

4. LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL SISTEMA DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO^{*}**

34. Siguiendo los lineamientos que emanan de los documentos constitutivos de la Organización Internacional del Trabajo, la Conferencia Internacional se ha ocupado en múltiples oportunidades de cuestiones vinculadas con el tema de la formación profesional. En algunas de estas normas internacionales, la formación profesional es su objeto mismo, en muchas otras, la formación profesional participa de distintas maneras de forma más o menos directa.

Como método de análisis para el presente trabajo, y reconociendo la inevitable relatividad de todas las clasificaciones que pudieran hacerse, se adopta la propuesta por H-H Barbagelata⁴⁷, quien cataloga a los convenios y recomendaciones que abordan la temática de la formación profesional en cuatro grupos, a saber: I) instrumentos específicos sobre formación profesional y cuestiones conexas; II) instrumentos en que la formación profesional es un componente esencial; III) instrumentos en que es un factor coadyuvante para la efectiva aplicación de las normas referidas a diversas cuestiones; y IV) instrumentos que condicionan las acciones de cooperación técnica en la materia.

A continuación, se presenta un breve estudio de los Convenios y Recomendaciones que se entienden comprendidos en cada grupo, excluidos aquellos instrumentos que han sido revisados. Asimismo, desde ya conviene aclarar que al ser tan extensas las zonas de contacto de la formación profesional con otros asuntos objeto de la OIT, ha sido preciso seleccionar aquellos instrumentos en la que ésta se encuentra más clara y directamente implicada.

^{***} Por Humberto Henderson

⁴⁷ BARBAGELATA, Héctor-Hugo, "La Formación Profesional en los instrumentos constitutivos de la Organización Internacional del Trabajo y en el sistema de las normas internacionales del trabajo", en revista *Derecho Laboral*, t. XXXVII, N° 173-174, Montevideo 1994, págs. 14 a 31.

4.1. Instrumentos específicos sobre formación profesional

35. Dentro de los instrumentos específicos sobre formación profesional deben incluirse, no sólo los convenios y recomendaciones sobre desarrollo de los recursos humanos y sobre formación profesional de categorías laborales especiales, sino que además deben incorporarse algunos instrumentos internacionales bastante antiguos pero que aún continúan en vigor, que atienden a la certificación ocupacional en determinadas actividades.

De acuerdo a lo expresado precedentemente, dentro de este primer grupo de Convenios y Recomendaciones de OIT, se puede hacer una división de los instrumentos que constituyen normas de alcance general, normas relativas a la gente de mar y pescadores, e instrumentos que consagran algunos programas especiales.

4.1.1. Normas de alcance general

36. Como normas de carácter general sobre formación profesional, los instrumentos básicos que deben tenerse en cuenta son, el Convenio 142 sobre *desarrollo de los recursos humanos*, de 1975, y la Recomendación 150 que lo complementó.

Estos dos instrumentos internacionales reconsideran todo lo que hasta ese momento era aceptado en esta materia, y aportan una nueva concepción y nuevas líneas directrices para las acciones de orientación y de formación profesionales. A partir de la aprobación de ambos, se modifica la concepción tradicional, en virtud de la cual se atribuía a la formación profesional la sola función de equilibrar el mercado de trabajo, y se adopta una mucho más amplia y dinámica, con arreglo a la cual se considera al desarrollo de los recursos humanos como un factor principal de desenvolvimiento económico y social.

A pesar que muy probablemente el propósito inicial haya sido más restringido, el amplio consenso registrado luego de la 59ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre estas nuevas ideas, hizo que la Oficina promoviera, en función de las respuestas recibidas de los gobiernos, que la Recomendación 150 pasase a sustituir las Recomendaciones 87, 101 y 117.⁴⁸

⁴⁸ *Desarrollo de los recursos humanos, orientación y formación profesional*. Conferencia Internacional del Trabajo, 60ª Reunión. Informe VI (2), 1975, p. 19.

El análisis del contenido de los referidos instrumentos internacionales sirve para poner de relieve hasta qué punto la formación profesional está implicada en todo el sistema de las normas internacionales del trabajo y con los principios fundamentales de la OIT.

37. A título introductorio es oportuno recordar que tanto el Convenio 142, como la Recomendación 150, y en particular esta última, aportan nuevas metas y medios para la formación profesional, a partir de un nuevo enfoque centrado en el hombre.

Precisamente en el inciso 4 del artículo 1, del Convenio 142, se establece, que las políticas y programas *«tendrán por mira mejorar la aptitud del individuo de comprender su medio de trabajo y el medio social y de influir, individual o colectivamente, sobre éstos»*.

En lo conceptual, la Recomendación 150 especifica que la calificación de profesional de los términos orientación y formación significa que éstas tienen como centro *«descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa productiva y satisfactoria y, en unión con las diferentes formas de educación, mejorar las aptitudes individuales para comprender individual y colectivamente cuanto concierne a las condiciones de trabajo y al medio social e influir sobre ellos»* (punto 2. I).

A continuación, se propone una muy breve síntesis de los contenidos más significativos derivados del Convenio 142 y la Recomendación 150.

4.1.1.1. Políticas y programas

38. De acuerdo al artículo 1 del Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975, todo Miembro deberá *«adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales»*. Los términos «políticas y programas» implican una estrategia en forma de políticas que se plasmen en programas para aplicarse en la práctica. Es importante advertir que la pluralidad de estos términos responde a la amplitud y diversidad de las esferas que abarcan, especialmente en el caso de la formación profesional, así como también a que, a menudo abundan no sólo los tipos de textos y de medidas adoptados, sino también los órganos o instituciones competentes.

39. En lo que hace a la *órbita objetiva y subjetiva* de aplicación es manifiesta su amplitud, la que surge expresamente de los artículos 2 y 4 del

Convenio 142, ya que son objeto de estos instrumentos todos los sistemas de enseñanza, de orientación y de formación profesionales, independientemente de que las actividades se desarrollen dentro o fuera del marco del sistema escolar. El Convenio alcanza a todos los sectores y las ramas de la actividad económica, todos los niveles de calificación y de responsabilidad, y tanto a los jóvenes como a los adultos, «sin discriminación alguna» (artículo 1, párrafo 5).

Como se analizará más adelante, por la Recomendación 150, se incluyen a hombres y mujeres, trabajadores de zonas rurales o urbanas, trabajadores de edad avanzada, minusválidos, trabajadores migrantes y personas que forman parte de minorías lingüísticas y de otra naturaleza.

4.1.1.1.1. Los objetivos

40. Resulta importante destacar que en relación a los *objetivos* de las políticas y programas que persiguen tanto el Convenio 142 (artículo 1) como la Recomendación 150 (punto 15, 3), siempre está presente coadyuvar a resolver el problema del empleo.

El artículo 4 del Convenio obliga a que los sistemas de formación profesional: “... cubran las necesidades de formación profesional permanente de los jóvenes y de los adultos...”, abarcando así las formaciones iniciales, de perfeccionamiento (de actualización derivada de las nuevas tecnologías) y de readaptación o reconversión, lo que corresponde al concepto cada vez más generalizado y aceptado de *formación continua o permanente*.

El artículo 1 del Convenio 142 dispone que se adopten y lleven a la práctica «*políticas y programas completos y coordinados*». Los objetivos van más allá del acceso a un empleo y de la preparación para ejercerlo, debido a que en el párrafo 2 establece que: «*Estas políticas y estos programas deberán tener en cuenta:... c) las relaciones entre el desarrollo de los recursos humanos y otros objetivos económicos, sociales y culturales.*» Asimismo, el párrafo 4 agrega que «*Estas políticas y estos programas tendrán por mira mejorar la aptitud del individuo de comprender su medio de trabajo y el medio social y de influir, individual o colectivamente, sobre éstos*». Por último, el párrafo 5 indica: «*Estas políticas y estos programas deberán alentar y ayudar a todas las personas, en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad.*»

41. Los objetivos anteriormente reseñados, están desarrollados en diversas disposiciones de la Recomendación 150, a saber, los puntos 4), 5), y 6, a) y e). Se debe destacar que la Recomendación 150 indica que las políticas y programas sobre estos asuntos deberían, entre otras cosas: asegurar el acceso a un empleo productivo; promover y desarrollar el espíritu creador, el dinamismo y la iniciativa con vistas a mantener o acentuar la eficacia en el trabajo; proteger a los trabajadores contra el desempleo, contra los riesgos profesionales; asistirlos en su búsqueda de satisfacción en el trabajo, etc.,.

