La necesidad de adoptar una nueva Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos que sustituyese la núm. 150 de 1975, surgió a comienzos de 1990. El Consejo de Administración entendió que la mundialización requería una modificación en la manera de abordar la formación profesional.²¹

El papel del Estado –ahora retraído y sin recursos– obligaba a un replanteo que implicaba reordenar las responsabilidades entre los interesados. En la nueva recomendación se reafirma el papel de la formación continua y la formación profesional es calificada como una inversión.

20 OIT. Conferencia Internacional del Trabajo. Promover el empleo: políticas, capacitación, empresas. Informe III (Parte IB). Ginebra, 2004, parágrafo 202, pág. 73.

21 Barretto Ghione, Hugo. *Recomendación 195 de OIT: temas, enfoques y actores de la formación profesional*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2005, pág. 47.

En el año 2000, en la Conferencia Internacional del Trabajo se adoptaron las “conclusiones sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos” y, en su último párrafo, fueron fijadas las pautas para la redacción del futuro instrumento normativo:

- 1) Atender las necesidades de formación y educación en el nuevo mundo del trabajo, tanto en los países en desarrollo como desarrollados, y promover la equidad social en la economía mundial.
- 2) Fomentar el concepto de trabajo decente por medio de una definición del cometido de la educación y la formación.
- 3) Promover la educación permanente y la mejora de la empleabilidad de los trabajadores del mundo, y responder a los retos económicos.
- 4) Reconocer las diversas responsabilidades en materia de inversiones en la educación, y en la financiación de las mismas.
- 5) Promover marcos de calificaciones nacionales, regionales e internacionales que comprendan disposiciones relativas a la formación previa.
- 6) Mejorar las oportunidades de acceso a la educación y la formación y de equidad para todos los trabajadores.
- 7) Fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales para establecer asociaciones en el campo de la educación y la formación.
- 8) Atender la necesidad de aumentar la asistencia técnica y financiera para los países y las sociedades más desfavorecidas.

De modo tal que la sustitución de la Recomendación debía dar cuenta del nuevo enfoque: mayor dinamismo de los actores sociales con el Estado y una mayor integración con las políticas económicas y sociales –especialmente las de empleo–. Debería crear, además, un repertorio de Recomendaciones y una base de datos de fácil actualización.

Previamente se habían precisado una serie de temas para que los sindicatos y las organizaciones de empleadores se hicieran cargo de sus propias instituciones de formación y de los servicios de formación profesional y educación. Se sugería, en particular, que en el nivel de sector y de empresa, mediante la negociación colectiva, se trataran temas como los que se enuncian:

- Calificaciones que precisan la empresa y la economía.
- La formación que precisan los trabajadores.
- La evaluación de calificaciones básicas y otras adquiridas en el lu-

gar de trabajo o en el desempeño de actividades asociativas o individuales.

- El establecimiento de pautas de carrera para los trabajadores.
- La estructura necesaria para conseguir beneficios óptimos de la formación.
- Los regímenes de reconocimiento y gratificación incluida.
- Regímenes de reconocimiento y gratificaciones incluida una estructura de remuneraciones.

Luego se hacían precisiones sobre el diálogo social y los interlocutores sociales: fortalecer sus capacidades y corresponsabilizarlos en la formulación de políticas de formación y educación con el gobierno, al que se lo estimulará a generar un ámbito práctico de diálogo.

En orden a fijar responsabilidades, a las empresas les adjudica una primera responsabilidad en la capacitación de sus empleados y aprendices, pero además se les pone en cabeza compartir responsabilidades de la formación profesional inicial de los jóvenes para atender “sus necesidades futuras”.

Fortalecer a los actores en sus capacidades se entendía como fundamental –relaciones de trabajo, educación sindical, administración de empresas, contribución social del trabajo, etcétera–.

Así, con este antecedente, se va a iniciar el debate y luego la definitiva adopción de la Recomendación 195 del año 2004, sobre el desarrollo de los recursos humanos, que sustituye la anterior de 1975 y debe complementarse con las disposiciones del aún vigente Convenio núm. 142. Es un instrumento de cierta extensión y se estructura con un Preámbulo y once apartados con sus correspondientes desarrollos. Fue adoptado sin el respaldo de los empleadores, porque, como se explicará, no compartían el rol que a la negociación colectiva se les adjudicaba en la norma.

La aparición del aprendizaje permanente y la inclusión de la consideración de la experiencia en el trabajo y las competencias y luego la certificación de las mismas, son incluidas en la Recomendación, pero carecen de base en el Convenio y ello puede acarrear algunas dificultades en el ajuste coordinado de ambos instrumentos.²²

²² Barretto Ghione, Hugo. *Recomendación 195 de la OIT. Temas, enfoques y actores de la formación profesional*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2005, pág. 125.

La introducción del aprendizaje permanente como una de las novedades, junto con la reafirmación de la necesaria coordinación entre educación y formación profesional, perfila los cambios que se considera necesario atender luego de casi treinta años de la norma que se suplanta; ello, sumado a la aparición de la orientación y capacitación de las competencias de las empresas, también anticipa dificultades de aplicación en términos interpretativos.²³

Los interlocutores sociales son llamados a jugar un papel más destacado, así como otros interesados, retrayendo el papel de los gobiernos al indicarle a éstos el activar políticas de “promoción” y actividades en “colaboración” con la formación y la orientación profesional.

5.4. Siete principios para sistematizar las normas internacionales de la OIT sobre formación profesional

Analizando el contenido de las normas internacionales Garmendia Arigón ha enunciado siete principios fundamentales que extrae de sus cláusulas:²⁴

Principio de adecuación a la realidad

Implica que hay que atender las condiciones particulares de cada situación nacional, para llevar adelante un sistema de recursos humanos. Se desalientan las fórmulas abstractas o de carácter universal. Ineludiblemente se tiene que dar cuenta de factores particulares.

Principio de integralidad

Debe integrarse en un plan global y estratégico mediante políticas y programas que estén adecuadamente coordinados, de modo tal que el sistema de enseñanza pueda ser visualizado como un conjunto armónico, que contenga la formación escolar, el desarrollo en el ámbito de la empresa, y que abarque a los sistemas oficiales como a los que estén al margen de éste. La necesidad de integrar comprende tanto a la formación como a la orientación profesional. Esta última es comprensiva del estudio de las características del individuo –sus preferencias, gustos y aptitudes–, como de la adecuada infor-

23 Ob. cit. 11, pág. 125.

24 Garmendia Arigón, Mario. *Legislación comparada sobre formación profesional: una visión desde los convenios de la OIT*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2000, pág. 17.

mación de las necesidades y posibilidades que ofrece el mundo del trabajo.

Principio de antropocentrismo

El individuo es el eje articulador de todo sistema de desarrollo de recursos humanos. El objetivo hacia el que se debe orientar el sistema es la persona y su capacidad de comprender su medio social y laboral, y no solo ello, debe poder acceder a una comprensión de tal tipo que le provea de las herramientas indispensables para incidir sobre éstos. Favorecer el desarrollo de la autonomía personal y la plena conciencia de las potencialidades que anidan en cada sujeto. Se proyecta una visión humanista e integral que no se lleva bien con aquellas de sesgo utilitarista.

Principio de instrumentalidad

Hay una vinculación entre las políticas y los programas de formación, con el empleo. La empleabilidad del individuo aumenta en tanto mayor sea su nivel de formación, y su mejor inclusión en las estructuras productivas estará directamente vinculada a una correcta orientación de inicio sobre sus posibilidades, que se correlacionan con su nivel de formación. El acceso y el mantenimiento del empleo deben ser resultados útiles de las prácticas formativas.

Entonces, la empleabilidad como capacidad de los trabajadores comprende cuatro aspectos:²⁵

- Conseguir y mantener un trabajo decente.
- Promoción en la misma empresa y entre empleos diversos.
- Capacidad de adaptación a los cambios.
- Acceso al aprendizaje permanente y a la formación continua.

Principio de universalización gradual

El acceso universal a la educación y a la formación es otra meta a la que hay que atender de manera primordial. Y la noción se aplica tanto a los criterios de edad, de actividad, de nivel educativo, y de responsabilidad. Estos postulados han sido objeto de secular promoción y defensa por parte de las organizaciones de los trabajadores.

Principio de igualdad

²⁵ OIT. Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad. *Empleabilidad mediante la mejora de los conocimientos y las calificaciones*. Ginebra, 2006.

No se concibe efectuar discriminaciones en la formación profesional y en la orientación, la igualdad es un presupuesto de toda política y de todo programa. Sobre este punto es relevante el criterio que ha marcado con claridad la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo:

“Especialmente, la política nacional debería tomar en consideración que las medidas encaminadas a promover la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, constituyen un asunto de interés público y un derecho individual”; a tales efectos, “todos los organismos oficiales deberían aplicar una política de empleo no discriminatoria en todas sus actividades; los empleadores no deberían practicar ni tolerar discriminaciones al contratar, formar, ascender o conservar en el empleo a cualquier persona o al fijar sus condiciones de trabajo; al llevar a la práctica este principio, los empleadores no deberían ser objeto de ninguna obstrucción o intervención, directa o indirecta, por parte de personas u organizaciones. En las negociaciones colectivas y en las relaciones de trabajo, las partes deberían respetar el principio de igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, y cerciorarse de que los contratos colectivos no contengan cláusulas de carácter discriminatorio en relación con el acceso a los medios de formación, ascenso o conservación del empleo o condiciones de trabajo”.²⁶

Principio de participación

De acuerdo al cual es relevante la participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en la ejecución práctica de los postulados contenidos en el convenio. Hay una legitimación procesal o democrática que es funcional a la aplicación y efectividad de los fines propuestos en los programas y las acciones de formación profesional.

Los principios reseñados no han sido ordenados en forma jerárquica y su secuencia se corresponde con la del articulado de la norma internacional y de su relación con la entonces vigente Recomendación núm. 150, que ha sido sustituida por la núm. 195 con claras diferencias conceptuales. Pero la

26 Estudio General, CE de 1988. *Igualdad en el empleo y la ocupación*. Capítulo IV. Aplicación de los principios.

permanencia del Convenio núm. 142 autoriza a seguir como principios ordenadores a este conjunto claramente sistematizado. No debe dejar de considerarse que el Convenio Internacional del Trabajo es una norma que genera obligaciones jurídicas más intensas que las Recomendaciones, en tanto y en cuanto sus disposiciones están abiertas a las ratificaciones de los países, mientras que las Recomendaciones funcionan como pautas sugeridas para ser puestas en práctica en las esferas nacionales. Aunque no es sensato inaplicar las pautas de la Recomendación 195 cuando se adviertan en colisión con las normas del Convenio 142, porque aquélla expresa la visión más actualizada en la materia, habrá que encontrar –y en ello los principios pueden ser de extrema utilidad– un adecuado equilibrio de valores e instrumentos en cada tiempo y realidad nacional en particular.

6. OTRA VEZ: LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL ACTUAL CONTEXTO PRODUCTIVO

Como en los juegos de familia, volvemos al punto de partida y vamos a demorarnos ahora, con más curiosidad, en las relaciones entre el contexto productivo y las necesidades de éste respecto de qué es lo que “tienen que tener los trabajadores” para incorporarse correctamente en él. ¿Por qué no es vana la pregunta o la inquietud? Si los actores sociales y la sociedad en su conjunto están de acuerdo en el valor de la educación y la formación profesional, los beneficios para las personas y las comunidades en su conjunto y el carácter de inversión que ella tiene para empresas, individuos, sociedades y para el mundo en general, ¿por qué no se marcha rápido o todo lo bien que se quiere en la materia?; ¿por qué hay resistencias a que estos aspectos se debatan o regulen mediante la negociación colectiva? Si es blanco o negro, ¿por qué no es blanco o negro y siempre es “sí, pero”? Es que el asunto es “gris” y tiene “gato encerrado”, pero nadie sabe de qué color es. Algunos aplican la vieja sentencia: “ante la duda, detente”; otros, el no menos antiguo desafío “el que no arriesga no gana”, y unos y otros se suman a un juego donde hay algunos parados y otros corriendo hacia lugares que no conocen; hay confundidos y algunos confundiendo. Por esa razón hay que hacer esfuerzos constantes para separar la paja del trigo.

El diagnóstico de la situación define el marco en el que se han descrito las respuestas a los temas de la formación profesional; en el seno de la OIT se han señalado claramente aspectos relevantes al respecto, así la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha sostenido:

“Muchas de estas transformaciones están aumentando de forma espectacular la importancia de la aplicación de los conocimientos teóricos y prácticos a la actividad económica. Tanto desde el punto de vista de la empresa y de los agentes económicos, como del individuo en cuanto ciudadano y trabajador, el aprendizaje y los conocimientos han alcanzado nuevo relieve”.

Y más adelante: “Ello está planteando nuevos desafíos para los sistemas de enseñanza y formación, y exige nuevos planteamientos. Éstos deben ser flexibles y abiertos, pertinentes y adaptables. Deben ser integradores y accesibles para todos los colectivos sociales, incluidos los desfavorecidos. Deben ser permanentes y abarcar todo el ciclo vital. Deben ser asequibles pero eficaces, y deben utilizar con la mayor eficiencia posible las nuevas tecnologías de información”.²⁷

Para el Director General, hay que tener presente que: “El actual proceso de transformación económica y tecnológica requiere una renovación constante de las calificaciones de los trabajadores, los empleadores y los directivos, y favorece a aquellos países que responden mejor a esta demanda de mejores calificaciones. Dicho de otra forma, el crecimiento actual se apoya en gran medida en las calificaciones, y no solo en los países desarrollados sino también en los países en desarrollo. En todo el mundo, las empresas necesitan cada vez más fuerzas de trabajo que sean más flexibles, más calificadas (especialmente en términos de informática) y más adaptables a los rápidos cambios que se están produciendo en el panorama empresarial. Más aun, las empresas deben reorganizar sus métodos de gestión para aprovechar al máximo las posibilidades de las nuevas tecnologías, que pueden ofrecer a los trabajadores de la producción y los servicios de primera línea un caudal inmenso de información y, por lo tanto, proporcionarles un margen considerable para decidir en qué forma realizar su trabajo”.²⁸

27 OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, 92ª reunión, Ginebra, 2004. Estudio general, promover empleo, políticas, capacitación, empresas. Informe III (Parte IB), p. 273.

28 OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, 95ª. Reunión, 2006. “Cambios en el mundo del trabajo”. *Memoria del Director General*. Informe I (C). Ginebra, 2006, p. 30.

Y no se debe olvidar que: “Dada la naturaleza de las actuales transformaciones económicas y tecnológicas en las que priman las calificaciones, la formación de los trabajadores (educación formal, formación profesional y formación en actividades específicas de la empresa) adquiere una importancia cada vez más crucial. Las instituciones públicas y privadas, incluidas las instituciones de enseñanza, las agencias de empleo y las organizaciones de orientación y comunitarias, son todas ellas instrumentos cuya finalidad es ayudar a las personas a desarrollar sus calificaciones con objeto de encontrar un empleo formal y permanecer en él. No obstante, dichas instituciones y sistemas de formación formales se enfrentan a una serie de retos, especialmente en los países en desarrollo. Actualmente, las opciones de formación profesional se orientan a menudo a ocupaciones definidas con rigidez, y se centran en calificaciones técnicas demasiado estrechas en un momento en el que están cambiando enormemente las necesidades de los empleadores. Tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo debe hacerse un gran esfuerzo para mejorar rápidamente los niveles de alfabetización y de educación general, así como para equipar a los que trabajan en la economía informal con calificaciones para las que existe una demanda, o crear demanda para las calificaciones que pueden ofrecer los trabajadores informales”.²⁹

En el nuevo mundo del trabajo la formación profesional centraliza interrogantes múltiples, se constituye en un faro orientador sobre los cambios, todo parece conducir por diferentes caminos a destacar su importancia para la reconversión, lo que está por venir se asocia ineludiblemente a la capacidad de estar mejor preparados, los efectos de lo que sucede parecen poder ser atenuados por contenidos de formación; en suma, todo el sistema de relaciones laborales tiene tendencias de cambio y en este “viaje” o “vira-je” la formación profesional provoca entusiasmos y adhesiones en igual medida que dudas y prevenciones por parte de los actores sociales. Desde la perspectiva de los trabajadores el hecho objetivo de ser el nuevo paradigma, “hijo” de ideas más cercanas a los empleadores y a las necesidades del sistema productivo, ha marcado una presunción de alerta que se matiza al constatar algunos de los efectos valiosos y positivos de la novedosa concepción.

| 29 Ob. cit. 8, parágrafo 77, p. 31.

Luego se afinarán las ideas, pero hay que adelantar que a diferencia de otras épocas, hay en la actualidad una mayor participación sindical en el ámbito de la formación profesional, que se manifiesta en campos y niveles antes poco transitados. Sin embargo, no hay perspectivas únicas sobre la utilidad, alcances y funciones de los sindicatos en dicha actuación.

7. LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y EL EMPLEO

Una idea que recorre con cierto éxito los debates sobre la manera de resolver los problemas de la falta de trabajo, es la de un supuesto efecto positivo de la formación profesional en la generación de puestos de trabajo. Hipótesis por cierto no confirmada y que no tiene, en principio, ninguna razón lógica que la torne indiscutible. Si bien es cierto que en la “sociedad del conocimiento” la capacitación colectiva es un bien que define la riqueza de un país –en consuno con los factores tradicionales de capital y trabajo–, nada indica que sea condición suficiente para generar puestos de trabajo.

Lo que no parece difícil de sostener es que una adecuada formación o capacitación sea necesaria para mantener el empleo –en un entorno cambiante– y que, al mismo tiempo, en un efecto de sinergia se produzca una mejora en la calidad del mismo. De modo tal que el desempleo no podrá ser atribuido desde ninguna perspectiva a déficit de formación. Sí podrá sostenerse que bajos estándares de calificación son causa de índices pobres de trabajo decente.³⁰

Las políticas públicas que se vinculan al empleo se sustentan centralmente en la promoción del empleo de calidad a través de las pequeñas y medianas empresas y en la formación profesional y la capacitación.³¹ Las normas internacionales sobre el empleo resaltan esta vinculación destacada y la de su íntima relación con otras de derechos fundamentales, cuestión que se revela también en la inclusión del nivel de educación entre los Indicadores Clave sobre el Mercado de Trabajo de la OIT (ICMT). En esta línea se señalan las bondades de la enseñanza y la formación que están orientadas hacia el pleno empleo dentro de las políticas generales de la economía.

30 Ermida Uriarte, Oscar; Rosenbaum Rimolo, Jorge. *Formación profesional en la negociación colectiva*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 1998. págs. 13 y 14.

El ensanchamiento de la enseñanza básica, las normas nacionales de competencia, el aprendizaje a lo largo de la vida, marcan ejes relevantes en las políticas de empleo y de las nuevas tendencias institucionales que se verifican en los países.³² Además, en el marco del Programa Global de Empleo (PGE) de la OIT, se ha considerado la empleabilidad basada en calificaciones y conocimientos como un “elemento estratégico”.³³

Aun los organismos internacionales más vinculados a los sectores del capital, como el Banco Mundial, han señalado la importancia del conocimiento y la formación en la solución a los problemas de la falta de empleo. En el informe sobre desarrollo mundial de 1995, “El Mundo del Trabajo en una economía integrada”, se indicaban los déficit de aquellos factores en los países que se mostraban con los índices más elevados de exclusión y desempleo o que estaban en procesos de ajustes o cambios estructurales.³⁴

Como se anticipara al principio, desde la perspectiva de los organismos del sistema de Naciones Unidas –y hasta para la OIT– ha ido ganando buen espacio la idea “creacionista” de la formación sobre el empleo, cuestión que no tendría mayor importancia si no fuera por la idea implícita que subyace a aquella afirmación, que no es otra que atribuir como fuente principal del desempleo a la falta de formación. Cuando el razonamiento se formula con esta premisa –no escrita pero derivada de la formulación asertiva– se marginan de la solución del problema otras cuestiones –básicamente las referidas al patrón que rige la economía o los arreglos sociales que se promueven desde las políticas públicas–. Si no fuera por ello, no tendría sentido cuestionar el modo de sostener la necesidad de contar con una adecuada formación profesional. En una suerte de paradoja, en alguna circunstancia hay que revelar la inconsistencia de fundamentos para un fin que se comparte, por las consecuencias derivadas de una razón justificatoria impropia.

Estos problemas –en el plano de las ideas– se solucionan si la relación entre el empleo y la capacitación o formación profesional, se efectúa a partir

31 OIT. Informe III de la CEARC. Promover empleo. 2004.

32 Ídem 2, págs. 74 y sgts.

33 OIT. Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad. *Empleabilidad mediante la mejora de los conocimientos y las calificaciones*. Ginebra.

34 Banco Mundial. *Informe 1995: El mundo del trabajo en una economía integrada*. págs. 130 y sgts.

de la noción de trabajo decente. ¿Por qué? La respuesta viene dada por el contenido que se asigne a “trabajo decente” y que si se acepta que pueda ser “aquél suficiente en calidad y cantidad”³⁵, nos permite argumentar que hay un vínculo que se torna valioso e indispensable. No se concibe la existencia de empleos decentes sin formación adecuada como se explicó.

8. LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y LA PROMOCIÓN PROFESIONAL

La aspiración de ascender profesionalmente es una lógica preocupación para todas las personas, y se sustentó en el plano laboral en ir incorporando atributos que sean relevantes para acceder a un puesto más interesante –seguramente mejor remunerado y más apreciado– dentro de una empresa en la que ya se esté trabajando, o para acceder a un puesto de trabajo de otra unidad productiva. En el primer supuesto, en general se admite que hay una relación directa entre la promoción y la calificación previa.

En algunos sistemas se exige como requisito objetivo de la promoción, la acreditación de una precalificación o una calificación adicionada. En estos casos hay en juego dos aspectos: un derecho del trabajador a un ascenso o promoción que se vincula con una actividad previa –la capacitación o formación– y una garantía de igualdad y de no discriminación para el conjunto del resto de los trabajadores que componen un colectivo que, en hipótesis, debería estar con la expectativa de mejorar sus condiciones de vida y trabajo.

La promoción además funciona –como sucedió en Alemania con su sistema dual– como una suerte de “círculo virtuoso”, donde las acciones de formación continua y el modo en que las empresas implementan sus políticas de personal se consolidan las unas con las otras. Promoción asociada a formación genera calidad en los empleos: una excelente pareja en la promoción del “trabajo decente” y que da cuenta del derecho a la promoción recogido en el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales de las Naciones Unidas de 1966.³⁶

35 Cinterfor/OIT. *Formación para el trabajo decente*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2001, pág. 15.

36 Barretto Ghione, Hugo. *La formación profesional en Uruguay*. Montevideo, pág. 44.

Derecho a la promoción, por un lado, y derecho a no ser discriminado, por el otro, se imbrican y se autoafirman al requerirse un “componente” no subjetivo para el ascenso profesional.

9. LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y LA PRODUCTIVIDAD

El interrogante acerca del significado de la productividad encuentra respuesta en un ya clásico estudio editado por la OIT, que la define como “una relación entre la producción de un sistema de producción o servicios y los recursos utilizados para obtenerla. Así, pues, la productividad se define como el uso eficiente de recursos –trabajo, capital, tierra, materiales, energía, información– en la producción de diversos bienes o servicios” o también puede definirse “como la relación entre los resultados y el tiempo que lleva conseguirlos”, porque “cuanto menor tiempo lleve lograr el resultado deseado, más productivo es el sistema”.³⁷

La formación profesional se vincula con la productividad desde la perspectiva empresarial, si se considera que esta relación que se da entre insumos o tiempo y trabajo humano organizado será más eficiente en la medida en que los sujetos estén mejor preparados para la tarea e inversamente ineficaz a la endebles de la capacidad individual o colectiva del colectivo concernido con dicha actividad productiva. En contexto de cambios permanentes esta característica se endurece en los efectos. Hay un consenso en América Latina acerca de la necesidad de “invertir en las personas” para mejorar la productividad. En materia de empleo en la región se invierte un tercio de los países que están en la OCDE y los índices de educación marcan que tan solo se alcanza 50% del tiempo de escolaridad media, un analfabetismo de 13% contra 0% y la mitad de los relevados con estudios superiores respecto de los países que integran la alianza europea.³⁸

10. LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y LA COMPETITIVIDAD

A diferencia de la productividad –aunque en muchas ocasiones se utilice de manera indistinta el término– competir es aspirar a una cosa que es

37 Prokopenko, Joseph. *La gestión de la productividad*. Ginebra, OIT, 1987, pág. 3.

38 Tokman, Víctor E. *Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina: 40 años de búsqueda*. Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 306.

objeto del mismo objetivo por otra o por otras personas y, en el caso de las cuestiones económicas, por parte de las empresas o de las naciones entre sí.

Para competir en el comercio se requiere ser productivo, pero ello no alcanza; otros factores son tanto o más relevantes que la productividad, por ejemplo la existencia de incentivos, el tipo de cambio, las exigencias impositivas, las tarifas de los servicios públicos, las restricciones arancelarias y para-arancelarias, son todos componentes de la ecuación que cada nación debe afrontar para resolver su inserción en el mundo.

Cuando se pretende cargar sobre “la productividad” –asociada ésta a la falta de protecciones laborales– el centro de las estrategias de competitividad, se está escogiendo el camino bajo de las opciones de políticas públicas; cuando “la productividad” –asociada a la producción con empleo de calidad y por ello formado y capacitado– el núcleo de la estrategia se conforma con una opción que se ha dado en llamar como el “camino alto”. Tanto una como la otra son posibles y dependen de decisiones políticas y de por sí contingentes y heterogéneas según los tiempos y las geografías nacionales en que son adoptadas.

11. LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL TRABAJO

Los trabajadores deberían estar adecuadamente protegidos con respecto a las contingencias que se vinculan con la realización del trabajo. Imprescindible es, para ello, que en la realización de las tareas, la seguridad no sea un albur sino un prerrequisito de efectivo cumplimiento. Es por ello que se ha considerado que una condición segura de trabajo es parte sustancial del concepto de trabajo decente. Con aquella convicción es que se elaboraron en el marco de la Organización Internacional del Trabajo las directrices relativas a los sistemas de gestión y de la seguridad y la salud en el trabajo (ILO-OSSH 2001).

En ellas se recogen los conceptos que se han incluido en las normas internacionales adoptados para tutelar la salud y la seguridad de los trabajadores. Son recomendaciones sin naturaleza obligatoria y están dirigidas a quienes tienen la responsabilidad de la gestión de aquéllas. Entre las medidas sugeridas, está la de exigir la competencia adecuada a cada deber y obli-

gación requeridos en el puesto de trabajo, para lo que se deberían implementar programas de capacitación, impartidos por personas competentes, con una formación inicial –cuando proceda–, una evaluación inmediata y otra periódica para garantizar su eficacia y pertinencia. Además de documentarse adecuadamente según los tamaños de las empresas, la capacitación debería ser gratuita y dentro de la jornada de trabajo.³⁹

La formación profesional y la capacitación se han dirigido en muchos aspectos a estos tópicos, y en los convenios colectivos hay abundantes ejemplos de comisiones mixtas específicas o acciones concretas con contenidos normativos sobre la seguridad e higiene en el trabajo.

12. LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y OTROS DERECHOS INDIVIDUALES DEL TRABAJADOR

A medida que se profundiza en el conocimiento de todos los contenidos de la formación profesional y sus múltiples relaciones con otras variables, se comienza a “intuir” y luego a ver con claridad que en toda condición de trabajo hay contactos más o menos importantes con aquélla.

Una persona que procure ingresar al mundo del trabajo tendrá de inicio que estar bien orientada en cuanto a sus capacidades, y conocer el medio productivo en el que tratará de insertarse luego; seguramente tendrá más o menos éxito en la admisión al empleo si está correctamente calificada para él en términos relativos respecto de otros postulantes. Una vez que ha ocupado el puesto, sus condiciones de remuneración estarán asociadas a las tareas y habilidades exigidas para ocuparlo y las promociones y ascensos se vincularán con sus progresos o recalificaciones y, aun en el momento de concluir la relación y con posterioridad a ella, se encuentra en situaciones en las que la existencia del derecho a la formación profesional tendrá relevancia.

Por ello hay que tener presente que todo el itinerario laboral se nutre de circunstancias que tienen que ver con la formación profesional. El grado de compromiso de cada trabajador con la empresa se vincula con la posibilidad de progreso y con la expectativa de desarrollo personal. No hay adhesión individual a un proyecto empresarial sin estabilidad. Aquí se detecta otra

| 39 Directriz 3.4 *Competencia y capacitación*. Ginebra, OIT, 2001, pág. 10.

relevante relación: la formación profesional presupone ausencia de precariedad, exige –de modo axiomático– perdurabilidad de los contratos de trabajo. El concepto de trabajo decente encuentra aquí otra piedra basal que lo integra.

Esta apreciación general, no obstante, tiene que dar cuenta de que al “compromiso” no se le puede cargar con otros efectos que los que la propia palabra sugiere. Esto significa que aun con aquella “actitud”, no se podrán evitar conflictos dentro del “gran acuerdo” en el desarrollo de la relación de trabajo. Claro está que distinto será el modo de ejercer un derecho de quienes se insertan en organizaciones del trabajo donde prime la permanencia por sobre la inestabilidad o la temporalidad.

Los conflictos individuales, los cruces, las oposiciones de derecho, lo que sucede en el “día a día”, se resuelve en un balance de los derechos de las partes de los contratos o las relaciones de trabajo: el empleador y el trabajador. Cada uno tiene un conjunto de derechos y obligaciones que han sido pactados o reconocidos por alguna fuente normativa. En el derecho del trabajo hay tres modos típicos de generar derechos: los contratos individuales de trabajo –definidos en términos jurídicos como autonomía individual–; los convenios colectivos de trabajo –en términos jurídicos autonomía colectiva– y por las leyes –fuentes heterónomas (externas a las partes individuales o colectivas) y que pueden incluir a las constituciones–, y otras disposiciones estatales o de ámbito supraestatal.

Cuando hay un conflicto, las partes revisan sus derechos y los exhiben para fundamentar sus pretensiones o las razones para oponerse a las del otro que, a su vez, presenta los suyos. Todo ello es lo que tendrá que considerar quien resuelva el conflicto: un órgano paritario, un juez, un funcionario administrativo, según cada ordenamiento jurídico. Es por ello que si se “reconoce” el derecho de capacitarse o de formarse, éste también podrá ser utilizado en esa balanza de derechos y obligaciones que “pesará” los argumentos contando de manera muy especial la existencia o no de aquél y los términos en que se lo haya concebido o reconocido. Un repaso de “realidades” aclarará las “abstracciones”:

12.1. La formación profesional y las condiciones de trabajo

Para ello hay que tratar algunos casos prácticos donde el reconocimiento del derecho de formación puede traer algún conflicto. Veamos, por ejemplo, en los casos en que un trabajador invoca su derecho de formación profesional para negarse a un cambio de jornada o, en su caso, para exigir un cambio o una asignación de jornada específica en empresas que trabajen por el régimen de turnos. Es decir, una “acción de ejercicio del derecho subjetivo de formación”, que implica una novación del contrato –y el poder de organización del empleador– por el ejercicio de otro que se estima superior en la jerarquía.

12.2. La formación profesional y las licencias por vacaciones

Otro efecto del reconocimiento del derecho de formación puede vincularse al goce de las licencias anuales por vacaciones. Aquí una vez más el derecho de formación y capacitación puede implicar el pedido de goce en calidad de derecho ejercitable de las mismas de modo tal que coincida con el de las pausas de enseñanza de los establecimientos de instrucción. Todo se definirá de acuerdo a cada derecho positivo y, también, a lo que pudieran disponer los convenios colectivos de trabajo.

