

UNA MIRADA HISTÓRICA SOBRE ALGUNOS TEMAS ACTUALES DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN LA RECOMENDACIÓN 195 DE OIT¹

Marcela Pronko*

Abstract

Reading WTO recommendations on vocational training throughout the last century allows us to observe the multiplicity of aspects and relations involved in the treatment of this issue. Some of these aspects and relations acquire relevance due to its currency, and others because of their permanence as vertebral elements in successive conferences. In this article, we propose to examine four important themes in the current debates: meanings of vocational training, introduction of the competence approach, relations between vocational training policies and employment policies, and implementing the equal opportunity principle.

Keywords: Vocational Training; Recommendation; WTO; Legislation; Employment Policies; Equal Opportunity; Competence.

Pasados casi 30 años de la última recomendación de la OIT sobre formación profesional, la 92^a Conferencia Internacional del Trabajo aprobó y adoptó, en junio de 2004, un nuevo instrumento sobre el tema. *La Recomendación 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente* vino a actualizar, así, las orientaciones de políticas dirigidas a los Estados Miembros de la Organización, incorporando las cuestiones actuales que atraviesan el campo de la formación profesional hoy como resultado de los profundos

cambios que marcaron el mundo del trabajo en las últimas décadas.

Sin embargo, esta actualización no se realiza en el vacío. La Recomendación 195 se inscribe en el marco de una histórica preocupación de la OIT por la formación profesional, de la cual son testimonio las 11 recomendaciones y un convenio² que, a lo largo de su historia, se ocuparon directamente sobre el tema. Por ello, la adopción de una nueva recomendación al respecto nos ofrece una excelente excusa para realizar un análisis retrospectivo, aunque preliminar, sobre la actuación de la OIT en este campo, a partir de la revisión de sus instrumentos más importantes llegando hasta el momento actual.

Un breve recorrido por las recomendaciones sobre formación profesional elaboradas por las Conferencias Internacionales del

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

Como resulta imposible, en este caso, realizar un balance exhaustivo de todas esas cuestiones, nos proponemos examinar, a continuación, cuatro temas cuya importancia se manifiesta, de maneras diferentes, en

*Doctora en Historia Social por la Universidad Federal Fluminense. Profesora-investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Académica Brasil y Profesora Adjunta del Departamento de Educación de la Universidad Nacional de Luján (Argentina). E-mail: pronko@uol.com.br.

los debates actuales. En primer lugar, trataremos la cuestión de las diferentes denominaciones comprendidas bajo el rótulo más amplio de “formación”, considerando la variación histórica de sus significados, a partir de las definiciones contenidas en las sucesivas recomendaciones elaboradas por la OIT. Los diversos conceptos utilizados en los títulos y en el propio cuerpo de las recomendaciones nos habilitan a pensar que no se trata de una cuestión menor.

En segundo lugar, examinaremos la introducción del enfoque de competencias laborales y sus consecuencias para la formación profesional. Por tratarse de un tema incorporado sólo recientemente a las recomendaciones elaboradas por la Conferencia, y que ha suscitado importantes debates en medios laborales y académicos, creemos importante realizar algunas observaciones sobre las orientaciones propuestas.

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

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

A. LAS MÚLTIPLES CARAS DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL. RECURSOS HUMANOS: EDUCACIÓN, FORMACIÓN O APRENDIZAJE PERMANENTE?

A pesar del consenso, casi de sentido común, que parece existir en torno a la expresión “formación profesional”, una reflexión más cuidadosa nos muestra enseguida que se trata de un concepto “ambiguo y difuso”³. Como señala, oportunamente, Hugo Barreto Ghione, “...en diferentes contextos geográficos y temporales, formación profesional aparece con significados no siempre coincidentes, comprendiendo tipos y modalidades también diversas”⁴. Por eso, el carácter polisémico del término y su historicidad son elementos fundamentales que deben ser tomados en cuenta a la hora de un análisis más riguroso sobre el tema.

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

De una manera general, cada recomendación incluye, entre sus primeros párrafos, una definición de aquello que constituye su objeto. En el caso de las recomendaciones sobre formación profesional no es diferente. Así, una primera constatación que se desprende del análisis inicial del conjunto de esas definiciones es que, a través de los sucesivos instrumentos,

la formación profesional fue extendiendo progresivamente su alcance. Desde “los modos de adquirir o desarrollar los conocimientos técnicos y profesionales” (Rec. 57)⁵ hasta “todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida” (Rec. 195)⁶ es posible advertir sucesivas ampliaciones sobre las actividades efectivamente incluidas en dicho concepto.



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

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

Una segunda consideración posible es el aparente quiebre conceptual observado entre la Recomendación 117 de 1962⁷ y la Recomendación 150 de 1975⁸ con la substitución, por lo menos parcial, del concepto de formación profesional por otro que se pretende más inclusivo, el de “desarrollo de los recursos humanos”. Decimos que esa substitución es parcial porque, a pesar de que el nombre de la recomendación apunta a los “recursos humanos”, la definición contenida en el cuerpo del texto es, todavía, la de “formación y orientación profesionales”, aunque considerando ambos elementos de forma articulada.

De esta manera, tal vez el verdadero quiebre lo introduzca la Recomendación 195⁹ al referirse a la “formación” de una forma más general, sobreentendiendo en ella su carácter profesionalizante. Así, se habla de “aprendizaje permanente”, “competencias”, “cualificaciones” y “empleabilidad”, a partir del entendimiento de que todo y cualquier proceso de formación, en el sentido integral de la palabra, incluye lo que convencionalmente se dió en llamar de “formación para el trabajo”. Sin embargo, su título aún hace referencia al “desarrollo de los recursos humanos”.

Como fuera anteriormente señalado, el problema de los “nombres” no es una cuestión menor: desde el punto de vista político y pedagógico

... el saber
pasa a ser,
definitivamente,
un saber en
acto, donde las
disposiciones
(naturales o
adquiridas) de
las personas
deben ser
perfeccionadas,
a través de una
intervención
pedagógica, para
su utilización
en el mundo
productivo.

—

cada concepto utilizado y cada definición elaborada implica, por lo menos, una determinada concepción sobre el proceso de aprendizaje (de sus formas y contenidos) y sobre el sujeto que aprende. Así, en la definición de 1939,¹⁰ la formación profesional refiere a los “modos de adquirir o desarrollar conocimientos técnicos y profesionales”, o sea, presupone un sujeto que obtiene desde afuera (“adquiere”) y perfecciona (“desarrolla”) sus saberes sobre los procedimientos del proceso de trabajo. La posesión de esos saberes, adquiridos y desarrollados indistintamente “en la escuela o en

el lugar de trabajo” lo habilita, en principio, a integrarse al proceso productivo.¹¹

En 1950, la definición de formación profesional incorpora a lo anterior la idea de adquisición o desarrollo de “capacidades”¹², o sea, no sólo reconoce la existencia de un “saber en acto”, de un saber para hacer, sino que entiende que este “saber hacer” es, en el caso de la formación para el trabajo, necesariamente complementario del saber técnico. Por otro lado, este “saber hacer” incluye no sólo procedimientos sino también comportamientos. Cabe recordar que la Recomendación de 1950¹³ se refería, particularmente, a la formación profesional de los adultos, muchos de los cuales, más que formación, deberían pasar por un proceso de reeducación/readaptación profesional.

Doce años después, la Recomendación 117 (1962) determina que la “formación” (sin adjetivos) es un “*medio para desarrollar las aptitudes profesionales (...) y de hacer uso de sus capacidades*”.¹⁴ En este caso, el saber pasa a ser, definitivamente, un saber en acto, donde las disposiciones (naturales o adquiridas) de las personas deben ser perfeccionadas, a través de una intervención pedagógica, para su utilización en el mundo productivo.