4.1.1.1.2. La necesaria coordinación de políticas y programas

42. El Convenio 142 establece que los Estados Miembros deben efectivizar una coordinación de políticas y programas. Ello obedece a que en la mayoría de los países tienen competencia en esta temática el Ministerio de Educación o el Ministerio de Trabajo (esencialmente en lo tocante a las formaciones extraescolares, como el aprendizaje y otras formaciones impartidas en las empresas, los programas especiales de lucha contra el desempleo o en favor de diferentes grupos desfavorecidos, etc), pero además son competentes otros Ministerios o Secretarías públicas, como los ministerios de agricultura y de sanidad, de planificación, juventud y deportes, de hacienda, etc.

Lo que se pretende evitar es que los diversos actores actúen en forma desarticulada, con riesgo de duplicación, fricción y hasta despilfarro de recursos materiales y humanos, lo que inevitablemente redundará en perjuicio de la calidad de las políticas y programas.

43. A este respecto, la Comisión de Expertos ha expresado su complacencia sobre iniciativas como la creación del Instituto Nacional Tecnológico (INATEC) en Nicaragua, encargado de coordinar la planificación, ejecución y control del conjunto de programas de formación profesional y de enseñanza técnica, asegurando a estos efectos la concertación permanente entre los distintos ministerios competentes. También resalta que el consejo directivo tiene composición tripartita (Nicaragua, 1999).

4.1.1.1.3. La responsabilidad de los interlocutores sociales

44. En cuanto al papel de los actores sociales, el artículo 5 del Convenio 142 dispone que «*Las políticas y programas de orientación profesional y formación profesional deberán establecerse e implantarse en colabora-*

ción con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y, según los casos y de conformidad con la ley y la práctica nacionales, con otros organismos interesados». Por su parte, los puntos 4.5), 19.2), 22 y 29.2), de la Recomendación 150 proyectan diversas modalidades de esta colaboración.

Estos puntos de la Recomendación 150, alientan diversas modalidades para esta colaboración, tales como: estimular a las empresas para que formen a sus trabajadores; que la formación para el trabajo en las instituciones sea planificada conjuntamente con trabajadores y empresarios; que se implementen conjuntamente planes de perfeccionamiento del personal; y que las organizaciones de trabajadores y empleadores sean consultadas para los planes formativos de trabajadores por cuenta propia.

Es fácil observar que en las últimas décadas se viene dando una lenta pero progresiva tendencia a aumentar la participación tripartita en la evaluación de las necesidades en materia de formación, en la formulación de políticas, en su organización, aplicación y evaluación. Todo ello es sin perjuicio del papel regulador que puedan desempeñar los convenios colectivos y otros acuerdos concluidos a los niveles nacional, regional local o de empresa, así como de la participación de las organizaciones de trabajadores y empleadores, en la discusión o elaboración de los marcos legislativos en este campo.

Finalmente, importa destacar que el punto 69.2 de la Recomendación 150, establece que tanto empresarios como trabajadores deberían formar parte de los organismos encargados de dirigir las instituciones públicas de formación profesional.

4.1.1.1.4. La importancia de la investigación y de las revisiones periódicas de las políticas y de los programas

45. La Recomendación 150 asigna un papel muy importante a la investigación y a las revisiones periódicas de las políticas y de los programas, por ello, contiene algunas disposiciones a este respecto (véanse en especial los puntos 5.2).j), 6.c), 68, 70.c), 72.b) y e) y 73), los cuales constituyen otras tantas recomendaciones vinculadas a los medios que permiten aplicar mejor los instrumentos objeto de examen.

Se promueve la investigación, a efectos de que la misma opere como un instrumento capaz de adaptar métodos de ejecución o sirva para esta-

blecer prioridades, evaluar la eficacia de los programas o determinar oportunidades. Las revisiones periódicas pueden ser muy útiles para mejorar la utilización del personal e instalaciones, así como para adaptar la organización, el contenido y los métodos a los cambios que se produzcan en los distintos sectores o ramas de actividad, o quizá, para definir otras actividades que necesiten de políticas o programas de formación profesional específicos.

4.1.1.1.5. El cumplimiento de los objetivos

46. Tanto el Convenio 142 como la Recomendación 150 establecen que es necesario diseñar sistemas de formación profesional que sean abiertos, flexibles y complementarios con el resto de la enseñanza. Precisamente, el artículo 2 del Convenio 142 dispone que *«Para alcanzar los objetivos arriba mencionados, todo Miembro deberá establecer y desarrollar sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general técnica y profesional, así como de orientación escolar y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste»*.

Esta norma se complementa con el punto 15.2).d) de la Recomendación 150, que indica que se debe prestar especial atención a la conveniencia de *«coordinar eficazmente la enseñanza general y la formación profesional, la enseñanza teórica y la práctica, y la formación inicial y la complementaria»*.

47. La meta de desarrollar sistemas “abiertos” implica la adopción de las medidas apropiadas para que los diversos sistemas resulten accesibles al mayor número posible de personas que posean las capacidades o el caudal intelectual necesarios. Por otra parte, dicho concepto no se agota en términos de implantación geográfica de las instituciones de enseñanza y de formación, o en términos de ayudas económicas. En ese sentido, revisten mucha importancia las estrategias que permitan alcanzar, aunque sea con retraso, ciertos niveles o que faciliten «pasarelas» que permitan transitar sin demasiadas dificultades de una formación a otra, utilizando una formación de apoyo o cursos de recuperación.

Estas estrategias tienen la ventaja de que estarían en condiciones de corregir eventuales errores iniciales de orientación o adaptarse mejor a la evolución, lo que se sitúa en la perspectiva de la formación permanente o continua de la que trata el artículo 4 del Convenio.

48. A su vez, los conceptos de “flexibilidad” y “complementariedad”, es-

tán íntimamente relacionados con las estrategias aludidas precedentemente, no obstante lo cual, la complementariedad está prevista en los puntos 15.2).d) y en los apartados d) y g) del punto 5.2) de la Recomendación 150, por la existencia de las denominadas «pasarelas» a que se ha hecho referencia anteriormente. En cumplimiento de este concepto, se recomienda que se diseñen políticas y programas que complementen la enseñanza general y la formación profesional, la enseñanza teórica y la enseñanza práctica, la formación inicial y la formación complementaria.

49. Cercano a estas ideas, se encuentra la formación por módulos, que se ajusta al punto 16 de la Recomendación 150, y que tiene como ventaja facilitar los itinerarios objeto de exámenes. Por otra parte, aparece como importante la enseñanza a distancia o la utilización del recurso a unidades móviles, lo que estaría de acuerdo al punto 17.2) de la Recomendación, que establece que «*En los programas de formación debería recurrirse, según convenga, a los medios de comunicación de masas, a unidades móviles, a cursos por correspondencia y a otros medios de enseñanza*».

4.1.1.2. La orientación profesional

50. Estos instrumentos internacionales también abordan el tema de la *orientación profesional*, principalmente en el artículo 3 del Convenio 142 y en los puntos 7 al 14 de la Recomendación 150.

De acuerdo al artículo 3 del Convenio 142, los sistemas de orientación profesional deberán incluir una información a la que puedan acceder niños, adolescentes y adultos, y que deberá comprender, entre otras cosas, la posibilidad de elección de una ocupación, las oportunidades educativas y de formación profesional existentes, la situación y perspectiva de empleo, las condiciones de trabajo, la seguridad e higiene, y además deberá ser complementada con un detalle acerca de la situación de los contratos colectivos y de los derechos y obligaciones que derivan de la legislación laboral vigente.

Los artículos 1, 2 y 5 del Convenio, la parte I (puntos 1 a 3), la parte II (puntos 4 a 6), así como las partes VI a XIV (puntos 32 a 76) de la Recomendación, contienen disposiciones comunes a la formación y a la orientación profesionales.

Debe tenerse presente que, al menos la orientación profesional, aborda seis aspectos que le son propios y que están previstos expresa o implí-

citamente en ambos instrumentos internacionales, a saber: las instituciones encargadas de la orientación; las diferentes categorías de personas a las que se dirigen los programas de orientación; el campo cubierto por la orientación, es decir, las materias que son objeto de orientación; la aplicación del principio de la orientación participativa; los métodos de orientación; y, por último, la formación de las personas encargadas de la orientación.

4.1.1.3. La formación profesional

51. En lo que respecta a la *formación profesional*, importa resaltar el artículo 4 del Convenio 142, según el cual: «*Todo miembro deberá ampliar, adaptar y armonizar gradualmente sus sistemas de formación profesional en forma que cubran las necesidades de formación profesional permanente de los jóvenes y de los adultos en todos los sectores de la economía y ramas de actividad económica y a todos los niveles de calificación y de responsabilidad*».

El artículo 4 está complementado por el punto 15 de la Recomendación 150, que llama la atención sobre las necesidades particulares de ciertos sectores de la economía y ramas de actividad económica, y también de ciertos grupos desfavorecidos de la población.