12.3. La formación profesional y los accidentes y enfermedades del trabajo

En materia de accidentes y enfermedades, el hecho de realizar formación y capacitación también adquirirá relevancia si se lo considera como un derecho, o un derecho y un deber, y a quién se adjudique su responsabilidad. No deja de resultar útil el simple ejercicio de formular hipótesis y, para ello, hay que examinar los supuestos que las relaciones laborales en los diversos estados han tenido que resolver. Así las soluciones pueden ser diversas atendiendo al lugar donde se produzca un accidente –en el centro de trabajo o fuera de él–; al tiempo –fuera o dentro de la jornada de trabajo– y, finalmente, si es un derecho recogido en el ordenamiento en forma expresa o se lo deriva de una interpretación de las normas aplicables a las relaciones laborales.

12.4. La formación profesional y las horas extras

En materia de horas extraordinarias, si bien la exigibilidad de éstas es prácticamente desconocida en la experiencia comparada con las excepciones, que también en forma usual se disponen en los casos de fuerza mayor o de coadyuvar a evitar un daño, aun en estos casos podrían ser dejadas de lado como excepciones invocando un derecho de más elevada jerarquía sujeto a algunos requisitos, como en el caso sería estar ejercitando algún derecho a la formación profesional y que existiesen otros trabajadores con disponibilidad para ser requeridos.

12.5. La formación profesional y la reparación de daños

En cuanto a la reparación de daños, si hay un derecho a la formación y luego de un accidente o una enfermedad no vinculada al trabajo el trabajador no puede seguir haciendo las tareas en el lugar en que lo hacía y no hay una plaza a ocupar, el plexo normativo que incluyese la formación profesional –como derecho subjetivo– podría entenderse como autorización de los trabajadores para reclamar una recalificación genérica o de alguna especie de carácter individual.

12.6. La formación profesional y la terminación del contrato de trabajo

En la extinción de la relación de trabajo también puede haber cuestiones que se presenten y que la existencia de un derecho de formación y capacitación entre en conflicto. Por ejemplo, en el caso de introducción de una nueva tecnología que apareje para el trabajador la utilización de una nueva máquina o una manera diferente de utilizar una ya existente, y que el empleador haya cumplido con la obligación de formación o capacitación y que el trabajador “no haya logrado cumplir exitosamente” con los objetivos y no se encuentre en capacidad de realizar la “nueva” “vieja tarea”. En casos como el que se exhibe, el empleador cumple con su obligación y el trabajador con su derecho y eventual “obligación”, pero fracasa y entonces surge la posibilidad de considerar que hay una habilitación para poner fin a la relación de trabajo sin consecuencias patrimoniales para el empleador o procurar alguna solución económica, en una hipótesis que no es sencilla de resolver en forma equitativa y que puede regularse en los convenios colectivos.

12.7. La formación profesional y las suspensiones de la relación laboral

En las suspensiones por causas no disciplinarias y que se motivan por razones económicas, también pueden suscitarse colisiones con el derecho del empleador de organizar el trabajo y aun con los de otros integrantes del colectivo laboral de la empresa que no estén ejercitando o haciendo efectivo el derecho de formación. En tales casos el derecho funcionaría como una garantía “adicional” de la estabilidad en favor del trabajador que esté ejerciendo su derecho a la formación profesional.

12.8. La formación profesional y las remuneraciones

En materia de remuneraciones también pueden plantearse conflictos, puesto que en aquéllas compuestas por rubros variables o discontinuos puede ponerse en entredicho el contenido del pago de los períodos de formación o capacitación efectuados fuera o dentro del lugar de trabajo. En algunos casos, al denegarse el pago íntegro o que satisfaga la expectativa habitual, funcionaría como afectación –patrimonial en el caso– del derecho a formarse, al desalentar el ejercicio de un derecho por el costo que el mismo acarrearía en el ámbito individual.

Esta breve introducción a las relaciones con otros derechos, no agota su posible ampliación, pero autoriza, promueve y reclama indagar sobre el modo en que la regulación colectiva de la formación profesional trata de, o podría, regularlos. Todo dependerá –oportuno es aclararlo– del sistema de fuentes de regulación jurídica de cada país –que podrá autorizar o no los pactos convencionales sobre los institutos aquí enumerados–. En la compulsa sobre estas posibilidades en el marco de los sistemas de América Latina, no parece que en los casos en que sí estaría permitido regularlos se lo haya efectuado en forma sistemática. También, a modo de adelanto del desarrollo de la negociación colectiva en esta materia, se debe asociar la pobreza de la regulación sobre formación profesional a la inexistencia de regulación de los efectos sobre otros contenidos de las relaciones de trabajo en los convenios colectivos.

13. LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y LAS RESPONSABILIDADES FAMILIARES

La discriminación por las responsabilidades familiares es un asunto que ha sido tratado en las normas internacionales del trabajo: el Convenio 156 y la Recomendación 165. En ellos se garantiza la igualdad de trato entre los trabajadores y las trabajadoras y no limitan sus normas a aquel fin, puesto que obligan a adoptar disposiciones con la finalidad de fomentar la igualdad real. Se procura que el hecho de atender a hijos o familiares directos no impida en la práctica el legítimo derecho de “prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella”.

Por ello deberían disfrutar de todos los medios para acceder al empleo –comprende el acceso a los medios de formación y orientación profesional–. En general se estima que para permitir la formación adecuada se deben conceder licencias pagas por estudios y establecer sistemas de atención a niños y familiares, que son los hechos objetivos que de hecho o derecho afectan el derecho a la formación profesional de los sujetos con responsabilidades familiares. En estos casos la flexibilidad en el diseño de los cursos, los horarios y los lugares donde se imparten son de gran importancia.⁴⁰

14. LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y LA PROTECCIÓN SOCIAL

La protección social es uno de los fines relevantes de las políticas sociales y funciona también como principio jurídico; estas dos características constituyen uno de los logros de la civilización del siglo pasado. Se trata, nada menos, de permitir que todas las personas puedan acceder a niveles mínimos de seguridad ante los denominados riesgos o contingencias sociales, tales como, entre otros, la enfermedad, los accidentes, la vejez, el desempleo y la exclusión.⁴¹

La protección social que comprende la seguridad social –aunque es más amplia– es la forma que asume una actuación de la sociedad, que colectiva-

40 Estudio General. CE 1993, Trabajadores con responsabilidades familiares: Capítulo III. Formación y empleo.

41 Cinterfor/OIT. *Formación para el trabajo decente*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2001. Trazos de la formación, 12, pág.27.

mente procura atender y tutelar un mínimo de bienestar al conjunto que la compone, dotándolo de capacidades para enfrentar situaciones de vulnerabilidad y riesgos específicos. En esta estrategia de medios y fines ordenados la formación profesional asume un rol privilegiado en facetas diversas: rehabilitación, recalificación y protección ante el desempleo.⁴²

Barbagelata repasa el vínculo seguridad social y formación profesional que desde los inicios mismos de la concepción de aquélla, esbozara Beveridge, cuando en el Plan preveía la asistencia en materia de “instrucción profesional”, para quienes estaban desocupados o incapacitados. Y, recuerda, cómo el mismo estadista se preocupaba por los que calificaba de “males gigantes”: la indigencia, las enfermedades, la ignorancia, la suciedad y la desocupación en masa. La ignorancia implicaba desperdiciar talentos y esto era una fuente de “infelicidad”. Además preanunciaba la idea de la formación continua o permanente en la sociedad del futuro.⁴³

Esta relación entre la protección social y la formación profesional se consolida en los aspectos conceptuales, académicos y en el de las realizaciones prácticas a partir de las renovadas orientaciones que las administraciones del trabajo de América Latina adoptaron en las postrimerías del siglo XX. En esta etapa no hay política laboral que no acuda a la formación profesional como sustento de las acciones estatales vinculadas al empleo. En paralelo los sindicatos asumen nuevos roles y comienzan a transitarse experiencias de negociación colectiva.⁴⁴

Y desde la propia Organización Internacional del Trabajo se le renueva el carácter de condición esencial del trabajo decente que vino a instalarse como concepto paradigmático a partir del informe del Director General “Trabajo Decente” de 1999.⁴⁵

42 Ídem, anterior.

43 Barbagelata, Héctor-Hugo. A propósito de las afinidades, las conexiones y la integración de la formación profesional y la seguridad social, en tiempos de privatizaciones. En: *Las reformas de la seguridad social en Iberoamérica*. Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; Organización Iberoamericana de Seguridad Social, pág. 217.

44 Ermida Uriarte, Oscar. “Formación profesional y seguridad social”. *Revista de Direito do Trabalho*. São Paulo, 2004, V. 30, n. 115, págs. 232 a 241.

45 OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 87ª. Reunión, Ginebra, 1999. Trabajo decente. Memoria del Director General, págs. 35 y sgts. Ver Recuadro 2.8 InFocus. La seguridad económica y social en el siglo XXI.

En este marco y desde aquellas perspectivas Ermida Uriarte señala tres centros de atención preferente para examinar. En primer lugar surge el problema de la formación profesional como prestación de la seguridad social, enancada en la vocación de ésta de cubrir una forma universal al conjunto de riesgos y contingencias consideradas socialmente estimables y ello a pesar de los serios embates que ha sufrido la seguridad social –en todos sus aspectos– en Latinoamérica en los últimos veinte años.⁴⁶

Ha sido el Profesor Barbagelata quien, estimulado por el proceso de privatizaciones, ha propuesto con fundados argumentos las conexiones entre formación profesional y seguridad social e “inclusive la integración de la primera en la segunda...”.⁴⁷

Pero cabe la pregunta: ¿por qué la formación profesional puede ser considerada una contingencia?; para ello hay que reflexionar sobre la falta de formación o en su insuficiencia y los efectos de una o ambas situaciones en las oportunidades de incorporarse como miembro pleno en la sociedad. De este modo es que se trasunta el riesgo de no estar adecuadamente formado en una sociedad que incluye por “conocimientos” y se iguala el daño en el proyecto existencial que esa carencia implica, igualándola a la de la enfermedad o la incapacidad física.⁴⁸ Sin perjuicio de ser o no ser considerada un riesgo contemplado en la seguridad social, no hay duda que debe ser, como se ha indicado, objeto de protección social.⁴⁹

En cuanto a la formación profesional y la política de empleo –sin perjuicio de las consideraciones que ya se han hecho sobre ésta– es relevante marcar el cruce que se produce con la seguridad social desde esta perspectiva. La formación ayuda a ingresar a la estructura productiva mediante una relación laboral; es importante para permanecer en la misma; y finalmente, es de utilidad para ubicarse de un modo diferente mediante la recalificación.⁵⁰ Esta

46 Ob. cit. 3.

47 Barbagelata, Héctor-Hugo. A propósito de las afinidades, las conexiones y la integración de la formación profesional y la seguridad social, en tiempos de privatizaciones. En: *Las Reformas de la Seguridad Social en Iberoamérica*. Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, pág. 215.

48 *Supra*, 6.

49 Ermida Uriarte, Oscar. Ob. cit. en 1.

50 Sobre este aspecto véase Podete, Humberto A. *Política social*. Argentina, Astrea, 1982, pág. 156.

diversidad de funciones ha sido contemplada en las normas internacionales del trabajo que se refieren al empleo; en especial las de política de empleo, el Convenio 122 y las Recomendaciones 122 y 169 y en la Declaración Sociolaboral del Mercosur.⁵¹ Esta última es tratada con más detalle en otro capítulo de la obra.

La Comisión de Expertos señala:

“Toda política de empleo acorde con el Convenio núm. 122 debe aspirar a que haya ‘libertad para escoger empleo y que cada trabajador tenga las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y emplee esta formación y las facultades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social’ (inciso c, del párrafo 2 del artículo 1). Así pues, con arreglo al convenio, la libre elección del empleo tiene dos aspectos: la ausencia de cualquier forma de obligación de realizar un trabajo que uno no haya elegido libremente, y la oportunidad de recibir formación y de tener acceso a un empleo adecuado sin discriminación”.⁵²

Finalmente, en las prestaciones por desempleo la formación profesional se muestra con un vínculo muy estrecho. Allí donde hay una actividad de recalificación del desempleado que percibe una suma por estar sin empleo, hay una política activa por parte del Estado en materia de empleo: se procura que pueda no solo sobrevivir, que pueda aspirar a “vivir” para lo que se le debe garantizar un mínimo de aptitud y empleabilidad que, precisamente, es a lo que tiende –en el caso específico– la formación profesional.

También aquí las normas internacionales dan cuenta y proveen de fundamentos a los vínculos señalados. El Convenio 168 de 1988, sobre fomento del empleo y la protección contra el desempleo alude a la coordinación entre desempleo y políticas activas de empleo; y la Declaración Sociolaboral del Mercosur en el artículo 15 tiene una mención específica. En la experiencia de

51 Sobre el punto ver Barbagelata, Héctor-Hugo (Ed.) Barretto Ghione, Hugo; Henderson, Humberto. *El derecho a la formación profesional y las normas internacionales*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2000. Citado por Ermida Uriarte, Oscar en 1.

52 OIT. Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. *Promover el Empleo*. Informe General. Ginebra, 2004, pág. 41.

la Unión Europea los desarrollos siguen las mismas pautas de vincular políticas activas con políticas pasivas.⁵³

En el Informe “Promover el Empleo” que se consideró en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2004 se indicaba:

“El Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168) versa sobre la coordinación de la política de empleo y el régimen de protección contra el desempleo. El Convenio estipula en particular que se debería procurar que las modalidades de indemnización por desempleo contribuyan a fomentar el pleno empleo productivo y libremente elegido, y no tengan por efecto disuadir a los empleadores de ofrecer un empleo productivo ni a los trabajadores de buscarlo. En el Convenio se puntualiza que las medidas de fomento de empleo productivo deben inspirarse en las Recomendaciones núms. 150 y 169, y se prevé que además de los servicios del empleo, de la formación y la orientación profesionales, la política del empleo deberá valerse de otros medios, como la seguridad social”.⁵⁴

Se confirma de este modo el alcance que “como contingencia” también se le concede a la formación deficiente o a la totalmente ausente en las definiciones de la autoridad internacional de política social en estos tópicos.

53 Ermida Uriarte, Oscar, ob. cit. 1.

54 OIT. Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. Informe General. Ginebra, 2004, pág. 16.

II. SEGUNDA PARTE

1. FORMACIÓN PROFESIONAL Y LIBERTAD SINDICAL

Sin dudas el derecho del trabajo es un maravilloso producto de la inteligencia humana producido en el siglo veinte. Nace como un desgajamiento del derecho civil que no podía dar adecuada respuesta a un contrato muy particular en el que el objeto se integra con un sujeto realizando una tarea: el trabajo humano implica a la persona misma en el contenido del contrato.

Los contratos civiles y comerciales tienen como objetos cosas y mercancías. El contrato de trabajo tiene como objeto el trabajo y éste no puede o no debe ser tratado como una mercancía.

Pero lo cierto es que en las relaciones de trabajo, que surgen en su mayor número de contratos, el objeto es el trabajo y a menudo se lo trata como si fuera una mercancía. No es tolerable tratar de igual modo la venta de un pollo que diez horas de trabajo humano dirigido por otra persona. En él hay un hombre, y el derecho del trabajo intenta dar una respuesta a este hecho relevante.

Así, nació el derecho del trabajo, porque desde el punto de vista de los juristas el “menoscabo de la libertad individual” que caracterizaba al trabajo en relación de dependencia originaba la necesidad de buscar límites a los poderes del empleador para concertar las reglas del contrato y para dirigir la empresa, y para ello se dictaron las primeras normas de protección que establecían pisos mínimos de derechos y garantías que no podían renunciarse. Se creó un derecho de desigualdades jurídicas para compensar desigualdades económicas preexistentes.

Se buscaron diversos fundamentos para legitimar ese “nuevo derecho” que protegía a una de las partes, pero en definitiva el resultado no era muy diferente: había nacido un sistema jurídico que protegía a una de las partes mediante el dictado de leyes obreras.

Pero otra idea cobra cuerpo, la de buscar el equilibrio frente a la desigualdad económica y jurídica “restituyendo a los trabajadores en un plano colectivo (permitiendo a los sindicatos que acudiendo a la huelga pudiesen concertar convenios colectivos) lo que pierden en el plano personal”.⁵⁵ Se añadía otra forma de poner límites a las facultades y ventajas de los empresarios, se le concedía a los sindicatos una capacidad para negociar convenios colectivos, una especie de leyes para grupos específicos de trabajadores. La facultad que, hasta ese momento, estaba reservada a los estados a través de los congresos o los parlamentos se transfería parcialmente a los sujetos colectivos. A esto se lo denominó “libertad sindical”.

La libertad sindical comprende un conjunto de derechos y libertades que se relacionan entre sí de un modo tal que la inexistencia de uno o las deficiencias o restricciones que en la ley o en la práctica les afecten, repercuten desfavorablemente sobre los otros. Esa suerte de triángulo constituido por las tres instituciones del llamado derecho colectivo del trabajo, los sindicatos, la huelga y la negociación colectiva no puede ser parcelado para poder ser entendido y apreciado. Es por esa razón que vamos a repasar algunas nociones esenciales que se vinculan con la formación profesional.

El primer componente a considerar son las organizaciones de trabajadores que tienen por objeto “fomentar y defender los intereses de los trabajadores”, como lo expresa el Convenio núm. 87 de 1948, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. El modo en que se hace operativa su “razón de ser” es a través de los convenios o acuerdos colectivos que surgen luego de un proceso de negociación colectiva que puede o no incluir en su desarrollo alguna manifestación de medidas de acción directa, sea la huelga o las otras formas que se han considerado abarcadas por la norma internacional, o que han surgido a partir de las nuevas formas de producción.⁵⁶

Para que un sistema de libertad sindical funcione es imprescindible que se respeten un conjunto de libertades civiles básicas –como condición necesaria de la existencia de aquél– y que han sido identificadas en una Resolu-

55 Supiot, Alain. “Introducción a las reflexiones sobre el trabajo”. Revista Internacional del Trabajo. v. 115, n. 6, 1996, pág. 667.

56 Ermida Uriarte, Oscar. *La flexibilización de la huelga*. Montevideo, FCU, 1999, pág. 31.

ción de la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo de 1970 sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles. En ella se escogen de la Declaración Universal de Derechos Humanos las libertades consideradas esenciales:

- a) el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona y a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias;
- b) la libertad de opinión y expresión y, en particular, de sostener opiniones sin ser molestado y de investigar y recibir información y opiniones, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión;
- c) el derecho de reunión;
- d) el derecho a proceso regular por tribunales independientes e imparciales;
- e) el derecho a protección de la propiedad de las organizaciones sindicales.

Sobre este conjunto de libertades viene a establecerse el complejo sistema de la libertad sindical que caracteriza a las sociedades democráticas del siglo veinte. ¿Por qué se puede afirmar esta esencialidad de la libertad sindical en el concepto de democracia? La explicación es que en el siglo pasado se concibió al conflicto social como un “motor del progreso”, una herramienta para elevar la satisfacción de las necesidades espirituales y materiales de los hombres. Un conflicto útil o funcional a un desarrollo de la economía y de sus resultados repartidos con equidad que se denominó “justicia social”.

Esta instrumentalidad para promover y alcanzar la justicia social es la que permite entender por qué se considera que la libertad sindical –aquella que se verifica en la existencia de sindicatos libres que pueden desarrollar un programa de acción, que incluye la huelga y formas análogas o asimilables para mejorar la vida de las personas– es considerada como una de las libertades que se vinculan a la existencia misma de los regímenes democráticos: un derecho humano fundamental.

El derecho colectivo del trabajo o “la libertad sindical” es el derecho de la democracia y ésta no puede desarrollarse ni exhibir frutos en plenitud si aquella está ausente o restringida. Cuando no hay sindicatos independientes, o cuando éstos no pueden manifestar oposición o cuando no pueden negociar colectivamente de acuerdo a lo que consideren conveniente, se en-

tiende que la democracia no puede andar bien y que va a ser débil y seguramente va a defraudar expectativas.

El motor de todo este entramado es el conflicto social, que legitimado por aquellas razones se constituye en pieza maestra de todo el sistema. Pero sus bondades no pueden dejar de advertir sus problemas: una sociedad no puede vivir en conflicto abierto en forma permanente y, por ello –en forma paradójal y aunque parezca contradictorio– es objeto de encauce por el propio ordenamiento, estableciendo formas de prevención o resolución con o sin intervención del Estado.

Así, en forma sucinta se aprecia por qué es la libertad sindical un Derecho Humano Fundamental para los hombres y para las sociedades que procuran vivir en democracias plenas.

Y la formación profesional se relaciona con este entramado de una manera muy especial, y es que cuando se negocia colectivamente sobre ella se está negociando también sobre la forma de organizar el trabajo. El modo en que se forma y los contenidos de la formación se vinculan con el esquema de producción, no es neutro o una cuestión meramente técnica y por ello esto no puede ser dejado de considerar, y allí hay un conflicto a resolver. Ningún fin compartido puede oscurecer aquel dato previo y subyacente, los aspectos cooperativos de las relaciones del trabajo no deberían ser utilizados para afectar el triángulo de la libertad sindical.

Cuando se reivindica como parte del poder de dirección de los empleadores la cuestión de la formación profesional o cuando se implementan acciones formativas acordadas con los trabajadores al margen de su condición sindical, cuando se vincula el resultado del trabajo a la erosión de la noción de solidaridad remunerando a un trabajador mediante fórmulas no tradicionales, cuando se requiere que un grupo se identifique con una filosofía particular, cuando el concepto de competencia es utilizado para abrir un campo ilimitado de obligaciones para el trabajador en una relación concreta de trabajo, cuando se limita la formación a los aspectos estrictamente laborales escindiéndola de los que se vinculan a la noción de ciudadanía, en todos estos “desvíos” que parecen inofensivos se daña la libertad sindical. Y cuando ello sucede se deteriora el instrumento más formidable que se ha concebido para procurar la justicia social.

Por ello es relevante, hoy más que nunca, un planteo inteligente y conciente del arco que se despliega al negociar colectivamente sobre formación profesional y al participar en la formulación de políticas y en la gestión de instituciones de formación profesional.

2. EL DIÁLOGO SOCIAL Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL

¿Qué es diálogo social?; la respuesta debe dar razones para entender la buena fama de una frase utilizada como panacea para resolver cualquier problema social. En ocasiones su sola evocación parece garantía de resolución de entuertos. Pero, como en muchos de los asuntos que se contemplan en este trabajo, las cuestiones de definición oscurecen el entendimiento y por ello hay que efectuar determinadas precisiones aclaratorias.

La Organización Internacional del Trabajo utiliza una definición de diálogo social que procura dar cuenta de las múltiples formas que ha asumido en los diversos ordenamientos jurídicos. Su intento de universalidad constituye su fortaleza y, al mismo tiempo, su debilidad –pareciera no dejar nada fuera–, así, se sostiene que “comprende todo tipo de negociaciones y consultas o, simplemente, el mero intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales”.⁵⁷

En lo que puede graficarse como el triángulo del diálogo social y donde el vértice marcarse la más alta intensidad de diálogo, se ubicaría la negociación y la concertación política, luego la consulta y en la base de la pirámide el simple intercambio de información. Es, entonces, en lo alto de la pirámide donde se alcanza a verificar el diálogo en su mayor capacidad instrumental y puede que el mismo lo sea por su carácter institucional o por una mera cuestión de hecho o informal. Puede ser que en el diálogo los sujetos incluyan a los gobiernos en cuyo caso será tripartito, o bien que se limite a trabajadores y empleadores en cuyo caso será bipartito.⁵⁸

57 OIT. *Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social*. Junki Ishikawa, Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo. 2004, pág. 3.

58 Ídem. Nota 8.

El triángulo de intensidad del diálogo sería:

Alta Intensidad del Diálogo

negociación

Consulta

Baja Intensidad del Diálogo

Intercambio de Información

Siguiendo con las referencias señaladas desde la OIT: “El intercambio de información es el proceso más básico del diálogo social. No supone ninguna discusión real ni acciones sobre las cuestiones planteadas, pero es un punto de partida fundamental para un diálogo social más sustantivo. La consulta es la vía mediante la cual los interlocutores sociales no solamente comparten información, sino que participan en un diálogo más a fondo sobre las cuestiones planteadas. Si bien la consulta en sí misma no entraña el poder para adoptar decisiones, puede tener lugar como parte de dicho proceso. La negociación colectiva es una de las formas más difundidas de diálogo social y constituye un procedimiento que facilita la concertación política tripartita de ámbito nacional. La concertación política puede definirse como la codeterminación de la política pública por los gobiernos, las organizaciones de empleadores y las confederaciones sindicales. Puede considerarse que la concertación política tripartita o “concertación social” es el “pleno florecimiento” del diálogo social por medio del cual los representantes de los empleadores y de los trabajadores y los gobiernos han creado el hábito de actuar de un modo concertado y multifacético con el fin de buscar consenso para abordar los principales problemas nacionales relativos a la política económica y social. Sin embargo, esta concertación es posible únicamente cuando el Gobierno reconoce plenamente la legitimidad y la función constructiva que cumplen los interlocutores sociales en la formulación de las políticas nacionales. Una concertación política tripartita algunas veces da lugar a acuerdos en forma de notas internas o sociales”.⁵⁹

59 Ob. cit. OIT, 2005. *Tendencias de la Industria automotriz que afectan a los proveedores de componentes*. Pág. 106.

En cuanto a la formación profesional hay abundantes referencias –algunas ya se han citado– sobre las bondades del diálogo en cuanto a hacer efectivo el derecho a la formación profesional. La Recomendación 195, de 2004, en los objetivos sugiere:

“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 económicos, fiscal y social”.

Un ejemplo de regulación al más alto nivel de los aspectos de formación profesional lo constituye el Acta de firma del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2003 (ANC 2003) de España:

“2.2. Flexibilidad y seguridad en el empleo. La coyuntura económica actual, tanto en España como en el contexto internacional, así como la próxima incorporación de nuevos países a la Unión Europea –que significará sin duda para las empresas una mayor apertura a la competencia–, son aspectos que están influyendo en la evolución de los sectores productivos, de las empresas y el empleo.

“La mejora de las competencias y cualificaciones de los trabajadores, el desarrollo de mecanismos de flexibilidad interna de la empresa, claramente preferible a los ajustes externos, así como la identificación de instrumentos y dispositivos de análisis y diálogo pasan a ser elementos esenciales para responder a los requerimientos del cambio. Los convenios colectivos permiten tratar un conjunto de aspectos que avanzan en dicha dirección, como son:

“a) La clasificación profesional y un mayor desarrollo de las estructuras profesionales basadas en grupos y, cuando proceda dentro de éstos, en áreas funcionales. Los convenios colectivos deberán precisar los procedimientos para adaptar las categorías a los nuevos grupos profesionales.

“b) Vinculada a la clasificación profesional, la movilidad funcional, como instrumento de adaptación interna, debe articularse con el límite de idoneidad y aptitud necesaria para el desempeño de las tareas encomendadas, previa realización, si ello fuera necesario, de procesos simples formativos y de adaptación.

“c) La gestión del tiempo de trabajo, la duración y redistribución de la jornada, incluso su cómputo anual y su distribución flexible, son elementos

que pueden contribuir a una mejor evolución del empleo, y a incrementar la productividad del trabajo y el grado de utilización del equipamiento productivo. La limitación de las horas extraordinarias que no sean estrictamente necesarias también contribuye a la creación y al mantenimiento del empleo. La utilización de sistemas flexibles de jornada debe ir acompañada, en los correspondientes procesos de negociación, de las condiciones para su realización, con el objetivo compartido de conciliar las necesidades de las empresas con las de los trabajadores y trabajadoras, haciendo compatible su vida laboral con la personal y familiar.

“d) El desarrollo de la formación continua de los trabajadores y trabajadoras como mecanismo para hacer frente a los mayores requerimientos de cualificación y polivalencia.

“El tratamiento adecuado de todas estas materias en los convenios colectivos constituye una alternativa real a los ajustes de plantilla y permite afrontar en mejores condiciones las situaciones de dificultad coyuntural por las que puedan atravesar las empresas. Éstas deberán ser abordadas teniendo en cuenta, cuando sea posible, la anticipación y valoración de las consecuencias sociales. La búsqueda de soluciones alternativas como la recolocación, la movilidad, la formación y el reciclaje, la implantación de medidas previstas en la legislación como la suspensión del contrato o la modificación de las condiciones de trabajo, la reorganización del trabajo, incluido el tiempo de trabajo, son condiciones a analizar frente a la utilización de recursos y medidas más drásticas.

“La información y consulta a la representación de los trabajadores permite su mayor corresponsabilidad en la adaptación a los cambios y en la prevención de sus efectos y consecuencias, especialmente en los procesos de reestructuración empresarial. La regulación legal actual, y su concreción y desarrollo a través de la negociación colectiva, establecen un conjunto de materias que deben ser objeto de información y, en su caso, de consulta a los representantes de los trabajadores. Son las relativas a la situación económica del sector o ámbito negocial correspondiente; las previsiones sobre volumen y tipo de empleo, así como la evolución prevista en el inmediato futuro; las modalidades de contratación, los contratos de puesta a disposición y los supuestos de subcontratación; los procesos de reconversión y reestructuración

de empleo; los despidos objetivos y, en su caso, las medidas alternativas a los mismos.

“De manera más específica, y con el objeto de profundizar en los instrumentos que favorecen la cooperación entre empresas y trabajadores, durante la vigencia del presente acuerdo, las organizaciones sindicales y empresariales, en su ámbito de negociación, deberían:

“a) Reflexionar y adoptar las decisiones que corresponden al ámbito apropiado para el tratamiento de las materias que integran el convenio colectivo, de forma tal que una posible articulación de las mismas incida en una mejor aplicación y eficacia de lo pactado. Asimismo, potenciar la función de administración del convenio por parte de las Comisiones Paritarias.

“b) Específicamente en el ámbito sectorial estatal impulsar la creación de observatorios. La mayor apertura a la competencia internacional de las empresas en nuestro país y su repercusión en el empleo y en las necesidades de cualificación requiere capacidad de adaptación para hacer frente a los requerimientos del mercado, a los cambios productivos y a los derivados de la innovación tecnológica.

“El diálogo social es un instrumento que permite a empresas y trabajadores abordar estos nuevos retos en mejores condiciones.

“La creación de observatorios de ámbito sectorial estatal por parte de organizaciones empresariales y sindicales puede permitir el análisis conjunto de las perspectivas futuras en materias tales como la posición de las empresas en el mercado, la ampliación de la Unión Europea, el desarrollo tecnológico, las cuestiones medioambientales, el empleo, las necesidades formativas, etc., con especial atención a las PYMES.

“Estas tareas deberían realizarse en los ámbitos correspondientes en estrecha asociación con los instrumentos existentes, cuando así lo requieran, entre ellos los servicios públicos de empleo, los ligados al Instituto Nacional de Cualificaciones, o los observatorios europeos del cambio y las relaciones industriales.

“2.3. La formación permanente y el desarrollo de las competencias y cualificaciones profesionales. Con ocasión de la Cumbre Europea de Barcelona, en marzo de 2002, los interlocutores sociales europeos presentamos, en forma conjunta, un marco de acción para el desarrollo permanente de las competencias y cualificaciones.

“Mediante el mismo las organizaciones empresariales y sindicales hemos querido poner de manifiesto el interés compartido que supone el desarrollo de competencias y la adquisición de cualificaciones.

“Abordar el tratamiento de estas materias supone contar no solo con la participación de empresas, trabajadores y sus respectivas organizaciones a través de la negociación colectiva, sino también con la de los poderes públicos en los órganos pertinentes, afrontándolo en torno a cuatro prioridades:

“La identificación y anticipación a las necesidades de competencias y cualificaciones. El reconocimiento y la validación de las competencias y cualificaciones. La necesidad de informar, apoyar y orientar a empleados y empresas en todo el proceso de desarrollo de competencias. La movilización de recursos a este fin. Siendo todas ellas importantes, son las referidas a la identificación y anticipación de las necesidades de competencias y cualificaciones, así como su reconocimiento y validación las que revisten mayor relevancia ya sea en el ámbito de la empresa, ya sea en un nivel sectorial, en cooperación con las instituciones de educación, formación y empleo. En el primero de los casos, en el de la empresa, la identificación y anticipación de competencias constituye uno de los ejes de la política de recursos humanos. En el nivel sectorial, en su caso en colaboración con las instituciones públicas, resulta adecuado promover la realización de estudios de necesidades que la evolución del sistema productivo impone a empresas y trabajadores.