Según la definición de 1975,

la orientación y la formación tienen por objeto descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa productiva y satisfactoria y, en unión con las diferentes formas de educación, mejorar las aptitudes individuales para comprender individual o colectivamente cuanto concierne a las condiciones de trabajo y al medio social, e influir sobre ellos.¹⁵

Un abordaje articulado de la orientación y formación profesional incorpora, claramente, en esta definición, la idea de descubrimiento de disposiciones innatas o “naturales” para determinados tipos de activi-



dades que, una vez advertidas, deberían pasar por un proceso de perfeccionamiento. Hasta aquí no hace sino reforzar los componentes presentes en definiciones anteriores.

Pero esta definición también introduce una preocupación nueva, la de propiciar un entendimiento global del proceso de trabajo, no sólo en lo que respecta a los procedimientos y comportamientos inherentes a las actividades por desarrollar (de y por cada trabajador) sino también a la comprensión (individual y colectiva) del contexto social que da sentido a las mismas. Por ello, no es casual que la Recomendación 150 haya sido la primera a incluir en su articulado la orientación, para los Estados Miembros, de *“crear condiciones que permitan a los trabajadores completar su formación profesional mediante una educación sindical impartida por sus organizaciones representativas”*.¹⁶

En este caso, la formación apunta a la preparación del trabajador como ejecutor de tareas pero también como actor social con capacidad de intervenir, desde un punto de vista más general (y, por lo tanto, más político), en el proceso productivo. La importancia de este elemento no es menor, si se apuesta a las potencialidades del diálogo social y la negociación colectiva como mecanismos para la formulación de políticas y programas, no sólo de formación, sino de fomento del trabajo y del empleo.

Ya la reciente Recomendación 195 (2004) parte de una definición más abarcativa, la de *“aprendizaje permanente”*, entendido como el conjunto de *“actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar*

competencias y cualificaciones”.¹⁷ Complementariamente, define el término **“competencias”** como *“los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico”*¹⁸ y el término **“cualificaciones”** como *“la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial”*. Así, las *“competencias”* retoman el énfasis de la formación en el saber en acto que, como vimos, se refiere tanto a disposiciones innatas como adquiridas e incluye tanto procedimientos como comportamientos que se aplican en un *“contexto específico”*. Pero introduce la idea de su reconocimiento social formal y abarcativo en los diversos contextos geográficos y productivos. Tal vez, esta complementariedad conceptual sea una de las innovaciones más interesantes de la nueva recomendación.

La convivencia de los conceptos de *“cualificación”* y *“competencias”* es, contrariamente a lo que suele pensarse, más novedosa por el lado de las *“cualificaciones”* que por el de las *“competencias”*. La importancia del saber en acto, que ya estaba implícita en anteriores definiciones de la OIT sobre formación profesional, siempre fue reconocida, aunque informalmente, en el mundo del trabajo. Lo que se modificó, en los últimos tiempos, fue la forma de *“hablar sobre el asunto”*, la manera de describir el perfil del trabajador¹⁹. En ese sentido, durante los últimos años fue desarrollado un intenso trabajo de conceptualización al respecto²⁰ que ha sacado a la luz algo que, por obvio, no resultaba evidente o estaba negado: que el proceso de trabajo involucra a la persona como un todo y no sólo a sus capacidades institucional o socialmente reconocidas.

El abordaje de competencias recupera la *“calificación real del trabajador”*, definida por Neise Deluiz como *“um conjunto de competências e habilidades, saberes e*

conhecimentos, que provêm de várias instâncias, tais como, da formação geral (conhecimento científico), da formação profissional (conhecimento técnico) e da experiência de trabalho e social (qualificações tácitas)”.²¹ Así, las calificaciones tácitas, aquellas socialmente no reconocidas o no valorizadas en la organización del trabajo (o simplemente no certificadas), pasan a formar parte, ahora, de las competencias formalmente exigidas del trabajador.

Como señalan Carrillo e Iranzo, *“un problema central del enfoque de la competencia laboral es que va más allá de la empresa y requiere toda una institucionalización del sistema”*.²² Esa institucionalización involucra, por lo menos, a las empresas, a los sistemas de formación, a los gobiernos y a los propios trabajadores. Por eso, la cuestión hoy es cómo transformar las competencias en cualificaciones, o sea, cómo definir y establecer mecanismos lo suficientemente amplios de certificación de competencias.

La Recomendación 195 aborda esta cuestión, promoviendo la creación de dichos mecanismos, a través de las orientaciones incluidas en el título VI: *“Marco para el reconocimiento*

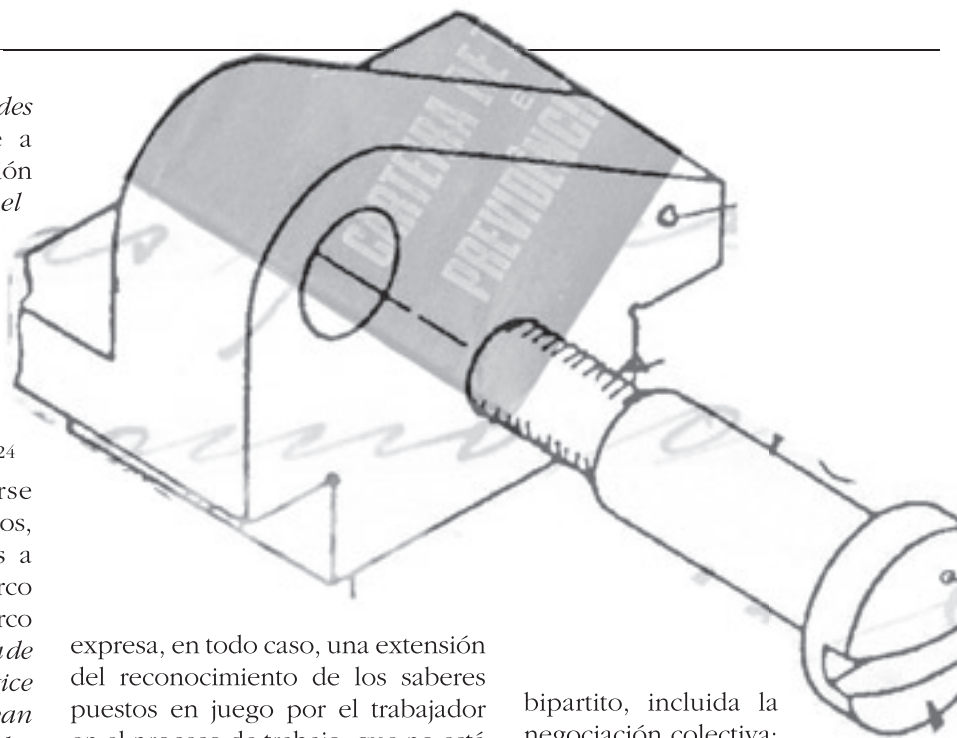
*... que el
proceso de trabajo
involucra a la
persona como un
todo y no sólo a
sus capacidades
institucional
o socialmente
reconocidas.*

y la certificación de las aptitudes profesionales”.²³ Allí, se sugiere a los Estados Miembros la adopción de medidas para “promover el desarrollo, la aplicación y el financiamiento de un mecanismo transparente de evaluación, certificación y reconocimiento de las aptitudes profesionales (...) independientemente de que se hubiesen adquirido de manera formal y no formal”.²⁴ Para ello, deberán promoverse mecanismos de evaluación objetivos, no discriminatorios y vinculados a normas, en el contexto de un marco nacional de cualificaciones. Ese marco nacional “debería incluir un sistema de certificación confiable, que garantice que las aptitudes profesionales sean transferibles y reconocidas por los sectores, las industrias, las empresas y las instituciones educativas”.²⁵

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

Si este diálogo es necesario en el plano nacional, tanto más deberá serlo en el plano internacional para hacer posible la orientación contenida en el artículo 12 de la citada recomendación que propone “garantizar el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales y las cualificaciones de los trabajadores migrantes”.²⁶ Elemento fundamental en momentos que se profundizan los procesos de integración supra-nacional de carácter regional y se agudizan los flujos migratorios de ciertas regiones.