52. La Recomendación 150 precisa, en su punto 16, que los programas de formación profesional deberían organizarse en etapas progresivas, de manera que ofrezcan, en particular, oportunidades adecuadas de:

- a) formación inicial para jóvenes y adultos con poca o ninguna experiencia profesional;
- b) formación complementaria para las personas que ya ejercen una profesión;
- c) nueva formación que permita a los adultos adquirir nuevas calificaciones para otro tipo de ocupación.

El punto 24.l) de la Recomendación 150 establece que la formación inicial y el perfeccionamiento deberían estar regidos, en la medida de lo posible, por normas generales fijadas o aprobadas por el organismo competente, siempre después de consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

4.1.1.3.1. La formación inicial y el perfeccionamiento profesional

53. La *formación inicial*, que representa la primera de las etapas progre-

sivas de la organización de los sistemas de formación profesional, está prevista en el punto 16.a) de la Recomendación 150, mientras que los puntos 18, 19 y 20 especifican que los programas de formación inicial deberían comprender a la vez una formación práctica y una instrucción teórica, impartidas en un instituto de enseñanza o de formación profesional, o en la empresa.

En esa línea, se le otorga una especial importancia a la sincronización y coordinación de las aportaciones teóricas y prácticas, así como la correspondencia entre los programas y las situaciones reales de trabajo y de responsabilidad. Cabe agregar que el Convenio 142 deja a los gobiernos toda la libertad necesaria para organizar sus sistemas de formación profesional inicial.

54. La alternativa del *perfeccionamiento profesional* es cada vez más relevante en el mundo actual, donde a menudo los trabajadores deben adaptar sus calificaciones a los cambios constantes de las técnicas y de las competencias exigidas, por lo que la formación tiene que ser continua «*en forma que cubra las necesidades de formación profesional permanente de los jóvenes y de los adultos*», tal como lo consagra el artículo 4 del Convenio 142.

55. Los puntos 24 a 28 de la Recomendación 150 regulan las normas generales o directrices por las que deberían regirse la formación profesional inicial y el perfeccionamiento.

Estas normas generales, previa consulta a las organizaciones de trabajadores y empleadores, deberían indicar, entre otras cosas, el contenido de la formación en base a los principios de la formación polivalente y de la movilidad ocupacional, los exámenes que deban pasarse u otros medios de evaluación de los resultados, así como los certificados que deban otorgarse después de haber completado los cursos de formación. Por su parte, el punto 72.c) recomienda «*organizar exámenes públicos o aplicar otros medios de evaluación de las calificaciones obtenidas para las ocupaciones incluidas en las normas de formación profesional*».

4.1.1.3.2. La formación para el personal de dirección y el trabajo por cuenta propia

56. En cuanto a la formación del personal de dirección, la Recomendación 150 distingue dos categorías de personas que deberían tener acceso a una formación especializada: las personas que tienen responsabilidades de supervisión y las que trabajan por cuenta propia.

Los puntos 29.I), y 30 de la Recomendación 150 se refieren en particular a las funciones de supervisión y contemplan los principales elementos de un programa de formación en la gestión de los recursos humanos, como la motivación, la iniciativa, la responsabilidad, la formación, el perfeccionamiento y el bienestar.

57. En lo que tiene que ver con el segundo grupo, cada vez se le atribuye más importancia al trabajo “por cuenta propia” y a las pequeñas y medianas empresas. En ese sentido, el punto 31 de la Recomendación 150 alienta la implantación de programas de formación profesional para el trabajo por cuenta propia, que incluye, además de la formación técnica correspondiente, una formación en los principios y prácticas básicos de la gestión de empresas y la formación de otras personas.

En un informe de 1990 sobre el empleo por cuenta propia, la OIT se pronunció por la siguiente definición de este tipo de trabajadores: “*trabajadores autónomos (que no tienen personal asalariado) y empleadores (propietarios de empresas no constituidas en sociedad y en las cuales trabajan ellos mismos)*”.⁴⁹

4.1.1.3.3. Financiación de la formación profesional

58. En lo relativo a este punto debe observarse que el Convenio 142 no incluye ninguna disposición sobre la financiación de la formación, mientras que la Recomendación 150 alude a ella en el punto 72, donde establece: “... *debería tenerse en cuenta la necesidad de... facilitar recursos económicos suficientes para ejecutar los programas*».

Por su parte, el punto 4.5), de esta última Recomendación, incita a: “... *las empresas a aceptar la responsabilidad de formar a sus trabajadores*», y el punto 17.1), dispone que «*debería hacerse todo lo posible para desarrollar y utilizar plenamente, de ser necesario con financiamiento público, todas las posibilidades de formación profesional existentes o potenciales, incluyendo los recursos disponibles en las empresas, para facilitar programas de formación profesional continua*».

Los gastos de formación pueden implicar inversiones en materia de locales y material, remuneraciones de los instructores y del personal admi-

⁴⁹ OIT. *Promoción del empleo por cuenta propia*, Conferencia Internacional del Trabajo, 77ª Reunión, Ginebra 1990, Informe VII, pág. 1.

nistrativo de apoyo, incluso de las personas que están adquiriendo una formación (particularmente en el caso del aprendizaje) y su cobertura de seguro, así como, en su caso, otros gastos relativos a becas o asignaciones en concepto de comidas y residencia, o incluso de transporte.

4.1.1.3.4. Los programas para determinadas zonas o actividades y la promoción de igualdad de oportunidades

59. Los dos instrumentos internacionales tienen disposiciones relativas a los programas para determinadas zonas o ramas de actividad económica. El Convenio 142 dispone expresamente que los sistemas de formación profesional deben ampliarse gradualmente en forma que cubran todos los sectores y ramas de la actividad económica. En ese sentido, la Recomendación 150 refleja la preocupación de los gobiernos y los copartícipes sociales por prestar una atención particular a las zonas o ramas de actividad económica *«en que se requiera una acción de mejora global o un cambio estructural importantes»* (punto 32.1).

Los puntos 34 a 37, 38 a 41, 42 a 44, de la Recomendación 150, tratan las particularidades de las zonas rurales, de las ramas de actividad económica que utilicen técnicas y métodos de trabajo anticuados, de las industrias y empresas en decadencia o en trance de reconversión y de las nuevas industrias.

60. Un tema que tiene vinculaciones con lo anterior, es el de la promoción de la igualdad de oportunidades que también es abordado por ambos instrumentos.

Así pues, el artículo 1 párrafo 5, del Convenio 142 estipula que las políticas y los programas (de orientación y formación profesionales) *«deberán alentar y ayudar a todas las personas, en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad»*. Por su parte, el punto 5.2).a) de la Recomendación 150, expresa estos objetivos en iguales términos precisando que, para alcanzarlos, los Estados Miembros deberían tratar, en especial, de *«asegurar a todos iguales posibilidades de orientación y formación profesionales»*.

Como se sabe, alcanzar la realización efectiva de la igualdad de oportunidades y de trato, implica la adopción de medidas positivas para corregir las prácticas discriminatorias que pueden subsistir a pesar de las

declaraciones del principio de igualdad por la ley. A su vez, estas desigualdades afectan particularmente a ciertos grupos o categorías de población, que la Recomendación 150 ha identificado principalmente en las partes VII a IX.

61. Según la Recomendación 150, deberían adoptarse medidas a fin de promover la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en la formación y en el empleo y, en la aplicación de estas medidas, deberían tomarse en cuenta el Convenio 122 y la Recomendación 122 (1964) sobre la política del empleo. Además de la necesidad de adoptar medidas para ampliar la gama de ocupaciones a las cuales puedan acceder las mujeres, lo que la Recomendación 150 trata de fomentar es el acceso mismo a la educación y a la formación profesional para todos los tipos de empleo, incluidos los tradicionalmente accesibles a los hombres, “a reserva de las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo» (punto 54.2).c), de la Recomendación 150), facilitar el perfeccionamiento profesional que permita llegar a empleos calificados y de elevada responsabilidad, y crear guarderías infantiles para que las mujeres con responsabilidades familiares puedan acceder a servicios normales de formación profesional, etc.

62. En esta misma línea, la Recomendación 150 contiene previsiones para grupos especiales de la población. De acuerdo al punto 45, debería prestarse una atención especial a los siguientes grupos: a) personas que nunca han asistido a la escuela o que la han dejado prematuramente; b) trabajadores de edad; c) miembros de minorías lingüísticas o de otra índole; d) minusválidos físicos o mentales. Se alienta a los Estados para que adopten medidas que proporcionen a estos grupos de la población, orientación y formación profesionales efectivas y adecuadas, a fin de que gocen de igualdad de oportunidades en el empleo y puedan integrarse más fácilmente en la sociedad y la economía.