“En todo caso, el reconocimiento y la validación debe contemplarse desde una perspectiva general en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones previsto en la actual Ley Orgánica de Cualificaciones y Formación Profesional, que deberá basarse en contribuciones sectoriales.

“La formación continua es un instrumento de gran utilidad para el desarrollo de las competencias profesionales, que favorece la capacidad de adaptación de trabajadores y empresas, contribuye al mantenimiento y mejora del empleo y responde conjuntamente a las necesidades de ambos.

“En este sentido, la negociación colectiva puede contribuir a estos objetivos en el nivel que corresponda, sector o empresa, mediante el establecimiento de criterios respecto a las acciones formativas, en lo relativo a iniciativas y colectivos prioritarios, desarrollo de la formación teórica en los con-

tratos para la formación, referencias formativas en relación con la clasificación y movilidad, o mejora en la calidad de las acciones formativas, entre otras cuestiones. Preferentemente en el ámbito sectorial debería abordarse la realización de estudios de detección de necesidades formativas así como la promoción de herramientas aplicables a la formación”.⁶⁰

El contenido transcrito, que es parte de un extenso documento, permite visualizar qué aspectos pueden estar incluidos en acuerdos del máximo nivel y el grado de desarrollo que pueden tener: cuestiones de orden general, indicaciones dirigidas a los legisladores y a los actores sociales en general, indicaciones sobre aspectos generales y sobre aspectos concretos, pautas políticas y especificaciones técnicas sugeridas a los diversos niveles de negociación colectiva. En suma, hay en este ejemplo una muestra de la utilización del diálogo social como forma de negociar la formación profesional con pautas que trascienden el nivel de actividad meramente promocional.

Otro antecedente de regulación minuciosa y sustantiva es el de Italia, allí en el año 1993 se suscribió un pacto social que incluyó un conjunto de acuerdos sobre políticas de rentas y del empleo, disposiciones contractuales, políticas laborales y cuestiones sobre el sistema productivo y sus preservaciones; los puntos que se especificaron fueron:

- a) Política de rentas y del empleo.
- b) Disposiciones contractuales.
- c) Política de trabajo.
 - Gestión de la crisis ocupacional.
 - Empleo juvenil y formación profesional.
 - Reactivación del mercado laboral.
- d) Apoyo al sistema productivo.
 - Investigación e innovación tecnológica.
 - Educación y formación profesional.
 - Financiación para las empresas e internacionalización.
 - Reequilibrio territorial, infraestructura y demanda pública.
 - Política de aranceles.

En él se hace un desarrollo extenso de la formación profesional –que se incluye en el punto vinculado al sistema productivo–, que permite visualizar

| 60 Su consulta completa en <http://webs.uvigo.es/dtyss/ANC%202003.htm>

el grado y la importancia que se le adjudicaba a la misma y las posibilidades de regulación en dicho ámbito de concertación; además del detalle es de sumo interés reparar en las cuestiones económicas que se incluyen, y que “garantizan” la seriedad de los compromisos –sin abrir juicio sobre el éxito de sus desarrollos posteriores–, los derechos se acompañaban de decisiones presupuestarias de garantía. Por ello se transcribe in-extenso la parte pertinente de dicho acuerdo, para “mostrar” otro ejemplo donde se aprecia extrema precisión:

“Educación y formación profesional.

“Las partes implicadas comparten el objetivo de una modernización y recalificación de la educación y de los sistemas formativos, con la finalidad de conseguir el enriquecimiento de las competencias de base y profesionales y la mejora de la competitividad del sistema productivo y de la calidad de los servicios.

“Ese proceso implica, por una parte, intervenciones decisivas de mejora y desarrollo de los diferentes tipos de ofertas formativas, y por otra, una evolución de las relaciones industriales y de las políticas de la empresa para la realización de la formación, para la introducción de la recalificación profesional, y de la formación continua. Recursos públicos y privados deberán contribuir a este objetivo.

“Bajo estas premisas, el gobierno y los interlocutores sociales estiman necesario:

“a) Una conexión sistemática entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo, vía también para la participación de los interlocutores sociales en los organismos institucionales del Estado y de las regiones, donde son definidas la orientación, los programas y las modalidades de evaluación y control del sistema formativo.

“b) Realizar una coordinación sistemática interinstitucional entre los protagonistas del proceso formativo (Ministerio de Trabajo, Ministerio de Instrucción Pública, Ministerio de la Universidad y de la Investigación Científica, Regiones) a fin de garantizar una gestión efectiva integrada del sistema.

“c) Crear el Consejo Nacional de la Formación Profesional, dependiente del Ministerio de Trabajo con los representantes de los ministerios mencionados anteriormente, del Ministerio de Industria, de las Regiones y de los interlocutores sociales.

“d) Realizar con prontitud la adecuación del sistema de formación profesional con la revisión de la ley marco 845/78, según las líneas ya preestablecidas, teniendo en cuenta la aportación que puede hacer el sistema escolar:

- realce de la orientación profesional como factor esencial;
- definición de los modelos formativos nacionales coherentes con la armonización a nivel comunitario;
- redefinición de las responsabilidades institucionales entre el Ministerio de Trabajo (poder de dirección y papel de garante sobre la calidad de la formación y sobre la evaluación de sus resultados) y Regiones (papel de proyección de la oferta formativa, coherente con las prioridades específicas en el territorio). En este ámbito, se deberá asignar a la Conferencia Estado-Regiones la tarea de llevar las políticas de formación a un proceso unitario de programación y evaluación;
- papel decisivo de los observadores de la demanda de profesionalidad instituidos de forma bilateral por los interlocutores sociales;
- consideración específica de las actuaciones para los individuos más débiles del mercado;
- sistema de gestión plural y flexible;
- fomento de la formación continua.

“e) Elevar la edad de escolarización obligatoria a 16 años, mediante iniciativas legislativas que, entre otras cosas, valoren las aportaciones que pueda hacerle al sistema escolar la formación profesional; para asegurar la mayor eficacia social en ese objetivo, éste deberá ir acompañado por la puesta a punto de instrumentos idóneos para la prevención y recuperación de la dispersión escolar, determinando en tal actividad uno de los posibles campos de aplicación de los programas de interés colectivo.

“f) Finalizar la reforma de la enseñanza secundaria superior, en la óptica de la construcción de un sistema para el año 2000, integrado y flexible entre sistema de enseñanza nacional y formación profesional y experiencias formativas sobre el trabajo hasta los 18 años de edad.

“g) Valorar la autonomía de los institutos de enseñanza y universitarios y de las sedes cualificadas de formación profesional, para ampliar y mejorar la oferta formativa post-grado, post-diploma y post-licenciatura, con parti-

cular referencia a la preparación de los cuadros especializados en las nuevas tecnologías, garantizando el necesario apoyo legislativo a esos ciclos formativos.

“h) Destinar los recursos financieros que se derivan de la retención de 0,30% a cargo de las empresas (1.845/78) a la formación continua, más allá de lo previsto en el Decreto-ley 57/93, que privilegia ese eje de actuación en la futura reforma a nivel comunitario del Fondo Social Europeo.

“i) Prever un plan extraordinario trienal de recalificación y puesta al día del personal, incluyendo a los profesores de escuela y de formación profesional, para acompañar el despegue de las líneas de reforma considerada”.

Una muestra de negociación, también en el máximo nivel pero de mínima precisión normativa, se encuentra en un ejemplo que provee la República Argentina en un Acuerdo Marco para el empleo, la productividad y la equidad social de 1994⁶¹; allí se indicaba, sobre estos puntos:

“VII. Formación profesional.

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

“El plan quinquenal que elabora el gobierno definirá a la formación profesional como prioridad nacional, y arbitrará los medios para que, como mínimo, un millón de trabajadores reciban capacitación laboral en el quinquenio.

“Las actuaciones respectivas serán definidas en un Acuerdo Nacional para la Formación Profesional. El Ministerio de Trabajo apoyará especialmente los programas de formación que sean consensuados por los actores sociales.

“El ‘Proyecto joven’ es un paso importante destinado a formar a trabajadores de más de 16 años, sin formación previa y de escasos recursos. Las

61 Fue suscrito por el gobierno y las partes sociales (CGT, UIA, Cámara de Comercio, Cámara de la Construcción, ADEBA, ABRA, SRA y la Bolsa de Comercio de Buenos Aires), el 25 de Julio de 1994.

partes coinciden en la necesidad de apoyar su ejecución en las diferentes provincias del país, alcanzando la meta de capacitar a 200.000 jóvenes en cuatro años. El Consejo Nacional de Formación Profesional será informado sobre la marcha del 'Proyecto Joven'."

Más pobre aun sería el que lo sucedió, también en Argentina en 1997, cuando se suscribió un Acta de Coincidencias pero esta vez bipartito: solo participaron el gobierno y los sindicatos. Los puntos que se regularon en aquella ocasión fueron:

- I. Simplificación de las modalidades de contratación.
- II. Promoción de la negociación colectiva.
- III. Consolidación del sistema solidario de salud.
- IV. Generalización de la registración laboral.
- V. Ampliación de la participación en la seguridad social.
- VI. Análisis de la ley de contrato de trabajo.
- VII. Defensa de los derechos sociales en los foros internacionales.
- VIII. Participación en la formación profesional.
- IX. Reforma del procedimiento preventivo de crisis.

Sobre la formación profesional tan solo indicaba en el apartado VIII: Participación en la formación profesional "... se fomentará la formación profesional permanente y continua, así como la de los desocupados. En ambos casos, con la participación activa de los actores sociales para aumentar la eficiencia y dirección del gasto y de las políticas...".

Como se advierte no pasaba de ser una simple mención sin ninguna precisión o vocación de ejecución concreta.

Estos casos permiten comparar las posibilidades que en el máximo nivel de participación a nivel nacional pueden realizarse. Desde una auténtica política negociada con detalles y precisiones técnicas y valorativas hasta documentos menores o catálogos sin pretensiones de aplicación.

3. LAS DIFERENCIAS ENTRE LAS EXPERIENCIAS DE CONCERTACIÓN EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA

Los ejemplos de la experiencia comparada de ambas orillas han sugerido algunas reflexiones críticas sobre los alcances del diálogo social en uno y otro continente:⁶² una primera es la falta de continuidad en América Latina de los casos de concertación social, afirmación de carácter global que se extiende a la formación profesional como contenido específico de aquélla. Europa, por el contrario, exhibe una línea y una práctica que se extiende y se consolida a lo largo del tiempo –con independencia de los contingentes contenidos que los mismos contengan.⁶³

Buscando explicar la diferencia se hacía referencia al sindicato débil y por empresa que caracterizaba –aún lo hace– a los regímenes colectivos de la región, su no menos infrecuente división y fragmentación y, por otro lado, en una situación no muy distinta en el sector de los empresarios: dispersión y falta de representatividad. A ello se añadían los motivos gubernamentales que se tenían en consideración a la hora de convocar o promover estos espacios de diálogo.⁶⁴

Un señalamiento más polémico se vinculaba al grado de legitimidad de algunos acuerdos, considerando las condiciones de falta de independencia de algunos de los interlocutores sociales que habían suscrito los acuerdos del máximo nivel. La sumisión de algunas organizaciones sindicales respecto de los gobiernos o su compromiso con algún partido político de manera permanente eran razones que abonaban aquella prevención sobre la transparencia y voluntariedad de las adhesiones.⁶⁵

Una última apreciación se relaciona con la falta de un tratamiento de la formación profesional con el grado de rigurosidad que se advertía en Europa y la inexistencia de acuerdos en dicho nivel con la finalidad exclusiva de

62 Weinberg, Pedro Daniel. *Comentarios en Gestión bipartita de la formación continua*. Cinterfor/OIT, Documentos de Formación, 1999, pág. 25.

63 Ermida Uriarte, Oscar y Rosembaum Rimolo, Jorge. *Formación profesional en la negociación colectiva*, Cinterfor/OIT, 1998, págs. 78 y 79.

64 Ob. cit. 33.

65 Ob. cit. 34, pág. 79.

regular o concertar sobre la formación profesional.⁶⁶ Estudios posteriores parecen confirmar estos señalamientos, así, se ha afirmado respecto de América Latina que “los resultados alcanzados no fueron parejos entre los países; aun al interior de cada país los logros demuestran disparidades derivadas de las distintas condiciones existentes en cada oportunidad en que han tenido lugar, debido a factores tales como las condiciones del entorno en que se ha dado, la naturaleza de las materias comprendidas, los sujetos que han actuado y los niveles en que se ha situado”.⁶⁷

Como corolario de lo expuesto pueden extraerse algunas consideraciones prácticas para eventuales intervenciones de participación en dicho nivel:

1. En la concertación o diálogo pueden establecerse políticas generales con pautas específicas de desarrollo para niveles inferiores de negociación.

2. Es conveniente asegurar en dicho nivel las formas de financiamiento y las de coordinación entre las diferentes políticas públicas.

3. Es indispensable regular la formación profesional tomando en consideración todos los aspectos de las relaciones laborales que se involucran en la misma.

4. No se puede participar en dichas instancias sin una visión del mundo productivo, social, político y cultural del país y sin una visión internacional del modo en que se inserta el país en el contexto de la globalización.

5. Es indispensable un equipo de negociación multidisciplinario que permita abordar en simultáneo los diversos perfiles de la formación.

6. Las reglas y pautas de negociación en las instancias máximas deben relegar las expectativas sectoriales de los trabajadores en función de un criterio de representación global, procurando habilitar las adecuaciones y mejoras posibles en aquellos ámbitos en todo cuanto fuera posible.

7. Cuando la concertación o diálogo deriva a instancias inferiores de negociación, es conveniente promover la aplicación de ciertos criterios compartidos, con el fin de asegurar cierta coherencia en los valores, las instituciones y medidas que luego se concierten en aquellas instancias más descentralizadas.

66 Ob. cit. 34, pág. 79.

67 Morgado, Emilio. *América: El diálogo social y los actuales procesos de cambios económicos y tecnológicos*. OIT/Proyecto CIMA-OIT N° 153, 2002, págs. 3 y 4.

8. La inclusión en este nivel máximo de los aspectos relacionados con la no discriminación, la igualdad de género y con las personas con discapacidades, la forma de organización del trabajo asociada a la forma de distribución de rentas y los aspectos vinculados a la ciudadanía activa son convenientes porque marcan un plexo de aspectos fundamentales para las relaciones laborales.

4. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL. INTRODUCCIÓN A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Luego del rápido y necesario recorrido conceptual que se ha efectuado en los apartados anteriores, hay que trasladarlos a la realidad, a la actividad práctica del dirigente sindical, que en esta ocasión es la negociación colectiva sobre un tema muy particular: la formación profesional. Formación profesional que, como se señaló, es parte del trabajo decente que para serlo tiene que sustentarse en la existencia de la libertad sindical. En una suerte de bucle podemos sostener que no hay trabajo decente sin formación profesional, ni ésta sin libertad sindical. Y el encuentro de todos estos vínculos se produce precisamente a través de una de las columnas de la libertad sindical: la negociación colectiva.

La negociación colectiva implica un intento de alcanzar acuerdos entre sujetos colectivos sobre cuestiones determinadas. Una de las notas características de los sistemas de relaciones laborales está dada por la existencia de negociaciones permanentes sobre una variedad de temas. Es de acuerdo a los criterios de la Organización Internacional del Trabajo una actividad o proceso. El propósito de la negociación, con independencia de los contenidos materiales que se estén tratando, es llegar a un compromiso escrito que se denomina convenio colectivo de trabajo. Si se revisan las normas internacionales del trabajo notamos que el Convenio 154 sobre promoción de la negociación colectiva define qué es lo que debe considerarse como negociación colectiva:⁶⁸

68 Gernigon, Bernard; Guido, Horacio; Otero, Alberto. *La Negociación Colectiva, Normas de la OIT y principios de los órganos de control*. OIT, 2000, pág. 9.

“A los efectos del presente Convenio, la expresión ‘negociación colectiva’ comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:

“a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o

“b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o

“c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.”

En la Organización Internacional del Trabajo, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha sostenido un criterio amplio sobre los posibles contenidos de la negociación colectiva, según la cual “las partes gozan de plena libertad para determinar, dentro de los límites de las leyes y del orden público, el contenido de esos acuerdos y también por tanto para convenir cláusulas relativas a todas las cuestiones de trabajo y de vida, comprendiendo especialmente medidas sociales de todas clases”.⁶⁹

En este sentido cabe anotar una evolución de la tendencia a regular mediante convenios colectivos y su validación en los criterios de la OIT; así lo describen Gernigon, Guido y Odero:

“La noción de condiciones de trabajo utilizada por los órganos de control ha seguido esta orientación y no se limita a las condiciones de trabajo tradicionales (jornada de trabajo, horas extraordinarias, descanso, salarios, etc.), sino que cubre materias que normalmente pertenecen a la esfera de las condiciones de empleo, como por ejemplo promociones, traslados, supresiones de puestos sin previo aviso, etc. Esta orientación está en sintonía con la tendencia moderna en los países desarrollados a reconocer la negociación colectiva ‘gestional’, que se ocupa de procedimientos para resolver problemas como reducciones de personal, cambios de horarios y otras cuestiones que exceden de las condiciones de trabajo en sentido estricto”.⁷⁰

69 Gernigon, Bernard; Guido, Horacio; Odero, Alberto. *La Negociación Colectiva, Normas de la OIT y principios de los órganos de control*. OIT, 2000, pág. 23.

70 *Ibíd*, págs. 24/25.

4.1. Los sujetos de la negociación

Los sujetos sindicales son organizaciones de trabajadores –los sindicatos–; solo excepcionalmente la ley de cada país o la práctica nacional indicarán si es posible que no sea un sindicato el que negocie en forma colectiva. Debe tenerse presente que lo que se intenta aventar con la especificación del sujeto es la posibilidad de utilizar a un conjunto de trabajadores no sindicalizados para afectar la “libertad sindical”.

El Comité de Libertad Sindical ha indicado que:

“786. La Recomendación núm. 91 (1951) sobre los contratos colectivos dispone: ‘A los efectos de la presente Recomendación, la expresión ‘contrato colectivo’ comprende todo acuerdo escrito relativo a las condiciones de trabajo y empleo, celebrado entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, por una parte y, por otra, una o varias organizaciones representativas de trabajadores o, en ausencia de tales organizaciones, representantes de los trabajadores interesados, debidamente elegidos y autorizados por estos últimos, de acuerdo con la legislación nacional’. A este respecto, el Comité subraya que la mencionada Recomendación pone énfasis en el papel de las organizaciones de trabajadores en tanto que parte en la negociación colectiva. La negociación directa entre la empresa y sus trabajadores, por encima de las organizaciones representativas cuando las mismas existen, puede en ciertos casos ir en detrimento del principio por el cual se debe estimular y fomentar la negociación colectiva entre empleadores y organizaciones de trabajadores”.⁷¹

Con esta aclaración de su necesaria excepcionalidad se admite que sean sujetos de la negociación representantes elegidos directamente por los trabajadores o de otro tipo de representación que no esté vinculada a una “organización sindical”. El otro sujeto en la negociación colectiva puede ser un empleador individual o una agrupación de empleadores.

Los empleadores son “representados” por las personas que han sido elegidas o designadas para la negociación colectiva y hay relaciones entre el ámbito en que se esté negociando y el perfil del sujeto negociador empresario. Es probable que en una negociación de empresa pequeña o mediana sea

71 OIT. *Recopilación de principios y decisiones del Comité de Libertad Sindical*, cuarta edición, 1996, párrafo 786.

el propietario de la misma el que lleve adelante el proceso de negociación o que quien lo haga esté en contacto directo con los titulares. En estas circunstancias las negociaciones tienen una capacidad de negociación donde no hay muchas excusas sobre los mandatos o las posibilidades de pactar, puesto que no hay una voluntad mediada o institucionalizado algún medio que interponga a un sujeto entre quien en “verdad decide” y el que está en las tratativas. El dato subjetivo de las personas interactuantes adquiere importancia en el desarrollo del proceso de negociaciones con estas características.

En los niveles superiores de pactación, como el nacional, el internacional o el sectorial es poco probable que aquello se repita. En general, en estos grados de negociación quienes lo hagan portarán un mandato para hacerlo, que podrán modificar en alguna medida, pero nunca de modo sustancial. En estos supuestos la negociación se fundará estrictamente en “intereses” y “derechos”, alejando componentes personales o más subjetivos entre los factores relevantes de la negociación.

En cuanto al dirigente sindical hay que señalar que la formación de los negociadores es de gran importancia –lo es la del dirigente sindical en general–, tan es así que la Recomendación núm. 163 “reconoce la importancia de esta clase de formación, y añade que las partes deberían adoptar las medidas necesarias para que los negociadores tengan la oportunidad de recibirla. Si las organizaciones de trabajadores o empleadores lo solicitan, las autoridades públicas podrán ofrecer ayuda para la formación, pero los gobiernos carecen de obligación alguna al respecto”.⁷² En la discusión de los aspectos de formación profesional hay que procurar que participen negociadores con la más alta calificación y, de ser posible, que estén asistidos por expertos en las disciplinas que se relacionen con las materias negociadas.

4.2. Las reglas de la negociación

En toda negociación existen hipótesis sobre las posibilidades de alcanzar resultados, que descansan no solo en las circunstancias de la propia discusión sino –y muy especialmente– que se vinculan a los medios de presión

⁷² OIT. Departamento de Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo (Dialogue). *Promoción de la Negociación Colectiva*. Sauna Olney y Marleen Rueda. 2005, pág. 16.

y las medidas de acción directa de que se disponen: la capacidad de presión o conflicto es el combustible sobre el que se asientan muchos de los procesos de negociación colectiva. Pero, hecha esta aclaración, debe apreciarse que en el desarrollo práctico de la negociación colectiva y con independencia del lugar en que se haga efectiva, hay un conjunto de condiciones, reglas o pautas relevantes para que los representantes sindicales logren pactar convenios colectivos satisfactorios. Éstas deben ser tenidas en consideración: las condiciones de la existencia de voluntad política de negociar, la existencia de un conjunto de intereses compartidos o mínimos para negociar y, como se indicara en forma previa, las disposiciones personales de los actores.

En esta materia no hay verdades universales, pero el intento de negociar a partir de algún método es siempre útil. Sobre este último una lista tentativa de reglas ha sido sugerida para participar en una negociación colectiva, y un repaso de sus contenidos confirma su valor y pertinencia⁷³ en la discusión de la formación profesional. Las reglas a seguir, que se sugieren convenientes, son:

- 1) Separar a las personas del problema.
- 2) Cada negociador tiene dos tipos de intereses: en la sustancia y en la relación.
- 3) Separar la relación de la sustancia.
- 4) Separar el proceso de generar del proceso de decidir.
- 5) Multiplicación de opciones moviéndose entre lo particular y lo general.
- 6) Recurrir a la ayuda de diferentes profesiones y disciplinas.
- 7) Generar acuerdos de diferente intensidad.
- 8) Cambios en el alcance de los acuerdos.
- 9) Búsqueda de beneficios mutuos e identificación de intereses compartidos.

Otra forma de indicar criterios, también útil para entablar negociaciones en general, es la siguiente:⁷⁴

73 Cinterfor/OIT, Sindicatos y Formación. *Formación Profesional y Negociación Colectiva*, pág. 57, con cita de Graña Gonzalo (coord.): *Manual de formación sindical para delegados de base de la industria de la construcción*. Cinterfor/OIT, Montevideo, 2002.

74 Godio, Julio. *Sindicatos y Formación*, pág. 27, Capítulo III, Una propuesta para las negociaciones

- 1) Negociar de buena fe.
- 2) Respetar los acuerdos parciales.
- 3) Dar muestras de flexibilidad.
- 4) La negociación colectiva no debe consistir en aplastar a la otra parte.
- 5) La negociación no se define en un solo acto de negociación.
- 6) No hay un solo objetivo prioritario.
- 7) Cada parte no representa un interés común, único e inmutable.
- 8) Los resultados obtenidos no significan un triunfo definitivo.
- 9) Toda negociación basada en el equilibrio contiene garantías, límites y contrapartidas.
- 10) La presencia sindical debe garantizarse en todas las etapas.

Ambas listas sugieren conductas de los negociadores, pautas a seguir; en la formación profesional, al debatirse en simultáneo un derecho que se vincula con otros de manera raigal, se exige una especial atención y una permanente referencia a las vinculaciones con aquéllos. Un “éxito” en formación profesional puede sellar una negociación sobre algún otro instituto de las relaciones de trabajo, una “omisión” puede dificultar una negociación y lo mismo puede suceder con alguna “imprecisión”. Debe resaltarse que en ocasiones puede ser más útil no negociar que hacerlo en forma incorrecta.

4.3. Los niveles de la negociación colectiva

La negociación colectiva se desarrolla en diversos niveles de abarcabilidad personal –trabajadores comprendidos– o geográfica –territorios comprendidos–. Los sindicatos y los empleadores en el ejercicio de la denominada autonomía colectiva –la capacidad de negociar convenios colectivos– pueden resolver negociar para determinado conjunto de sus representados o para todos, en un espacio que puede coincidir con la extensión del país en el caso que su representatividad lo permita, o menor en el supuesto contrario.

Los sindicatos, cuando están constituidos por empresa, no pueden negociar más allá de ese límite y la negociación se hace con ese contorno, pero si el sindicato está afiliado a una organización de nivel superior como una

colectivas. Se han respetado los lineamientos generales pero hay comentarios que han sido agregados y no se corresponden con los textos citados.

Federación o Confederación, éstas pueden negociar en nombre de aquél, que será abarcado por un convenio más amplio o bien por un convenio suscrito para esa empresa en particular por la entidad gremial de más jerarquía.

Hay sistemas de relaciones laborales que se denominan anómicos porque al mismo tiempo pueden negociar distintos sindicatos sobre un conjunto idéntico de trabajadores comprendidos. En esos sistemas se deben establecer las formas de resolver cuestiones de superposición de convenios colectivos que se aplican en una empresa o al mismo grupo de trabajadores, cuando efectivamente existan acuerdos o convenios que se apliquen en “simultáneo” –al mismo tiempo– y que “estén vigentes” en igualdad de condiciones. En estos casos la ley o los propios actores sociales escogen un criterio para seleccionar alguno de los instrumentos en juego para aplicar al trabajador concreto. Éste puede ser aplicar el convenio más favorable para el trabajador, el último que se haya concertado, el de alcance más amplio o el de alcance menor o el más específico.

Los sistemas que prevén distribución de contenidos de negociación en los diferentes niveles se denominan articulados, porque “articulan” sus normas de manera tal que hay un reparto de competencias o materias de negociación asignado en forma previa. Si se compara el sistema con una figura geométrica hay una especie de pirámide escalonada de mayor a menor generalidad en la regulación de los derechos. En lo alto de la figura se negocian aspectos generales y se desciende en los niveles hasta llegar a la base, donde se regulan las cuestiones más específicas o las particularidades.

Es importante tener presente en qué sistema se está negociando –por lo que se ha explicado– puesto que una estructura de negociación colectiva se define por lo que los actores pueden hacer y por el resultado de lo que han hecho. Estos resultados son los convenios y la prevalencia de estructuras con convenios por empresa o por sector o nacionales, dependerá de aspectos legales, históricos, culturales y, en especial, por el tipo de sindicatos –de empresa o de categoría– que tengan mayor implantación.

En cada nivel de negociación el negociador deberá utilizar diferentes estrategias que incluyen conocimientos de diverso tipo, pero no puede dejar de señalarse la importancia de que los negociadores tengan en todos los niveles el conocimiento y la formación máxima posible. Como se observará a

continuación el nivel se relaciona directamente con los ámbitos geográficos o personales de negociación y a mayores extensiones de los ámbitos de negociación la cantidad de factores a considerar por los negociadores se incrementa.

Incluir un programa, una acción o una norma de formación profesional en un Acuerdo Regional o de Integración obligará a que los sujetos estén ubicados o que posean “un panorama” global o político de los países que los componen o el tipo de espacio económico-institucional en el que se esté actuando. Necesariamente habrá que contar con un dirigente de alto nivel, con amplios conocimientos de la situación en su país y de las circunstancias del proceso de integración o acuerdo en que esté actuando. Seguramente el representante sindical coincidirá con negociadores de otros países con los que deberá establecer estrategias comunes, que sean defendibles o sustentables luego en cada realidad interna. No es una tarea sencilla y requiere un conjunto de capacidades que no se obtienen por “generación espontánea”: exigen formación sindical continua.

En el plano nacional la pertinencia de las propuestas sobre el objeto de la negociación también estará dada por el conocimiento de cuáles son las alternativas legales que se tengan en cada ordenamiento: por ejemplo la ausencia de restricciones o la de cumplimentar algunos límites, las características del sistema educativo, los diferentes sistemas de asignación de las funciones estatales en materia de formación profesional, los límites que pueda imponer la legislación a la posibilidad de negociar sobre formación profesional y la situación económica en general.

Asimismo, se requerirá un conocimiento más “doméstico” sobre las necesidades de formación en los niveles más descentralizados en los que el panorama pierde centralidad –aunque jamás importancia–. En las negociaciones de rama o de empresa será condición necesaria la completa información y el conocimiento práctico de la actividad o el oficio regulado. La cercanía o familiaridad con las cuestiones puntuales a la hora de negociar en niveles como la empresa mediana o pequeña será imprescindible para garantizar su eficacia.

Un cuadro de la negociación colectiva y sus niveles es útil para sintetizar parte de lo expuesto:⁷⁵

NIVELES DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA		
NIVEL	REPRESENTACIÓN SINDICAL	REPRESENTACIÓN DE LOS EMPLEADORES
Internacional	Secretariado Profesional Internacional	Empresa multinacional u organización de los empleadores
Nacional	Central Nacional de Sindicatos	Organización nacional de empleadores
Sector Industrial	Sindicato nacional del sector industrial	Organización nacional de empleadores del sector industrial
Región (Ciudad/Provincia)	Organización regional del sindicato o de la central nacional	Organización regional p. ej. Cámara de Comercio
Empresa	Rama del sindicato nacional en la empresa o sindicato de empresa	Empleador

Y los tipos de negociación se comprenden mejor si se tiene en consideración el siguiente marco conceptual descriptivo⁷⁶:

- Categoría: es el acuerdo o pacto colectivo celebrado entre una o varias organizaciones de trabajadores y un empleador o varios, en forma individual o colectiva, para regular el empleo y las relaciones laborales.
- Empresa: es la negociación que se realiza entre la representación de empleadores con los trabajadores de una misma empresa.

⁷⁵ Cuadro incluido en OIT. *Sindicatos y Trabajo Infantil*. Utilización de la Negociación Colectiva para combatir el Trabajo Infantil, Folleto N° 5, pág. 2, ACTRAV, Proyecto INT/96/M06/NOR.

⁷⁶ El cuadro y los conceptos son una transcripción del incluido en OIT. *Guía educativa sobre Cadenas Productivas, Trabajo a Domicilio y Organización Sindical*. Abramo, Lais, Rodríguez Calderón, Eduardo y Rossignott, Giovanna, 2004, pág. 76.