A pesar de la diversidad de designaciones y de la ampliación progresiva de sus definiciones, podemos encontrar una línea de continuidad entre las recomendaciones examinadas sobre lo que significa “formar para el trabajo”. Esa línea



expresa, en todo caso, una extensión del reconocimiento de los saberes puestos en juego por el trabajador en el proceso de trabajo, que no está exenta de conflictos, como veremos a seguir.

B. FORMACIÓN, COMPETENCIAS Y EMPLEABILIDAD (UN PROBLEMA DE RESPONSABILIDADES?)

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

- a) promover, con la participación de los interlocutores sociales, la identificación permanente de las tendencias en materia de competencias que necesitan las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto;
- b) reconocer el papel que los interlocutores sociales, las empresas y los trabajadores desempeñan en la formación;
- c) apoyar las iniciativas de los interlocutores sociales en el ámbito de la formación, a través del diálogo

bipartito, incluida la negociación colectiva;

d) prever medidas concretas que estimulen las inversiones y la participación en la formación;

e) reconocer el aprendizaje en el lugar de trabajo, tanto formal como no formal, y la experiencia laboral;

f) promover el desarrollo del aprendizaje y la formación en el lugar de trabajo mediante:

i) la adopción de prácticas laborales calificantes y de excelencia, que mejoren las aptitudes profesionales;

ii) la organización de actividades de formación en el trabajo y fuera de él, conjuntamente con prestadores públicos y privados de servicios de formación, que permitan aprovechar mejor las tecnologías de la información y la comunicación, y

iii) la utilización de nuevas modalidades de adquisición de conocimientos, junto con políticas y medidas sociales apropiadas que faciliten la participación en la formación;

g) instar a los empleadores públicos y privados a adoptar buenas prácticas en materia de desarrollo de los recursos humanos;

h) desarrollar estrategias, medidas y programas en materia de igualdad de oportunidades a fin de promover y poner en práctica actividades de formación para las mujeres, grupos

específicos, sectores económicos y personas con necesidades especiales, con el objetivo de reducir las desigualdades;

i) fomentar para todos los trabajadores la igualdad de oportunidades y el acceso a la orientación profesional y al perfeccionamiento de sus aptitudes profesionales, y apoyar la reconversión profesional de los trabajadores que corren el riesgo de perder su empleo;

j) invitar a las empresas multinacionales a que proporcionen a sus trabajadores de todas las categorías, tanto en los países de origen como en los de acogida, una formación que responda a las necesidades de las empresas y contribuya al desarrollo del país;

k) promover el desarrollo de políticas y oportunidades de formación equitativas para todos los trabajadores del sector público, reconociendo el papel que desempeñan los interlocutores sociales en dicho sector, y

l) promover políticas de apoyo que permitan a las personas alcanzar un equilibrio entre sus intereses laborales, familiares y de aprendizaje permanente.²⁷

En esta ambiciosa lista de orientaciones generales, algunos aspectos merecen destacarse. En primer lugar, la importancia atribuida por la recomendación a la participación y a las iniciativas de los interlocutores sociales en la formación. Para evaluar la relevancia de este aspecto, partimos de la constatación de que *“la competencia laboral no se aplica con una fórmula matemática. Es un proceso de construcción social en el ámbito laboral y, por tanto, requiere convicción y compromiso”*.²⁸ Convicción y compromiso que deben estar igualmente distribuidos entre todos los sectores involucrados en el proceso, básicamente, Estado, empleadores y trabajadores. De allí la importancia del diálogo social y la negociación colectiva como instrumentos indispensables

Un proceso de formación que pone su centro en la valorización de las competencias del individuo debe, de forma coherente, respetar sus diferencias ofreciendo oportunidades equivalentes a todos.

para garantizar la eficacia social de los mecanismos y programas a ser definidos. Como afirma, entre numerosos autores, Héctor Masseilot,

la negociación colectiva es un instrumento vital y condición *sine qua non* de un sistema de competencias laborales. En los lugares donde esta posibilidad está vedada no se podrá hablar ni de construcción social, ni de mecanismos de participación sindical ni de nueva cultura del trabajo. Las competencias deben formar parte de las relaciones laborales. Por lo tanto, deben integrar los contratos de trabajo y los convenios colectivos.²⁹

Un segundo aspecto, que no está desvinculado del primero, se relaciona con la valorización de la formación en el lugar de trabajo. Así, se destaca

la importancia de la adopción de prácticas laborales calificantes que, en un nivel reducido (la empresa), pero de forma coherente con lo anteriormente expuesto, implican también convicción, compromiso y participación de empleadores y trabajadores.³⁰ En relación a los primeros, se los insta también a adoptar “buenas prácticas” en materia de desarrollo de los recursos humanos. En el caso de los segundos, la participación consciente e informada, los torna co-responsables de su propio proceso de formación.

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

A pesar de estos avances vinculados al desarrollo de las competencias laborales, no se puede dejar de lado la constatación de que este enfoque continúa resultando polémico. Existe una extensa bibliografía que aborda el modelo de competencias a partir del análisis de aspectos diversos y desde puntos de vista diferentes. La propia definición de lo que significa competencias presenta un abanico bien amplio de opciones,³¹ *“apresentando-se, de fato, como uma dessas noções cruzadas, cuja opacidade semântica favorece seu uso inflacionado em lugares diferentes por agentes com interesses diversos”*.³² Los alcances reales de su puesta en práctica y sus implicaciones representan balances controvertidos para muchos autores.³³ Sin querer reproducir ni, mucho menos, agotar ese debate, nos limitaremos a realizar algunas observaciones sobre el uso de

este concepto en el contenido mismo de la recomendación.

A lo largo de la misma queda claro que la implantación de un modelo de competencias guarda estrecha relación con la idea de promoción de la “empleabilidad”. Este término es uno de los cuatro conceptos definidos, en tanto objetos referenciales de la citada recomendación, en relación directa con los de “competencias” y “cualificaciones”. La “empleabilidad” remite a *“la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo”*.³⁴ En ese sentido, su centro es el individuo sobre quien recae la responsabilidad por su propia formación y la obtención de un empleo. La implantación de sistemas de formación por competencias refuerza ese viés individualizador, al proponer un proceso de formación, evaluación y certificación también personalizado.

La responsabilización individual por la elección y aprovechamiento “de las oportunidades de formación y empleo” se realiza en un contexto en el cual las responsabilidades de todos los actores quedan redefinidas. Así, se sugiere que

los miembros deberían establecer, mantener y mejorar un sistema educativo y de formación coordinado, dentro del concepto de aprendizaje permanente, teniendo en cuenta la responsabilidad principal que corresponde al **gobierno** en materia de educación, formación previa al empleo y de formación de los desempleados, reconociendo la función de los **interlocutores sociales** en lo que se refiere a la formación posterior, en particular, el papel fundamental que incumbe a los **empleadores** en la facilitación de oportunidades de adquirir experiencia laboral.³⁵

Esa nueva distribución de responsabilidades destaca el papel de los gobiernos en la formación