63. Además de las acciones a favor de los jóvenes que están bastante generalizadas en el mundo, tanto el Convenio 142 como la Recomendación 150, reflejan la preocupación de los países por proporcionar a los trabajadores de edad medidas especiales en el campo de la orientación y de la formación profesionales.

El Convenio, después de preconizar, como ya se ha observado, que las políticas y los programas en esta materia deben dirigirse a todas las personas en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, estipula que los sistemas de orientación y formación profesionales deben cubrir las

necesidades de formación permanente de los adolescentes y de los adultos (artículos 1, párrafo 5, y 3, párrafos 1 y 4). Los puntos 45.2).b) y 50 de la Recomendación 150, enumeran una serie de medidas que podrían adaptarse para remediar las dificultades con que tropiezan los trabajadores de edad en el empleo. Se consideran las medidas en favor de los trabajadores de edad en la perspectiva de la promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo; se preconiza que se adopten medidas positivas en los ámbitos de las condiciones de trabajo, de la orientación y formación profesionales (actualizar sus conocimientos, elevar su instrucción general, que las instituciones de formación profesional no establezcan edades máximas para la capacitación), de la información al público en general, de la incitación a los trabajadores de edad en activo a aprovechar los servicios que eventualmente se ofrezcan y del desarrollo de métodos de trabajo, herramientas y equipos adaptados a sus necesidades particulares.

64. En cuanto a las minorías lingüísticas y de otra naturaleza, la Recomendación 150 (puntos 51 y 52) establece que deberían tener acceso a informaciones que les permitan interpretar los requisitos exigidos para los empleos, así como programas especiales de orientación y formación profesionales que satisfagan sus necesidades específicas y que estén redactados, si es posible, en su lengua materna.

65. También ambos instrumentos prevén algunas disposiciones para los minusválidos físicos o mentales. El Convenio 142 dispone que se deben establecer programas de orientación profesional apropiados para las personas minusválidas y el punto 53 de la Recomendación 150 estipula que los minusválidos deberían tener acceso a los programas de orientación y formación profesionales establecidos para la población en general, o cuando esto no sea aconsejable, deberían establecerse programas especialmente adaptados; que deberían desplegarse todos los esfuerzos posibles para informar a la opinión pública, los interlocutores sociales y profesionales interesados sobre la necesidad de facilitar a los minusválidos la orientación y la formación profesionales que les permitan encontrar un empleo correspondiente a sus necesidades; que deberían adoptarse medidas para garantizar su integración o reintegración a la vida productiva en un ambiente normal de trabajo, y que debería tenerse en cuenta la Recomendación 99 (1955) sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos.

66. Por último, con relación a los trabajadores migrantes, la Recomendación se limita a estipular que debería preverse una orientación y una

formación profesionales eficaces para ellos, a fin de que puedan beneficiarse de la igualdad de oportunidades en el empleo, teniendo en cuenta el hecho de que los trabajadores migrantes pueden tener solamente un conocimiento muy rudimentario del idioma de los países de empleo; también les serían aplicables los puntos 51 y 52 sobre las minorías lingüísticas y de otra naturaleza.

4.1.1.4. La cooperación técnica de la OIT

67. Para finalizar, y en lo que tiene que ver con la cooperación técnica de la OIT y su complementariedad con las normas, debe recordarse que en la parte XIV de la Recomendación 150 se establece que los países deberían colaborar a nivel internacional, en la mayor medida posible, en el planeamiento, elaboración y ejecución de programas de orientación y de formación profesionales, con la participación explícita de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, regionales e internacionales y no gubernamentales nacionales (punto 74).

La Recomendación precisa las finalidades que podría comprender esta cooperación (punto 75) y prevé que los países deberían examinar la conveniencia de establecer centros para una región o grupo de países (punto 76).

4.1.1.5. Observaciones de la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones

68. En la última década la Comisión de Expertos ha observado algunas memorias sobre la aplicación del Convenio 142.

En el año 1990, la Comisión toma nota de la memoria detallada presentada por el Gobierno del Reino Unido, así como de las informaciones recibidas como respuesta a los comentarios que había formulado el Congreso de Sindicatos Británicos (TUC). En sus observaciones, la Comisión recuerda que el Convenio, en su artículo 1, párrafo 2, señala entre los aspectos que se deben tener en cuenta en políticas y programas de formación y orientación profesionales a *“las necesidades, posibilidades y problemas en materia de empleo, tanto a nivel regional como a nivel nacional”* (apartado a), así como a la *“fase y el nivel de desarrollo económico, social y cultural”* (apartado b).

En relación con el artículo 3 del citado Convenio, la Comisión pone de manifiesto la importancia que posee la comunicación de detalles sobre

nuevas ampliaciones del sistema de orientación profesional, con miras a garantizar la más amplia orientación posible y la más amplia información a todos los niños, adolescentes y adultos.

Asimismo, la Comisión de Expertos alude, en relación con el art. 4 del Convenio, a la significación que tienen las medidas que adopte el Gobierno con vistas a ampliar, adaptar y armonizar gradualmente sus sistemas de formación profesional en forma que cubran las necesidades de la economía y se adapten, mediante la formación permanente, a las cambiantes necesidades de los individuos durante toda su vida.

La Comisión, en sus observaciones al Reino Unido, pone de manifiesto también la circunstancia de que, en función de lo preceptuado por el artículo 5 del Convenio 142, deben aplicarse las medidas apropiadas y los procedimientos necesarios para hacer surtir plenos efectos a sus disposiciones, asegurando que las políticas y programas de orientación y formación profesionales se establezcan y apliquen en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

69. Respecto de una memoria presentada en el año 1993 por el gobierno de Brasil, se consideró la Comisión tripartita de estudio de política nacional de formación de la mano de obra creada por el gobierno, y en particular, la forma en que podría contribuir a la adopción y el desarrollo de políticas y programas completos y concertados de orientación y de formación profesional, en colaboración con las organizaciones de empleadores y trabajadores, todo ello de conformidad con los artículos 1 y 5 del Convenio. Se recuerda, además, la necesidad de dar cumplimiento del artículo 4, con miras a ampliar, adaptar y armonizar los sistemas de formación profesional.

4.1.2. Normas relativas a gente de mar y pescadores

70. Como se indicó precedentemente, también pueden ser incluidas como instrumentos específicos sobre formación profesional las Recomendaciones 126 y 137, sobre pescadores (1966) y sobre gente de mar (1970).

Si bien estas recomendaciones son anteriores a la Recomendación 150, a diferencia de la Recomendación 101 de 1956 sobre agricultura, no fueron reemplazadas por la norma general, siguiendo, presumiblemente, la directriz de la política normativa de estos sectores, que tradicionalmente se han mantenido separados de los demás. Debe destacarse

que, en relación con estas actividades, las normas sobre formación atienden desde luego el interés directo de los trabajadores, pero también aspectos vinculados con la seguridad de la navegación.

71. Por otra parte, y tal como lo ha observado H-H Barbagelata, es en el ámbito de esas mismas actividades que se registran normas relativas a un aspecto extremadamente importante para la puesta en valor y el reconocimiento de la formación alcanzada, como es la *certificación ocupacional*, sin perjuicio de que también cumplan otras finalidades en relación con la seguridad y el bienestar de los trabajadores.⁵⁰

72. Sobre este particular, cabe citar, en relación con el trabajo marítimo, los siguientes Convenios: 53, sobre *los certificados de capacidad de los oficiales* de 1936; 69, sobre *el certificado de aptitud de los cocineros de buques* de 1946; y el 74 sobre, *el certificado de marino preferente*, adoptado en la misma reunión de la Conferencia.