- Entidad pública: es la negociación colectiva que se da en el sector público y, por ende, participa una autoridad administrativa o representación de la entidad o unidad administrativa (por ejemplo un Ministerio o Secretaría, etc.) por una parte, y por la otra una o varias representaciones sindicales con el fin de fijar las condiciones de trabajo y regular en general las relaciones laborales.
- Regional: es el tipo de negociación colectiva que se realiza entre una o varias representaciones de empleadores con una o varias representaciones de trabajadores, para un ámbito geográfico determinado distinto del nacional o internacional.
- Rama: este tipo de negociación es la que se realiza entre un empleador o varios o las organizaciones que los representen, con una o varias representaciones de trabajadores para una misma actividad económica, dentro de un estado, departamento, región o para todo el país, cuyos fines son, como en los demás casos, fijar las condiciones de empleo y trabajo, así como hacer cualquier otro tipo de regulación de las relaciones laborales, en el ámbito de esa actividad económica.
- Articulada: es la modalidad de una negociación que vincula de manera formal o práctica la negociación colectiva en una cadena productiva, rama económica, empresa multinacional o grupo económico; la finalidad central sigue siendo la regulación de las relaciones laborales.
- Internacional: esta modalidad se refiere a la regulación de las relaciones laborales que se da con una o varias representaciones sindicales nacionales o internacionales.
- Marco: es el acuerdo que se suscribe entre la representación de una empresa multinacional con una o varias representaciones sindicales, para establecer los principios fundamentales sobre los cuales deben desarrollarse las relaciones laborales en las distintas unidades económicas de la empresa, así como la forma de dar seguimiento y control al cumplimiento de dichos principios.

Con todas estas referencias generales luego daremos ejemplos en materia de negociación colectiva sobre formación profesional.

5. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN MATERIA DE FORMACIÓN PROFESIONAL

Niveles y cláusulas

Ya se han aclarado algunos conceptos en forma previa a indicar qué tipo de regulaciones son más apropiadas en materia de formación profesional para cada nivel de negociación colectiva, Pero, como luego se advertirá, en el inventario de cláusulas sobre la materia que se incluye en el trabajo, hay una utilización de conceptos que puede provocar algunas confusiones. Así, cuando se alude a capacitación en muchos de los convenios, se está haciendo referencia a cuestiones limitadas a aspectos técnicos o de operaciones prácticas específicas. Cuando se lo hace respecto de la formación profesional se estará connotando a la proporción de competencias para realizar tareas en un área en general y que es más amplia que la abarcada por la capacitación en sentido estricto, y cuando se lo hace respecto de la educación, se referencia a un conocimiento más general y al fomento de valores esenciales.⁷⁷

No hay restricciones en los niveles de la negociación para tratar todos los temas e institutos de la formación profesional; sin embargo hay aspectos o alcances de ellos que admiten una regulación más apta según el grado de aquél. De algún modo esto ya fue puesto de relieve al hacer algunas reflexiones sobre las condiciones que se exigen para negociar en las diversas instancias y en el diálogo social en particular.

Las negociaciones internacionales en procesos de integración son aptas para incluir criterios que deberían ser incorporados en las políticas nacionales de los estados miembros, líneas directrices sobre todos los aspectos concernidos y, de ser posible, formas de articulación regional y de armonización sobre la materia. Aquí pueden ser de utilidad el uso de las normas internacionales de trabajo –convenios y recomendaciones–, a través de la promoción de la ratificación de normas específicas, o bien mediante la adopción de sus contenidos.

En acuerdos internacionales, sean mundiales o regionales, se pueden incluir lineamientos generales e instituir órganos paritarios de control con

⁷⁷ Orsatti, Álvaro y Casanova, Fernando. *Formación sindical en formación profesional*. Cinterfor/OIT, 2004.

facultades propositivas. Las normas internacionales del trabajo también pueden ser incorporadas como parte del acuerdo en forma expresa, y las partes pertinentes de las mismas –las que establecen derechos y obligaciones respecto de empleadores y trabajadores– se pueden utilizar como modelo de cláusulas específicas. En este tipo de acuerdos también se pueden incluir obligaciones que se relacionan con la formación profesional de todos los integrantes de las cadenas productivas. Estas obligaciones en cascada generan efectos multiplicadores del principio de igualdad al expandir los contenidos del acuerdo internacional hacia trabajadores con menor poder de negociación al respecto, que son los que se desempeñan en las empresas contratistas y subcontratistas de las empresas multinacionales. En estos acuerdos pueden establecerse disposiciones respecto a formación sobre la base de competencias cuando los mismos involucren a más de una empresa de la misma actividad. Son también un cauce adecuado para incluir normas referentes a los aspectos menos tratados en la formación profesional que se relacionan con la ciudadanía activa y la inclusión social.

En los acuerdos nacionales de máximo nivel, como la concertación y el diálogo social, como ya se trató en forma específica, son las cuestiones de política general o las cláusulas que se pactan con el objeto de institucionalizar el deber de influir de los que intervienen en las mismas sobre las instancias menores, para que adopten los criterios acordados en estos ámbitos superiores. Pueden establecerse también programas de formación profesional y órganos específicos para su control y ejecución. Si se institucionalizan sistemas de formación en base a competencias laborales también deberían incorporarse las normas estructurales que requiere dicho sistema. Las grandes pautas sobre igualdad de género y no discriminación y los aspectos generales de los efectos sobre algunos de los institutos de las relaciones individuales de trabajo y la laboralización de los contratos o relaciones de aprendizaje y pasantías, son temas que encuentran mejor cauce regulativo en instancias superiores de negociación.

En estos niveles la formulación de programas de formación profesional es la más apropiada, puesto que implican una serie o conjunto de acciones formativas que incluyen cursos, pasantías en empresas, seminarios, tareas específicas, etc. Sin embargo, una capacitación transversal en

materia de seguridad o en higiene se puede pactar perfectamente en acuerdos de este tipo.

En las negociaciones industriales por rama de actividad se deberían regular políticas sectoriales o generales y lo mismo debería intentarse en las negociaciones por región. Estos niveles intermedios son los que adaptan los lineamientos generales establecidos en la legislación o en ámbitos superiores de negociación a las particularidades de cada sector. Pueden regularse para un sector de actividad en forma específica programas de formación profesional y diseñarse cursos de formación también adecuados a las singularidades detectadas. También aquí el sistema de formación basado en competencias puede encontrar el nivel preciso de regulación colectiva y los contenidos de la formación relacionados con la ciudadanía activa tendrían que ser de obligada inclusión.

En el área de la empresa las actividades de capacitación específica para necesidades particulares de ésta tienen mayor fundamentación. Pero este señalamiento no inhibe formas solapadas o superpuestas, que pueden darse de acuerdo a las particularidades de cada sistema de relaciones laborales, donde también en este nivel se provea formación profesional de tipo general, mediante programas o cursos también específicos. Es éste el nivel adecuado para introducir normas de ciudadanía activa que se vinculen directamente a la comunidad en que está asentada la empresa y todos los aspectos conflictivos de la formación profesional con los otros derechos de los contratos de trabajo deberían especificarse de manera especial. En esta instancia es muy importante la institucionalización de órganos paritarios de ejecución y seguimiento, con participación sindical como defensa y garantía para los trabajadores ante algunos efectos de las nuevas formas de organizar el trabajo. La descripción de puestos sobre la base de competencias, y el recorte de categorías en grandes y limitados grupos de trabajadores integrantes de equipos productivos y polivalentes, como método indirecto de describir el objeto de los contratos de trabajo, torna necesaria la existencia de controles colectivos de los poderes de dirección empresariales y del respeto de los derechos inespecíficos o de ciudadanía, de género y de igualdad de oportunidades y no discriminación en la empresa.

En el contexto mundial se constata que, desde principios de los ochenta, la contratación por empresa aumentó, tanto en los regímenes donde primaba la negociación a niveles superiores, como en los que había paridad, ejemplo de ello es Alemania y el fundamento dado –con sus correspondientes excepciones– es la mayor adaptabilidad de esa instancia ante las fluctuaciones del mercado. La negociación colectiva por sector es claramente la que predomina en los países que integran la Unión Europea y en América Latina en Brasil, Argentina y Uruguay –el resto lo hace básicamente por empresa–, en Sudáfrica y países de habla francesa de África occidental.⁷⁸

En todos los niveles, desde una perspectiva sindical, es muy importante que se incluya en los contenidos de la formación profesional una parte sustantiva de formación sindical. Se ha estimado que 30% es un valor suficiente para dar por satisfecha dicha necesidad; sin embargo ello no implica dejar de lado la necesaria formación sindical autónoma, que es competencia exclusiva de las organizaciones de los trabajadores.

Los contenidos mínimos de formación sindical que podrían ser incorporados son:⁷⁹

- Legislación laboral, nacional e internacional.
- Historia del movimiento obrero.
- Contexto socioeconómico y político.
- Perspectiva de género.
- Salud ocupacional y medio ambiente.

Esta secuencia de niveles y cauces más o menos adecuados de regulación según los contenidos, no pretende ser más que un intento de garantizar inclusiones normativas sobre formación profesional con mayor posibilidad de ser eficaces: esto es, que alcancen a hacerse realidad efectiva y no mera declamación o derecho inaplicado.

78 OIT, Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y derechos fundamentales en el trabajo. Organizarse en pos de la Justicia Social, 2004, págs. 70 a 74.

79 Orsatti, Álvaro; Casanova, Fernando. *Formación sindical en formación profesional*. Montevideo, Cinterfor/OIT; CIOSL. ORIT, 2004.

6. LAS CLÁUSULAS SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA:

Contenidos y niveles de negociación

Las cláusulas que se incluyen en los convenios colectivos de trabajo tienen objetivos y fines diversos. Hay una serie de campos que pueden identificarse como los núcleos sobre los que se han asentado las regulaciones:⁸⁰ el tiempo, los responsables de garantizar el derecho a la formación, el modo de financiar, los contenidos, las formas de gestionar patrimonios afectados a la formación, la creación de organismos con competencias diversas, quién imparte la formación, cláusulas que se relacionan de manera indirecta con la formación, la introducción de tecnologías, la reestructuración de planteles, los cierres empresarios, entre los más destacados.

Como vamos a ver hay disposiciones que se vinculan a las licencias pagadas por estudios o a la readaptación profesional o a la seguridad e higiene en el trabajo, y se las incluye aquí por su evidente vinculación y distinción dudosa con los contenidos propios de la formación profesional en un buen número de casos.

La variedad de temas se presenta en los convenios en ocasiones con orden y en otras confundidas o reguladas en forma asistemática. Los ejemplos prácticos que hemos seleccionado tratando de incluir normas de varios países para, de alguna manera, universalizar la tipología, tienen una doble finalidad: la primera, mostrar temas y aspectos bien tratados en diversos niveles; la segunda, es evaluar también lo que no se ha hecho y lo que no se ha hecho con rigor o en forma adecuada.

La riqueza de la muestra es múltiple para los negociadores, puede ser una fuente de inspiración, o ser fundamento de un proyecto de convenio, o en el mejor de los casos una forma tipo para incluir en algún acuerdo disposiciones ya escritas y que se ponen al alcance de la mano. La imaginación y el talento de los negociadores –ceñidos a los límites de las circunstancias en que actúen– seguramente incrementarán este provisional catálogo de cláusulas sobre formación en la negociación colectiva. Sin un orden de jerarquía y con aquel carácter las hemos distinguido del siguiente modo:

⁸⁰ Ídem, *Formación profesional y negociación colectiva*. Montevideo, Cinterfor/OIT, pág. 55. Sindicatos y Formación.

1. Cláusulas enunciativas generales o programáticas

En general este tipo de cláusulas se ubican en los acuerdos de máximo nivel y tienen como finalidad establecer la obligación de capacitar y el derecho de los trabajadores de recibir formación o capacitación. La particularidad es que el grado de especificación es prácticamente nulo y son especies de mandatos que se dirigen a uno o a ambos sujetos de la negociación colectiva. Pueden indicar orientaciones generales o bien avanzar y marcar algunas pautas temáticas sobre puntos específicos. En convenios de empresa también se han incluido, pero cuando ello sucede su indefinición es proporcional a su falta de compromiso con su ejecución y eficacia.

En Argentina una expresión típica se encuentra en la actividad minera:

“Artículo 7. Capacitación.

“Los trabajadores realizarán los cursos de capacitación que la empresa considere necesarios para el mejor desarrollo de las tareas y desenvolvimiento en las nuevas técnicas”.⁸¹

En Bolivia, en el Sector de las Comunicaciones se firmó un convenio de empresa que incluía en los objetivos:

“a) el desarrollo integral de los Recursos Humanos de la empresa, respetando los derechos y las conquistas laborales adquiridas y consolidadas, y definiendo las obligaciones de los empleados en consonancia con las metas de desarrollo y proyección empresarial;

“b) la ineludible calidad en la atención al cliente con productividad, eficiencia, transparencia, seriedad y esmero en el cumplimiento de las obligaciones laborales del trabajador, que permitan una exitosa competitividad empresarial, considerando a la actividad de la empresa como de servicio público esencial”.⁸²

Hay también acuerdos colectivos que la incluyen en comisiones bipartitas o paritarias que tienen objetivos y funciones difusos. En Uruguay un convenio para la Industria Metalúrgica disponía:

81 Convenio Colectivo de Trabajo 54/89 (Asociación Obrera Minera de la República Argentina c/ Asociación de Fabricantes de Cemento Pórtland).

82 Rosenbaum Rimolo, Jorge. *Negociación colectiva sobre formación en el Mercosur*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2000. Citando Convenio Colectivo de Trabajo de 1997 en la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, pág. 142.

“Las partes acuerdan la constitución de una comisión bipartita integrada, por una parte, por la Cámara Metalúrgica y la Cámara de Industrias Navales, y por otra, por la UNTMRA a los efectos de poder estudiar y acordar objetivos comunes en materia industrial; en este sentido se procurará un documento que establezca como elementos prioritarios la mejora de la competitividad y el empleo en el sector. Se trabajará también para establecer un acuerdo marco vinculado especialmente a los siguientes temas: a) calidad, b) productividad, c) capacitación, d) flexibilidad productiva, e) derechos sindicales, f) derecho de información y todos aquellos que las partes entiendan de recibo para lograr los objetivos antes descritos”.⁸³

En Perú, una disposición de convenio de empresa indica:

“Cláusula 16.

“Capacitación y Categorización del Personal: El Club conviene en capacitar y categorizar a los trabajadores, empleados, de acuerdo a las normas legales vigentes”.⁸⁴

Otro ejemplo de empresa en el sector de la metalurgia de Brasil:

“Cursos de Capacitação Profissional.

“Na vigência do acordo, a Usiminas, até 31/10/2003, se compromete a:

“a) incentivar o autodesenvolvimento de seus empregados através da realização, em suas instalações, de cursos de capacitação profissional e supletivo de 1 e 2 graus, cuja frequência não caracteriza jornada extraordinária de trabalho”.⁸⁵

2. *Cláusulas sobre tiempo libre de capacitación*

Este tipo de cláusulas en general son incluidas en los acuerdos de ámbito nacional, sectorial y de empresa. Hay una nutrida colección de ejemplos sobre ellas y se vinculan con el nivel de negociación. El tiempo es un contenido clave y por ello hay que tener claridad cuando se estipula al respecto. Si

83 Ídem nota art. 9, Convenio de la Cámara Metalúrgica y la Cámara de Industrias Navales con la UNMTRA.

84 Ob. cit. Club Regatas Lima/Sindicato de Empleados del Club Regatas Lima ,1999/1998.

85 Convenio de Metalúrgicos-Ipatinga/MG c/USIMINAS SA (Vigência 01-11-2003/31-10-04) DIEESE. Qualificação profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006. Documento de Trabajo.

el tiempo de formación o capacitación coincide con la jornada de trabajo es muy probable que el resultado de la actividad, el programa o el curso sea completado en su totalidad por el beneficiario, esto sucede porque no debe ocupar parte de su tiempo libre o de ocio. Este tipo de cláusulas puede sustentarse en la licencia pagada por estudios a la que se ha hecho referencia. De hecho, en ocasiones, el deslinde se torna prácticamente imposible.

Por ejemplo, en España, una disposición con precisiones es la que se incluye en el Convenio Colectivo Estatal de Industrias del Corcho y el Convenio Colectivo Estatal para las Industrias de la Madera:⁸⁶

“Art. 66: ... Para aquellos trabajadores que asistan a acciones formativas presenciales, el 50% de las horas que precise esa acción será dentro de la jornada laboral, o se deducirán de la misma en dicho porcentaje, siempre que se den las siguientes condiciones:

“a) La empresa podrá denegar la asistencia de un trabajador a una acción formativa, mediante resolución motivada, por razones técnicas, organizativas o de producción. En caso de denegación el trabajador podrá recurrir ante la Comisión Paritaria sectorial para que ésta medie en la resolución del conflicto.

“b) El cincuenta por ciento de las horas a cargo de la empresa supondrá un máximo anual de veinte horas por trabajador, pudiendo distribuirse en una o varias acciones formativas.

“c) El trabajador solicitante deberá haber superado el período de prueba y tener, en todo caso, una antigüedad mínima de un mes en la empresa.

“d) Durante las horas formativas a cargo de la empresa, el trabajador tendrá derecho al salario que le correspondería como si estuviera trabajando en hora ordinaria.

“e) El trabajador habrá de acreditar ante la empresa la asistencia a la correspondiente acción formativa”.

En Brasil se estipula en un convenio de actividad regional:

“Seminários Profissionais. Mediante comunicação a administração das empresas, com antecedência mínima de cinco dias ou⁸⁷ seis, feita pelo sindi-

86 García Arce, María Cruz. *Diálogo social sobre formación profesional en España*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2003, pág. 94.

87 Convenio de Radialistas. Distrito Federal (Vigência 01-10-2003/30-0904) DIEESE. Qualificação

cato laboral, cada empresa que empregue 30 ou mais radialistas regulamentados justificará a ausência de um profissional, desde que não seja diretor o sindicato, sem prejuízo da sua remuneração, para participar de seminários, congressos ou conferências que tenham especificamente por objeto o radialismo. O radialista regulamentado não poderá se ausentar por mais de cinco dias. A concessão será limitada a uma única vez por ano para cada empregado indicado pelo sindicato laboral”.

3. Cláusulas que especifican la realización de actividades de formación fuera del horario de trabajo

En algunas cláusulas se dispone la imposibilidad de acceder a acciones de formación o de capacitación durante las horas de trabajo. En estos casos de algún modo hay un efecto desaliento, puesto que la capacitación se carga en el “tiempo libre” o de ocio del trabajador. Un ejemplo de ellas, es lo que se indica en un convenio de Perú:

Cláusula 13. “Capacitación: Seguridad Industrial: La empresa conviene en capacitar a sus trabajadores obreros en aspectos relacionados con la seguridad industrial de acuerdo a un plan que oportunamente se implementará a dichos particulares. Dicha capacitación podrá ser a través de cursos en institutos que dicten en la misma empresa o con asistencia de los trabajadores designados a seminarios de formación externa en dicha especialidad a través del SENATI, sin que en ningún caso la asistencia a dichos cursos interfiera con el cabal cumplimiento del horario de trabajo”.⁸⁸

4. Cláusulas de programas especiales de formación

Se trata de cláusulas que se pactan cuando hay alguna circunstancia o hecho específico que bien puede referirse a un sector en general o a una empresa en particular. Ejemplo del primer supuesto podría ser la introducción de una tecnología en todo un sector: en la industria gráfica: la incorpo-

profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006. Documento de Trabalho

88 Ídem. Filamentos Industriales SA/Sindicato de Empresa de los Trabajadores Obreros de Filamentos Industriales SA. 1998/1999.

ración de la impresión en frío en la década del setenta motivó la suscripción de cláusulas por el cambio tecnológico que trataban la formación profesional y la capacitación del conjunto de los trabajadores afectados. También en el sector rural la informática incorporada a las máquinas y equipos de utilización en la agricultura ha generado la necesidad de recalificaciones totales de gran parte de los trabajadores afectados a dichas actividades.

Un caso de necesidad sectorial y la incorporación a Europa de España origina una cláusula estableciendo un plan con pautas de negociación y disposiciones autoaplicativas:

“a) La incorporación a Europa plantea una necesidad de equiparación/homologación de las cualificaciones profesionales. Por ello, el desarrollo y la estructuración de la oferta formativa deberá tener presente esta perspectiva.

“b) Se hace necesario un estudio permanente de las necesidades de formación para el sector, como asimismo la evolución de las acciones que actualmente se están desarrollando. Una vez que queden establecidas las necesidades formativas, la oferta deberá adecuarse a éstas.

“c) Estas necesidades se establecerán bien juntamente con la Administración, tanto central, como autonómica o local, suscribiendo a tal fin los acuerdos tripartitos necesarios, bien con carácter bipartito, entre asociaciones empresariales y sindicatos más representativos.

“d) Facilitar e incentivar la formación de los trabajadores y su actualización permanente.

“e) Fomentar la participación de los trabajadores en las acciones formativas que se impartan en el ámbito de las empresas, sean financiadas con fondos públicos o privados.

“f) Facilitar el acceso al empleo de los alumnos formados en las enseñanzas profesionales (formación ocupacional y formación profesional reglada) y de los contratados en prácticas para la formación.

“g) Regular eficazmente las prácticas en alternancia, para que éstas tengan como principal objetivo la formación.

“h) Gestión de la cuota de la formación profesional y de la masa salarial que pudiera pactarse para su dedicación a la citada formación, así como de los fondos sociales que, con los mismos objetivos, pudieran crearse.

“i) Lo establecido en el presente acuerdo, adquiere mayor importancia

en el contexto del Acuerdo Nacional de Formación Continua y la necesidad de su desarrollo en nuestro sector; en este sentido, en el plazo máximo de treinta días a partir de la constitución de la Comisión Mixta estatal de formación continua, se constituirá la Comisión Paritaria sectorial de Hostelería de formación, prevista en el artículo 8 del citado Acuerdo Nacional”.⁸⁹

Sin embargo es en el nivel de empresa donde se pactan la mayoría de los acuerdos que incluyen planes especiales, y se da en los casos de incorporación de nuevas máquinas, nuevas formas de organizar el trabajo y la adopción de tecnologías no tradicionales.

En Brasil, en un acuerdo firmado por los Metalúrgicos de ABC y la empresa Mercedes Benz para la introducción del trabajo en grupos a través de formación en aulas o en el propio lugar de trabajo, se dispuso un plan especial de formación con disposiciones específicas sobre el proceso de cualificación; así en la cláusula 8 se estipuló:⁹⁰

“Os trabalhadores envolvidos na implantação deste projeto-piloto serão capacitados para o Trabalho em Grupo através de formação em salas de aula, bem como atividades formativas nas áreas de trabalho.

“a) Os referidos programas de capacitação serão propostos pela área de Desenvolvimento de Pessoal, constando de dois segmentos básicos: informações sobre trabalho em grupo e qualificação para a nova forma de organização do trabalho.

“b) A Equipe de Coordenação, formada por representantes da empresa e do sindicato, poderá, a qualquer tempo, propor mudanças em relação aos referidos programas para suprir eventuais lacunas de treinamento.”

En Uruguay el Convenio de Manzanares incluyó el siguiente texto:

“En esta etapa de reconversión, las partes asumen la responsabilidad de lograr crear en la Comisión de Trabajo, un ámbito de análisis del trabajo de los funcionarios, su preparación, capacitación en las distintas áreas de la empresa y una mejora continua en el proceso de relaciones laborales y reconversión de los locales de venta para continuar con el liderazgo que ha caracterizado a la empresa”.⁹¹

89 Ob. cit., *Convenio Estatal para las Empresas de Hostelería*, pág. 87.

90 DIEESE. *Diálogo social sobre formação no Brasil*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2000, pág. 35.

91 Cozzano, Beatriz; Mazzuchi, Graciela; Rodríguez, Juan Manuel. *Conflictividad laboral y negocia-*

Otro ejemplo en el nivel de empresa es de Argentina, en el caso de una actividad que se creaba a partir de la institucionalización de las llamadas Administradoras de Fondos de Pensión (inexistentes hasta su creación por el dictado de una ley). Por esa circunstancia debía preverse la incorporación de personal para realizar una actividad nueva y se requería capacitación para tareas con contenidos sobre los que hasta ese momento nadie tenía ni experiencia ni formación. Por ello se reguló en un convenio de empresa:

“... a los fines de capacitar y/o preparar al futuro personal de la empresa, la misma podrá tomar becarios por un plazo de hasta tres meses, sobre la base de un programa de capacitación y entrenamiento establecido...”, “una vez aprobado el examen, el aspirante ingresará como promotor a la empresa. Durante la vigencia de la beca, el aspirante solo percibirá una asignación por beca de carácter no remunerativo, de acuerdo con la legislación vigente”.⁹²

5. *Cláusulas de institucionalización de comisiones bipartitas sobre formación profesional*

Este tipo de cláusulas se refieren a la forma en que se diseñan, gestionan y controlan los programas y las acciones de formación, sean generales o específicos o para los cursos de formación y capacitación. Con estas finalidades se instituyen cuerpos u organismos paritarios. El número de integrantes, la periodicidad de las reuniones, la forma de resolver y de adoptar decisiones pueden ser fijadas en la norma de creación o bien dejarlas supeditadas a una instancia posterior para que sean los propios cuerpos los que las fijen.

Es usual que cuando la Comisión Paritaria ha sido creada en un Convenio de Sector o Rama puedan fijarse todos los recaudos de su funcionamiento, pero cuando se ordena o se promueve en una norma superior la creación de ellas en una instancia inferior, las cuestiones de reglamento se deriven a lo que decidan las propias partes en función de las particularidades de cada instancia de descentralización, o a la empresa, según sea el caso.

ción colectiva. Universidad Católica, art. 3 Convenio Manzanares y SATM y SAOEM. Montevideo 1998, pág. 224.

92 Convenio Colectivo de Trabajo AFJP Prorenta SA (N° 130/94E) Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Estos tipos de órganos son de gran importancia en los niveles inferiores respecto de las ya señaladas indicaciones sobre la posibilidad de precarizar las condiciones de trabajo mediante la inclusión de formas de categorizar que prioricen aspectos subjetivos y/o de difícil control objetivo. La garantía a la malversación de la polivalencia o de la competencia como requisito calificante para el trabajo, puede contrarrestarse con la implementación de una instancia de control sindical en los propios centros de trabajo. Por ello estas comisiones son un reaseguro que debe procurarse incluirlas en las negociaciones colectivas.

Es necesario destacar que la institucionalización de este tipo de órgano puede contribuir a democratizar el conjunto de aspectos laborales que involucra la formación profesional, como los que se orientan a la comprensión del medio productivo y laboral. Todo dependerá de las facultades que se le asignen, que pueden abarcar diversas tipologías, desde la simple consulta hasta formas de decisión compartida. Está claro que cuanto más amplias sean las competencias, mayores serán las garantías de los trabajadores sobre la contemplación de sus intereses.

Una regulación en el máximo nivel, un acuerdo marco de alcance nacional por rama sectorial se pactó en la actividad aseguradora de la Argentina:

“Cláusula Quinta. Comité de capacitación laboral. La capacitación será un deber y un derecho de los trabajadores atento a que la idoneidad constituirá una condición fundamental de toda promoción.

“Se constituye el Comité de Capacitación Laboral con representación paritaria y de carácter permanente. Tendrá a su cargo analizar y proponer lineamientos de los cursos de perfeccionamiento para el personal, así como los que deban impartirse con miras a su readaptación a las nuevas tecnologías.

“Las propuestas del Comité no afectan la atribución empresarial de establecer programas de desarrollo de su personal, ni las del sindicato para fijar sus programas de formación profesional y sindical.

“Las partes se comprometen a estudiar la factibilidad de crear una escuela de capacitación, sobre la base de las ya existentes, que sirva de soporte a los programas de reconversión así como a los⁹³ contratos de trabajo de práctica especial para jóvenes”.

| 93 Ídem nota. Acuerdo Marco de la Actividad Aseguradora N° 191/92.

En Brasil se dispone, en una norma específica para la industria del calzado, la creación de una comisión bipartita:

“Comissão Especial.

“Fica formada uma comissão entre as duas entidades, patronal e dos trabalhadores, para discutir e propor políticas para os setores público e privado em relação a saúde ocupacional, formação e requalificação dos trabalhadores, terceirização de serviços, entre outras.

“1. A comissão terá no máximo cinco representantes de cada entidade. Eles poderão contar com asesores e asistentes sem direito a voto em eventos deliberativos.

“2. As reuniões acontecerão sempre que uma das partes fizer a solicitação, desde que o assunto seja relacionado aos temas para o qual a comissão foi criada”.⁹⁴

En Argentina se dispone la creación de un comité bipartito en la actividad ferroviaria destinada a la industria naval, que vincula a la seguridad y la higiene y prevé capacitación específica:

“Comité de Higiene, Seguridad y Capacitación Laboral. Ratifícase el Comité de Higiene, Seguridad y Capacitación Laboral (Cohsecal), con carácter de órgano de asesoramiento permanente, integrado por hasta cuatro representantes de cada parte [...] Quedan expresamente excluidos de la competencia del Cohsecal los restantes temas inherentes a las relaciones laborales en la empresa, para los que este convenio establece otros mecanismos de tratamiento. [...] El Cohsecal tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

“A. Analizará el funcionamiento operativo con miras a reducir los factores de riesgo. [...]

“B. Podrá efectuar recomendaciones sobre los cursos de perfeccionamiento, sistemas de evaluación, su metodología, frecuencia de los períodos de evaluación, desarrollo y/o reentrenamiento para el personal. [...]

“C. Formular recomendaciones con relación al proceso de selección para cubrir vacantes”.⁹⁵

94 Convênio de Trabalhadores da Indústria de Calçados-Franca/SP (Vigência 01-02-2003/31-01-04) DIEESE. Qualificação profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006. Documento de Trabajo

95 Convenio Colectivo de Trabajo 455/02 celebrado entre la Unión Ferroviaria y Nueva Central Puerto Argentino. En: Aldao Zapiola, Carlos; Bellver, Martín. Análisis de la incorporación de

6. *Cláusulas sobre formación profesional continua*

La formación profesional como derecho permanente supone en buena medida la necesidad de adecuarse en tiempo real a los cambios del nuevo contexto productivo. Por ello la formación profesional se dejó de concebir como un único acto o como un proceso con principio y fin y la formación permanente se constituyó en el principio a seguir.

Los órganos bipartitos son parte sustancial de las estrategias de formación permanente y la negociación colectiva, una de las vías por las que se los instituye, ha dado cuenta en algunos de estos criterios, al especificar entre sus facultades la obligación de seguimiento y continuidad en conjunto con la evaluación de los cambios demandados ante nuevas necesidades.

Un ejemplo, a nivel de empresa, en Argentina, en el que se establece:

“Artículo 32: Comisión Mixta de Consulta y Prevención:

“1. Examinar con espíritu constructivo temas relacionados con asuntos estratégicos que involucren a la empresa, a su personal y al sindicato, tales como:

- Programas de inversión y perspectivas productivas.
- Programas de innovación tecnológica y organizacional.
- Causas económicas de carácter general que puedan afectar el nivel de empleo.
- Evolución de las relaciones laborales.

“2. Prevenir y conciliar cualquier controversia de carácter colectivo que haya superado las etapas previstas en este Convenio, reconociendo para sí la calidad de ámbito privilegiado donde buscar el mayor espíritu de colaboración, y soluciones de interés común con el fin de preservar o recomponer el diálogo, evitando posibles conflictos potenciales o en marcha.

“3. Analizar la evolución de la implementación de los nuevos modelos tecnológicos y organizativos con particular énfasis en lo que se refiere al impacto de tales modelos sobre los trabajadores.

“4. Las partes reconocen importancia estratégica a la valorización profesional del personal y a los fines de lograr su crecimiento social y laboral al mismo tiempo de la competitividad de la empresa, consideran necesario que

nuevos contenidos en los Convenios Colectivos de Trabajo celebrados en la República Argentina 2000-2003. OIT. Serie Documentos de Trabajo, 23, pág. 65.

exista un plan de capacitación constante en el tiempo acompañando el desarrollo tecnológico y cultural de la empresa.