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

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

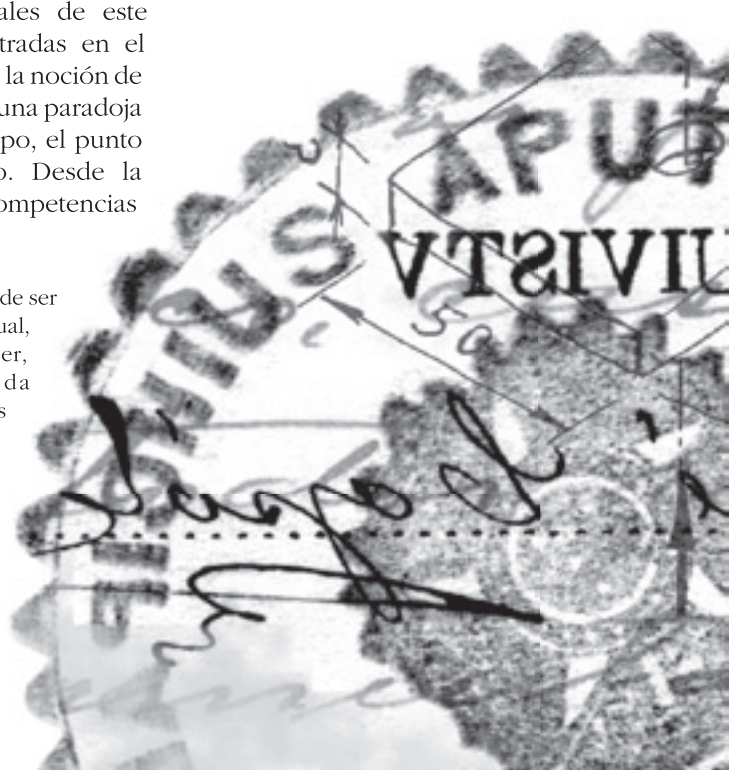
a produtividade deixa de ser um problema individual, passando a depender, cada vez mais, da interface entre postos de trabalho, setores e departamentos. No mesmo sentido, competência (ou qualificação) deixa de ser “atributo” individual, tornando-se coletiva. A gestão do aleatório não é apenas questão de arrojo ou iniciativa

isolada, mas supõe um tratamento e utilização de informações coletivamente dominadas.³⁶

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

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

En un contexto socio-económico-laboral de equidad e inclusión social, que evita los efectos excluyentes de la desregulación, la certificación por competencia debe ser una herramienta de libre acceso para el reconocimiento laboral, la reconversión y el ingreso a nuevas ocupaciones (...). En tiempos de desempleo estructural, en que existen pérdidas de puestos de trabajo, sea por introducción de nuevas tecnologías, reorganización funcional o caída de la actividad productiva, la certificación por competencias puede llevar a hacer “buenos y capaces” a una minoría y cooperar en consolidar la exclusión de



la mayoría (...). Estos riesgos políticos y socio-laborales operan si se asume la certificación por competencias como un tema desacoplado de otros tales como las políticas productivas y las políticas activas de empleo, cobertura social, formación y capacitación, etc.³⁷

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

C. FORMACIÓN PROFESIONAL Y POLÍTICAS DE EMPLEO

La articulación entre políticas y programas de formación profesional y de promoción del empleo, o de combate al desempleo, se remonta a los primeros instrumentos

de la OIT sobre formación. En la Recomendación 57, de 1939, se señalaba como antecedente, por ejemplo, el instrumento adoptado en 1935 sobre el desempleo de menores. Este preconizaba, como una de las disposiciones para aliviar ese problema, *“la generalización de las medidas de formación profesional”*.³⁸ Esta fue la razón por la cual la cuestión de la formación se incluyó como tema a ser abordado en posteriores reuniones de la Conferencia, para ser tratado en su especificidad.

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

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

Sin embargo, en la actualidad, numerosos autores coinciden en señalar que si bien la falta de formación

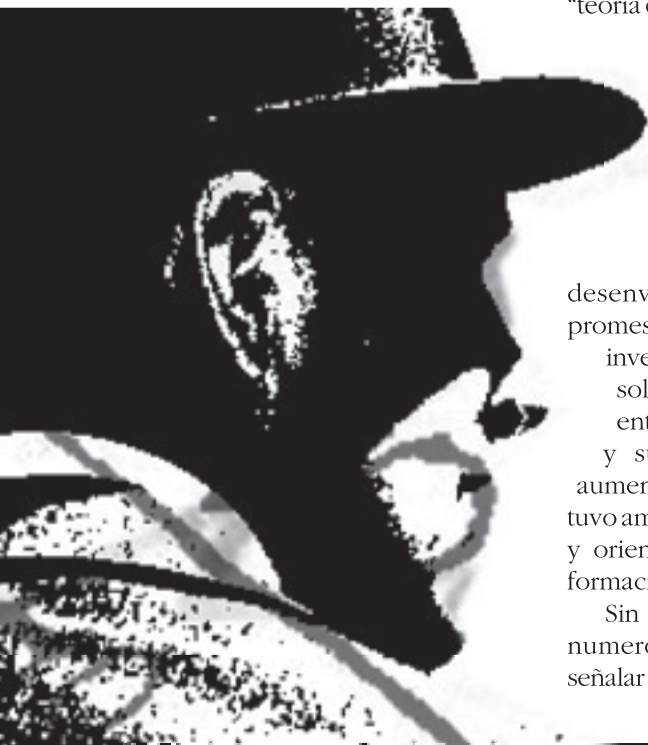
constituye una traba reconocida de acceso al empleo, la formación, por sí sola, no lo garantiza. Esta constatación deriva en la necesidad de una articulación entre políticas de formación y políticas de empleo que, de forma coordinada, proporcionen mayor y mejor inserción de los trabajadores en el mercado de trabajo.

La importancia y pertinencia de esta complementariedad ya había sido percibida por los participantes de la 33^o Conferencia Internacional del Trabajo que adoptó la Recomendación 88 (1950). En el texto de la misma, se advierte que: *“La formación profesional de los adultos desempleados no se debería utilizar en sustitución de los sistemas de seguro o de asistencia a los desempleados, sino como medio para facilitar el reempleo de los trabajadores desempleados que necesiten formación para lograr un empleo adecuado”*.³⁹ En este caso, programas de formación y lo que hoy llamaríamos de políticas pasivas de empleo⁴⁰ resultaban complementarios, incluyendo una orientación de la formación como mecanismo coadyuvante para la obtención y/o promoción del mismo.

Una articulación más directa entre formación profesional y fomento del empleo, a través de la implementación de agencias de colocación y su coordinación con los programas de formación, aparece en la Recomendación 117 de 1962. En el texto de la misma se sugiere que:

las personas que concluyan un curso de formación profesional deberían ser asistidas por las autoridades del país competentes en materia de empleo, para obtener empleos correspondientes a las calificaciones y conocimientos adquiridos, garantizándose al propio tiempo la libre elección del lugar de trabajo.⁴¹

Así, agencias de intermediación de mano de obra y programas de formación trabajando conjuntamente podrían contribuir a una inserción social más justa de los trabajadores, combatiendo el desempleo.



Ya la recomendación 150, de 1975, partiendo del presupuesto de que “los programas de formación profesional deberían estar concebidos de modo que favorezcan el pleno empleo y el desarrollo de las aptitudes personales de cada individuo”,⁴² orientaban a los países miembros de la OIT a “adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, que guarden una relación estrecha con el empleo, en particular mediante los servicios públicos del empleo.”⁴³ En ese caso, la inclusión del objetivo explícito del pleno empleo nos indica que estaríamos frente a una articulación

... la
universalización
del derecho a la
educación y a la
formación es, de
por sí, un objetivo
deseable, si no
está acompañada
de políticas
de estímulo al
empleo y a la
inclusión social,
difícilmente
resultará
sostenible por
mucho tiempo.

con políticas activas de empleo, destinadas a estimular la oferta o demanda de trabajo.⁴⁴

Por fin, la nueva Recomendación 195 de 2004, “reconociendo que la educación, la formación y el aprendizaje permanente son fundamentales y deberían formar partes sustancial y guardar coherencia con las políticas y programas integrales en los ámbitos económico, fiscal, social y de mercado de trabajo, que son importantes para un crecimiento económico sostenible, la creación del empleo y el desarrollo social”,⁴⁵ avanza un paso más en ese sentido prescribiendo que:

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

a) faciliten el aprendizaje permanente y la empleabilidad, y formen parte de una gama de medidas de orden político destinadas a crear empleos decentes y a alcanzar un desarrollo económico y social sostenible;

b) atiendan por igual los objetivos económicos y sociales, hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos y hagan también hincapié en el desarrollo de las competencias, la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, la inclusión social y la reducción de la pobreza;

c) (...);

d) respondan al reto de transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica...⁴⁶

Ya no se trata sólo de articular políticas y programas de formación con políticas activas y/o pasivas de empleo, sino de integrarlas en políticas y programas más amplios orientados, como fue dicho, a la promoción del trabajo decente y a alcanzar un desarrollo nacional e internacional, económica y socialmente sostenible. Para eso, las políticas de formación deberían ser definidas de forma coherente e integradas a aquellas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal, social y de mercado de



trabajo, y no como intervenciones tópicas o aisladas cuyo impacto es anulado por las propias condiciones contextuales adversas que cercan su implementación y desarrollo.