73. La Comisión de Expertos, al margen de las observaciones puntuales a algunos países, especialmente por falta de medidas de aplicación del Convenio, ha señalado en el año 1997, respecto del Convenio 53, el nuevo reglamento argentino de formación y capacitación de personal embarcado de la marina mercante (artículos. 1.06 a 1.10) y al artículo 2 de la ley 17371, y acerca de que la Prefectura Naval Argentina es la única autoridad que expide cédulas de embarco. "El otorgamiento de un documento semejante por parte de otra institución o por una empresa privada constituiría una violación de la legislación nacional" (Argentina 1997).⁵¹

En cuanto al Convenio 74, la Comisión de Expertos se refirió a lo dispuesto en el artículo 1 del Convenio, en el sentido de que toda persona contratada de un buque como marino preferente deberá poseer un certificado de calificación. Establece que si bien el Convenio no se aplica a

50 BARBAGELATA, Héctor-Hugo, *La Formación Profesional en...*ob. cit., pág. 16.

51 En el año 1999, la Comisión toma nota en relación con el párrafo 1 de este artículo (3) del Convenio de la adopción de la ley 27/1992 de puertos del Estado y de la marina mercante, que entre las infracciones muy graves hace referencia expresa a aquellas relacionadas con la seguridad marítima, a la contratación o permiso de ejercer las funciones de capitán, patrón u oficial encargado de la guardia durante la navegación, a quienes no se encuentren en posesión de titulación suficiente que legalmente les habilite para ello, así como ejercen sin la referida titulación tales funciones (artículo 116, párrafo 2, inciso e). La Comisión recuerda que en sus comentarios se refirió al procedimiento que permitió sustituciones de oficiales por personas que no disponían de los requeridos certificados. La Comisión recuerda también que el artículo 3 párrafo 2 del Convenio dispone que no se admitirá excepción alguna a las disposiciones del artículo 3, párrafo 1, salvo en caso de fuerza mayor. La Comisión solicita al Gobierno indicar si la noción de falta de titulación "suficiente" significa que las sustituciones como las referidas precedentemente son posibles y aún continúan en la práctica, y si éste es el caso, le solicita indicar las medidas tomadas o previstas para limitar esas sustituciones en caso de fuerza mayor (España 1999).

los pescadores en cuanto tales, cuando un miembro de la tripulación de un buque de pesca tenga que efectuar trabajos en el puente que correspondan a los de un marinero preferente, serán aplicables las condiciones establecidas en el artículo 2 (Portugal 1990).

74. Más recientemente, en 1996, se han aprobado otra serie de instrumentos internacionales vinculados a estos sectores, que si bien no son específicos sobre formación profesional, la incorporan con disposiciones extremadamente importantes.

La Recomendación 185 sobre *inspección del trabajo (gente de mar, 1996)* establece que los inspectores deberían contar con *calificaciones y formación adecuadas para el desempeño de sus funciones* y, siempre que sea posible, deberían poseer una formación marítima o experiencia de marino (punto 7). El punto 8 de la misma Recomendación indica que los Estados deberían adoptar medidas para facilitar a los inspectores una *formación complementaria en el empleo*.

La Recomendación 186 sobre *contratación y colocación de la gente de mar (1996)* alienta a los Estados a que tomen en cuenta las necesidades del sector marítimo, tanto en el plano nacional como internacional, al momento de desarrollar *programas de estudio para la formación de gente de mar*, para lo que debería contarse con la participación de armadores, gente de mar y las instituciones de formación pertinentes (punto 1 b). Asimismo, en el apartado d) del mismo punto, se recomienda a los Estados que dispongan de un mecanismo para reunir y analizar toda la información pertinente sobre el mercado de trabajo marítimo, en especial en lo que atañe a:... “iv) *la colocación de aprendices, oficiales de marina y demás personal en formación*”; y “v) *la orientación profesional para futuros marinos*”.

En el punto 7.2 se recomienda adoptar normas de funcionamiento y códigos de conducta que incluyan disposiciones acerca de:... “a) *las calificaciones y la formación que se exige a la dirección y al personal de los servicios de contratación y colocación, que debería incluir conocimientos de sector marítimo, especialmente los instrumentos internacionales marítimos pertinentes en materia de formación, titulación y normas de trabajo*”.

Por su parte, el Convenio 180 sobre *horas de trabajo a bordo y la dotación de los buques* de 1996, establece en su artículo 6, una clara prohibición de que los marinos menores de 18 años realicen trabajos de no-

che. Sin embargo, la misma norma, consagra expresamente que “No será necesario aplicar la presente disposición cuando ello afecte la eficacia de la formación que de acuerdo con los programas y planes establecidos se imparta a los marinos de entre 16 y 18 años de edad”.

75. En cuanto a lo relativo a los pescadores, un Convenio, el 125 de 1966, regula los respectivos *certificados de competencia*.

4.1.3. Programas especiales

76. En este grupo de instrumentos internacionales, se incluye la Recomendación 136 sobre *programas especiales para los jóvenes con miras al desarrollo* (1970)⁵², definidos como aquellos «que tienen por objeto permitir que los jóvenes participen en actividades destinadas al desarrollo económico y social de su país y adquieran la educación, calificaciones y experiencia que faciliten posteriormente su actividad económica estable y fomenten su integración en la sociedad» (punto 1. 1).

En el curso de las discusiones para la aprobación de la Recomendación 136 en el seno de la Conferencia Internacional del Trabajo, hubo plena conciencia de la necesidad de superar el grave problema de los jóvenes desempleados y sin formación en los países en desarrollo, que fue incluso calificado por un delegado gubernamental como «espantoso»⁵³.

Lo que representó un real motivo de preocupación y obligó a tener un especial cuidado respecto del texto a adoptar, fue lo relacionado con el eventual sentido de obligatoriedad que podría atribuirse a tales programas, y la consiguiente colisión de los preceptos del instrumento que se estaba discutiendo con las prescripciones de los convenios sobre el trabajo forzoso.

4.2. Instrumentos en que la formación profesional es un componente esencial

77. En esta segunda categoría, se agrupan otros instrumentos internacionales que no tienen como objeto específico la formación profesional, sin embargo, ésta debe ser considerada un componente esencial en los

52 V. HENDERSON, Humberto, «La promoción del empleo juvenil en las Recomendaciones de la OIT: Análisis y Propuestas», *revista Derecho Laboral*. T. XXXVIII, Nº 178, Montevideo, 1996.

53 V. *Programas especiales de empleo y de formación para los jóvenes, con miras al desarrollo*, Inf. VI (1), Conferencia Internacional del Trabajo, 54 R, Sexto punto del orden del día, Ginebra, 1969, p. 4.

mismos. Es el caso, fundamentalmente, de los Convenios 100, 111, 117, 122, 140, 141, 149, 159, 168, 169 y 181, además de las Recomendaciones 90, 110, 111, 122, 148, 168, 169, 188 y 189.

Estos Convenios y Recomendaciones incorporan a la formación profesional dentro de sus objetivos esenciales, así como a la igualdad de remuneración, la discriminación, la política de empleo, la licencia pagada de estudios, y en actividades o situaciones particulares como en las plantaciones, personal de enfermería, pueblos indígenas y tribales y personas inválidas, etc.

4.2.1. Igualdad de remuneración

78. El Convenio 100 sobre *la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor*, de 1951, no contiene una expresa alusión a la formación profesional, aunque sin lugar a dudas, las conexiones con ésta sean suficientemente obvias. En efecto, siguiendo la línea de pensamiento de H-H Barbagelata, puede afirmarse que, sin perjuicio que pueda ser cierto que el salario inferior de las mujeres responde también a otros factores sociales, cabe suscribir sin reticencias la afirmación de que las deficiencias que acusa la formación profesional femenina en cuanto a su orientación y características, son tal vez en buen número de países, el factor decisivo de la situación precaria, marginal y desventajosa de la mayoría de las mujeres en el mercado de empleo.

79. La Recomendación 90 sobre el mismo asunto, que acompañó al Convenio 100, aclaró que *«para facilitar la aplicación del principio de igualdad de remuneración»* se deberían tomar medidas pertinentes para garantizar *«a los trabajadores de uno y otro sexo facilidades iguales o equivalentes, en materia de orientación profesional o de consejos profesionales, de formación y de colocación»* (punto 6 a).

La misma Recomendación 90 promueve la adopción de *«medidas adecuadas para estimular entre las mujeres la utilización de las facilidades, en materia de orientación profesional o de consejos profesionales, de formación profesional y de colocación»* (punto 6 d). Por otra parte, resulta claro que la promoción de la igualdad de ambos sexos en cuanto *«al acceso a las diversas profesiones y funciones»*, a que se refiere también esta Recomendación (punto 6 d), es inseparable de la igualdad de acceso a la formación profesional, como lo aclara el Convenio 111 en su artículo 1.3.

80. Las normas del Convenio 100, deberían ser interpretadas también a la luz de la exigencia de igualdad en las políticas y programas en el campo de la orientación y formación profesional contenida en el artículo 5 del Convenio 142, y del desarrollo que, respecto de la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, contiene la Sección VIII (puntos 54 y 56) de la Recomendación 150.

4.2.2. Discriminación

81. El objetivo de luchar contra la discriminación por cualquier causa que sea, en materia de empleo y ocupación, es el cometido esencial del Convenio 111 y de la Recomendación 111, del año 1958.