“A una comisión integrada por las partes, le compete analizar periódicamente las necesidades generales de capacitación del personal y proponer acciones específicas en función del mejoramiento de las habilidades, los conocimientos y las aptitudes requeridas por cada perfil profesional, en vista de la correcta aplicación del modelo organizacional y tecnológico previsto, así como del desarrollo personal individual.

“Asimismo analizará los programas o las acciones que faciliten el acceso de los trabajadores a actividades de formación profesional que tiendan a aumentar la empleabilidad presente y futura”.⁹⁶

En otro convenio de la rama tabacalera en cooperativas de la Argentina, se indica:

“Artículo 17: La comisión estará integrada por seis (6) miembros designados por el Sindicato y seis (6) miembros designados por las Cooperativas. Dichos miembros deberán tener competencia en las áreas sobre las cuales la comisión desarrolla sus actividades. Su carácter será de comisión asesora elevando los resultados de su labor a la comisión de interpretación y actualización a efectos de la implementación de los cambios, las iniciativas y medidas que se convenga proponer.

“Esta comisión tendrá un funcionamiento ordinario de una reunión anual, pudiéndose convocar a reuniones excepcionales cuando las partes acuerden la necesidad de hacerlo.

“Serán sus funciones:

“a. Elaborar pautas generales de carácter metodológico para el trabajo de las comisiones de evaluación de puestos y promociones por establecimiento.

“b. Elaborar y acordar un sistema general de categorías para el conjunto de la rama, partiendo de los resultados del trabajo de las comisiones por establecimiento descritas en el artículo 18 del presente convenio.

“c. Proponer y promover acuerdos con instituciones públicas y/o privadas para la realización de estudios y diagnósticos de carácter prospectivo

⁹⁶ Convenio Colectivo de Trabajo 407/2000 SMATA c/Ribla SRL OIT. Documentos de Trabajo, Enrique Rodríguez, pág. 50.

sobre los requerimientos de formación profesional a niveles regionales, así como para la formulación de programas y acciones en esta materia, teniendo en cuenta las necesidades de las cooperativas así como el requerimiento del personal implicado.

“d. Evaluar las acciones emprendidas en materia de formación a fin de revisar sus orientaciones, promover nuevas actividades y actualizar la definición de sus objetivos.

“Artículo 18: Comisiones de evaluación de puestos y promociones por cooperativa.

“Se constituirá en cada cooperativa una comisión de evaluación de puestos y promociones conformada por dos miembros designados por las cooperativas y dos miembros empleados de la cooperativa designados por el sindicato, a los efectos de desarrollar las siguientes tareas:

“a. Evaluar los puestos de trabajo de las cooperativas de acuerdo al sistema establecido por cada una de ellas de acuerdo a los criterios establecidos por la Comisión General de Evaluación de Puestos y Formación Profesional y atendiendo a la realidad de cada cooperativa.

“b. Elaborar sistemas de criterios objetivos para las decisiones de promoción según las pautas fijadas en el art. 12 del presente convenio tomando en consideración la realidad de cada cooperativa.

“c. Elevar los resultados a los que arriben en los puntos a. y b. de este artículo a la Comisión General de Evaluación de Puestos y Formación Profesional para su incorporación al sistema general de categorías y promociones de la rama.

“Estas comisiones tendrán como mínimo un funcionamiento mensual y se labrarán actas en donde consten los temas, acuerdos y desacuerdos que se vayan produciendo en su trabajo. Las cooperativas proporcionarán a las comisiones la información que sea necesaria para el correcto tratamiento de los temas que son de su incumbencia, supuesto compromiso de las partes de estricta reserva y confidencialidad.

“Artículo 19: Comparación de puestos no idénticos. A solicitud de cualquier empleado interesado y a los fines de resolver eventuales situaciones de inequidad debidas a la aplicación de los sistemas de evaluación, las comisiones de evaluación de puestos establecerán pautas de comparación de

puestos no idénticos que permitan establecer la misma remuneración para puestos que requieran análogas calificaciones y responsabilidades”.⁹⁷

Como se indicó, las facultades difieren según los niveles, pero la participación y el control sindical no pueden ser resignados.

7. Cláusulas sobre financiación de las acciones de formación profesional y capacitación

Es la financiación uno de los tópicos que se incluyen en buena parte de los convenios colectivos de trabajo. Hay diversas variantes posibles de regular sobre este punto:

- 1) No indicar quién es el responsable económico.
- 2) No indicarlo pero quedar implícito al establecer un deber de capacitación personal.
- 3) Indicar la asunción de la responsabilidad del empleador en la capacitación con lo que se deduce que aquél ha asumido dichos costes, como lo prevé un convenio de Perú:

“Cláusula 11: Capacitación Técnica. La Asociación Continental conviene en otorgar a sus trabajadores obreros capacitación técnica (electricidad, gasfitería, floricultura y construcción civil) para el mejor desempeño en el campo de trabajo”.⁹⁸

- 4) Indicar responsabilidad del empleador en forma expresa.
- 5) Indicar responsabilidad al trabajador en forma expresa.
- 6) Indicar una obligación estatal de hacerse cargo de los pagos –pero esto requiere una disposición legal previa que autorice bajo el cumplimiento previo de algunos requisitos– que habilite a la negociación colectiva.
- 7) Habilitar una situación de indefinición y sujeta a las particularidades de cada caso. Es lo que se indica en el convenio ya citado de Argentina con la actividad de los Fondos de Pensión:

“... la empresa podrá conceder permiso a sus trabajadores, para que concurren a los cursos de capacitación para el personal de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones que organice el Sindicato del Seguro, en

97 Convenio Colectivo de Tabaco c/ Cooperativas 265/95. Ob. cit. OIT Documento 20, pág. 52.

98 Ídem Asociación Continental/Trabajadores de la Asociación continental Chaclacayo, 2003, pág. 143.

el Centro de Formación Profesional reconocido por el Ministerio de Trabajo...”.⁹⁹

8) Habilitar permisos de formación para efectuarla en centros públicos o privados como lo indica un convenio de Perú, en la actividad textil que dispone¹⁰⁰:

“Cláusula 20: de la Capacitación.

“La empresa Creditex conviene con los representantes de los trabajadores, en capacitar a sus trabajadores enviándolos a los institutos superiores de enseñanza o al SENATI, brindándoles todas las facilidades con goce de todos sus derechos y beneficios sociales y además patrocinar a los hijos de los trabajadores al SENATI cuando puedan solicitarlo.

9) Establecer formación en el lugar de trabajo durante las horas de trabajo –financiación empresarial implícita– sin reducción de las remuneraciones.

10) Establecer obligación de permisos de formación o capacitación para realizar actividades de formación provistas por organizaciones sindicales como sucede en la actividad de los mecánicos de la Argentina:

“Artículo 56: Capacitación y formación profesional. El sector empresario se compromete a colaborar y contribuir en los programas de formación profesional que encare o realice el SMATA y, en la medida de sus posibilidades, estimulará la elevación técnico profesional de su personal mediante cursos que satisfagan tal finalidad, los que serán impartidos por las personas o instituciones que designe el sector empresario”.¹⁰¹

11) Establecer permisos de formación para efectuarla en centros de gestión bipartita de financiamiento mixto.

12) Otras formas de financiamiento.

Hay disposiciones que prevén el pago al sindicato de sumas con destino a actividades de formación.

Por ejemplo en Panamá, en una disposición de empresa se indica: “La empresa conviene en contribuir con el sindicato para lograr a través del IPAT

99 Convenio Colectivo de Trabajo AFJP Prorrenta SA (Nº 13º/94E)

100 Cía. Industrial Textil Credisa-Initex SA Creditex/Sindicato de Trabajadores de la Cía. textil Creditex (Ex Credisa).

101 Convenio Colectivo de Trabajo 379/2004 (SMATA con Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina).

o cualquiera otra institución oficial en la preparación de los programas de adiestramiento, capacitación y formación profesional de sus trabajadores dentro de la empresa". (Convención Hotel Continental, cláusula 38.)¹⁰²

8. *Cláusulas que establecen el deber de formar a cargo del empleador*

Son disposiciones que establecen la obligación de los empleadores de brindar y garantizar la formación profesional de los trabajadores. En ellas pueden encontrarse diversos matices que van desde establecer un deber genérico, que puede o no estar asociado a algún fin como mejorar la productividad, o propender a las buenas relaciones internas. Puede llegar a alcanzar algún grado de detalle sobre los alcances concretos. Un rasgo peculiar de algunas es que se establecen como correlato de un "idéntico" deber de capacitarse o formarse que se ubica en la esfera del trabajador. La efectividad de las mismas es inversamente proporcional al grado de generalidad en que se las hayan concebido.

En Perú, por ejemplo, se ha pactado: "Cláusula 11. Capacitación Técnica: la empresa conviene en dar capacitación a todos sus trabajadores durante la vigencia del presente convenio, para mejorar la calidad y los niveles de producción. Para esto, la empresa tendrá la facultad de programar los días y horarios dentro de los cuales se llevará a cabo dicha capacitación".¹⁰³

Este tipo de cláusulas indican expresamente una obligación a cargo del empleador. Cuando están enunciadas de manera general, la posibilidad de exigir las es reducida y solo permiten su invocación como argumento de negociación previa, pero no es posible derivar en forma sencilla un modo de cumplimiento de ese tipo de formulaciones. Su utilización en términos prácticos se supedita a la existencia de otros instrumentos normativos. Pueden ser útiles en casos individuales vinculados a la introducción de nuevas tecnologías y la posibilidad de invocar la falta de capacitación –y por consiguiente la necesidad de recalificación o de formación– como condición de cumplimiento de las instrucciones del empleador en el ejercicio del poder de dirección. Aunque es poco probable que se le ordene a un trabajador que

102 Ídem, Panamá, pág. 21.

103 Ob. cit. Fábrica de Muebles Ferrini y Schoeler SA/Sindicato de Trabajadores de la Fábrica de Muebles Ferrini y Schoeler SA. 1998/1999.

efectúe una tarea para la que no está preparado –excepto que se proceda con otra intención o con un fin desviado y apartado de la buena fe contractual– es muy común que un trabajo deba ejecutarse utilizando una herramienta, una máquina o un programa de computación que hasta ese momento no se había provisto o no existía.

9. Cláusulas vinculadas a la participación ciudadana

Hay contenidos que son prácticamente inexistentes en la negociación colectiva de la región, entre ellos están los que se vinculan con la ciudadanía activa, con el problema de la igualdad, con el desarrollo personal del individuo, con la exclusión y la inclusión social. Un ejemplo muy general de regulación sobre este aspecto se colecta en la experiencia de Paraguay, donde se incluyó en un convenio colectivo de trabajo aplicable a los trabajadores estatales de la electricidad una disposición que indicaba:

“37.3 Se promocionarán las actividades culturales, sean físicas, artísticas o intelectuales. La utilización de los fondos destinados a estas actividades, será factible mediante la presentación de los programas anuales por medio de las organizaciones existentes a la fecha y que tengan estos fines; estos programas deberán estar acordados entre los mismos y deberán abarcar a todos los trabajadores de ANDE”.¹⁰⁴

10. Cláusulas de programas de formación que se vinculan con la reducción de personal por causas económicas

Estas son cláusulas que pueden incorporarse cuando se reducen las plantillas y se procura dar a los trabajadores desahectados una formación o capacitación que les permita reincorporarse al mundo del trabajo como miembros activos en la actividad económica. Pueden consistir en formaciones o capacitaciones orientadas a actividades específicas o a iniciativas personales o de ejercicio autónomo. Escoger qué tipo de cláusula es oportuno incluir dependerá de la situación del mercado de trabajo en que deban operar. Cuando hay un desempleo elevado será más útil hacer uso de aquéllas que conso-

| 104 RELASUR. OIT N° 3, 1994, pág. 187.

lidan la capacidad o la formación de emprendimientos autónomos; en cambio, donde exista una oferta de trabajo insatisfecha la opción se debería inclinar por una calificación que sea funcional a aquella necesidad. El sindicato actúa en estas circunstancias en auxilio de trabajadores que quizá deje de representar.

En un instrumento de Uruguay para empresas públicas se suscribió una cláusula de ajuste de plantilla con recalificación para reubicación “externa”:¹⁰⁵

“Las partes se comprometen a propiciar las necesidades óptimas de mano de obra por empresa empleando criterios de adaptabilidad. Cuando no sea posible su reubicación interna se procederá a la redistribución externa con prioridad entre las distintas empresas comerciales e industriales. En tal caso, el personal excedentario tendrá prioridad para el desempeño de tareas necesarias en cada empresa mediante procesos de reconversión en los que se tomará en cuenta todo el personal afectado”.

En la actividad periodística en Brasil, se pactó una cláusula de prevención:

“Inovação Tecnológica – Automação - Informatização e o aproveitamento de empregados.

Na hipótese de aplicação de novas tecnologias, automação e informatização que possa implicar redução de pessoal, as empresas entrarão em entendimentos prévios com o Sindicato Profissional, para desenvolver esforços conjuntos de readaptação de pessoas porventura atingidas pela medida e possibilitar o reaproveitamento delas em novas funções”.¹⁰⁶

11. Cláusulas que vinculan la formación profesional con las remuneraciones y/o la productividad

Hay disposiciones que establecen una relación directa entre la actividad formativa o la capacitación que se exige a un trabajador y la remuneración a la que se obliga el empleador. La formación que ensancha el campo de com-

105 Ídem Perú Convenio de Empresas Públicas, art. 7 del convenio de la Mesa Sindical Coordinadora de Entes.

106 Convênio para Jornalistas-Jornais e Revistas-Minas Gerais. (Vigência 01-03-2003/31-03-04) DIEESE. Qualificação profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006. Documento de Trabajo

petencias del trabajador, ampliando el “objeto” de las prestaciones de la relación laboral, que pasa a ser un conjunto extenso de tareas que pueden serle requeridas, permite introducir ajustes de ingresos. A su progreso personal – objeto de una tarea y un esfuerzo también individual– se lo incentiva o se lo contrapresta aumentando la remuneración o colocando al trabajador en una situación de “oportunidad de ganancia” –posibilidad de acceder a prestaciones en dinero o en especie de carácter remunerativo– que antes de la formación no habrían existido.

En Perú, en la Molienda de Zinc, hay una cláusula que asocia la productividad, con la capacitación selectiva y la identificación con los objetivos de la empresa:

“Cláusula 9 de Productividad, Paz y Armonía Laboral: La empresa y los trabajadores manifiestan su compromiso de continuar unidos en el logro de hacer de la Refinería Cajamarquilla, un centro de trabajo altamente competitivo y exitoso, con personal concientemente capacitado y entrenado de modo que se logre que la Refinería de Zinc tenga los costos unitarios más bajos del mundo.

“Asimismo, seguirá siendo política de la refinería continuar informando a las entidades representativas de los trabajadores, y a los trabajadores en general, de los avances, logros, contratiempos, éxitos de la gestión y de sus operaciones. Trabajadores y empresa hacen votos para reforzar las buenas relaciones laborales y solucionar los problemas que puedan presentarse dentro de un marco de respeto, comprensión y equidad. La empresa señala su interés en seguir contando con la reconocida experiencia del personal que labora en el centro laboral apoyando su línea de carrera, para lo cual la empresa intensificará sus programas de capacitación, los mismos que tienen carácter de obligatorio y selectivo, por lo que es importante que todos los trabajadores se identifiquen con los objetivos de la empresa”.¹⁰⁷

En otros casos la formación profesional o las calificaciones educativas no se relacionan con la productividad. En Argentina, el convenio para la actividad de la molienda de harinas incluye una disposición que dispone un pago automático por título con absoluta independencia de la tarea que realiza el trabajador:

| 107 Ob. cit. Sociedad Minera de Zinc de Cajamarquilla SA/Sindicato de Empleados de la Sociedad.

“Artículo 44: Adicional por títulos.

“A los colaboradores se les abonará un adicional mensual equivalente a un porcentaje sobre el sueldo inicial correspondiente a la categoría ‘F’, de acuerdo al siguiente:

1. Por título universitario: 1,5%
2. Por título de enseñanza media: 1%

“Para obtener el derecho a este adicional, el interesado deberá presentar al empleador el correspondiente título habilitante otorgado o revalidado por autoridad nacional o provincial”.¹⁰⁸

También en Argentina, otro convenio para la actividad de pastelería, confitería, pizzeros, heladeros, alfajoreros asocia la formación con el nivel de formación, pero en este caso –a diferencia del anterior– la formación debe ser “útil para la función”,¹⁰⁹ así:

“Artículo 43.Título.

“Todo trabajador que posea títulos adicionales superiores otorgados por la enseñanza, reconocidos por los organismos competentes, y en sus tareas o categorías, a reconocimiento de la empresa, le sean útiles y se utilicen en su función, percibirán un cinco por ciento (5%) más sobre su sueldo básico, previa presentación del certificado respectivo”.

12. Cláusulas que vinculan la formación profesional con la polivalencia

La polivalencia es una calificación que evoca la idea de más de un valor o la existencia de un trabajador múltiple: está habilitado para realizar más de una tarea y no hay obstáculos para que el empleador así lo requiera. Su aparición se produce en los últimos veinte años del siglo XX e implicó una ruptura con el criterio clásico de clasificar tareas y de asignarlas. Aquél suponía la descripción de un puesto y su delimitación precisa limitaba el campo de conductas laborales exigibles.

En las relaciones laborales hay una serie de cuestiones prácticas que han suscitado juicios sobre la polivalencia de valores radicalmente opuestos. La

108 CC 66/89 según Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina.

109 CC 327/98E Maestros Pasteleros Petit Four SA.

razón de esta antítesis es que ha sido una llave para beneficio del trabajador en algunas ocasiones, y en otras lo ha sido para degradar sus condiciones de trabajo.

El primer caso alude a los supuestos en que el trabajador se ha capacitado y formado antes que se le exigieran la realización de tareas que en forma previa no estaban contempladas en el conjunto de derechos y obligaciones de la relación de trabajo, de suerte tal que las nuevas obligaciones se hacían exigibles a partir de un desarrollo profesional del empleado al que se le exigían más prestaciones, pero que había sido beneficiado con una formación profesional que había elevado su empleabilidad, y al mismo tiempo se beneficiaba con la percepción de una mejor remuneración por el ensanche del débito laboral requerible.

El segundo se produce cuando se requiere de un trabajador que realice tareas que antes no hacía porque no se había pactado, o por la sencilla razón de no estar contemplada en la descripción de los puestos de trabajo, o porque éstos “desaparecen” en categorías de una generalidad que impide cualquier tipo de delimitación sobre el contenido “concreto” de las prestaciones de los contratos de trabajo o porque recibiendo una formación profesional que lo transforma en polivalente esto no se expresa en ninguna mejora salarial.

Comparando distintas cláusulas sobre estas cuestiones se pueden advertir los puntos controversiales:

Una cláusula del primer tipo en la actividad de fabricación del papel, en la Argentina, que forma parte de una extensa enumeración de puestos del personal de fábrica y sus correspondientes sectores, y que se transcribe parcialmente para mostrar el modo en que se trata la cuestión en una versión tradicional de asignación de tareas en función de la organización del trabajo propia del taylorismo clásico:¹¹⁰

“1. Introducción

“La rama papeles abrasivos comprende a los trabajadores que se desempeñan en los establecimientos que manufacturan abrasivos revestidos.

“2. Del personal de fábrica.

“2.1. Descripción de puestos por sectores.

“2.1.1. Fabricación.

| 110 Convenio Colectivo de Trabajo para la Industria del Papel N° 072/89.

“Operador primera máquina: Responsable de ajustar, operar y controlar el funcionamiento de la primera máquina axial y del abastecimiento de los insumos a la misma, de acuerdo a normas de trabajo vigentes y órdenes de la supervisión.

“Proveedor de bastones: Responsable del abastecimiento de bastones al túnel de secado y de la ejecución de otras tareas en el sector, según instrucciones de la supervisión.

“Abastecedor de adhesivo: Responsable por el acarreo y provisión de adhesivo a la primera máquina y de la ejecución de otras tareas en el sector, según instrucciones de la supervisión.

“Proveedor de granos: Responsable por el abastecimiento de granos y/o de la limpieza de la máquina y la ejecución de otras tareas en el sector, según instrucciones de la supervisión.

“Orientador de granos: Responsable de ajustar, operar y controlar la orientadora de granos axial, y de asegurar el abastecimiento de la misma. Cumple a su vez con otras tareas en el sector, según instrucciones de la supervisión.

“Ayudante bastonero: Auxilia al bastonero en sus tareas, según necesidades de producción.

“Operador segunda máquina: Responsable de ajustar, operar y controlar la operación de la segunda máquina axial, y del abastecimiento de los adhesivos, de acuerdo a normas de trabajo vigentes y de órdenes de supervisión.

“Control secaderos: Responsable de ajustar y controlar el funcionamiento de los secaderos, según normas de trabajo vigentes y órdenes de la supervisión”.

En este ejemplo se ve con claridad cómo la remuneración está asociada a un puesto que es definido con claridad y al que le corresponde una remuneración que se supone corresponde con la calificación que se requiere para ocupar la plaza.

Una cláusula tipo donde se introduce el criterio de la polivalencia se pactó en el convenio colectivo de la empresa de fabricación de automóviles Toyota en Argentina¹¹¹:

111 Convenio Colectivo de Trabajo Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor de la República Argentina c/Toyota Argentina SA 1976.

“Artículo 16. Categorías.

“La enumeración y descripción de categorías desarrolladas en el presente convenio tiene carácter taxativo. Toyota, en el ejercicio de su poder de dirección y organización, podrá distribuir las tareas de modo tal que puedan resultar funciones que abarquen a más de una de las mencionadas en las categorías descritas, toda vez que el establecimiento puede estar organizado en diferentes modalidades en función de los recursos tecnológicos que tenga implementado o se implementen en el futuro, y de acuerdo a las necesidades operativas de la empresa.

“Las categorías son:

“1. Operario polivalente.

“Operarios con conocimiento de técnicas de producción Toyota. Podrá desempeñarse indistintamente en cualquiera de las siguientes funciones, como ser: ensamble de vehículos (comprendiendo todas y cualesquiera de las operaciones para tal fin), pintura, soldadura, tapicería, estampado, montaje y armado de conjuntos y subconjuntos, y equipamiento de vehículos, mantenimiento de herramientas, maquinarias industriales y robótica, control de procesos productivos y de calidad de procesos, partes y vehículos, preparación de herramientas y maquinarias para el trabajo, manejo de los materiales, orden y limpieza de los lugares de trabajo y toda tarea relacionada específicamente con la fabricación de vehículos.

“2. Operario polivalente líder de célula o team leader.

“Será aquel operario que deberá conocer, desempeñar y/o asistir en cualquiera de las funciones antes mencionadas. También deberá ser apto para capacitar a los operarios de la categoría precedente en todas y cada una de las funciones y tareas de la célula. Coordinará los equipos de trabajo en donde se desempeñe. Asimismo reemplazará en todos los casos que sea necesario y cuando las necesidades operativas y de producción axial lo requieran, a los operarios polivalentes en ausencia de éstos”.

Es notoria la diferencia: mientras que en el primer ejemplo la descripción parece llegar a límites tan precisos que permiten suponer una capacidad de previsión total respecto de las tareas a cumplir, en el segundo, el grado de generalidad es simétricamente tan extenso que es imposible discernir “qué no puede requerirse” al trabajador incluido en alguna de las dos categorías previstas.

Un tercer ejemplo, también de Argentina, en la actividad ferroviaria es más oscuro:

“Artículo 18. Principio de polivalencia y flexibilidad funcional.

“Las categorías laborales del presente convenio colectivo de trabajo, o que se incorporen a él en el futuro, no deberán interpretarse como estrictamente restringidas en lo funcional, a las definiciones que en cada caso se expresen. Las mismas deberán completarse en todos los casos con el principio de polivalencia y flexibilidad funcional para el logro de una mejor productividad.

“Se entiende por polivalencia el conjunto de conocimientos y competencias que tiene un trabajador, que le permiten realizar eficazmente tareas de diversa índole. La adquisición y el mejoramiento de dichos conocimientos y competencias constituyen objetivos comunes para los trabajadores y para la empresa, en la medida en que, por un lado, tienden al desarrollo profesional integral del trabajador y, por el otro, le permite a la empresa contar con una fuerza de trabajo más calificada y flexible para cumplir con asignaciones diversas.

“La polivalencia y flexibilidad funcional implican la posibilidad de asignar al trabajador funciones y tareas diferentes a las que, en principio, le sean propias, toda vez que resultan accesorias y conexas a la principal, y que dicha asignación implique la aplicación de los conocimientos y las competencias adquiridas.

“La asignación de tareas complementarias de menor calificación serán adjudicables cuando una circunstancia lo haga requerible y no deberán comportar menoscabo de las condiciones laborales, ni perjuicio material o moral al trabajador, ni disminución salarial, de conformidad a lo establecido por la legislación del trabajo”.¹¹²

En el ejemplo anterior se relaciona la polivalencia con las “competencias” y se produce uno de los cruces a los que reiteradamente se ha hecho referencia.

112 Convenio Colectivo de Trabajo número 564/03 (Empresa Unión Ferroviaria c/Transportes Metropolitanos General Roca Sociedad Anónima).

Un cuarto caso, también de Argentina, en la actividad del papel, revela otros aspectos interesantes:

“12) Trabajo celular o equipos de trabajo:

“Una célula de trabajo es un grupo de personas que trabajan en equipo, en forma temporal o permanente, organizado por la empresa o generado espontáneamente a pedido del personal, con objetivos propios, fijados en muchos casos por ellos mismos y coordinados por la empresa en dirección del objetivo central de la misma. Estos grupos tienen líderes elegidos por los integrantes del equipo y mecanismos formales e informales de discusión que permiten una mejora constante en el rendimiento del grupo en la búsqueda de la optimización en la utilización de los recursos disponibles y los resultados esperados. En este contexto, es esperable una mayor motivación de los individuos al estar involucrados en procesos más participativos y autónomos con la posibilidad de mejorar sus habilidades en el desempeño de sus tareas a través de una capacitación polifuncional. De esta forma, y según las normas básicas de funcionamiento de los equipos, deberes y responsabilidades que pueda establecer la empresa a través de programas de mejoramiento continuo, queda habilitada expresamente este tipo de modalidad de trabajo que puede abarcar parcial o totalmente al personal del establecimiento y que puede generar incluso incentivos remuneratorios para el grupo de trabajo en función de los resultados. Estos programas serán informados a la entidad gremial de primer grado para su registro”.¹¹³

Como se advierte, la introducción de la “capacitación polifuncional” asociada a incentivos remunerativos hipotéticos es una especie de síntesis sobre las relaciones entre competencias, formación y remuneraciones.

Estos cuatro ejemplos clarifican el problema que anida en la forma en que se conciben los puestos de trabajo en la negociación colectiva. La formación profesional, al vincularse con este punto, se transforma en uno de los ejes de discusión más relevantes, puesto que de algún modo tiene que tener

113 Convenio Colectivo de Trabajo 430/01. Papel Misionero SA c/Federación de Obreros y Empleados de la Industria del Papel, Cartón y Químicos y el Sindicato de Obreros y Empleados de Papel Misionero. Citado por Zapiola Aldao, Carlos; Bellver, Martín. Análisis de la incorporación de nuevos contenidos en los Convenios Colectivos de Trabajo celebrados en la República Argentina 2000-2003. OIT Serie Documentos, 23.

cierta coherencia con la necesidad que se ha propuesto cubrir. El negociador tiene que tener muy presente este abanico de posibilidades y los efectos directos e indirectos que cada una implica.

13. Cláusulas que vinculan la formación profesional con la discapacidad

Son cláusulas que procuran garantizar la inclusión plena de los trabajadores con discapacidades en los planteles de las empresas. La existencia de una discapacidad no implica una incapacitación. Así, se ha indicado que “un no vidente no está sordo”, o que una mujer disléxica puede estar altamente calificada¹¹⁴. Se pactan derechos de preferencia en materia de formación profesional que se asocian con la “adaptación de los lugares o puestos de trabajo” para permitir el acceso a los mismos –de acuerdo a su calificación y capacidad– de los trabajadores indicados.

Este tipo de cláusula es de suma importancia en todos los sectores de la actividad productiva y de manera especial en las actividades donde la presencia de las mujeres es relevante, como sucede en la actividad textil. Se procura actuar con mucho énfasis en estos casos donde se constata una doble discriminación: por sexo y por discapacidad. Se ha indicado al respecto:

“En el mundo hay una tendencia general a creer que las mujeres con discapacidad tienen menos posibilidades de acceder a cursos de formación profesional, mayores dificultades para acceder a programas de readaptación y menos oportunidades de poder acceder a cursos de formación. Y cuando consiguen que se las incluya en un programa de readaptación, es muy probable que terminen con empleos a tiempo parcial o, peor aun, desempleadas”.¹¹⁵

La inclusión de este tipo de normas en los convenios colectivos sintonizan con el enfoque internacional en los casos de superposición de lesiones a la igualdad: la Organización Internacional del Trabajo ha realizado una tarea múltiple en el ámbito de la formación y del empleo. Se ha pronunciado en forma de distintas directrices, convenios, declaraciones y resoluciones.

114 OIT/Actrav. Revista de Educación Obrera. Sindicatos y discapacidad: promover el trabajo decente y combatir la discriminación. n. 137, 2004, pág. 5.

115 Arthur O Reilly, citado por David Natacha. *Las mujeres con discapacidad sufren doble discriminación*, en cit. 33.

En la última resolución de la OIT en pro de las trabajadoras, adoptada en 1991, se reafirma la preocupación de la Organización por la situación de las trabajadoras, incluidas las mujeres con discapacidad. El Convenio 1983 (núm. 159), sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), ratificado por 78 países, estipula, por su parte, que “se debe respetar la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores y las trabajadoras con discapacidad”.¹¹⁶

Una expresión de negociación al respecto se constata en Francia, donde las empresas nacionales de distribución de electricidad y gas (EDF y GDF) a principios de marzo de 2005 suscribieron un acuerdo por rama, sobre la inserción profesional de los trabajadores con discapacidad. Se dispuso la obligación de contratación por parte de las empresas de formalizar contratos de trabajo con empleados con discapacidad de por lo menos 4% de la plantilla que se incorporase en 2005 y de disponer de 50.000 horas de formación para personas con discapacidad, externas a la empresa, con el fin de facilitar su inserción. El acuerdo se hizo con el conjunto de las organizaciones sindicales francesas.¹¹⁷

En una negociación de empresa, en Panamá, se estipula:

“Adiestramiento por motivo de accidentes industriales y enfermedades profesionales: la compañía dará oportunidad de adiestrarse apropiadamente a aquellos trabajadores, que por razón de incapacidad parcial permanente debida a un accidente o enfermedad profesional, no puedan efectuar sus labores normales.

“Si no es posible adiestrar al trabajador incapacitado en una nueva posición, se dará por terminado su contrato y se le pagarán las prestaciones estipuladas en éste, y una bonificación que será calculada sobre la base de la tabla del artículo 225, CT”. (Convención colectiva de Plásticos Mundiales SA, cláusula 35.)¹¹⁸

116 Ídem not. 33, pág. 23.

117 Ídem not. 33 En: Luc. Demaret. *Discapacidad: el costo humano de la discriminación*. 2004, pág. 17.

118 Murgas Torrazza, R.; Torres de León, Vasco. *Diálogo social sobre formación en Panamá*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2005, pág. 21.

14. *Cláusulas de incentivos económicos para la formación o la capacitación individual de los trabajadores*

Son aquéllas que prevén el pago de una suma de dinero al trabajador para que la destine a actividades formativas, de educación o de capacitación.

En Perú, en el convenio colectivo de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores, Conasev / Sindicato de Trabajadores, se indica¹¹⁹:

“Promoción de la capacitación.