Aunque la universalización del derecho a la educación y a la formación es, de por sí, un objetivo deseable, si no está acompañada de políticas de estímulo al empleo y a la inclusión social, difícilmente resultará sostenible por mucho tiempo. Aún cuando las personas, en vista de las capacidades adquiridas a través de la educación y la formación puedan “inventar trabajo” o, como propone la recomendación “desarrollar y poner en práctica sus capacidades empresariales con el fin de crear empleo decente para ellas mismas y para otras personas”,⁴⁷ ello sólo es posible cuando las condiciones políticas, sociales y económicas del entorno así lo permiten. En ese sentido, la “empleabilidad” es una categoría que no sólo debería aplicarse a los individuos sino también a las condiciones generales (económicas, sociales, laborales) que hacen posible que “las oportunidades a ser aprovechadas”, de hecho, existan.

En un plano más específico, la recomendación asigna al Estado la responsabilidad principal por la atención de los sectores más desprotegidos de la población. De este modo, el Estado, a través de diversos mecanismos, entre ellos la educación y la formación, debería velar por la reducción de su vulnerabilidad y su efectiva integración social. Para ello, complementariamente, la recomendación orienta a los miembros a reconocer

la responsabilidad fundamental que incumbe a los gobiernos en lo que atañe a la formación de los desempleados, de los que aspiran a incorporarse o a reincorporarse al mercado de trabajo y de las personas con necesidades específicas, a fin de desarrollar y mejorar su empleabilidad valiéndose, entre otras medidas, de incentivos y ayudas para que se aseguren un trabajo decente en los sectores privado y público.⁴⁸

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

D. FORMACIÓN PROFESIONAL E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

El fomento a la igualdad de oportunidades entre los beneficiarios de la formación profesional es, en general, un principio incorporado tempranamente por la OIT a sus instrumentos respectivos, en tanto constituye uno de los ejes vertebradores de la acción de la institución. Este principio implica no sólo el ejercicio efectivo de la igualdad de derechos, sino también, en ciertos casos, la necesidad de implementar mecanismos y programas de promoción que, a través de privilegios jurídicos y/o beneficios materiales, permitan equilibrar las desigualdades sociales iniciales y poner a todos los individuos en el mismo punto de partida.⁴⁹ Esas acciones deberían complementarse, necesariamente, con el combate declarado a cualquier forma de discriminación.⁵⁰

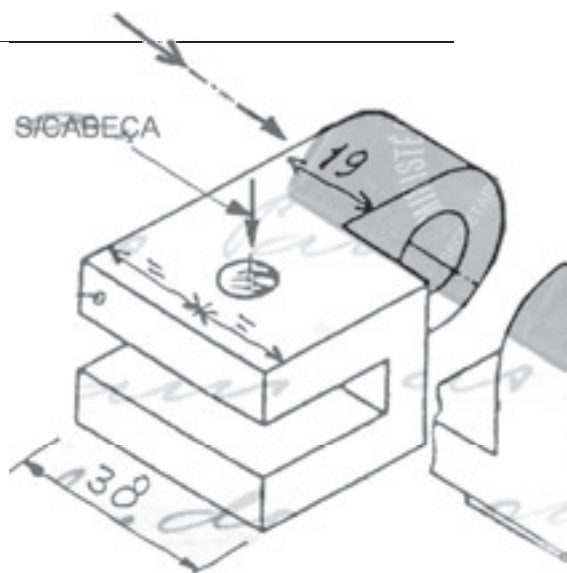
El derecho a la formación profesional y, complementariamente, a

la educación⁵¹ significa, básicamente, la garantía de acceso a oportunidades de formación acorde a las expectativas de las personas. Ello supone, según Barbagelata,⁵² la obligación por parte de los Estados de proveer los medios jurídicos y servicios correspondientes, para asegurar a todas las personas, sin ninguna discriminación, el goce del mismo. Así, afirma el autor,

para que la igualdad de oportunidades sea efectiva, deben arbitrarse medidas especiales, de modo de posibilitar, de la manera más amplia posible, la formación profesional de las personas pertenecientes a grupos con características particulares o que, por diversas circunstancias, puede considerarse que se hallan en inferioridad de condiciones a este respecto.⁵³

La importancia del goce efectivo del derecho a la formación deriva, por un lado, de su status de derecho humano fundamental, consagrado a través de diversas normas internacionales.⁵⁴ Pero deriva también, por otro lado, del hecho de constituirse como condición para la realización de otros derechos laborales igualmente relevantes como, por ejemplo, el derecho al empleo, a condiciones de trabajo dignas y/o a una remuneración justa. Dentro del actual objetivo estratégico de la OIT de promoción del trabajo decente, la formación asume una importancia fundamental a partir de esa doble perspectiva.

Por otra parte, la realización del derecho a la formación requiere la vigencia de algunos derechos y condiciones de trabajo específicos, como, por ejemplo, la disponibilidad de tiempo libre para la formación o de guarderías infantiles. Esto es en particular válido para quien se forma paralelamente a su desempeño en un empleo. Al respecto, es importante destacar la existencia de algunos mecanismos institucionales consagrados a través de normas internacionales del trabajo, como es el caso de la Recomendación 148 y el Convenio 140, de 1974,⁵⁵ sobre licencia



pagada de estudios, acertadamente incorporada al preámbulo de la Recomendación 195.

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

Desde el punto de vista histórico, el primer grupo identificado como sujeto a algún tipo de discriminación, en el ámbito de la formación, y al que, explícitamente, le fuera reconocida la igualdad de oportunidades (aún con algunas restricciones) fue el de las mujeres. Así, ya en la Recomendación 57 de 1939, se prescribía que *“los trabajadores de uno u otro sexo deberían tener el mismo derecho de acceso a todas las instituciones de educación técnica y profesional, a reserva de que las mujeres no tengan que realizar trabajos prohibidos por motivos de salud”*.⁵⁶ Complementariamente, se reconocía que *“deberían ofrecerse facilidades suficientes de formación técnica y profesional para las profesiones a que*

se dediquen especialmente las mujeres, incluidas las profesiones y actividades domésticas".⁵⁷ De este modo, aún cuando se aceptase como válida la existencia de formas de segregación sexual de las profesiones (profesiones a las que se dedican especialmente las mujeres), se reconocía el derecho de las personas de ambos sexos a recibir una formación que las habilitase para el ejercicio de las mismas. En ese sentido, la recomendación garantizaba, también, la igualdad de derechos para la obtención de los mismos certificados o diplomas al terminar los mismos estudios.

Cuando, once años más tarde, se adoptó la Recomendación 88 de 1950, cuyo foco era la formación profesional de los adultos, incluidos los "inválidos", los mecanismos y programas de promoción de la igualdad de oportunidades de formación se hicieron más abarcativos. A la lucha contra las distinciones de género⁵⁸ se sumó la de la inclusión de los portadores de deficiencias o, en el lenguaje de la época, de los "inválidos".⁵⁹ La previsión de mecanismos efectivos para la inclusión de este grupo a las actividades de formación se correspondía con el esfuerzo desarrollado por la OIT desde 1933 para la protección a los portadores de deficiencia en diferentes aspectos de las relaciones de trabajo.⁶⁰

La Recomendación 88 (1950) establecía que "los principios, medidas y métodos de formación profesional enunciados (...) se deberían aplicar a todos los inválidos, siempre que las condiciones médicas y pedagógicas lo permitan".⁶¹ Para ello, los Estados Miembros deberían disponer de medios adecuados y apropiados de formación profesional capaces de ponerlos en condiciones de ejercer una actividad económica teniendo en cuenta las perspectivas de empleo, coordinándola con una colocación selectiva, en la misma profesión o en profesión afín a la ejercida anteriormente y en igualdad de condiciones con los trabajadores

hábiles. La recomendación preveía, aún, la readaptación funcional previa y el adiestramiento en el esfuerzo de los portadores de deficiencia, la garantía del control médico durante la formación, las condiciones para la formación conjunta con trabajadores aptos, así como las medidas de estímulo a los empleadores para proporcionar formación profesional a los inválidos, comprendiendo ayuda técnica, financiera, médica o profesional.