El Convenio 111, luego de definir el concepto de discriminación, aclara en el art. 1. 3 -aludido precedentemente- que, a los efectos de sus normas: *«los términos «empleo» y «ocupación» incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo».*

82. Por su parte, la Recomendación 111, se refiere, entre otros asuntos vinculados a la materia que se está considerando, a la igualdad de oportunidades y de trato en el *«acceso a los servicios de orientación profesional y de colocación»* y *«a los medios de formación profesional y admisión en un empleo de su propia elección, basándose en la aptitud individual para dicha formación o empleo»* (puntos 2 b, i y ii). Asimismo, se reclama expresamente que en las negociaciones colectivas y en las relaciones de trabajo, las partes respeten el principio de igualdad de oportunidades y de trato en *«el acceso a los medios de formación»* (punto 2.e).

El estrecho vínculo entre la formación profesional y la no discriminación queda de manifiesto cuando la Recomendación 111 afirma que todo Miembro de la Organización debería: *«garantizar la aplicación de los principios de no discriminación'... en las actividades de orientación profesional, formación profesional y servicios de colocación que estén sujetos al control directo de una autoridad nacional»* (punto 3.a. ii) y a *«fomentar su cumplimiento... en otros sectores de la formación profesional»* (punto 3. b). Estas previsiones deberían considerarse entre aquellas que condicionan las acciones de cooperación técnica en materia de formación profesional, que se referirán más adelante.

83. Con un objetivo similar al manifiesto en los instrumentos internacionales aludidos precedentemente, el Convenio 117 sobre *política social, normas y objetivos básicos* de 1962, dedica su parte VI a la «Educación y formación profesionales», demostrando la necesidad de una preparación eficaz de menores de uno y otro sexo para un empleo útil (artículo 15), así como la de procurar la elevación de la productividad del trabajo (artículo 16).

84. Respecto del Convenio 111, la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones, al margen de observaciones puntuales a algunos países, ha señalado respecto de la situación de Afganistán lo siguiente:

“La Comisión se refiere a su observación relativa a la aplicación del Convenio, en la que considera alegatos según los cuales el acceso a todos los niveles de enseñanza general, técnica y profesional estaría prohibido a las mujeres. La Comisión le recuerda que de conformidad con los términos del Convenio, el Gobierno se ha comprometido a desarrollar y programas encaminados a alentar y ayudar a todas las personas, en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo y le solicita al Gobierno que le comunique informaciones completas sobre el acceso de las mujeres a la educación y la formación, así como sobre todas las medidas tomadas, a este respecto” (Afganistán, 1998).

4.2.3. Política del empleo

85. Resulta indudable la importancia que reviste la formación profesional en el Convenio 122 sobre *política de empleo* de 1964, así como en la Recomendación que lo complementa y que lleva el mismo número y la posterior Recomendación 169 de 1984. Acertadamente se ha dicho que debe ser así, toda vez que se tenga presente que si bien la formación profesional, por sí misma, no genera nuevos puestos de trabajo, *“puede atenuar los problemas de empleo”*⁵⁴.

Precisamente, en los Considerandos del Convenio 122, se hace referencia a instrumentos relativos a orientación y formación profesionales y cuando se definen las líneas directrices de la política de fomento del

54 WEINBERG, Pedro Daniel, “Contribuciones de la formación profesional a la generación de empleo”, en *Boletín de Cinterfor*, núm. 90, abril-junio, 1985, pág. 6.

empleo, se reclama que cada trabajador goce de *«todas las posibilidades para adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar, en este empleo esta formación»* sin que se tenga en cuenta ninguna otra circunstancia (artículo 1.2.c). Asimismo, la Recomendación 122, tanto en su texto principal como en su anexo de sugerencias, aluden reiteradamente a la orientación y formación profesionales.

Así pues, en lo concerniente a los objetivos de la política del empleo, se reitera -asociado con la garantía de libre elección- el principio contenido en el recién citado artículo 1.2.c del Convenio. Por otra parte, en el capítulo dedicado a los principios generales de la política del empleo, el punto 5 -al que se remite el punto 7.2- subraya, además, que se tendría que *«reconocer la importancia de incrementar los medios de producción y de lograr el pleno desarrollo de las aptitudes humanas, por ejemplo, por medio de la educación, de la orientación y de la formación profesionales»*.

86. Conviene destacar que en Capítulo III, al considerar las medidas que deben adoptarse en una política del empleo, y concretamente de los programas destinados a ayudar a los trabajadores a encontrar nuevos empleos y adaptarse a ellos, el punto 14.2.b, de la Recomendación 122 alude expresamente a *«la creación o el estímulo de los servicios de formación y de readaptación destinados a capacitar a los trabajadores para la adquisición de las calificaciones necesarias para un empleo estable en ocupaciones en vías de expansión»*.

De igual modo, y en el mismo capítulo, el punto 20.2.c, que aborda la temática de las consecuencias del progreso técnico y del aumento de la productividad, recomienda que la elevación de la edad de ingreso al trabajo sea *«combinada con una educación y una formación más avanzadas»*.

87. En lo relativo a la promoción del empleo industrial, la Recomendación 122, en el Capítulo IV, advierte de *«la necesidad de formar un número suficiente de trabajadores para ocupar puestos claves»* (punto 26 a). Igualmente, en el punto 29.2.c, al tratar de la acción de los empleadores, de los trabajadores y de sus respectivas organizaciones, se recomienda *«proporcionar o hacer que se proporcionen medios de formación y de readaptación, así como prestaciones financieras para facilitar esa formación y readaptación»*.

88. En cuanto hace a la acción internacional para facilitar la realización de los objetivos de la política del empleo, la misma Recomendación 122,

en el punto 34, reclama que la cooperación técnica internacional colabore «*en la labor de formación de personal local calificado*», incluyendo al personal técnico y al de dirección, e identifica las características que deberían reunir los programas en este campo.

89. También merece especial atención, el Anexo de la Recomendación 122, que contiene recomendaciones relativas a los métodos de aplicación de la política del empleo, y que en varios de sus puntos, se refiere a la formación profesional. Importa destacar que trata de las medidas destinadas a contrarrestar las fluctuaciones estacionales en el empleo (5.b). El mismo instrumento dispone que “*los países en vías de desarrollo deberían esforzarse por eliminar el analfabetismo y por promover la formación profesional de los trabajadores de todos los sectores de la economía, así como del personal de dirección y del personal científico y técnico*». Además, se advierte de «*la necesidad de formar instructores y trabajadores con el objeto de favorecer el mejoramiento y la modernización de la agricultura*” (punto 12).

90. La Recomendación 169 se adoptó por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1984, teniendo en vista la Declaración de Principios y Programa de Acción aprobados por la Conferencia Mundial Tripartita sobre el Empleo, así como una Resolución votada en la 65ª Reunión. Ello coadyuvó para que se prestara especial atención al deterioro de las oportunidades de empleo en la mayoría de los países y se enunciaran algunas medidas que deberían adaptarse «*con miras a satisfacer las necesidades de todas las personas que tengan dificultades para encontrar un empleo duradero*» (punto 16).

Son varias las menciones a la formación profesional que, con ese propósito, figuran en la referida Recomendación, a partir del requerimiento de que, junto a una «*educación general accesible a todos*», se concreten «*programas de orientación y formación profesional, para ayudar a (mujeres, jóvenes, inválidos, trabajadores de edad, desempleados por largos periodos y migrantes)... a encontrar trabajo y mejorar sus oportunidades de empleo y sus ingresos*». Es de resaltar que la Recomendación 169 alienta a los Estados para que sus sistemas de formación estén vinculados tanto al sistema educativo como al mundo del trabajo, y promueve la inclusión de “*medidas de formación permanente y de readiestramiento*”, así como “*de readaptación profesional*”.

En el punto 17 de la Recomendación 169, que versa sobre medidas especiales en favor de los jóvenes, se incluye: el establecimiento de

«programas especiales en los que se alternen la formación y el trabajo» (literal c); la adaptación necesaria de las oportunidades de formación para el desarrollo económico, y la mejora de la calidad de la formación (literal d). En igual sentido, en el literal f), se recomienda el fomento de *«estudios acerca de las oportunidades de empleo futuras como base de una política de formación más racional»*.

En el punto 22.a) relativo a las políticas tecnológicas, la Recomendación 169 solicita la adopción de medidas adecuadas para que *«los sistemas de enseñanza y de formación, incluidos los de readiestramiento, ofrezcan a los trabajadores suficientes posibilidades de adaptarse a las mutaciones del empleo que origine el cambio tecnológico»*.

Los *medios de formación* son mencionados entre las medidas para fomentar relaciones de complementariedad entre el sector estructurado y el no estructurado (punto 29) y respecto de las medidas para el desarrollo regional (punto 34 f); así como el acceso a *conocimientos técnicos*, entre las relativas al fomento de las pequeñas empresas (punto 3 l). Por otra parte, en lo relativo a los programas de inversión pública, en el punto 35 i), se recomienda que se facilite *«la formación profesional de los trabajadores empleados en los proyectos, y el readiestramiento de aquellos que, a causa de cambios estructurales en la producción y el empleo, tienen que cambiar de trabajo»*.