“La institución conviene en conceder anualmente a cada trabajador una suma no menor al equivalente en moneda nacional a mil dólares americanos (US\$ 1000). A tal efecto, en cada oportunidad en que el trabajador presente los documentos que acrediten su intención de participar en algún evento de capacitación, la institución desembolsará la suma correspondiente al costo de dicho evento. Dichos eventos deberán corresponderse con las funciones que desempeñe el trabajador o con las necesidades de la institución.

“En los casos en que el trabajador asuma el costo total de los estudios de postgrado, maestría o doctorado en el país o en el extranjero, en la modalidad de tiempo completo, la institución conviene en conceder de manera automática al trabajador licencia con goce de haber para realizar dichos estudios, siendo necesario que previamente el trabajador acredite haber sido admitido por la universidad o institución académica en que pretende realizar dichos estudios”.

En Panamá, en el nivel de empresa, se dispone al respecto:

“34. Cursos y capacitaciones. El empleador se compromete a cumplir con 50% de los gastos de capacitación profesional en los cursos aprovechados por el empleado, que tienda a mejorar la capacidad del trabajador que desempeñe cualquier trabajo. Si el trabajador culmina con éxito los estudios, probándolo a su vez por medio de un certificado o diploma, el empleador reembolsará el otro 50% del gastado”.¹²⁰

119 Cortés Carcelen, Juan Carlos; Tostes Vieira, Marta; Villavicencio Ríos, Alfredo. *Diálogo social sobre formación en el Perú*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2004, pág. 135 y sgte.

120 Convención Colectiva Cía. Panameña de Aire Acondicionado, SA. *Diálogo social sobre formación en Panamá*. Montevideo, Cinterfor/OIT, pág. 21.

En Brasil, en un instrumento de rama para los petroquímicos de Bahía, se acordó:

“Do auxílio-Educação.

“Observadas as necessidades de treinamento e formação de pessoal de cada empresa, estas poderão subsidiar até 50% de custo dos cursos profissionalizantes de interesse exclusivo dos empregados”.¹²¹

15. *Cláusulas que disponen la obligación de extender certificaciones sobre cursos o capacitación durante la vigencia de la relación laboral*

Este tipo de disposiciones pueden ser importantes para documentar calificaciones específicas o competencias generales. Sirven para acreditar antecedentes y, ante la ausencia de sistemas de certificación de competencias, su valor se asocia a la empresa o institución en que se accedió a la capacitación y/o formación.

En Brasil, en la Convención Colectiva de Trabajo para las Industrias Gráficas para el Estado de San Pablo, se había incluido una previsión:

“Cláusula 49. Comprovação de Cursos Concluídos.

“As empresas, a partir de data da assinatura desta Convenção, fornecerão aos empregados desligados, quando estes solicitarem por escrito os documentos que mantiverem em seus arquivos, comprovando os cursos concluídos pelo empregado durante seu período de trabalho na empresa”.¹²²

También en Brasil, en la actividad textil se ha incluido:

“Carta de Referência.

“Desde que o empregado solicite, a empresa lhe fornecerá carta de referência, no ato de homologação, da qual deverá constar, no mínimo, a indicação do período trabalhado. Quando da dispensa sem motivo justificado, a empresa fornecerá, também, caso seja solicitado e ainda não tenha sido entregue, documentação de cursos que o empregado tenha concluído na empresa”.¹²³

121 Convenio de Petroquímicos de Bahía; (Vigência 01-09-2003/31-08-04) DIEESE Qualificação profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Documento de Trabajo. Janeiro de 2006.

122 Archivos propios, Convenio suscrito por la Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Gráficas do estado de São Paulo, 1996/1997.

123 Convênio de Trabalhadores da Indústria de Confeção de Roupas (Vigência 01-07-2003/30-06-

16. *Cláusulas de desarrollo de los aspectos laborales de los contratos de aprendizaje o pasantías*

Los contratos de aprendizaje y el sistema de pasantías son dos de las formas que se utilizan para permitir formarse, capacitarse o realizar una práctica en un lugar de trabajo concreto. Son figuras que en ocasiones se utilizan en forma contraria a los fines que motivaron su creación y por ello es conveniente precisar los derechos y las obligaciones de las partes con detalle en los convenios colectivos, de acuerdo a las actividades en que se los prevea aplicar.

En Argentina, una disposición de estas características, se pactó en la actividad aseguradora:

“Cláusula novena.

“Las partes acuerdan que las demás modalidades contractuales incorporadas por la legislación laboral, incluyendo el contrato de aprendizaje, podrán ser utilizadas como excepción al principio general de indeterminación del contrato de trabajo, por lo tanto, y siendo ésta una parte esencial del contrato de trabajo, se deberá justificar por escrito en cada caso la necesidad funcional de tales contrataciones”.¹²⁴

Otro ejemplo muy completo y suscrito en 2005, en la actividad gráfica de Argentina, con detalle indica:

“Art. 9. Aprendices: Para ingresar como aprendiz en un taller, será requisito indispensable tener como mínimo 14 años de edad y no más de 18, salvo excepción debidamente autorizada por autoridad competente, y estar-se a lo siguiente:

“a) Tener cursada la escuela primaria;

“b) A los efectos del reconocimiento del período de aprendizaje cumplido y de la remuneración correspondiente, los aprendices que se retiren de un establecimiento recibirán de la empresa un certificado en el que constará su antigüedad en el trabajo y las funciones que hubiere desempeñado;

“c) A los mismos efectos, en cuanto al período cumplido y a la remune-

04) DIEESE. Qualificação profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006, Documento de Trabajo.

124 Acuerdo de abril de 1997, celebrado entre el Sindicato del Seguro de la República Argentina y la Aseguradora de Riesgos del Trabajo Omega ART.

ración correspondiente, el empresario reconocerá las etapas de la instrucción cumplida y que resulten de los certificados expedidos por las escuelas profesionales, técnicas o sindicales reconocidas, y en los que se declaren los estudios cursados como así también la especialidad;

“d) El aprendiz o alumno, al ingresar a un establecimiento, debe manifestar previamente, y presentar en un plazo de treinta días, que será ampliado cuando razones especiales lo justifiquen, los certificados que comprueben su antigüedad. Si así no lo hiciere, el empleador no reconocerá los certificados posteriormente. El empleador hará firmar, al ingreso del aprendiz, una ficha o declaración cuyo duplicado entregará al aprendiz, debidamente firmado, en la que consten los cursos seguidos y en cuál escuela, o la antigüedad y especialidad que tiene y en cuál establecimiento;

“e) Los aprendices que además de trabajar estudien, tendrán derecho a tomar su período de vacaciones dentro del lapso que corresponda a las vacaciones determinadas por el Ministerio de Educación al finalizar el curso escolar. El industrial podrá exigir del aprendiz el certificado pertinente de la escuela o instituto donde concurra, a fin de otorgar el beneficio en dicho período;

“f) Todo aprendiz de la industria gráfica y actividades afines tiene derecho a gozar de los mismos beneficios sociales y convencionales que los demás empleados y obreros comprendidos en el presente convenio;

“g) Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, se conviene en la aplicación de la siguiente escala a los efectos de la progresión...”¹²⁵

Sobre el pago a los aprendices, se incluyó en el sector eléctrico de un convenio de Brasil, las siguientes precisiones:

“Remuneração do menor aprendiz.

“A CPFL efetuará o pagamento mensal de dois salários-mínimos a todos os aprendizes na segunda metade do período de aprendizagem”.¹²⁶

125 Convenio Colectivo N° 409/05 para la Industria Gráfica, Editoriales y Afines de la República Argentina.

126 Convênio de Eletricitários de Campinas c/ Companhia Paulista de Força e Luz-CPFL (Vigência 01-02-2003/30-05-04) DIEESE. Qualificação profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006, Documento de Trabajo.

17. Cláusulas que incluyen el “deber” de los trabajadores de formarse profesionalmente

No es usual que se incluya este deber en los convenios colectivos cuando éste no está incluido en la legislación. La incorporación de cláusulas con este contenido viene siempre asociada a la obligación empresarial de formar a los trabajadores. En Argentina, en un convenio articulado de empresa, se dispone:

“Artículo 12. Formación profesional.

“Las partes, entendiéndolo como un deber y un derecho de trabajadores y empresarios, y como política activa en favor del empleo, convienen en elaborar, conjunta o por separado, programas de formación destinados a la capacitación profesional, de carácter inicial, continua y permanente. La formación estará destinada a mejorar las calificaciones profesionales y la promoción social.

“Las partes convienen en mantener informados a sus representados, respecto de las nuevas tecnologías y nuevas formas de organización del trabajo, teniendo en cuenta políticas de prevención que permitan anticipar negatividades propias del mercado y ayudar a superar dificultades fruto de reestructuraciones económicas y tecnológicas.

“La formación se prestará a través de cursos permanentes, especiales, apoyados por material formativo instrumental, impreso y audiovisual, relacionados con la actividad que corresponde a los establecimientos comprendidos en la convención.

“También se organizarán sistemas destinados a la formación integral del ciudadano productor, a la polivalencia funcional de los trabajadores, así como a la información tecnológica de las empresas y sus trabajadores, la actualización y reconversión profesional y reinserción laboral.

“Teniendo en cuenta los sectores dinámicos de la actividad, se procurará que el estilo de la formación sea flexible, tomando en cuenta realidades concretas y objetivas, tanto de las empresas cuanto de los trabajadores a partir de cotidianidades generales. De manera especial se implementarán programas destinados a jóvenes, en la búsqueda de su primer empleo.

“Las partes signatarias convienen en que los diferentes estudios, cursos o cualquier otro tipo de sistematización de la formación que organicen cada

una de ellas, deberán ser notificados oportuna y fehacientemente a la otra, a fin de posibilitar la mejor difusión entre los diferentes establecimientos y trabajadores de la actividad respectiva. Asimismo se informará semestralmente del plan de actividades al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”.¹²⁷

18. Cláusulas de formación estipuladas en beneficios a familiares

Estas disposiciones, que pueden ser identificadas como beneficios sociales, incluidas en los convenios, procuran extender el derecho de formación a terceros en la relación de trabajo. En la mayoría de los casos se prevén para familiares directos o personas a cargo: becas, sumas de dinero, ayudas materiales, pago de matrículas o de cuotas. Su concesión se vincula en algunos casos a la aprobación de los cursos o al cumplimiento de requisitos previamente indicados. Supuestos de estas características se ejemplifican con esta disposición de Perú:

“Cláusula 4.

“Los trabajadores afiliados, o sus hijos, pagarán 75% del costo total del ciclo de verano, en tanto cursen el mismo.

“Cláusula 5.

“Los trabajadores afiliados al Sindicato de Obreros, o sus hijos, pagarán 75% del costo total del curso de Titulación Extraordinaria, en tanto cursen el mismo”.¹²⁸

En Brasil, se ha procurado un beneficio de transporte escolar para los hijos de trabajadores del sector rural:

“Transporte escolar.

“O empregador deverá fornecer meios de transporte aos filhos de seus empregados em idade escolar, que residam no imóvel rural e que estudem em escola distante de dois até 10 quilômetros do estabelecimento”.¹²⁹

127 CCT 202/93 (articulado) firmado en julio de 1998 entre la Federación Argentina de Obreros Pasteleros, Confiteros, Pizzeros, Heladeros y Alfajeros y la empresa Indemax.

128 Universidad Ricardo Palma/ Sindicato de Obreros de la Universidad Ricardo Palma.

129 Convênio de Trabalhadores Rurais - Agricultura e Pecuária/ Bagé /RS (Vigência 01-06-2003/ 31-05-04) DIEESE. Qualificação profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006, Documento de Trabajo.

19. Cláusulas sobre promoción y ascensos supeditados a la formación

Uno de los aspectos más interesantes en la negociación colectiva sobre formación profesional es el de su vinculación con la posibilidad de ascenso en la empresa. Supeditar la promoción a un acto formativo es una forma de hacer objetivos los criterios de selección de los empleadores y un modo idóneo de procurar la igualdad de oportunidades y de trato en las relaciones laborales.

En España, en una cláusula del convenio del sector del cemento, con contenidos más amplios, se registra una muestra:

“La adquisición de cualificación a través de la formación continua debe guardar vinculación con el sistema de clasificación profesional vigente. Asimismo, una vez puesto en marcha el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, deberá establecerse la conexión entre la formación continua impartida en el sector y dicho sistema, a los efectos de establecer las correspondencias con las modalidades de acreditación y reconocimiento de la cualificación profesional que se determinen. El acceso a la clasificación profesional superior no se producirá automáticamente por el hecho de haber participado en programas de formación, sino que se esperará a que se produzcan vacantes y se realice un concurso entre el personal que tenga la formación adecuada para optar a dicha vacante”.¹³⁰

Como se advierte, no hay obligación de promoción por parte del empresario, pero se realizan acciones de formación en forma “preventiva” para priorizar al conjunto de trabajadores que se desempeñan en un momento dado en un establecimiento ante eventuales demandas de empleo en su seno.

En Panamá, por ejemplo, se ha indicado:

“38. Aprendizaje y capacitación: Eterna, S.A. brindará oportunamente la posibilidad a sus trabajadores para que aprendan labores distintas o superiores a las suyas que se lleven a cabo dentro de la empresa, con el fin de prepararlos para posibles futuros ascensos o reemplazos temporales.

“Cuando estos reemplazos se den en forma definitiva, la empresa se asegurará de que los trabajadores estén debidamente capacitados para el desempeño de los mismos. La empresa brindará a los trabajadores que quie-

| 130 Ob. cit. Acuerdo del Sector Cemento. Pág. 91.

ran asistir a cursos técnicos que dicte el Inaforp, la asistencia posible para que se le atienda en esta institución.

“El sindicato y la empresa desarrollarán los programas que consideren convenientes y que complementen el espíritu de superación por capacitación técnica de que trata esta cláusula”.¹³¹

En Brasil, en el sector de la salud hay una norma que dispone la promoción automática:

“Promoção Profissional

“a) O atendente de enfermagem será promovido automaticamente para auxiliar de enfermagem mediante apresentação do diploma ou declaração da escola.

“b) Todo trabalhador que comprovadamente concluir curso profissionalizante terá preferência no preenchimento de vagas do quadro funcional”.¹³²

20. Cláusulas sobre régimen de votos en comisiones de aplicación y seguimiento

En los casos en que las representaciones en las comisiones paritarias puedan ser plurales –esto es que en ellas los sujetos empleador/sindicato sean más de uno–, se puede indicar, en el propio convenio colectivo o acuerdo, el modo en que se adoptarán las decisiones. La utilidad de fijarlo en la oportunidad de suscribir el acuerdo es que no quedan “cabos sueltos” y todos los avatares que implican la adopción de un reglamento y sus indicaciones sobre los modos de estipularlas pueden ser una “nueva negociación en sí misma”. En los casos en que han pactado la “regla de la unanimidad”, esto no plantea, como es obvio, ninguna hipótesis de controversia, pero sobre los primeros, en un caso en España, en el nivel del sector estatal de comercio se informa:

“En el artículo 8.2 del acuerdo se establece que las decisiones de esta comisión se adoptarán por acuerdo de los dos grupos de organizaciones empresariales y sindicales de la siguiente forma: la decisión del voto en el

¹³¹ Ídem, not. pág. 20. Panamá (Convención Colectiva ETERNA, S.A.).

¹³² Convênio de Trabalhadores Profissionais de Saúde-Paraná (Vigência 01-05-2003/30-04-04) DIEESE. Qualificação Profissional e Educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006, Documento de Trabalho.

seno del grupo empresarial se adoptará por mayoría simple de sus representantes, mientras que en el grupo sindical se adoptará por mayoría de tres cuartas partes de sus representantes. Se observa la diferencia de mayorías exigidas en uno y otro grupo, que entendemos que puede responder bien a la propia voluntad de los representantes de alcanzar el máximo consenso entre los miembros del mismo grupo sindical con el requisito de esta mayoría reforzada, o bien a la realidad de que el banco empresarial se nutre de una pluralidad de asociaciones (seis asociaciones empresariales distintas, mientras que solo existen tres sindicatos representados) donde alcanzar esa mayoría más elevada puede resultar más difícil. También contempla la posibilidad de abstención: cualquier organización firmante puede abstenerse en las votaciones. En dicho supuesto, se seguirá el procedimiento descrito en los párrafos anteriores para la formación de las decisiones del voto en cada grupo, sin computarse la abstención. Si un grupo se abstuviera en su totalidad, la Comisión Paritaria Sectorial adoptará la decisión del otro grupo”.¹³³

21. Cláusulas de preferencia de formación y capacitación vinculadas a cuestiones tecnológicas

Las innovaciones tecnológicas han planteado un conjunto de problemas que han sido tratados en los convenios colectivos. En algunos casos se ha asociado la introducción de cambios con la forma de organizar la producción y el trabajo y la formación profesional. En estos casos la formación profesional debería ser utilizada como resguardo de los empleos y como control sindical del tipo y viabilidad de las tecnologías que se intenten introducir. Son normas que en general se incluyen en convenios de actividad o de empresa.

En un convenio por empresa, para la actividad metalúrgica, en Colombia, se regula:

“54. Desplazamiento de mano de obra: Cuando un departamento o sección resulte afectado por una nueva técnica, o método o maquinaria de producción, ACERO dará preferencia a los trabajadores de dichos departamentos o sección para el aprendizaje y la capacitación requerida. Si los trabaja-

¹³³ García Arce, María Cruz. *Diálogo social sobre formación profesional en España*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2002, citado en página 93.

dores del departamento o sección no tienen la capacidad requerida a juicio de los técnicos que imparten el aprendizaje y la capacitación, ACERO queda en libertad de escoger los candidatos o solicitantes que reúnan o demuestren tener la capacidad, sean o no trabajadores de la empresa.

Los trabajadores afectados serán reubicados garantizándoles, en todo momento, su remuneración y pasando a realizar funciones compatibles con sus aptitudes, preparación y destreza".¹³⁴

En otro caso, esta vez de Argentina, en la actividad de minería:

"Artículo 110: Cambios tecnológicos.

"En los casos en que por innovaciones tecnológicas se vea afectada la dotación de la empresa, ésta adoptará los recursos para dar al mismo las vacantes disponibles, los cursos de capacitación necesarios para las reubicaciones posibles y/o efectuar traslados, en la medida en que el trabajador pueda desarrollar la función a asignar y cumpla con el perfil requerido para la posición. La empresa comunicará a la organización gremial signataria del Convenio Colectivo de Trabajo, con un plazo no menor de 4 (cuatro) meses de antelación, los cambios tecnológicos y las reconversiones laborales que incidan en el personal. Producida dicha comunicación, la empresa proporcionará al sindicato la siguiente información:

- Alternativas de asignación de tareas.
- Alternativas de apertura de cursos de capacitación para el personal interesado en su reconversión laboral y que se hallare en condiciones psíquicas y físicas para cumplir nuevas tareas.
- Alternativas de traslados.
- Eventuales posibilidades de desvinculación".¹³⁵

En Brasil, se han previsto cláusulas generales en el sector de la distribución y purificación de aguas:

"Reciclagem Tecnológica.

"a) A CASAN promoverá treinamento técnico profissional, entendendo-se como tal a participação dos trabalhadores em cursos, seminários em congressos técnicos de interesse do setor ministrados pela própria empresa o terceiros.

134 Ídem. *Diálogo social sobre formación profesional en Panamá*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2005 Convención Colectiva de Acero Panamá SA, pág. 22.

135 Convenio 54-89 AOMA c/ Asociación de Fabricantes de Cemento Pórtland.

“b) A CASAN divulgará amplamente sua política de treinamento, bem como as previsões anuais de realização de cursos, eventos e seminários, incentivando a participação de seu corpo técnico.

“c) A CASAN incentivará o intercambio tecnológico de profissionais entre as empresas do sector como uma das formas de aperfeiçoamento profissional”.¹³⁶

22. *Cláusulas que establecen criterios de articulación con unidades menores sobre formación profesional*

En los sistemas de negociación colectiva que tienen niveles diversos de negociación, pueden ser útiles las disposiciones pactadas en el máximo nivel, que indican las pautas y los criterios que deben respetarse en materia de formación profesional, aprendizaje y promoción cuando se acuerda colectivamente en ámbitos inferiores. Queda asegurada, de este modo, la coherencia de las políticas y prácticas en todo un sector. En Argentina, en el sector de la alimentación, se reguló en el nivel de rama de actividad:

“Artículo 22: Fines compartidos. Ambas partes coinciden en la necesidad de modernizar el marco de las relaciones laborales, con el objeto de adecuarlo a las condiciones de competitividad de la economía y el mejoramiento real del trabajador. Para ello, son plenamente conscientes de que el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores, así como la promoción del empleo, solo podrán ser el producto de un mayor desarrollo de la industria de la alimentación bajo un esquema de organización que tienda a la productividad.

“En tal marco, se podrá articular la presente unidad de negociación con unidades menores, bajo las reglas y condiciones que se establecen en este acuerdo, así como han incluido los mecanismos que regulan el encauzamiento de la conflictividad. Todo ello tendiente a generar un clima de armonía y paz laboral garantizada por este convenio.

“Artículo 24: Cuando el establecimiento adopte una nueva máquina se dará preferencia en el aprendizaje de la misma a los operarios/as que resul-

136 Convênio de Trabalhadores da Indústria de Purificação e Distribuição de Água de Santa Catarina. (Vigência 01-05-2003/30-04-04) DIEESE. Qualificação profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006. Documento de Trabalho.

ten suplantados en su especialidad, siempre que reúnan las condiciones de capacidad para ello.

“Artículo 41: Las categorías profesionales que resulten por aplicación del presente acuerdo marco o de las convenciones que se celebren por rama o por empresa, no deberán interpretarse como estrictamente restringidas en lo funcional, a las definiciones que en cada caso se expresen. Las mismas deberán complementarse con los principios de polivalencia y flexibilidad funcional para el logro de una mejor productividad.

“Artículo 65: Las empresas adoptarán, dentro de sus posibilidades, programas de formación y capacitación profesional, internos o externos, para su personal de oficio. Dichos programas se coordinarán teniendo en cuenta no solo las necesidades de la empresa, sino también las correspondientes al mejoramiento tecnológico que requiere mano de obra idónea”.¹³⁷

23. Cláusulas que disponen el derecho de capacitación para los empleadores

No son usuales, pero en algunas experiencias se encuentran ejemplos, uno de ellos en la actividad de lavandería y tintorerías de pequeñas y medianas empresas, en la Argentina, que dispone:

“... las entidades firmantes del presente CCT, prestan efectivo servicio en la representación, capacitación y atención de los intereses particulares y generales de los trabajadores y empleadores, abstracción hecha de que los mismos sean o no afiliados a sus respectivas organizaciones... Ambas partes coinciden en reconocer la necesidad de arbitrar medios idóneos económicos para emprender una labor común que permita concretar, dentro de sus áreas de actuación, todo tipo de actividad que propicie la elevación cultural, educativa, de capacitación profesional, recreativa, de asesoramiento técnico y profesional, tanto de los trabajadores como de los empresarios de la actividad...”¹³⁸

137 Convenio Colectivo de Trabajo 244/94, Federación de Trabajadores de la Industria de la Alimentación.

138 Convenio Colectivo de Trabajo 276/96 (Unión Obrera de Tintoreros y la Asociación de Lavaderos Mecánicos de Ropa). Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

24. Cláusulas que valorizan los conocimientos adquiridos

Se vinculan a la noción de competencia, puesto que intentan cuantificar el valor de haber trabajado y en consecuencia adquirido algún conocimiento. Son prácticamente inexistentes pero hay casos como el que se registra en la actividad del gas en Argentina que dispone:

“Artículo 30. La empresa desarrollará una política de capacitación y formación de los recursos humanos, planificada en las exigencias de calidad del servicio y basada en el estímulo permanente del esfuerzo individual dirigido a aplicar los conocimientos y las habilidades adquiridas.

“Promoverá en tal sentido el perfeccionamiento vinculado al crecimiento empresario e individual del trabajador.

“El Sindicato de Trabajadores de la Industria del Gas –Capital Federal y Gran Buenos Aires– se compromete a apoyar y colaborar en dicha acción, comprometiendo su esfuerzo en tal sentido.”¹³⁹

25. Cláusulas de información sobre formación profesional

En algunos convenios colectivos se prescribe una obligación de los empleadores de informar a las organizaciones sindicales sobre la realización de actividades de formación y/o capacitación, y en general se lo hace en conjunto con otros temas que deben ser objeto de derecho. Son útiles, puesto que permiten evaluar la pertinencia de las acciones formativas y la posibilidad de su mejora. No puede soslayarse que es prácticamente imposible participar en instancias bipartitas, sin contar con un derecho de información mínimamente previsto. La formación provee desde esta perspectiva un modo de introducir la participación sindical en el interior de la empresa. De todos modos hay derechos de información previstos en forma autónoma a la existencia de órganos específicos. Un ejemplo, en Argentina, en la actividad ferroviaria:

“Artículo 14. Derecho de información. La empresa suministrará al sindicato, anualmente, un balance social, que contendrá como mínimo, la siguiente información: d) Cursos de capacitación realizados durante el año”.¹⁴⁰

139 Convenio Colectivo de Trabajo número 419/2000 (Empresa Unión de Personal Superior de Gas y Gasnor SA).

140 Convenio Colectivo de Trabajo número 564/03E (Unión Ferroviaria y Transportes Metropolitanos General Roca Sociedad Anónima).

26. *Cláusulas de formación profesional en formación sindical*

Hay algunas cláusulas de formación profesional que se vinculan a la formación de manera indirecta, al habilitar instancias formativas que proveen los sindicatos. Un ejemplo se extrae de Venezuela que en la actividad del petróleo ha acordado el siguiente texto:

“Cláusula 45. b) Formación sindical.

“Como una contribución de la empresa al desarrollo y la formación de sus dirigentes sindicales, la empresa se compromete a sufragar, durante la vigencia de esta convención, cuatro (4) cursos o talleres por año, relacionados con la materia sindical, acordados previamente entre las partes. Los candidatos a recibir dichos cursos deben ser como mínimo bachilleres o su equivalente.

“Asimismo, dichos candidatos serán postulados por las partes, correspondiendo, en el caso de los cursos, a las instituciones educativas decidir la aceptación final de los aspirantes a través de mecanismos de selección aplicados por éstas.

“La representación sindical se compromete a que, una vez cumplida la participación del trabajador en el evento respectivo, éste compartirá los conocimientos adquiridos con el resto de los compañeros de su área de trabajo, para lo cual la empresa se compromete a facilitar los medios necesarios para su difusión a través de un informe escrito evaluativo, cuyo original estará destinado a la gerencia de adiestramiento de la empresa a efectos de controlar la calidad de la institución que imparte el adiestramiento.

“La empresa conviene en remunerar a salario normal, los días en los cuales el trabajador esté realizando el curso o taller y se computará para todos los efectos legales y contractuales, como tiempo efectivamente laborado”.¹⁴¹

Otra cláusula de apoyo a las actividades de formación impartidas por los sindicatos, se incluyó en la actividad de los mecánicos de la Argentina:

141 Convenio PDVSA PETROLEOS SA c/ Federación de trabajadores de la Industria de Hidrocarburos y sus derivados de Venezuela./ Federación de Trabajadores de la Industria de Hidrocarburos y sus derivados de Venezuela/ Sindicato Nacional Unitario de Trabajadores Petroleros. 2005/2007.

“Artículo 56: Capacitación y formación profesional. El sector empresario se compromete a colaborar y contribuir en los programas de formación profesional que encare o realice el SMATA y, en la medida de sus posibilidades, estimulará la elevación técnico profesional de su personal mediante cursos que satisfagan tal finalidad, los que serán impartidos por las personas o instituciones que designe el sector empresario”.¹⁴²

También vinculada a la formación profesional impartida por asociaciones sindicales, en el caso sobre calificación profesional específica, en Brasil, en la actividad de procesamiento de datos, se ha estipulado:

“Qualificação profissional.

“Mediante convênio, as empresas poderão participar do Programa de Qualificação Profissional desenvolvido pelo Sindicato Profissional, com recursos do FAT, das seguintes formas:

“a) Disponibilizando (por doação ou empréstimo sem custo) equipamentos para montagem de laboratório de informática;

“b) Liberando ao empregado no horário de trabalho para frequentar cursos;

“c) Garantindo visitas programadas dos estudantes ao interior da empresa para observação das atividades desenvolvidas;

“d) Garantindo vagas para estágio regular;

“e) Contratando os concluintes de cursos que apresentem bons níveis de aproveitamento.

“Único. O processo de negociação com sindicato profissional para estabelecimento de convênios, deverá ser feito por empresa, encaminhado pelo sindicato patronal”.¹⁴³

27. Cláusulas específicas para los trabajadores rurales

El trabajo rural plantea problemas particulares, sin embargo también ha sido objeto de negociación colectiva. En Brasil, por ejemplo:

142 Convenio Colectivo de Trabajo 379/2004 (SMATA con Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina).

143 Convênio de Empregados em Processamento de Dados Pernambuco (Vigência 01-05-2003/30-04-2004) DIEESE. Qualificação profissional e educação: seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006, Documento de Trabajo.

“Capacitação profissional do trabalhador rural.

“As empresas se comprometem a investir na capacitação profissional rural, visando ao aprimoramento das técnicas agrícolas, obrigando-se a disponibilizar, para tal fim, um técnico agrícola por empresa que possua mais de cem empregados”.¹⁴⁴

28. Cláusulas que tratan la obligación empresarial de otorgar formación profesional a trabajadores despedidos

En la experiencia de Brasil se ha previsto en un convenio colectivo una disposición que procura atender la situación del trabajador que ha sido despedido sin causa, fijando un tiempo de caducidad al ejercicio individual de requerir la asistencia para recalificarse en toda la actividad bancaria privada a nivel nacional:

“Requalificação profissional.

“No período de vigência da convenção coletiva de trabalho, o banco arcará com despesas realizadas pelos empregados dispensados sem justa causa a partir de 01/09/2003 até o limite de R\$ 574,70 com cursos de qualificação e/ou requalificação profissional, ministrados por empresa, entidade de ensino ou entidade sindical profissional, respeitados os critérios mais vantajosos.

“1. O ex empregado terá o prazo de 90 dias, contados de data da dispensa, para requerer ao banco a vantagem estabelecida.

“2. O banco efetuará o pagamento, diretamente a empresa ou entidade, após receber, do ex empregado, as seguintes informações: identificação da entidade promotora, natureza, duração, valor e forma de pagamento do curso.

“3. O banco poderá optar por fazer o reembolso ao ex empregado.

“4. Os empregados dispensados até 31/08/2003 estão abrangidos pelas condições da Convenção Coletiva de Trabalho 2002/2003”.¹⁴⁵

144 Convênio de Canavieiros-Pernambuco (Vigência 08-10-2003/30-04-04) DIEESE. Qualificação profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006, Documento de Trabajo.

145 Convênio de Trabalhadores Bancários-Bancos Privados- Nacional (Vigência 01-09-2003/31-08-04) DIEESE. Qualificação profissional e educação: Seleção das melhores cláusulas. Janeiro de 2006, Documento de Trabajo

En Argentina, en el rubro de la gastronomía y la hotelería, en la Provincia de Tucumán, se exige un certificado que es expedido por la asociación sindical para cubrir tareas extras:

“Artículo 42: Cursos de capacitación profesional: En caso de personal extra, dependiente de la bolsa de trabajo, el mismo deberá poseer certificado de haber realizado el correspondiente curso de capacitación para la tarea a desarrollar. Dichos cursos serán efectuados y supervisados por cada firmante de este convenio, conjunta o indistintamente y con el financiamiento que ambas partes consideren”.¹⁴⁶

6.1. Algunas consideraciones generales

Si se repara en los contenidos que han sido expuestos para dar ejemplos concretos de soluciones normativas sobre la formación profesional en la negociación colectiva “en sentido estricto”, se advierte en ellos que hay riqueza y pobreza en igual medida. Pero su repaso, con sus extensos o exigüos desarrollos, le da al negociador un repertorio práctico que puede acomodar a su práctica de negociación de acuerdo al ámbito y a las circunstancias en las que se desenvuelve.