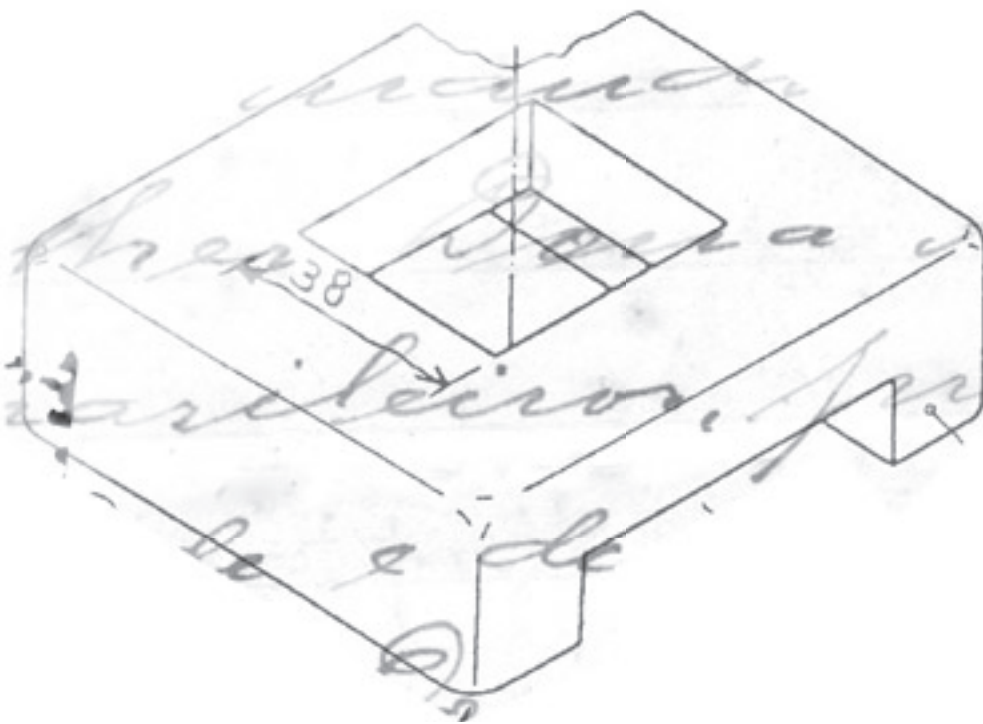
Paradójicamente, la Recomendación 117 de 1962, que vino a reemplazar a las dos anteriores dedicó escasas dos líneas a la cuestión de la discriminación como parte de los principios generales enunciados en el artículo 2. Así, estableció que "la formación debería estar exenta de toda forma de discriminación por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social",⁶² librando la implementación de este principio a las políticas nacionales definidas a partir del mismo. Llama la atención, en este caso, que el cuidado demostrado en la elaboración del instrumento en lo que respecta a los aspectos pedagógicos de la formación no se reflejara en orientaciones especiales para la inclusión de grupos que pudieran ser objeto, reales o potenciales, de discriminación.

La preocupación por mecanismos que garantizaran la efectiva igualdad de oportunidades de formación es reintroducida, con mayor fuerza, en la Recomendación 150 de 1975. Allí se dispone que las políticas y programas, completos y coordinados, que los Miembros eran llamados a adoptar, en el campo de la orientación y formación profesionales "deberían ayudar y alentar a todas las personas, en

pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad".⁶³ Para ello, los Miembros deberían "...asegurar a todos iguales posibilidades de orientación y formación profesionales".⁶⁴

Establecidos estos principios generales, la recomendación sugiere -específicamente para los programas de orientación- que se preste particular atención "a los minusválidos físicos y mentales y a las personas poco favorecidas desde el punto de vista social y educativo",⁶⁵ y dedica todo un título (Parte VIII, artículos 54 a 56) a las medidas que deberían adoptarse a fin de promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y en la sociedad en general. Según la Recomendación 150,⁶⁶





esas medidas en el campo de la formación y orientación profesional deberían formar parte de un conjunto más amplio, destinado a mejorar la situación en el empleo de las mujeres (y de las jóvenes), a partir de la modificación de actitudes tradicionales, de la efectiva igualdad de oportunidades y de acceso a los servicios de formación y orientación, de la provisión de una infraestructura de apoyo, etc. Se destacan también las orientaciones para la creación de programas especiales de formación que atiendan a casos especiales: como el de las mujeres que hayan sobrepasado la edad de ingreso normal a la vida profesional, o aún el de los hombres que sufran limitaciones análogas a las descritas para las mujeres.

La recomendación actual (195) abreva en los instrumentos anteriores en lo que respecta a la cuestión de igualdad de oportunidades de formación. Parte del enunciado sobre la universalidad del derecho a la educación y a la formación para, posteriormente, establecer orientaciones específicas sobre la promoción y el fomento al acceso de determinados grupos. Así, dispone la

Recomendación 195 de 2004 que *“los Miembros deberían reconocer que la educación y la formación son un derecho para todos y, en colaboración con los interlocutores sociales, esforzarse por asegurar el acceso de todos al aprendizaje permanente”*.⁶⁷ Para ello, entre otras medidas, se hace necesario,

(...) g) promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de educación, formación y aprendizaje permanente;

h) fomentar el acceso a la educación, a la formación y al aprendizaje permanente de las personas con necesidades específicas, según se definan en cada país, tales como los jóvenes, las personas poco cualificadas, las personas con discapacidad, los migrantes, los trabajadores de edad, las poblaciones indígenas, los grupos étnicos minoritarios y las personas socialmente excluidas, así como de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, de la economía informal, del sector rural y los trabajadores independientes.⁶⁸

Como se puede observar, el énfasis en las medidas adoptadas contra la discriminación de género subsiste. Pero pasan a ser incorporados, bajo la categoría genérica de “personas

con necesidades específicas”, un amplio conjunto de grupos que, variando de país en país, constituyen situaciones especiales que ponen (o pueden poner) en desventaja a sus integrantes, perjudicando su integración no sólo a las actividades de educación y/o formación, sino también y principalmente, a las posibilidades de empleo.

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

h) desarrollar estrategias, medidas y programas en materia de igualdad de oportunidades a fin de promover y poner en práctica actividades de formación para las mujeres, grupos específicos, sectores económicos y personas con necesidades especiales, con el objetivo de reducir las desigualdades;

i) fomentar para todos los trabajadores la igualdad de oportunidades y el acceso a la orientación profesional y al perfeccionamiento de sus aptitudes profesionales, y apoyar la reconversión profesional de los trabajadores que corren el riesgo de perder su empleo.⁶⁹

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

Para finalizar, creemos importante enfatizar que las recomendaciones elaboradas por las Conferencias Internacionales del Trabajo sobre formación profesional constituyen una condensación de la experiencia internacional sobre el tema en cada momento histórico específico. En tanto orientaciones de políticas revisten, necesariamente, un carácter general que, más allá de su no obligatoriedad legal, les otorga una

amplia flexibilidad para ser adoptadas de acuerdo a las características particulares de cada configuración nacional. Ello permite una diversidad y una riqueza de experiencias nacionales muy amplia, que están contenidas como posibilidades en el texto de cada recomendación. La realización de esas posibilidades, la capacidad de innovación sobre ellas y la búsqueda concertada de nuevas formas para el desarrollo de la formación a partir de los desafíos impuestos por el entorno, constituyen la materia prima de una reflexión permanente que debe servir de base para una actualización periódica de tales instrumentos. Para ello, resultan indispensables tanto el fomento a la investigación como la difusión, entre los países, de las actividades de cooperación.