91. La Recomendación complementaria de 1984, amplía los desarrollos de la 122 en relación con la cooperación económica internacional y el empleo, reclamando aumentarla, en particular en la esfera del empleo y de los recursos humanos (punto 37 f). Además, propone *«tomar medidas apropiadas para la creación y el mantenimiento del empleo y la provisión de oportunidades de formación y de readiestramiento profesionales»*, y sugiere que entre tales medidas se podría incluir el establecimiento de fondos nacionales, regionales o internacionales de reajuste (punto 38 b).

En cuanto a los efectos sobre el empleo derivados de las migraciones internacionales, se reclama a los países que empleen un número importante de trabajadores extranjeros, que renueven sus esfuerzos por aumentar *«la asistencia en pro de la formación profesional de los trabajadores locales»* (punto 40) y de los países de acogida o de origen, que concluyan acuerdos sobre *«la promoción de posibilidades de enseñanza y formación para los trabajadores migrantes»* (punto 44).

92. En otro Convenio y diversas Recomendaciones de temática próxima a la de los instrumentos que se acaban de analizar, como son los que versan sobre *el fomento del empleo y la protección contra el desempleo* de 1988, también hay importantes menciones a la formación profesional. En particular, importa destacar que el Convenio 168 se remite al 142 y a la Recomendación 150 como fuente de inspiración de las medidas a adoptar para fomentar el empleo productivo.

93. En un tema vinculado a éste, como es el de la reciente regulación internacional de las agencias privadas de empleo, también se ha incorporado la necesidad de su vinculación con la formación profesional.

El Convenio 181 sobre *agencias de empleo privadas* de 1997, establece en el artículo 11, que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para asegurar que los trabajadores empleados por agencias de empleo privadas previstas en dicho instrumento internacional, gocen de una protección adecuada en diversas materias relacionadas con la actividad laboral, entre las que se encuentra el:... “f) acceso a la formación”. Asimismo, el artículo 12 del Convenio, consagra que de conformidad con la legislación y las prácticas nacionales, deberán atribuirse cuáles serán las responsabilidades que les compete a las agencias de empleo privadas y a las empresas usuarias, en relación con:... “e) el acceso a la formación”.

Por su parte, la Recomendación 188 (1997), complementaria del Convenio 181, propone en el punto 17, que todas aquellas medidas dirigidas a fomentar la cooperación entre los servicios públicos de empleo y las agencias de empleo privadas podrían comprender entre otros aspectos a: “... c) la promoción de proyectos conjuntos, por ejemplo en materia de formación”; y “e) la formación del personal”.

94. Por último, en el año 1998 la Conferencia Internacional del Trabajo, aprobó la Recomendación 189 sobre *las condiciones generales para fomentar la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas*, que contiene muchas y novedosas disposiciones que refieren a la formación profesional de los trabajadores e incluso a la formación profesional de los propios empresarios, así como al desarrollo de la cultura empresarial.

El punto 2 de la Recomendación 189 motiva a los Estados a que adopten medidas, a fin de reconocer y potenciar el papel fundamental que las

pequeñas y medianas empresas pueden desempeñar en lo relativo a diversos temas, entre los que se indica expresamente a: "... *f) la formación y el aprovechamiento de los recursos humanos*". En el punto 9 2), se recomienda que al formular políticas a favor de las pequeñas y medianas empresas, los Estados deberían tener en cuenta otras, relativas en particular a cuestiones fiscales y monetarias, al comercio y la industria, el empleo, el trabajo, la protección social, la igualdad entre hombres y mujeres, la seguridad y salud en el trabajo, así como *el fomento de la capacidad a través de la educación y la capacitación*.

95. En el capítulo III de la Recomendación 189, se prevé lo que se denomina el Fomento de una Cultura Empresarial. El punto 10, establece que los Estados, deberían adoptar medidas en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, dirigidas a crear y reforzar una cultura empresarial que favorezca las iniciativas, la creación de empresas, la productividad, la toma de conciencia de los problemas medioambientales, la calidad, las buenas relaciones laborales y profesionales, así como las prácticas sociales apropiadas y equitativas. A tales efectos, los Estados deberían considerar la posibilidad de:

"1) fomentar el espíritu empresarial por medio del sistema y de los *programas de educación, de formación empresarial y de formación profesional*, en relación con las necesidades de los puestos de trabajo y el logro del crecimiento y desarrollo económicos, poniendo especialmente de relieve la importancia de las buenas relaciones de trabajo y de las *múltiples competencias profesionales y de gestión* que necesitan las pequeñas y medianas empresas";

"3) impulsar un *proceso de educación y formación permanentes para todas las categorías de trabajadores y empresarios*".

96. Por su parte, en el punto 11, se recomienda a los Estados, establecer una infraestructura de servicios eficaz a fin de aumentar el crecimiento, el potencial de creación de empleos y la competitividad de las pequeñas y medianas empresas, para lo cual debería preverse el suministro a éstas y a sus trabajadores, de un variado conjunto de servicios de apoyo directos e indirectos, y el acceso a estos últimos, para abarcar: ... "*g) impulso y desarrollo de la formación profesional en la empresa*" y "*h) apoyo a la formación en materia de seguridad y salud en el trabajo*".

97. Por último, el punto 17 promueve que las organizaciones de empleadores y de trabajadores participen en el fomento de las pequeñas y medianas empresas por medio diversas acciones, a saber:

“b) proporcionando servicios de apoyo directo en esferas como *la formación*, las consultorías, las facilidades de acceso al crédito, la comercialización, el asesoramiento sobre relaciones de trabajo y la promoción del establecimiento de vínculos con empresas de mayor tamaño;”

“c) cooperando con las instituciones nacionales, regionales y locales así como las organizaciones intergubernamentales regionales que se ocupan de las pequeñas y medianas empresas en materias como *la formación*, los servicios de consultoría, la creación de empresas y el control de la calidad;” ...

“g) participando en la observación y el análisis de las cuestiones sociales y del mercado de trabajo que afectan a las pequeñas y medianas empresas, en particular por lo que atañe a materias como las condiciones de empleo y de trabajo, la protección social y *la formación profesional*, y promoviendo medidas de corrección, cuando proceda.”

4.2.4. Licencia pagada de estudios

98. La *licencia pagada de estudios* prevista en el Convenio 140 y en la Recomendación 148 de 1974, atendiendo a los Considerandos de estos instrumentos internacionales, “*debería concebirse en función de una política de educación y formación permanentes*”.

Tanto el Convenio 140, como la Recomendación 148, reconocen a la formación profesional en primer lugar, entre los fines a que debe aplicarse tal tipo de licencia (artículo 2 y punto 2, respectivamente). En tanto que objeto de la misma, puede hacer variar las condiciones de elegibilidad de los trabajadores para beneficiarse de ella (artículo 10 y punto 16 respectivamente).

Esas solas menciones alcanzan para subrayar la indudable significación que la formación profesional posee en relación con estas normas, sin perjuicio de que su objeto no se agote en ella.

4.2.5. Actividades y situaciones particulares

4.2.5.1. Plantaciones

99. Se han puesto de manifiesto precedentemente, las estrechas vinculaciones de las normas internacionales sobre el trabajo en algunas actividades y la temática de la formación profesional.

La Recomendación 110, dedica un capítulo II a las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones. Precisamente, en el inicio del punto 5, se establece una afirmación genérica respecto de la obligación de las autoridades públicas y otros organismos apropiados de velar «*por que la formación profesional se facilite y se organice mediante un sistema eficaz, sistemático y coordinado*».

En los puntos 6-8 de la misma Recomendación, se disponen previsiones especiales para las regiones en que sean escasos los medios de formación, así como respecto de la atribución de la responsabilidad en los programas de formación y la contribución financiera de las autoridades públicas a su realización.

4.2.5.2. Personal de enfermería

100. Otra actividad en que la formación está especialmente considerada por los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, es la del *personal de enfermería*. En este caso, como en el del personal embarcado, la preocupación por la formación del personal tiene en cuenta no solo el interés del trabajador y del empleador, sino el de terceros. Es así que el artículo 2 del Convenio 149 de 1977, impone a los miembros que lo hayan ratificado tomar las medidas necesarias para proporcionar al personal de enfermería una educación y una formación apropiadas al ejercicio de sus funciones. El artículo 3, se refiere a las exigencias básicas en materia de instrucción y de formación, así como a la supervisión de esta formación.

Por su parte, el artículo 6 del Convenio 149, enumera entre los derechos que deben ser asegurados en condiciones por lo menos equivalentes a las de los demás trabajadores, el de licencia de educación.