La negociación sobre formación se convierte en una gran oportunidad que merece la pena no desaprovechar. Pero, así como es una oportunidad, su mal ejercicio puede no solo ser inofensivo, puede ser un retroceso desde varias perspectivas. Se ha intentado marcar, una y otra vez, los valores y las consecuencias que acarrea adoptar determinados criterios; aun lo no dicho, pero que se da por supuesto, puede ser un modo de poner en entredicho postulados o valores seculares de las organizaciones de trabajadores o condiciones laborales concretas de trabajadores. Algunas caracterizaciones o frases pueden ser utilizadas como “bill de indemnidad” por parte de los empleadores para degradar aspectos cualitativos de los vínculos del trabajo. Por ello hay que ser cuidadoso en la suscripción de declaraciones generales o de principios, o en disposiciones programáticas que luego son utilizadas para interpretar cuestiones dudosas.

¹⁴⁶ Convenio Colectivo de Trabajo 333/01 Sindicato Empleados y Obreros Gastronómicos de Tucumán y Unión de Hoteles, Restaurantes, Cafés, Bares y Afines de Tucumán.

Las cláusulas, además, son un inventario a la mano de soluciones transaccionales que han surgido en diferentes contextos, y ello permite que puedan ser utilizadas como antecedentes –con las prevenciones y matizaciones de su necesaria impronta nacional– en cualquier circunstancia. La certidumbre de que algo ya ha sido objeto de negociación exitosa provoca una confianza en la racionalidad de los planteos, aventando descalificaciones dogmáticas o apriorísticas propias de algunas posiciones de negociación que se aprecian en la experiencia americana.

Las clasificaciones permiten ordenar un tema, y delimitar los diversos institutos que lo componen. Y cuanto mejor estén delineados los aspectos sustantivos, mayor será el grado de eficacia del intento normativo. La negociación que se realiza ordenada en los objetivos y en la claridad de las cuestiones que cada instituto conlleva, es siempre de mayor provecho para los trabajadores. En muchos casos las incertidumbres o las imprecisiones no suelen inclinarse para el sujeto más desfavorecido.

7. LA CUESTIÓN DE GÉNERO Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE FORMACIÓN PROFESIONAL

El tema del género es una cuestión transversal que recorre todas las facetas del mundo del trabajo. Y, por ello, hay que atender en la negociación colectiva la igualdad de género. ¿Por qué es relevante? Algunas de las razones son:¹⁴⁷

- las cuestiones de interés para las mujeres son cuestiones de interés para el sindicato;
- las contribuciones de la mujer se han infravalorado;
- las mujeres representan un porcentaje cada vez mayor de los trabajadores asalariados;
- es importante cambiar las actitudes con respecto al empleo de la mujer;
- permite ocuparse de muchos de los conceptos erróneos persistentes y enraizados que existen sobre el papel de la mujer empleada;

¹⁴⁷ OIT. Actrav. Igualdad entre hombres y mujeres o de género: Guía para la negociación colectiva, Folleto 1, Negociación para la igualdad de género: Panorama General. Ginebra, 2003.

- las preocupaciones de la mujer se han pasado tradicionalmente por alto;
- la cobertura legislativa puede ser inadecuada;
- donde existe la legislación, tiene que aplicarse en la práctica;
- trata de algunas cuestiones no salariales que puede ser más fácil negociar en momentos de dificultad económica;
- es un medio para atraer a las mujeres al sindicato, puesto que pone de manifiesto que el sindicato defiende los intereses de la mujer.

Sin perjuicio de las particularidades que la función reproductora obliga a considerar respecto de las mujeres, hay un conjunto de aspectos no derivados de aquélla que, como las responsabilidades familiares –la familia, el cuidado del hogar– y la formación profesional deben ser abordados desde una nueva perspectiva que se dirija a la igualdad efectiva entre géneros.

Un punto crucial es el que se refiere a la clasificación de los puestos de trabajo. Cuando ésta obedece a sistemas de categorías o jerarquías, es usual y frecuente que en las de menor importancia económica se ubiquen a mayor cantidad de mujeres.¹⁴⁸ Puede también existir en la misma categoría una delimitación de los lugares de trabajo con sesgo discriminatorio. De modo tal que la negociación colectiva puede ser un mecanismo de utilidad para actuar contra ese tipo de conducta. Medidas positivas que atiendan aquellos objetivos incluyen las de:

- 1) Crear condiciones gracias a las cuales las mujeres, anteriormente rechazadas, puedan demostrar sus conocimientos prácticos, dotes y capacidades potenciales;
- 2) Ascender a las mujeres a puestos más altos;
- 3) Aumentar la toma de conciencia y el nivel de conocimientos de las mujeres, principalmente mediante la formación profesional;
- 4) Velar por que las mujeres participen plenamente en el progreso tecnológico.¹⁴⁹

La cuestión no requiere abundar sobre la injusticia de toda discrimina-

148 OIT. Funciones y servicios de los sindicatos. Guía sobre estadísticas para negociadores sindicales en materia de remuneración. Por Karl Hedderwick, 1990, pág. 7.

149 Ídem. Cit. 11 Folleto 6: Que se escuche a la mujer, pág. 5.

ción, pero su evidencia “filosófica” no se traslada a su solución práctica. No es sencillo –por el contrario es engorroso, complejo y en la generalidad de los casos muy difícil– establecer el “valor” del trabajo de los seres humanos. Esta realidad originó encendidos debates cuando se adoptó el primer Convenio Internacional del Trabajo sobre igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres en 1948. Hay una superposición de problemas entre el principio de igualdad y no discriminación y la formación y la orientación profesional, porque el “puesto”, su “descripción”, los “atributos para la tarea”, las necesidades formativas para cada trabajador con “expectativa o potencialidad para ocupar el puesto” son temas comunes a la igualdad y la formación. No resulta claro qué debe abordarse primero. Sí parece incuestionable la ligazón que se sostiene sobre ambos.

Es importante tener presente cómo se trata el punto de la evaluación de puestos en la Organización Internacional del Trabajo, según la posición de la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones:¹⁵⁰

¿Qué es una evaluación objetiva de tareas?:

“La evaluación de tareas es, esencialmente, un procedimiento formal que, por medio del análisis del contenido de los empleos busca, por regla general, clasificarlos jerárquicamente según su valor, con el fin de establecer tasas de salarios. Se trata de evaluar el puesto de trabajo y no al trabajador considerado individualmente. Antes de describir los métodos fundamentales de evaluación de las tareas, es necesario tener en cuenta que los dos elementos principales de un plan de evaluación son el análisis y la descripción del puesto”.

Y, más adelante:

“Existen cuatro tipos, o métodos tradicionales, de evaluación de tareas. Los dos métodos principales no analíticos de evaluación de tareas, el método de la ordenación y los métodos de clasificación o de categorías, establecen una jerarquía al comparar el conjunto de los empleos sin analizar sus factores constitutivos. Dentro del marco de los dos métodos analíticos principales, el método por puntos y el de la comparación de los factores, las funciones de cada empleo se descomponen en elementos o factores comunes a

150 Estudio general de la OIT. Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones. Ginebra.

los que se atribuyen puntos u otros valores, indicando el valor total, la importancia de cada empleo en la jerarquía”.

“La utilización más generalizada de la evaluación de los empleos para aplicar el principio del convenio ha venido acompañada de una mayor preocupación de los países por eliminar los elementos subjetivos y discriminatorios de los diversos métodos. Es así que se ha señalado la necesidad de asegurarse de que los criterios utilizados para la evaluación de tareas no resulten subvaluados por las cualificaciones normalmente exigidas en los empleos que en la práctica son ocupados por mujeres. Al comparar el trabajo de hombres y mujeres, hay que esforzarse, por consiguiente, por equilibrar los diferentes componentes de los puestos a fin de asegurar una evaluación justa y exacta. Al respecto ha subrayado que, incluso si se selecciona un conjunto muy amplio de elementos, muchos sistemas omiten o ignoran características del contenido de las tareas que aparecen en forma desproporcionada en algunos trabajos que suelen ser desempeñados principalmente por mujeres. Entre esas características figuran, por ejemplo, aspectos de algunos factores de estrés tales como el cumplimiento de tareas repetitivas durante un período muy prolongado de tiempo, el trabajo con personas enfermas o discapacitadas sin esperanza de recuperación y tareas tales como preparar un sistema de clasificación o de registros. Además, los evaluadores pueden confundir el contenido y las responsabilidades de un empleo remunerado con estereotipos sobre las cualidades que consideran intrínsecamente femeninas, en particular en los empleos relacionados con el cuidado de niños y, en consecuencia, no considerar esas cualidades como las calificaciones para el empleo. Los criterios utilizados para la evaluación de los empleos deben ser también explícitos; si son susceptibles de interpretaciones diferentes, la discriminación podrá deslizarse en el proceso”.

Repárese en la similitud de los argumentos con los que se expusieron respecto de las personas con discapacidades cuando se trataba de mujeres. Hay, como se advierte, un cruce entre la “evaluación de una tarea”, su “valor” y el concepto de “competencias” (en la mayoría de sus versiones). Sobre todo en la adjudicación de puntos a las conductas, a los aspectos actitudinales, a la atribución de características “femeninas” de algunos sentimientos o personalidades (paciencia, bonomía, habilidad manual) que son subestimados

o infravalorados como contribución al valor agregado al trabajo o al contenido de la competencia que se certifique.

Pero estos “cruces” –identidad de problemas en juego– no se dan en “el mismo momento” –por ello el negociador los tiene que tener presentes–. Es que en las diferentes instancias de negociación está presente y latente el peligro de un injusto trato: regular o establecer un estándar (en el caso, valorando un trabajo o estableciendo una norma de competencia, u orientando en un sentido o con un sesgo, o priorizando para algunas actividades al sexo masculino) sin fundamentos. Por ello es de gran importancia la negociación colectiva en cuanto mediante la misma se pueden objetivizar criterios que den cuenta de estos aspectos y que en las acciones formativas se consideren las desigualdades sin asidero científico para atribuir competencias o atributos que contribuyen a dar valor al trabajo.

Algunas cláusulas extraídas de la experiencia de España son útiles para visualizar su particularismo.¹⁵¹ Sobre los objetivos de la igualdad de oportunidades para ambos sexos en el trabajo:

“Las organizaciones firmantes coinciden que son objetivos importantes para el logro de una igualdad de oportunidades sistemática y planificada los siguientes:

“–Que tanto las mujeres como los hombres gocen de igualdad de oportunidades en cuanto al empleo, la formación, la promoción y el desarrollo en su trabajo.

“–Que mujeres y hombres reciban igual salario por trabajo de igual valor, así como que haya igualdad en cuanto a sus condiciones de empleo en cualesquiera otros sentidos del mismo.

“–Que los puestos de trabajo, las prácticas laborales, la organización del trabajo y las condiciones laborales se orienten de tal manera que sean adecuadas tanto para las mujeres como para los hombres”.

Si lo que se procura es fomentar la igualdad, se requieren cláusulas de acción positiva, como:

151 Cuadernos de Información Sindical de Comisiones Obreras. Consideraciones generales y buenas prácticas sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva. Aprobado por la Comisión de Seguimiento del ANC, 17 de febrero de 2003.

“Para contribuir eficazmente a la aplicación del principio de no discriminación y a su desarrollo bajo los conceptos de igualdad de condiciones de trabajos de igual valor, es necesario desarrollar una acción positiva particularmente en las condiciones de contratación, formación y promoción, de modo que en igualdad de condiciones de idoneidad tendrán preferencia las personas del género menos representado en el grupo profesional de que se trate”.

En casos de excedencia, podría pactarse:

“El período en que el trabajador permanezca en situación de excedencia, nacimiento de hijo o cuidado de familiares, será computable a efectos de antigüedad y el trabajador tendrá derecho a la asistencia a cursos de formación profesional, a cuya participación deberá ser convocado por el empresario, especialmente con ocasión de su reincorporación”.

Cláusulas de este tipo se combinan con otras específicas vinculadas a la cuestión de género respecto de asuntos no relacionados con la formación profesional y de esta forma se aborda el problema en toda su multidimensionalidad.

8. Consideraciones generales sobre la negociación colectiva, la formación profesional y su eventual promoción legislativa y colectiva

Procurando dar razones para la regulación mediante la negociación colectiva de la formación profesional, Oscar Ermida Uriarte señalaba:¹⁵²

1. La vocación de la autonomía colectiva para regular todos los temas laborales.
2. La incorporación del derecho de formación profesional como derecho subjetivo del trabajador.
3. El hecho ya indicado del punto de encuentro de aspectos diversos de la relación de trabajo que se produce en la formación profesional.
4. La importancia creciente de la formación profesional en el lugar de trabajo.
5. Una razón práctica como es la de ser el convenio colectivo de traba-

¹⁵² Ermida Uriarte, Oscar; Rosenbaum Rimolo, Jorge. *Formación profesional en la negociación colectiva*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 1998, pág. 13 y sgts.

jo un medio más eficaz que la ley o el decreto por su adaptabilidad en tiempos de cambios permanentes que requieren de reformulaciones constantes.

6. Por ser un buen instrumento de la relaboralización del aprendizaje, de las pasantías y otras modalidades de formación.

Todo parecería indicar que la formación profesional es uno de los temas que tendría que tener consenso negocial, es decir que debería darse una negociación natural porque los aspectos cooperativos primarían por sobre los conflictivos, necesidades mutuas obligarían a buscar acuerdos. Sin embargo ello no es así. Es difícil entender las razones y menos aun cuantificarlas, pero, por ejemplo en Perú se puede advertir la escasa cantidad de proyectos normativos contenidos sobre formación profesional en los pliegos sindicales que luego fueron efectivamente acordados. El caso muestra cómo no se incorporaron cláusulas –algunas muy elementales– a los convenios pero que habían sido propuestas de manera concreta por los sindicatos. Podría pensarse que fueron el objeto de “cambio” por algo más valioso –en este caso habría que responsabilizar a las entidades gremiales– o bien a una intransigencia dogmática de los empresarios por considerar que está dentro de los poderes de dirección y por ello no es susceptible de negociación. Lamentablemente no se accede a los expedientes de discusión de los convenios de otros países por lo que no puede extenderse el ejemplo, pero podría estar sucediendo algo similar.

Como indicáramos, hay aún resistencias, algunas puestas de manifiesto –aunque con pobreza de argumentos– por parte de los empleadores en el plano internacional en ocasión de los debates que precedieron a la adopción de la Recomendación 195. Es por ello que su promoción adquiere relevancia en orden a provocar actividad negocial al respecto.

De modo tal que pueden sugerirse seis medios de acción legislativa que ayuden a negociar sobre formación profesional:

- 1) Incentivos a quienes formen: el Estado estimula la formación del sujeto formador, sea éste empleador o una organización sindical.
- 2) Establecer el deber de negociar sobre formación profesional de acuerdo a los principios de la libertad sindical que garantizan la voluntad en suscripción de acuerdos o convenios colectivos.

- 3) Asistir profesionalmente a los negociadores de las partes con técnicos de las áreas concernidas en las diversas hipótesis de negociación; necesariamente se deberá contar con idóneos en educación cuando se negocien programas de formación profesional o cursos y podrán ser solo técnicos en cursos de capacitación.
- 4) Creación de instancias especializadas de negociación sobre formación por el carácter particular de la misma.
- 5) Penalizar de algún modo a los empleadores que no formen, por ejemplo privándolo de algún beneficio como el de contratos con el Estado, presentación a oportunidades fiscales de desgravación, entre otras medidas.
- 6) Legislación de soporte a sindicatos. Ayudas específicas para la creación o financiamiento de secretarías o departamentos de formación profesional y sindical.

Estas medidas podrían ser promovidas por las propias organizaciones sindicales en algunos supuestos –dependerá de cada país en particular–. En el caso afirmativo tendrían que ser incluidas en los propios convenios colectivos de trabajo. Por ejemplo se podría incorporar una cláusula que obligase a las empresas a contratar o subcontratar a otras que hubieran efectuado acciones de formación sindical. En dichos casos los parámetros podrían fijarse por horas anuales colectivas, cursos prefijados, acciones específicas, cantidad de trabajadores que hubieran sido formados respecto del conjunto, entre otras medidas posibles. En estos casos la propia negociación colectiva funcionaría como promotora de negociación en otros ámbitos en materia de formación profesional.

9. BREVES REFERENCIAS A EXPERIENCIAS NACIONALES DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN MATERIA DE FORMACIÓN PROFESIONAL

Una muy sintética referencia a experiencias nacionales es la que se efectúa para dar muestras de situaciones de conjunto. En materia de relaciones colectivas, cada situación nacional debe asociarse a un conjunto de factores que incluyen aspectos políticos, sociales, económicos, culturales y legislativos por lo que los juicios de valor deben asociarse a los resultados y a su contribución a hacer efectivos los derechos fundamentales.

9.1. España

En la península el sistema de formación profesional parte de considerar a la formación profesional como “el conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado”.

Se impone un análisis de la negociación colectiva mediante acuerdos y convenios nacionales sectoriales en función de su remisión o desarrollo de los Acuerdos Nacionales de Formación Continua (ANFC). En los que se remiten, como los de Empresas de Pastas, Papel y Cartón, Textil, Cajas de Ahorro, y Empresas de Publicidad, se constituye una Comisión Paritaria de Formación para el sector y se adhiere a su reglamento o bien se deja su adopción a una instancia posterior. En los acuerdos que desarrollan los ANFC se sigue una estructura de características similares: exposición de motivos, una definición de formación continua, los ámbitos de aplicación, las iniciativas en la materia, la constitución de la Comisión Paritaria Sectorial y el Reglamento correspondiente, la participación de los trabajadores, la naturaleza y los conflictos de concurrencia con otros convenios colectivos. Los contenidos remiten a los ANFC, pero donde sí se innova es en la cuestión de los tiempos empleados en la formación.

Entre los fundamentos que se invocan se destaca el de las bondades de la formación profesional y las demandas particulares de cada sector. En el Acuerdo Sectorial Estatal de Formación Continua en Comercio se especifican los fundamentos básicos, las funciones de la formación continua y las principales características del sector. En el Convenio Colectivo Estatal para

las Empresas de Hostelería, se reconoce la importancia de la formación en la integración comunitaria y se diseña un plan formativo para el sector.

En los acuerdos se advierte una copia de contenidos insertos en los ANFC, en la definición de formación profesional. “Por ejemplo en el Acuerdo de Empresas Productoras de Cemento se indica que a los efectos de este acuerdo se entenderá por formación continua el conjunto de acciones formativas que desarrollen las empresas, a través de las modalidades previstas en el mismo y en el III Acuerdo Nacional de Formación Continua..., dirigidas tanto al desarrollo de las competencias y cualificaciones profesionales como a la recualificación de los trabajadores ocupados, que permitan compatibilizar la mayor competitividad de las empresas con la formación individual del trabajador”. Luego se incluyen las posibilidades de iniciativas de formación, las acciones formativas a desarrollar, los colectivos destinatarios, las empresas destinatarias y los centros de formación. Hay regulaciones que prevén la constitución de Comisiones Paritarias de Formación en la empresa, que se constituyen con la finalidad de colaborar en la elaboración, el seguimiento y la evaluación del plan de formación de la empresa.

Es en los tiempos de la formación donde se constata un progreso respecto de las regulaciones que sobre esta cuestión ya están determinadas en el Estatuto de los Trabajadores o en el ANFC y en los Acuerdos Sectoriales de Formación Continua: se regulan y diferencian los tiempos de formación continua de los planes formativos de las empresas y de los tiempos de formación en general.

En el Convenio Colectivo Estatal de Industrias de Ferralla, se tratan aspectos como el de la necesidad de hacer coincidir la acción formativa presencial con la de la jornada o con deducción de la misma. En otros acuerdos se disponen porcentajes de trabajadores que en simultáneo pueden beneficiarse de acciones formativas. Se procura un balance de intereses en juego: el del poder de dirección –del empleador–, con el derecho de formación –del trabajador–. Otro ejemplo que ilustra es el contenido en los acuerdos del sector Cemento y sector de la Construcción, que disponen: “Los trabajadores que pueden asistir a las acciones formativas contempladas en este artículo, no superarán anualmente al 10% de las plantillas, ni, en aquellos centros de trabajo con menos de diez trabajadores, podrá concurrir más de uno”.

Hay también regulación de los “permisos individuales de formación profesional” con remisiones a las previsiones del ANFC.

Se pueden extraer de la experiencia de España algunas apreciaciones: hay una valorización de la formación como un camino sin paradas, con trayectos educativos que no se segmentan y que se asientan en la noción de trabajador polivalente y con una cultura de la anticipación que tiene como marco de referencia a la empresa.

Desde 1992, mediante las formas del diálogo social, la negociación colectiva y la concertación social, sea por acuerdos de a dos –bipartitos– o de a tres –tripartitos–, se ha negociado la formación continua de los trabajadores activos. Se sostiene que una de las razones de los progresos en la materia se explica por el instrumento utilizado: el diálogo social.¹⁵³

9.2. Paraguay

El sistema de relaciones laborales no está muy consolidado y prevalece la negociación colectiva por empresa. La experiencia de los actores es muy escasa y prácticamente no se ha negociado sobre formación profesional. Sin embargo, sobre 31 unidades empresariales de pequeño porte, se constata que en 75% de los convenios colectivos hay alguna cláusula referida, o que se puede vincular, a la temática. Los contenidos prevén facilidades de estudio para los trabajadores, pago de días, pago de cursos y tiempos para rendir exámenes.

En el sector público sí hay normas en los convenios suscritos, allí se establecen beneficios y en general se dispone el derecho de los trabajadores a capacitarse; el reconocimiento de la formación pero sin el concurso del sindicato; el derecho de información por la empresa y la promoción por el sindicato; concesión de licencias pagadas; licencias no pagadas; la obligación de concurrir a cursos de la empresa; la concesión de becas o préstamos; el aporte de materiales de estudio, y estímulos salariales.

153 García Arce, María Cruz. *Diálogo social en España*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2002. Aportes para el diálogo social y la formación, 9.

9.3. Uruguay

El sistema de negociación colectiva que prevalece es el de rama de actividad o sector y se negocia en el marco de los Consejos de Salarios. Luego de la asunción del último gobierno democrático se ha vuelto a negociar de manera sistemática. Los contenidos de formación profesional que se incluyen en los convenios colectivos son variados y es una de las experiencias de América Latina más interesantes.

Se incluyen disposiciones de carácter general contemplando la obligación de brindar a todo el personal, de acuerdo a una planificación coordinada con los trabajadores, cursos de capacitación y perfeccionamiento por áreas de actividad. En otras se prevén contrataciones con institutos públicos y privados en el ámbito de la Junta Nacional de Empleo, y finalmente algunos casos establecen “la necesidad de analizar periódicamente la necesidad de realizar tareas de capacitación”.

Algunos instrumentos definen los fines: así en MAK SA Industria Electromecánica se indicó que la formación debe orientarse a dos objetivos: a) dar los fundamentos necesarios para el dominio de la calidad del trabajo, y b) desarrollar la capacidad de todos los funcionarios para el mejor desempeño. Otros se refieren al compromiso empresarial para asumir la capacitación de todos los funcionarios para el mejor desempeño y, finalmente, en alguno se señala el compromiso conjunto para mantener el nivel competitivo y el desarrollo del personal.

Hay cláusulas sobre el tiempo libre, sobre programas de capacitación y un caso en particular que se destaca por su estructura y contenidos, es el de la Cervecería y Maltería Paysandú, en el que se distinguen tres áreas: la primera, de nivelación educacional (voluntaria, fuera del horario de trabajo y sin compensación económica); la segunda, de entrenamiento en nuevas tareas (para futuros ascensos o reubicación, fuera del horario de trabajo y sin compensación), y entrenamiento específico en el tema, ahora sí obligatorio, fuera o dentro del horario de trabajo y con una compensación económica de 50% del jornal.

Se encuentran normas de capacitación con cargo a la empresa o a través de instituciones como la Junta Nacional de Empleo, que es preponderante en la financiación, puesto que lo hace hasta en 75% cuando las partes pre-

sentan proyectos que son aprobados por el órgano tripartito. Finalmente hay que anotar en el inventario normas que disponen la creación de órganos especiales, como comisiones tripartitas o paritarias para asuntos vinculados a la capacitación y la formación, y por último disposiciones que incentivan la concurrencia a cursos.

Los Consejos de Salarios han culminado en el año 2006 la segunda ronda de negociaciones (la primera se sustanció en 2005), y si bien se han incluido cláusulas que se refieren a la capacitación, las mismas no son núcleos relevantes de los acuerdos. Las categorías contempladas en los convenios preexistentes no han sido objeto de grandes cambios. Para su revisión, en algunos convenios, se ha previsto conformar comisiones bipartitas con la finalidad de efectuar la tarea. Hay sí, una cantidad de estipulaciones que se refieren al otorgamiento de licencias especiales, aunque las mismas se vincularían más a las restricciones a la negociación salarial, impuestas por la cartera de Economía, que a una voluntad de regular la formación profesional. Finalmente, en esta última etapa de negociaciones, se han agregado normas que estipulan pagos para programas de capacitación determinados.

9.4. Bolivia

Aquí también se exhibe un desarrollo insuficiente del sistema de relaciones colectivas y en consecuencia no hay negociación colectiva relevante. Unos pocos convenios han podido ser relevados y el acceso a la información es de extrema dificultad. Un caso en el sector de las telecomunicaciones con contenidos de formación profesional, se presenta como un intento regulativo que como particularidad dispone la obligación de formarse, por parte del trabajador, la exigibilidad de aprobar exámenes como condición de promoción y la previsión de licencias concedidas a los trabajadores para la asistencia a cursos o seminarios que organice la Escuela Sindical.

9.5. Chile

En el país trasandino hay un consenso de los actores sociales sobre la importancia de la formación profesional y su inserción en el modelo económico. Un capítulo específico de la legislación promueve la negociación colectiva y ésta se practica en el nivel de empresa. Sin embargo, el desarrollo

de los contenidos de formación es moderado y se lo considera insuficiente. La explicación quizá transite por la existencia de un sistema de formación profesional centralizado y tripartito.

En las empresas hay comités mixtos de capacitación, siendo obligatorios en empresas de más de quince trabajadores. Un aspecto destacable es que el sindicato no necesariamente es el que lo integra, asociando su incorporación al grado de afiliación que haya logrado en el establecimiento para determinar el número de representantes a que tienen derecho, el resto es elegido por los no afiliados en comicios convocados a ese fin. Cuando la formación es acordada en estos cuerpos, se conceden beneficios fiscales como forma de promover su desarrollo.

Hay en los contenidos de los instrumentos analizados temas como la determinación de acuerdos de programas de becas.

10. LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN LOS ACUERDOS Y PACTOS DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA

En los procesos de integración regional que se han producido en América en general, y en América Latina y el Caribe en particular, hay referencias a la formación profesional y a la educación. Se encuentran normas al respecto en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), en el Mercado Común Centroamericano (SICA), en la Comunidad Andina (CA)¹⁵⁴ y en el Mercosur.¹⁵⁵ Y todo el proceso de cumbres en el marco de la Organización de Estados Americanos ha incluido referencias a la formación profesional de manera sostenida.

Sin embargo la experiencia que más avanzó ha sido la del Tratado de Asunción, suscrito en 1991 por Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay y que actualmente ha incorporado a la República Bolivariana de Venezuela y que es conocido como Mercosur.

154 Sobre el desarrollo de la experiencia de la Comunidad Andina véase García Granara, Fernando. La formación profesional en la Comunidad Andina. En: *Formación profesional en la integración regional*, Montevideo, Cinterfor/OIT, 2000, págs. 89 y sgts.

155 Ciudad, Adolfo. *Las normas laborales en los acuerdos de integración en las Américas*. Lima, OIT, 1999, Documento de Trabajo 110, pág. 5.

Si bien los aspectos sociales no fueron tratados en el primer documento y tan solo una referencia a la “justicia social” incluida en el Preámbulo se podía relacionar con los aspectos sociolaborales del proceso en gestación, un muy interesante proceso de hecho y derecho se desarrolló con resultados en ambos planos.

Uno de ellos es la adopción de la Declaración Sociolaboral del Mercosur, por los presidentes de los cuatro países que en 1998 integraban el pacto. Este es un instrumento particular que incluye una serie de derechos individuales, colectivos y de otro tipo y que instituye un órgano de control: La Comisión Sociolaboral del Mercosur de carácter tripartito y con funciones de promoción y seguimiento.

La Declaración Sociolaboral del Mercosur incluye una expresa referencia a la formación profesional:

“Artículo 16. Todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional.

“Los Estados Partes se comprometen a instituir, con las entidades involucradas que voluntariamente así lo deseen, servicios y programas de formación y orientación profesional continua y permanente, de manera de permitir a los trabajadores obtener las calificaciones exigidas para el desempeño de una actividad productiva, perfeccionar y reciclar los conocimientos y las habilidades, considerando fundamentalmente las modificaciones resultantes del progreso técnico.

“Los Estados Partes se obligan además a adoptar medidas destinadas a promover la articulación entre los programas y servicios de orientación y formación profesional, por un lado, y los servicios públicos de empleo, por otro, con el objetivo de mejorar las condiciones de inserción laboral de los trabajadores.

“Los Estados Partes se comprometen a garantizar la efectiva información sobre los mercados laborales y su difusión tanto a nivel nacional como regional”.

Como se advierte, es una cláusula que indica pautas muy concretas: obligaciones para los gobiernos, la formación y orientación continua y permanente, el papel de los actores sociales, el derecho subjetivo de los trabajadores a la formación, la articulación necesaria de políticas y la transparencia de la información. También hay que destacar que no indica quién es el obli-

gado a la formación, y que no hay referencia a la negociación colectiva en forma específica.

Pero, como se indicara, la disposición generó no solo un intenso debate en la región entre los interlocutores sociales: una Resolución de diciembre de 2001 del Grupo Mercado Común, aprobó una Resolución de la Comisión Sociolaboral del Mercosur que obliga a los Estados a emprender acciones de formación profesional mediante instancias de diálogo social, en el que deberían participar las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores.

Los sistemas nacionales tendrían que articular:

- 1) acciones públicas y privadas de formación profesional con los servicios de empleo, orientación laboral y protección de desempleados;
- 2) la sinergia de las instancias gubernamentales con las organizaciones de trabajadores y empleadores junto a los diversos agentes de la formación;
- 3) la capacidad de respuesta a los requerimientos de la producción y el trabajo, y
- 4) la mejora de la calidad de vida de las personas.

El mismo instrumento direcciona las políticas de formación profesional, que deberían asociarse a las de empleo activas y articularse con el sistema de educación. Todo exige un examen anterior sobre las demandas de calificaciones y mediciones sobre el grado de efectividad o impacto para practicar los ajustes u otras medidas de eficiencia.

Finalmente se indica que la norma no requiere de actos de integración a los regímenes jurídicos de cada país, y que la misma es “autoaplicativa” –en términos no jurídicos, que ella vale por sí misma y puede invocarse para comenzar a actuar sin otro acto jurídico que la acompañe–. Luego el Consejo Mercado Común en Paraguay aprobó un Repertorio de Recomendaciones Prácticas sobre formación profesional.

El Repertorio y el anexo que lo acompaña se refieren a los puntos que se indican:

- objetivos de la formación profesional;
- la formación profesional como instrumento de las políticas activas de empleo;

- participación en la formación profesional;
- articulación de la formación profesional con el sistema educativo;
- formación profesional flexible, polivalente y de calidad;
- formación profesional descentralizada por territorio por sectores económicos;
- formación profesional igualitaria y con equidad,
- formación profesional como factor de integración y desarrollo regional.