NOTAS:

¹Este artículo constituye una adaptación del Capítulo II del libro **Recomendación 195 de OIT. Cuestiones históricas y actuales de la formación profesional**. CINTERFOR/OIT, Montevideo, 2005, de la misma autora.

²Se trata de las siguientes Recomendaciones: n° 15 (1921) sobre la enseñanza técnica (agricultura); n° 56 (1937) sobre la enseñanza profesional (edificación); n° 57 (1939) sobre la formación profesional; n° 60 (1939) sobre el aprendizaje; n° 77 (1946) sobre la formación profesional de la gente de mar; n° 88 (1950) sobre la formación profesional de los adultos, con inclusión de los inválidos; n° 101 (1956) sobre la formación profesional (agricultura); n° 117 (1962) sobre la formación profesional; n° 126 (1966) sobre la formación profesional (pescadores); n° 137 (1970) sobre la formación profesional (gente de mar); n° 150 (1975) sobre desarrollo de los recursos humanos; n° 195 (2004) sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación formación y aprendizaje permanente y del Convenio n° 142 (1975) sobre el desarrollo de los recursos humanos. A los efectos de este artículo, centraremos nuestra atención en las seis recomendaciones de carácter más general, o sea, las n° 57, 60, 88, 117, 150 y 195. Los textos integrales de las mismas están disponibles para consulta en la página web de la OIT (www.ilo.org).

³DUCCI, Maria Angélica. **Formación Profesional**: vía de apertura. Montevideo: CINTERFOR/OIT, 1983. p. 15.

⁴BARRETTO GHIONE, Hugo. Reseña del

concepto y modalidades de formación profesional. In: BARRETTO GHIONE, Hugo, RACIATTI, Octavio Carlos; GARMENDIA ARAGÓN, Mario. **Derecho de la formación profesional en Uruguay**. Montevideo: CINTERFOR/OIT, 2003. p. 12.

⁵OIT. **Recomendación sobre la formación profesional**: Recomendación 57. Ginebra, 1939. Disponible en : <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/recdisp2.htm>>. Acceso en: feb., 2006.

⁶Id. **Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos**: Recomendación 195. Ginebra, 2004. Disponible en : <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/recdisp2.htm>>. Acceso en: feb., 2006.

⁷Id. **Recomendación sobre la formación profesional**: Recomendación 117. Ginebra, 1962. Disponible en : <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/recdisp2.htm>>. Acceso en: feb., 2006.

⁸Id. **Recomendación sobre la orientación profesional y formación profesional en el desarrollo de los recursos humanos**: Recomendación 150. Ginebra, 1975. Parte I, Art. 1. Disponible en : <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/recdisp2.htm>>. Acceso en: feb., 2006

⁹Id. Recomendación 195. (2004) **op. cit.**

¹⁰Id. Recomendación 57. (1939) **op. cit.**

¹¹Sin embargo, la habilitación no era automática ni el proceso de formación, lineal. Ya en esta época se había extendido considerablemente la idea de orientación profesional, como parte fundamental de la teoría de la Organización Racional del Trabajo (ORT) y de la psicología experimental. La idea de poner “el hombre correcto en el lugar correcto” justificaba la búsqueda, a través de test psicológicos, de las vocaciones individuales que deberían orientar las elecciones profesionales.

¹²Según el Diccionario de Educación Profesional, la “capacidad” es la manifestación de un patrón de comportamiento que fue aprendido antes y que alcanzó su límite de perfeccionamiento. Operacionalmente, puede ser definida en función de lo que una persona puede (es capaz de) hacer. (FIDALGO, Fernando; MACHADO, Lucília (Eds.), **Diccionario da educação profissional**. Belo Horizonte: NETE-FAE/UFMG, 2000. p. 41).

¹³OIT. **Recomendación sobre la formación profesional (adultos)**: Recomendación 88. Ginebra, 1950. Parte II, Art. 4. Disponible

en : <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/recdisp2.htm>>. Acceso en: feb., 2006.

¹⁴Id. Recomendación 117. (1962) **op. cit.**

¹⁵Id. Recomendación 150. (1975) **op. cit.**, Parte I, Art. 1.

¹⁶Id. **ibid.**, Parte II, Art. 5, Inciso 2.

¹⁷Id. Recomendación 195. (2004) **op. cit.**

¹⁸Id. **ibid.**

¹⁹CARRILLO, Jorge; IRANZO, Consuelo. Calificación y competencias laborales en América Latina. In: GARZA TOLEDO, Enrique de la (Coord.). **Tratado latinoamericano de sociología del trabajo**. México D.F: Fondo de Cultura Económica, 2000. p. 192.

²⁰Que, sin embargo, no ha conseguido superar el tono polémico del concepto.

²¹DELUIZ, Neise. A globalização econômica e os desafios à formação profissional. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, maio/ago. 1996. p. 17.

²²CARRILLO, Jorge; IRANZO, Consuelo, (2000), **op. cit.**, p. 203.