En Buenos Aires, luego de una iniciativa de la Comisión Sociolaboral del Mercosur, que fue avalada por el Grupo Mercado Común, se efectuó en abril de 2004 una Conferencia Regional de Empleo, que con la participación de los ministros de trabajo y de los actores sociales de los miembros del Mercosur, generó una serie de iniciativas que culminaron en Belo Horizonte, cuando se dispuso crear en el marco de una política de creación de empleo un Grupo de Alto Nivel para que confeccionase un plan de acción con aquel fin. El Grupo contiene en su seno a los actores sociales, a los integrantes de la sociedad civil y a los Estados Partes y funciona como foro de discusión.

En el año 2005, mediante una Recomendación del Consejo Mercado Común se instó a los integrantes del Mercosur y sus asociados a ratificar el Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, al que ya hemos hecho referencia.¹⁵⁶

Como se observa hay una secuencia de objetivos efectuada con cierto detalle y ello quizás explique por qué ha sido –precisamente– la formación profesional uno de los contenidos de la Declaración con mayor desarrollo por parte de los actores sociales. Si bien pueden efectuarse juicios de valor que no coincidan sobre la efectividad de las tareas y de los trabajos realizados al cobijo de la disposición de la Declaración, lo cierto es que hay un conjunto de acciones, documentos y relacionamientos de indiscutible mérito.

Evaluando todo el proceso se destaca la incorporación de la formación profesional como uno de los derechos humanos fundamentales en el marco regional, y haber avanzado en su concreción práctica mediante las directrices –producto del diálogo tripartito–, del mecanismo de promoción y segui-

¹⁵⁶ Mansuetti, Hugo Roberto. *Formación Profesional y libre circulación de trabajadores en el Mercosur*. Trabajo presentado en Jornada Técnica. Buenos Aires, OIT, 2006.

miento del derecho específico –que no ha sucedido con otros de los derechos incorporados a la Declaración–, haber logrado consensuar una “visión compartida” de la formación profesional en el proceso de integración, y contar con una base de datos e información como la que provee el Observatorio del Mercado de Trabajo del Mercosur, son logros significativos¹⁵⁷.

Se advierten también algunos problemas y un conjunto de dudas sobre el proceso de consolidación: una falta “de compromiso” de las instancias decisorias de los órganos del Tratado de Asunción respecto del “real valor” de la formación profesional en su aporte al cumplimiento de los objetivos del acuerdo; por ello está ausente de consideración en el resto de las políticas y resoluciones que se adoptan. Se suma a ello la falta de coordinación de las políticas educativas y la de continuidad en tratar cuestiones sobre las que se había alcanzado un consenso: competencias laborales y las líneas de complementación y cooperación. Lograr diseñar un derecho de formación profesional mercosureño con mecanismos idóneos de aplicación y control y, además, con los insumos ya existentes implementar acciones más específicas, constituyen desafíos realistas que pueden asumirse.¹⁵⁸ Hasta aquí la breve síntesis de la experiencia más desarrollada en América sobre formación profesional.

11. LOS ACUERDOS GLOBALES Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL

El mundo globalizado creó problemas generalizados y de escala internacional como jamás se ha visto antes. A aquella demanda, los trabajadores, con luces y sombras, han procurado enfrentarlos de maneras no ortodoxas en niveles supraestatales o internacionales.¹⁵⁹

Los hechos que la experiencia comparada exhibe son en buena medida el producto de una evolución respecto de la inclusión de contenidos relacionados con la formación profesional en la negociación colectiva, que se ha acelerado en la última década del siglo XX así como en el primer lustro del

157 Ferreira, María Carmen; Payssé, Sara. *La formación profesional en el Mercosur*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 2003, pág. 150.

158 Ídem. Nota 27.

159 Martínez, Daniel. *El mundo del trabajo en la integración económica y la liberalización comercial. Una Mirada desde los países americanos*. Lima, OIT, Centro Internacional de Formación, 2004, pág. 64.

XXI. Un repaso de algunos de estos resultados es necesario para percibir la eficacia y las perspectivas de negociación sobre formación profesional.

En una suerte de diálogo social global han surgido los llamados Acuerdos Marcos Internacionales que son suscritos por empresas multinacionales y las federaciones sindicales mundiales.

¿Cómo son y qué tipo de normas se encuentran en ellos? Una mirada global la da el Informe Global de 2004 de la OIT: “Organizarse en pos de la justicia social”:

“A menudo el documento de base para tales acuerdos es la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Para ciertas empresas y sindicatos, los acuerdos marco son la respuesta a las cadenas de producción mundiales, al incremento del comercio internacional y a la mayor interdependencia económica imperantes en la actualidad. Aunque no encajan exactamente en ninguna de las categorías de relaciones laborales, cabe considerarlos como una forma de diálogo social internacional”.

Y continúa:

“Son distintos de los códigos de conducta, en especial porque son el resultado de una negociación entre sindicatos y empleadores” y “no suplen a la negociación colectiva de carácter nacional o local”.

Y sobre los contenidos:

“A diferencia de los convenios locales y nacionales, que suelen versar sobre las condiciones de empleo, los acuerdos marco pretenden garantizar el respeto de principios básicos de la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva en todas las operaciones de las empresas multinacionales” y “... como muchos de dichos acuerdos establecen procedimientos de seguimiento y mecanismos para tratar los conflictos que no es posible resolver en el plano local, pueden servir también para mejorar el diálogo entre la dirección y los trabajadores de toda la empresa”.¹⁶⁰

Entre los acuerdos marco de la negociación internacional, el convenio que firmaron la empresa multinacional Endesa con ICEM instituye un

160 OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, 92ª. Reunión, 2004. Organizarse en pos de la justicia social. Memoria del Director General. Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Informe I (B), Ginebra, 2004, pág. 77.

consejo paritario global para el sector con representaciones sindicales por país y el director de recursos humanos de la firma. Entre una variedad de temas se incluye la formación profesional.¹⁶¹

Otro caso es el del acuerdo de 2002, que suscribieron el comité de empresa europeo (Foro Europeo) de General Motors y la Federación Sindical Europea de la Metalurgia (FEM) en el que se acordaron “principios de responsabilidad social”, incluyendo además de la negociación colectiva, los salarios y las condiciones de trabajo equitativas, la salud y seguridad e igualdad de oportunidades y la formación”.¹⁶²

Pero es una minoría de este tipo de pactos globales los que incorporan la formación profesional, y solamente uno de cada cinco los que incluyen normas con aquella finalidad.¹⁶³

12. ACUERDOS COLECTIVOS Y DECLARACIONES COLECTIVAS SUPRANACIONALES, Y FORMACIÓN PROFESIONAL

En marcos más acotados han surgido en América Latina dos instrumentos de cierta novedad, por los actores que lo suscriben, las materias sobre las que versan y sobre el ámbito geográfico en que se deben aplicar. A ellos nos referiremos a continuación.

12.1. Negociación subregional en el ámbito del Mercosur:

El acuerdo de Volkswagen

En el marco del Proceso de Integración Regional del Mercosur, la empresa multinacional Volkswagen, con diferentes filiales en Argentina y Brasil, y los sindicatos que representan a los trabajadores en sus establecimien-

161 OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, 92ª. Reunión, 2004. Organizarse en pos de la justicia social. Memoria del Director General. Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Informe I (B), Ginebra, 2004, pág. 84.

162 Renault, Ana. “La responsabilidad social de las empresas en Europa: ¿tiene el diálogo social alguna oportunidad?”. Revista de Educación Obrera, Ginebra, OIT, Número 130, año 2003, pág. 39.

163 OIT. “La responsabilidad social de las empresas: Mitos y realidades”. Revista de Educación Obrera, Ginebra, OIT. N° 130, 2003/1 pág. 19.

tos, suscribieron en abril de 1999 un contrato colectivo, con la intención de establecer “los principios básicos de relacionamiento entre capital y trabajo en el ámbito del Mercosur”.

El contrato se compone de nueve apartados (Considerando, Preámbulo, Intercambio de Informaciones, Competitividad, Solución de Conflictos, Representatividad, Sistema de Capacitación Profesional, Adhesiones al Contrato y Disposiciones Finales).

Es interesante destacar el que se refiere a la capacitación. Concretamente se estipula que los programas de capacitación profesional van a ser objeto de homogeneización entre las diferentes unidades de los centros de trabajo, con el respeto de las particularidades y necesidades técnicas derivadas de los procesos de producción de cada unidad.

Disponen también que, de acuerdo a las necesidades y posibilidades de implementación, las diferentes empresas elaborarán programas de capacitación profesional tomando en consideración la cooperación, las contribuciones y las sugerencias que presenten los sindicatos y las comisiones internas de fábrica.

Finalmente se especifica que los entrenamientos, los cursos y los seminarios, entre otras formas de capacitación, que compongan los programas de cualquier unidad, se reconocerán en forma automática en las otras.

Como manifestación de negociación colectiva supranacional ha sido objeto de examen y se ha destacado el papel relevante que se adjudica no solo a los sindicatos que lo suscribieron –por Brasil, los metalúrgicos de San Pablo y otros, y por Argentina, el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA)– sino a las representaciones internas de los establecimientos y al hecho objetivo de ser, precisamente, la formación profesional –en el caso, aludida como capacitación– uno de los contenidos escogidos para celebrar el acuerdo.¹⁶⁴

164 Ferreira, María Carmen, con la colaboración de Sara Payssé. *La formación profesional en el Mercosur*. Cinterfor/OIT 2003, pág. 135 y sigts.

12.2 Negociación regional en América Latina:

La Declaración de Buenos Aires para la actividad gráfica

En el año 2005 dos actores internacionales de suficiente representatividad en América Latina –la Confederación Latinoamericana de la Industria Gráfica (Conlatingraf) y la UNI Gráficos América Mundial– suscribieron un documento que se articula con la Declaración Sociolaboral del Mercosur. Ambos instrumentos consolidan una aspiración cara a los trabajadores de la mitad de América, como la de ir conformando un marco normativo que expresase solidaridad regional pero con aplicación concreta a conjuntos sectoriales con especificidad productiva.

Es evidente que no es sencillo reproducir fuera del acotado margen de los países el fenómeno de la expresión colectiva. Sin embargo la Declaración da un enorme paso con relación a los antecedentes de la región. En ella se incluyen el reconocimiento mutuo de representatividades en la dimensión geográfica de América Latina, un espacio que amplió el antecedente normativo subregional del Tratado de Asunción de 1991, que se limita a cinco países –en ese momento a solo cuatro–: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

Los aspectos sustantivos se relacionan con el proceso y con los temas que serán tratados. El primero obliga a las partes a reunirse por lo menos una vez por año y actuar al momento de ejecutar las decisiones, considerando las particularidades de cada legislación y práctica nacional. Correlato de los criterios que informan la actividad normativa de la Organización Internacional del Trabajo en tanto y en cuanto el acento de los esfuerzos se hace en el cumplimiento de hecho y derecho de los estándares de protección y no en la sanción de los apartamientos.

Las materias que se señalan como de particular interés son: la formación profesional, los estudios de sector, la defensa de los intereses sectoriales y la solución de los conflictos. Y, como se anticipara, se articula con la Declaración Sociolaboral del Mercosur de 1998, al hacer “suyos” los principios y las obligaciones en ella contenidos.¹⁶⁵ En octubre de 2006 se realizará la primera

¹⁶⁵ Topet, Pablo Arnaldo. *La globalización, la libertad sindical y la declaración de Buenos Aires de los gráficos y su importancia en las relaciones laborales internacionales.*

reunión, precisamente con un temario que incluye los aspectos de la formación profesional en el espacio latinoamericano de la actividad gráfica.

13. LOS SINDICATOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL:¹⁶⁶ PRESTADORES DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y FORMACIÓN SINDICAL

Los sindicatos han desarrollado una intensa actividad de formación sindical desde sus orígenes. Esta actividad se diferencia de la formación profesional propiamente dicha y tiene en común con aquélla el universo al que se dirige: básicamente a los trabajadores. Pero hay también una cierta superposición de contenidos materiales de las actividades formativas en razón de la coincidencia de fines que se dan cuando se incluyen actividades que procuren transmitir medios idóneos de comprensión del medio del trabajo y del medio social en el que se desempeñan y viven.

La formación sindical está dirigida a la formación integral del trabajador, abarcando nociones de economía, de salud, de seguridad, de participación ciudadana, de responsabilidades cívicas, de historia social, de historia del movimiento obrero, de relaciones laborales. Y todo ello presentado en el contexto de una visión coherente y articulada desde el movimiento obrero. Hay ciertos esquemas de gran generalidad que permiten un acceso no vinculado a ideologías expresas sino a la pertenencia a la clase obrera que admiten este tipo de enfoques educativos. O dicho de otro modo, no es necesario adscribir a una ideología específica para transmitir ideas generales sobre todos aquellos aspectos desde una visión propia del movimiento obrero como conjunto identificable por su ubicación en el sistema productivo.

Por ello se sostiene que la formación sindical que proveen los sindicatos tiene que tener un sesgo que dé cuenta del interés de los trabajadores y de la centralidad del trabajo en las sociedades modernas. Tesis sostenida ya desde mediados de los ochenta al promover la formación de dirigentes sindicales que estuviesen preparados –tal como sucedía en Europa– para iniciar

¹⁶⁶ Todo el capítulo es una síntesis del documento elaborado por Álvaro Orsatti para Cinterfor/OIT-CIOSL-ORIT Formación sindical en formación profesional. III Conferencia Continental de Educación de CIOSL-ORIT 2004.

estudios universitarios.¹⁶⁷ Además, la formación sindical tendría que respetar ciertas pautas –que estarían justificadas por la misma naturaleza de la organización sindical– con el objetivo de contemplar los siguientes aspectos:

- Formación de una conciencia crítica del entorno y la cultura.
- Nociones básicas de los derechos de ciudadanía y del papel del trabajador subordinado.
- Atención a las expectativas individuales del trabajador en tanto tal, y en tanto persona.

Para ello se podría dividir la formación sindical en cinco áreas temáticas de contenidos:

1. Formación básica

Intenta cubrir la falta de educación básica e incluye a los analfabetos.

2. Formación político-sindical

Se concentra en aspectos decisivos de la actividad sindical en sentido propio o específico y a su participación sociopolítica. Se refiere a:

- la identidad y estrategia sindical
- normas
- directrices
- ideario
- posicionamientos coyunturales y estructurales
- lineamientos congresales
- ética y política sindical
- evolución del sindicalismo
- relaciones institucionales, nacionales e internacionales.

3. Formación técnica y profesional

Se vincula a la educación relacionada con el desempeño técnico de sindicalistas especializados en diferentes ámbitos profesionales. Es de utilidad para resolver cuestiones operativas en sus puestos de trabajo o en una secuencia productiva. Repercute favorablemente en la gestión sindical de los dirigentes en sus empresas.

¹⁶⁷ Godio, Julio. *Partidos, sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina*. Buenos Aires, Puntosur, 1987, pág. 179. Colección Temas de Política Sindical.

Incluye:

- la evaluación de tareas
- estudios del trabajo
- productividad
- salud laboral
- gestión cooperativa
- formación de microempresas
- técnicas de producción y comercialización para la economía informal
- gestión de recursos humanos
- administración presupuestaria
- contabilidad
- métodos de organización del trabajo
- formación de formadores.

4. Formación social, jurídica y económica

Se refiere a:

- legislación sociolaboral
- políticas económicas y productivas
- modelos de desarrollo industrial y agrario
- proyectos de integración
- deuda externa
- política fiscal
- regímenes de salud y seguridad social
- programas de empleo
- flexibilidad laboral
- globalización económica.

5. Formación cultural y científica

Se refiere a:

- temas vinculados a la diversidad cultural y al patrimonio histórico del país
- expresiones de la cultura obrera
- difusión de tradiciones y formas autóctonas de expresión, involucrando a las comunidades y localidades
- formación de la sensibilidad.

Este detalle permite que se tenga una noción concreta sobre contenidos materiales que permiten formar al individuo como ciudadano activo. Abarcan herramientas conceptuales de diferentes disciplinas y que, además de aquella función educativa –en el sentido de actividad de perfeccionamiento del hombre en cuanto tal–, podrán ser utilizadas en las instancias de la negociación colectiva.¹⁶⁸

Para ilustrar y verificar los beneficios, ahora sí en clave de “utilidad práctica”, de tener una “cultura general” o abarcativa de nociones elementales sobre economía, política, relaciones laborales, historia del movimiento obrero, pueden indicarse algunas situaciones probables en los diversos niveles de actuación.

En una negociación de máximo nivel será conveniente que quienes participan en ella tengan una visión global de las condiciones nacionales y mundiales en que se desarrolla la negociación. Los argumentos que en esas instancias se utilizan tienen aquel grado de generalidad y es bastante probable que los sujetos que representan a los empresarios justifiquen sus posiciones en citas e informaciones de gran generalidad. En ocasiones se plantean descalificaciones políticas o ideológicas sobre el movimiento sindical en su conjunto o sobre actores sindicales en particular y para rebatirlas se requiere una formación avanzada.

En cambio en una negociación por empresa, será de suma utilidad que en ella se tengan presentes aspectos de la economía nacional y de la inserción de la empresa en el sector, las condiciones de competencia y la forma en que se integra la empresa en las cámaras empresariales. Y sumado a todo ello se necesitará poseer un conocimiento muy profundo de lo que sucede en la empresa en particular. Pero lo que sí es relevante es que aun en este ámbito menor, aquellos conocimientos generales darán argumentos de utilidad y además serán de provecho para el respeto del negociador por parte de la contraparte que, en no pocas ocasiones, subestima la formación y la información de la que disponen los negociadores de los sindicatos.

168 Casanova, Fernando; Orsatti, Álvaro; Vega, Víctor. *Formación sindical en formación profesional*. Montevideo: Cinterfor/OIT; CIOSL, ORIT, 2004. Presentación en la III Conferencia Continental de CIOSL-ORIT 2004.

También la educación obrera en las organizaciones de trabajadores rurales es una constante. Actividades que incluyen desde seminarios a cursos y que son organizados por las centrales sindicales o por organizaciones de base o internacionales. Los temas se vinculan a los asuntos más cotidianos y se han implementado cursos de dirigentes y de educación en general. Se ha resaltado que es importante tener en cuenta que lo que allí se enseña es educación obrera y que es impartida si es posible por trabajadores.¹⁶⁹

La formación sindical debería ser incluida en la formación profesional en la forma y con los porcentajes ya señalados. Pero ello no es óbice para tener presente su particular autonomía. Asimismo en la negociación colectiva no debe olvidarse que una adecuada formación sindical es condición necesaria de un proceso exitoso y que a través de la misma negociación pueden mejorarse las oportunidades de formación sindical de los trabajadores comprendidos y de los mismos negociadores. Algunas de las cláusulas enlistadas proveen de ejemplos normativos ya explorados.

14. MATERIA DE REFLEXIÓN: VENTAJAS Y DESVENTAJAS EN LAS NUEVAS RESPONSABILIDADES

En torno a las actividades que han efectuado las organizaciones sindicales en la formación profesional en América Latina y el Caribe se han formulado una serie de interrogantes e hipótesis sobre el ejercicio de nuevas responsabilidades en torno a la formación profesional.¹⁷⁰

Se advierte que permanece incólume en el ideario del movimiento sindical de América Latina sustentar el derecho de acceso universal a la educación. Con ese marco hay que señalar que ha cambiado en forma cualitativa el papel de los sindicatos y la formación profesional: de partícipe cercano a controlador y con un papel más comprometido en la ejecución. Un sujeto activo en la materia y con una clara tendencia a incrementar sus acciones y presencia que varía de país a país.

169 OIT. Estructura y funciones de las organizaciones de trabajadores rurales. *Manual de educación obrera*. 2ª. ed. rev., 1992, pág. 92.

170 Casanova, Fernando; Graña, Gonzalo. "La participación sindical en la formación profesional en América Latina y el Caribe". *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*. Montevideo, Cinterfor/OIT, n. 148, enero-abril de 2000.

Este involucramiento en la gestión y en la ejecución provoca en el movimiento obrero dudas y perplejidades según la óptica con la cual se enfoque: desde la política de desarrollo de recursos humanos aparecería una responsabilidad empresarial de la que los sindicatos deberían estar ajenos; desde el plano educativo, por el contrario, la posición se invierte al dar cuenta del también secular reclamo del derecho a participar en las decisiones sobre la educación en general.

Todo parece indicar que no hay ningún obstáculo para hacerse cargo de estas nuevas responsabilidades desde lo ideológico. Es que la controversia sobre la pertinencia de acciones sindicales que van más allá de la de representación gremial específica se licua en la concepción amplia de entender que los sindicatos deben atender todo lo que se vincule con el interés de los trabajadores. Claro está que un sindicato que no cumpla con su función originaria dejaría de ser una organización gremial, pero el que lo haga y adicione servicios no tradicionales a sus medios de acción, en modo alguno dañaría o causaría algún perjuicio a los motivos que justifican su existencia.

Una razón histórica, aspecto vinculado a las diversas culturas sindicales, se relaciona con los aspectos económicos que se involucran en las nuevas responsabilidades: para algunas el manejo de dinero público que se administra puede ser una vía indirecta que introduzca cierta corruptela en la organización o que afecte la imagen del sindicato, pero estas prevenciones no parece que basten para descalificar la participación. Sí es atendible exigir recaudos adicionales y estrictos en materia de contralor interno en este caso particular.

Los nuevos desafíos obligan, como se ha indicado en el trabajo, a contar con negociadores formados y con la máxima preparación. Sin olvidar la responsabilidad estatal sobre la materia de acuerdo a las normas internacionales del trabajo no es admisible que las propias organizaciones no asuman un protagónico rol en este sentido. En materia de formación profesional es una insensatez no contar con expertos dirigentes y adecuada asistencia profesional.

15. LOS PROBLEMAS Y DESAFÍOS QUE PLANTEA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL

Deslindados los aspectos laborales que admiten ser ubicados en la formación profesional como derecho subjetivo y fundamental de los trabajadores, hay que escoger algunos criterios y razones que puedan constituirse en sustento de demandas y requerimientos normativos por parte de los sindicatos. Se ha indicado que hay contenidos que son comunes –en cuanto identidad de objetivos– a los dos actores de la negociación y también se han señalado argumentos que abonan la reticencia empresarial. Por ello hay que insistir y resaltar que la formación profesional:

- Fortalece el capital por parte de ambos actores:
 - Para la empresa de su capital humano.
 - Para los trabajadores de su bagaje individual.

Para los trabajadores la mejora de la eficacia productiva del centro de trabajo o de la actividad en general asociada a la formación profesional reabre la posibilidad de discutir mejoras de la distribución de los resultados económicos y de la democratización en el ejercicio de los poderes de dirección de los empleadores. Esto requiere control sindical en los centros de trabajo en el marco de comisiones bipartitas.

Con estas premisas los desafíos son negociar formación por competencias asociadas a mejoras en todas las condiciones de trabajo y prevenir los efectos sobre los contratos que se han ejemplificado.

Se deben asociar en las negociaciones sobre formación profesional los restantes derechos fundamentales como la igualdad y la no discriminación, el trabajo forzoso, el trabajo infantil y la cuestión de género para consolidar trabajos decentes.

Hay que revalorizar en las discusiones colectivas los aspectos de la formación, no tratados o deficientemente regulados, que se vinculan con el ciudadano activo. De modo tal que se equilibre la noción de formación profesional que se ha construido en la práctica desde una perspectiva empresarial. La ciudadanía activa requiere un trabajador que comprenda su medio de trabajo y el productivo y con capacidad de poder tomar decisiones e influir sobre ellos. Sobre estas premisas se formulan dos preguntas: ¿Qué aspectos

suscitan certezas y cuáles interrogantes?, y ¿qué debería hacerse para llevar adelante una mejor negociación?

Un conjunto de aspectos han sido parte de apartados de este trabajo, pero hay que volver a insistir en la importancia de algunos y en la necesidad de continuar en la búsqueda de respuestas. Es útil una miscelánea desde la perspectiva del autor. Entremezcladas van, entonces, algunas certezas, algunas dudas y algunas hipótesis.

Un aspecto que inquieta y despierta dudas es el de los alcances que implica participar en las decisiones sobre formación profesional –entre otras formas mediante la negociación colectiva–. Se debe reconocer que un ejercicio responsable de ésta requiere altas calificaciones de los negociadores, por las dificultades del objeto mismo de la negociación.

Hay que “construir” una visión totalizadora de la formación profesional desde el movimiento obrero, que incluya sus fines más primarios, en este tiempo de cambios de paradigmas o en la de superposición de paradigmas. En ella se deben amalgamar las cuestiones técnicas con las más generales –ideológicas, filosóficas y políticas– como el fortalecimiento de la democracia, la promoción de la inclusión social, el fomento de la equidad e igualdad, la cuestión de género y la promoción del empleo decente.

Un aspecto central son los recaudos que se deben adoptar cuando se negocia colectivamente sobre competencias laborales o sobre aspectos que vinculan algún instituto o contenido del contrato de trabajo que incluya dicho concepto. Su regulación debe dar garantías adecuadas de objetividad y no discriminación por razones subjetivas o de género. La descripción de puestos de trabajo y la determinación del valor del trabajo se vinculan al concepto de competencia.

La negociación colectiva en formación profesional es útil para relegitimar al sujeto sindical como parte no sustituible de los sistemas democráticos de las sociedades capitalistas en todas sus expresiones y le permite volver a “encontrarse” con la sociedad que con desconfianza descree de su utilidad y de sus intenciones.

Demostrado está que la existencia de negociación colectiva sobre los aspectos de la formación es un fenómeno que se ha extendido en cantidad y en calidad. La experiencia comparada consolida la percepción de una ten-

dencia ya irreversible en la inclusión de la formación profesional en acuerdos de distinto nivel. La autonomía colectiva “ha sido reconocida” como fuente en la materia, pero aún genera rechazos.

La formación profesional es una obligación de los gobiernos y de los empleadores, y al ser al mismo tiempo un derecho subjetivo del trabajador, requiere de una regulación en el ámbito de las relaciones laborales. Sus múltiples efectos sobre los restantes contenidos de las relaciones laborales individuales, en particular con las condiciones de trabajo, justifican su regulación colectiva. Es también un instrumento de la productividad, ya que es funcional a la eficacia productiva y contribuye a armonizar los intereses entre empleados y empleadores.

Su tratamiento normativo no es homogéneo en cuanto a la calidad e intensidad. Hay que extender los acuerdos a los temas y negociar en forma integral. Por ello debe “tenerse en cuenta” un marco conceptual general, aun en el caso de acuerdos colectivos sobre aspectos parciales.

Los cambios tecnológicos en una sociedad, la empleabilidad de la fuerza de trabajo, y la flexibilidad productiva no son posibles sin un régimen de educación básica general que se aplique de manera más o menos universal. Es condición necesaria –aunque no suficiente– y su ausencia descalifica todo intento de formación que omita la superación de aquél. En la formulación de las políticas educativas generales es importante la participación de las organizaciones gremiales. El trabajo decente con esta condición se asocia a un régimen de estabilidad.

En la negociación colectiva de la formación profesional, en casos de reestructuraciones productivas, debe sostenerse que no puede estar basada en la depreciación y degradación de derechos y condiciones de trabajo como políticas de reducción de costos, porque son contradictorias con la necesidad de contar con trabajadores comprometidos con la empresa y el trabajo y con expectativas de promoción y ascenso profesional dentro o fuera de aquélla.

La revalorización del papel de los ministerios de trabajo es importante para promover la incorporación de la negociación colectiva como fuente de regulación de la formación profesional en un papel destacado. Promoviendo y actuando en su esfera, este “reingreso” post noventa del Estado –aún enflaquecido– como “titular” en el sistema de relaciones del trabajo no debe

dejar de tener presente la necesaria participación de las autoridades del área educativa en forma coordinada.

Hay relaciones directas entre la formación profesional y el salario, las licencias, las categorías, la polifuncionalidad, y la organización del trabajo en general, que sitúan esta cuestión en la médula del sistema de protección que configura el derecho del trabajo como parte del sistema de relaciones laborales. Un adecuado equilibrio en su regulación es condición necesaria para garantizar el trabajo decente.

La negociación colectiva es un medio de aplicación de la máxima pertinencia para adaptar una organización productiva a escenarios variables, sean nacionales, regionales o mundiales: nada más flexible y legítimo que el acuerdo no impuesto a las partes sobre asuntos de interés común.

La negociación colectiva es una fuente de control y de participación sindical y ello coincide con los postulados de la OIT: con los que se tuvieron en consideración cuando se fundó en 1919 y con los que se ratificaron en 1944 en la Declaración de Filadelfia y luego en la consolidación definitiva del tripartismo como forma de legitimación de la toma de decisiones y su puesta en práctica de hecho y derecho en todas las instancias.

Hay una fuerte dosis de democratización en la negociación colectiva de la formación profesional que se anuda con otros derechos humanos fundamentales como la igualdad, la no discriminación y la libertad, que funcionando como un corsé de eventuales “soluciones autoritarias” deberían ser el círculo virtuoso del cumplimiento de derechos para hacer efectivo el trabajo decente.

Las organizaciones sindicales tendrán que encontrar “nuevos paradigmas” sobre el concepto de solidaridad en el marco de formas de organización del trabajo que resquebrajan la secular forma de percibirla: claramente enfrentada a un interés opuesto del empleador. En el nuevo mundo del trabajo la “asunción de valores compartidos”, los “objetivos comunes”, dificultan una percepción clara de la noción y de la forma de hacerla efectiva en la regulación de las relaciones laborales y en la ejecución de las prestaciones a las que aquéllas obligan.

La presencia del “conflicto social” –en términos de la economía en general– y del individual –en las empresas en particular– no ha desaparecido

como motor del progreso material y espiritual de los trabajadores y de la sociedad en su conjunto, por el contrario sigue constituyendo una característica de las sociedades capitalistas de régimen de mercado del siglo XXI. Cómo se resuelve ese conflicto depende de las contingencias históricas y de los sujetos que en ella actúen. La negociación colectiva es parte de un entramado prodigioso que califica el talento de la humanidad para intentar convivir en paz.

La formación profesional como derecho humano fundamental es un lugar privilegiado para confirmar en las normas concretas de los convenios colectivos qué lejos hemos llegado en el intento de convivir en paz y tolerancia, y cuánto camino aún podemos desandar para hacer que la vida en nuestro planeta de millones de seres que lo habitan sea más justa y prometa más bienestar para todos.

¿Para qué sirve aprender? El interrogante no es nuevo. Hace 2.300 años un joven estudiante de geometría preguntó a Euclides: “¿Qué es lo que ganaré aprendiendo estas cosas?” El maestro llamó a su esclavo y le dijo: “Dale unas monedas, pues parece que éste debe ganar algo con lo que aprende”.

JAIM ETCHEVERRY, *La tragedia educativa*.¹

“No es suficiente enseñar a los hombres una especialidad. Con ello se convierten en algo así como máquinas utilizables, pero no en individuos válidos. Para ser un individuo válido el hombre debe sentir intensamente aquello a lo que puede aspirar. Tiene que recibir un sentimiento vivo de lo bello y de lo moralmente bueno. En caso contrario se parece más a un perro bien amaestrado que a un ente armónicamente desarrollado. Debe aprender a comprender las motivaciones, ilusiones y penas de la gente para adquirir una actitud recta respecto a los individuos y a la sociedad”.

ALBERT EINSTEIN. *Educación para una independencia en el pensar*.²

*“Pues, ¿cómo podría suceder que, si la salvación estuviera al alcance de la mano y pudiera ser encontrada sin gran esfuerzo, fuera por casi todos despreciada? Pero todo lo excelso es tan difícil como raro”.*³

BARUJ SPINOZA, *Ética demostrada según el orden Geométrico*.

1 Jaim Etcheverry. *La tragedia educativa*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1999, pág. 86.

2 Einstein, Albert. *Mi visión del mundo*. Barcelona, Tusquets, Colección Metatemas, España 2005, pág. 29.

3 Spinoza, Baruj. *Ética demostrada según el orden geométrico*. Ed. Trotta, Madrid 2000, págs. 269.