- ²³OIT. Recomendación 195. (2004) **op. cit.**, Título VI.
- ²⁴**Id. ibid.**, Parte VI, Art. 11, Inc. 1.
- ²⁵**Id. ibid.**, Parte VI, Art. 11, Inc. 3.
- ²⁶**Id. ibid.**, Art. 12.
- ²⁷**Id. ibid.**, Parte VI, Art. 9.
- ²⁸VARGAS ZÚÑIGA, Fernando. Aplicación del enfoque de competencia laboral en la Fábrica Nacional de Papel de Uruguay. **Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional**, Montevideo, CINTERFOR/OIT, n. 149, mayo/ago., 2000. p. 152.
- ²⁹MASSEILOT, Héctor. Competencias laborales y procesos de certificación ocupacional. **Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional**, Montevideo, CINTERFOR/OIT, n. 149, mayo/ago., 2000. p. 89.
- ³⁰A través del relato de la experiencia de aplicación del enfoque de competencia laboral en la Fábrica Nacional de Papel de Uruguay, Fernando Vargas Zúñiga constata la importancia del compromiso asumido por todos los actores involucrados para el éxito de la iniciativa. Afirma el autor: "La excelente disposición a la participación de los trabajadores en este proceso, apoyada desde la gerencia de la empresa, es fundamental para garantizar el avance en el desarrollo de un modelo de competencias. (...) Como todos los cambios, el modelo de competencias requiere del compromiso tanto de la alta dirección como de los trabajadores de planta". VARGAS ZÚÑIGA, Fernando (2000), **op. cit.**, p. 142.
- ³¹Para una muestra de los mismos bastan dos referencias: en un artículo intitulado "Qualificação vs. Competência", Maria da Conceição Calmon Arruda examina por lo menos ocho definiciones diferentes (ARRUDA, Maria da Conceição. Qualificação vs. Competência. **Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional**, Montevideo, CINTERFOR/OIT, n. 149, mayo/ago., 2000. p. 32-37). Ya Fernando Vargas Zúñiga, en su respuesta a la primera de "Las 40 preguntas más frecuentes sobre competencia laboral", amplía ese listado considerablemente (VARGAS ZÚÑIGA, Fernando. **Las 40 preguntas más frecuentes sobre competencia laboral**. Montevideo: CINTERFOR/OIT, 2004).
- ³²ROPÉ, Françoise; TANGUY, Lucie (Orgs.), **Saberes e competências**: o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas, SP: Papirus, 1997. p. 16.
- ³³Sólo a modo de ejemplo, podríamos citar dos publicaciones periódicas de prestigio en el área de formación profesional que dedicaron números especiales para discutir el tema. El **Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional** dedicó su número 149 (mayo-agosto de 2000) al tema "Competencias laborales en la formación profesional" y el número 152 (2002) al tema "Competencia laboral y valorización del aprendizaje". A su vez, el **Boletim Técnico do SENAC** destinó su número 3 del volumen 27 (septiembre-diciembre de 2001) a una edición especial sobre "Competencias". En todos los casos, se trata de valiosas compilaciones de artículos que muestran la diversidad de puntos de vista existentes sobre el tema.
- ³⁴OIT. Recomendación 195. (2004) **op. cit.**, Parte I, Art. 2, Inc. d.
- ³⁵**Id. ibid.**, Parte II, Art. 6, Inc. 1, destacado nuestro.
- ³⁶LEITE, Elenice Monteiro. Módulo Sociologia do Trabalho – Reestruturação produtiva no Brasil: mudanças no mercado de trabalho e impactos sobre a qualificação profissional. In: VOGEL, Arno; YANNOULAS, Silvia (Orgs.). **Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático**: a qualificação dos Conselheiros Estaduais de Trabalho no Brasil. São Paulo: Ed. UNESP/FLACSO-Brasil, 2001. p. 139.
- ³⁷MASSEILOT, Héctor (2000) **op. cit.**, p. 76.
- ³⁸OIT. Recomendación 57. (1939) **op. cit.**
- ³⁹**Id.** Recomendación 88. (1950) **op. cit.**
- ⁴⁰Entendemos por políticas pasivas de empleo aquellas destinadas, básicamente, a ofrecer asistencia a los trabajadores desempleados, a través de mecanismos compensatorios y/o programas asistenciales. Su forma clásica es el seguro por desempleo, implementado en numerosos países, pero puede incluir también programas para la reducción del exceso de oferta de trabajo (como limitación del número de horas de trabajo, jubilaciones anticipadas, etc.).
- ⁴¹OIT. Recomendación 117. (1962) **op. cit.**, Parte II, Art. 10.
- ⁴²**Id.** Recomendación 150. (1975) **op. cit.**, Parte IV, Art. 15, Inc. 3.
- ⁴³**Id. ibid.**, Parte II, Art. 4, Inc. 1.
- ⁴⁴Según el **Dicionário da Educação Profissional** (2000), **op. cit.**, las políticas activas de empleo son aquellas orientadas a alcanzar o mantener el pleno empleo económico, favoreciendo una situación en la que todos los que quieran trabajar encuentren empleo.
- ⁴⁵OIT. Recomendación 195. (2004) **op. cit.**
- ⁴⁶**Id. ibid.**, Parte I, Art. 3.
- ⁴⁷**Id. ibid.**
- ⁴⁸**Id. ibid.**, Parte V, Art. 10, Inc. a
- ⁴⁹BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**, Brasília, Ed. UnB, v. 1, 1998.
- ⁵⁰A través de la Convención 111 de 1958, la discriminación en el trabajo fue definida como: "a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación, que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados." OIT. **Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)**: Convenio 111. Ginebra, 1958. Parte I, Art. 1. Disponible en: <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp2.htm>>. Acceso en: feb., 2006.
- ⁵¹Según Héctor-Hugo Barbagelata, "existe una sostenida tendencia hacia el reconocimiento del derecho a la formación profesional como un Derecho Humano Fundamental" (BARBAGELATA, Héctor-Hugo, **Formación y legislación del trabajo**. Montevideo: CINTERFOR/OIT, 2003. p. 38). Por un lado se lo considera como parte del derecho más general a la educación, pero, por otro lado, muchos autores "aceptan la especificidad del [derecho a] la formación profesional y su pertenencia al mundo del trabajo y al ramo del derecho que regula sus relaciones. O sea, que se le atribuyen al derecho a la formación profesional dimensiones propias, aunque no contradictorias con su amparo a título de modalidad del derecho a la educación" (BARBAGELATA, Héctor-Hugo (2003) **op. cit.**, p. 38).
- ⁵²BARBAGELATA, Héctor-Hugo (2003) **op. cit.**
- ⁵³**Id. ibid.**, p. 41.
- ⁵⁴Entre otras, podemos mencionar las siguientes: Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (OEA, 1948); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966); Declaración Sociolaboral del Mercosur (1998) y Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000).
- ⁵⁵OIT. **Recomendación sobre la licencia pagada de estudios**: Recomendación 148. Ginebra, 1974. Disponible en: <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/recdisp2.htm>>.

Acceso en: feb., 2006; OIT. **Convenio sobre la licencia pagada de estudios:** Convenio 140. Ginebra, 1974. Disponible en : < <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp2.htm>>. Acceso en: feb., 2006.

⁵⁶**Id. Recomendación sobre la formación profesional:** Recomendación 57. Ginebra, 1939. Art. 10, Inc. 1. Disponible en : <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/recdisp2.htm>>. Acceso en: feb., 2006.

⁵⁷**Id. ibid.**, Art. 10, Inc. 2.

⁵⁸La Recomendación 88 establece que “tanto las mujeres como los hombres deberían tener acceso a los medios de formación profesional para adultos” (OIT. Recomendación 88. (1950) **op. cit.**, Parte III, Art. 8.)

⁵⁹Según Yannoulas y Garcia, el término “inválido” era utilizado con un doble significado: designaba tanto a aquellos individuos incapacitados de forma permanente, por deficiencia física o mental, de ejercer actividades profesionales, como a aquellos cuya incapacidad era temporaria. YANNOULAS, Silvia; GARCIA, Cid. *Diversidade no mundo do trabalho: tópicos para uma comparação de categorias*. In: MEHEDFF, Carmen Guimarães; PRONKO, Marcela (Orgs.). **Diálogo social, harmonização e diversidade no mundo do trabalho**. Brasília: Ed. Abaré/FLACSO-Brasil, 2003.

⁶⁰En 1933 se aprueban los convenios 37 y 38 sobre seguro obligatorio del trabajo de los inválidos de la industria, comercio y profesiones liberales, y de los trabajadores agrícolas respectivamente. En 1946, se adoptan los convenios 77 y 78, que tratan del examen físico de menores que trabajen en actividades industriales y no industriales, respectivamente, obligando a la autoridad competente a fijar normas para la orientación profesional y readaptación física y profesional para menores portadores de “anomalías y deficiencias”. YANNOULAS, Silvia; GARCIA, Cid.(2003) **op. cit.**

⁶¹OIT. Recomendación 88.(1950) **op. cit.**, Parte V, Art. 26.

⁶²**Id.** Recomendación 117. (1962)) **op. cit.**, Parte I, Art. 2, Inc. 4.

⁶³**Id.** Recomendación 150. (1975) **op. cit.**, Parte II, Art. 4, Inc. 4. Vale destacar que este párrafo fue incorporado, textualmente, en el Convenio 142 del mismo año, constituyendo el párrafo 5º del artículo 1º.

⁶⁴**Id. ibid.**, Parte II, Art. 5, Inc. 2.a.

⁶⁵**Id. ibid.**, Parte III, Art. 10, Inc. 3.

⁶⁶**Id. ibid.**

⁶⁷**Id.** Recomendación 195. (2004) **op. cit.**, Parte I, Art. 4, Inc. a.

⁶⁸**Id. ibid.**, Parte II, Art. 5.

⁶⁹**Id. ibid.**, Parte IV, Art. 9.

RESUMEN

Marcela Pronko. Una mirada histórica sobre algunos temas actuales de la formación profesional en la Recomendación 195 de OIT.

Un recorrido por las recomendaciones sobre formación profesional elaboradas por las OIT a lo largo del último siglo permite observar la multiplicidad de aspectos y relaciones involucrados en el tratamiento del tema. Algunas de ellas adquieren relevancia por su actualidad y otras por su permanencia como elementos vertebrales en las sucesivas Conferencias. En este artículo nos proponemos examinar cuatro temas cuya importancia se manifiesta en los debates actuales: los significados de la formación, la introducción del enfoque de competencias, las relaciones de las políticas de formación profesional con las políticas de empleo y la vigencia del principio de igualdad de oportunidades.

Palabras clave: Educación Profesional; Reforma de la Educación Profesional; Pedagogía de la Competencia; Formación Docente; Práctica Pedagógica; Cotidiano de la escuela