Finalmente, la Recomendación 157, desarrolla en su Capítulo III, la cuestión de la instrucción y formación de este personal (puntos 7-12).

4.2.5.3. Pueblos indígenas y tribales

101. En el Convenio 169 sobre *pueblos indígenas y tribales* de 1989, la formación profesional asume igualmente un papel importante en su parte IV, donde se establece que los miembros de los pueblos interesados deberán disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos y se reclama la adopción de medidas apropiadas a tales efectos.

4.2.5.4. Personas inválidas

102. La formación profesional de personas inválidas ha preocupado desde hace tiempo a la Conferencia Internacional del Trabajo, que en 1955 adoptó la Recomendación 99 sobre *la adaptación y readaptación de inválidos*, donde precisamente se define ese concepto como comprendiendo “*el suministro de medios -especialmente orientación, formación profesional y colocación selectiva- para que los inválidos puedan obtener y conservar un empleo adecuado*» (punto 1.a.). El Capítulo III de la Recomendación 99 se dedica a exponer los «*principios y métodos relativos a la orientación profesional, a la formación profesional y a la colocación de inválidos*».

El apartado D del Capítulo VII de la Recomendación 150, reclama que los Estados presten especial atención a la orientación y formación profesionales de los minusválidos físicos y mentales.

En la 69ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se adoptó el Convenio 159 sobre la *readaptación profesional* y el empleo de personas inválidas, así como la Recomendación 168 que completa dicho Convenio y la Recomendación 99.

103. Tanto el Convenio 159 como la Recomendación 168, insisten sobre el aseguramiento de medidas adecuadas de readaptación profesional, bajo estrictos criterios de igualdad de oportunidades y trato, incluyendo medidas positivas especiales encaminadas a lograr la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores inválidos y los demás.

El artículo 1.2 del Convenio 159 extiende el objetivo de la readaptación profesional, en cuanto no sólo debe permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en él, sino que por esa vía debe promoverse «*la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad*». Asimismo, el artículo 7 dispone que para proporcionar los servicios de orientación y formación profesionales, colocación de empleo y otros afines para las personas inválidas, deben utilizarse, siempre que sea posible y adecuado, los existentes para los trabajadores en general.

En este tema, la Recomendación 168 mantiene los mismos principios del Convenio 159, pero agrega diversos aspectos como los relativos a la

ampliación de las oportunidades de empleo para los inválidos, la participación de la colectividad, la readaptación profesional en zonas rurales, la contribución de las organizaciones de empleadores y trabajadores y las propias personas inválidas, etc.

Importa destacar los desarrollos contenidos en los capítulos de la Recomendación de 1983 que tratan de la formación del personal que se ocupa de estas situaciones (Capítulo V, puntos 22 a 30), así como de la integración de la readaptación profesional en los regímenes de seguridad social (Capítulo VIII, puntos 39 a 41), y el que reclama la coordinación de las políticas y programas de readaptación con los de desarrollo social y económico (Capítulo IX, punto 42).

En lo que tiene que ver con las vinculaciones con los regímenes de seguridad social, el punto 40 promueve que éstos aseguren programas de formación, colocación y empleo para personas inválidas. Entre los incentivos para que los minusválidos busquen nuevo empleo, se recomienda la inclusión de éstos en el servicio pertinente de prestaciones durante el tiempo en que dichas personas asistan a cursos de readaptación o de formación profesional que les preparen para estar en mejores condiciones para obtener un empleo.

4.3. Instrumentos en que la formación profesional es un factor coadyuvante para la aplicación efectiva de las normas internacionales

104. En este ítem se incluyen los convenios y recomendaciones en los que más visiblemente aparece la formación profesional como un factor de importancia relevante para la efectividad de sus preceptos.

Ante la dificultad que aparejaría examinarlos a todos de manera extensa en este trabajo, se agruparán varios de ellos en función del rasgo que tienen en común.

4.3.1. Servicios de empleo

105. Una primera división puede integrarse con instrumentos complementarios de algunos ya examinados en los párrafos anteriores, como son los relativos a los *servicios de empleo* y básicamente el Convenio 88 de 1948 y la Recomendación 83, adoptada en la misma reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Reafirmando aún más la idea de la estrecha conexión entre la formación profesional y el empleo, el artículo 6 del Convenio 88 dispone que tales servicios deben tomar nota de las aptitudes profesionales de quienes buscan un empleo conveniente y, si fuere necesario, ayudarlos a obtener «*los medios necesarios para su orientación o readaptación profesional*». Por otra parte, el artículo 8 subraya la importancia de la orientación profesional en relación con los servicios del empleo para los menores.

En el mismo sentido, el numeral 19 de la Recomendación 83 establece que: «*el servicio del empleo debería ayudar a las autoridades competentes a preparar y desarrollar los programas de los cursos de formación o de readaptación profesionales (incluidos el aprendizaje, la formación complementaria y los cursos de perfeccionamiento), a escoger las personas que han de seguir esos cursos y a proporcionar un empleo a aquellas que los hayan terminado*».

4.3.2. Prevención y seguridad industrial

106. Resulta indudable la importancia que reviste la formación profesional en el área de las normas sobre prevención de riesgos específicos y en la seguridad e higiene en el trabajo. La misma es considerada como uno de los principales referentes en las estrategias de mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo.

Estarían comprendidos en este segmento instrumentos bastante antiguos, como las Recomendaciones 3, sobre *prevención del carbunco* y 4 sobre el *saturnismo (mujeres y niños)*, ambas adoptadas en la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1919, y otros más recientes, como el Convenio 170 y la Recomendación complementaria sobre los *productos químicos*, de 1990, así como el Convenio 176 sobre *seguridad y salud en las minas* y su Recomendación 183.

107. El artículo 10 del Convenio 176 sobre *seguridad y salud en las minas* de 1995, consagra una obligación específica y muy clara para los empleadores de los sectores comprendidos en su órbita, al disponer especialmente que éstos deberán velar para que los trabajadores dispongan, sin ningún costo para ellos, *de programas apropiados de formación y readaptación* y de instrucciones comprensibles en materia de seguridad y salud, así como en relación con las tareas que se les asignen.

108. La Recomendación 183 (1995), ampliatoria de los contenidos del

convenio internacional precedentemente aludido, contiene innumerables referencias al tema de la formación en varias de sus disposiciones. En el punto 6 alienta a los Estados para que las disposiciones que adopten, en materia de vigilancia de la seguridad y la salud en las minas previstas en el párrafo 2 del artículo 5 del Convenio, comprendan las relativas a: "... a) *la capacitación y la formación*";

El punto 8 de la misma Recomendación expresa que las disposiciones en materia de salvamento en las minas, primeros auxilios y servicios médicos de urgencia previstas en el apartado a) del párrafo 4 del artículo 5 del Convenio, podrían abarcar: "... c) *las normas de capacitación*"; "... d) *la formación de los trabajadores y su participación en ejercicios o simulacros*"; "... j) *los reconocimientos médicos periódicos de aptitud y la formación periódica para los miembros de dichos grupos*";

Por su parte, el punto 19 indica que el plan de acción de urgencia previsto en el artículo 8 del Convenio podría comprender: "... c) *formación idónea en relación con los procedimientos de urgencia y la utilización de los equipos*"; El punto 21 establece que entre las medidas previstas en el artículo 9 del Convenio, y cuando se hayan identificado riesgos y peligros para la función reproductora, deberían incluirse *medidas de formación y disposiciones técnicas* y de organización específicas.

Resulta extremadamente importante resaltar que el punto 28 de la Recomendación 183 promueve el derecho de los representantes de los trabajadores en la materia de seguridad y salud a: "*a) recibir formación adecuada durante la jornada de trabajo, sin pérdida de salario, para conocer sus derechos y funciones como representantes de seguridad y salud y las cuestiones relativas a la seguridad y la salud*"; Por su parte, en el artículo 30, se establece que los empleadores deberían tener *la obligación de facilitar a los trabajadores la formación y las instrucciones adecuadas* que les permitan utilizar correctamente los dispositivos de seguridad indicados en el mismo artículo.

Por último, en el capítulo referido a la Cooperación, la Recomendación 183 amplía las medidas destinadas a fomentar la cooperación previstas en el artículo 15 del Convenio, las que deberían incluir las dirigidas a la: "... c) *la formación de los trabajadores y de sus representantes de seguridad y salud*".

4.3.3. Edad de los trabajadores

109. La vinculación de la formación profesional con los problemas relacionados con la edad de los trabajadores es igualmente notorio, como lo dejaron establecido la Recomendación 150 y otros instrumentos citados anteriormente.

4.3.3.1. Menores

110. El Convenio 138 y la Recomendación 146, sobre *edad mínima* de 1973, aluden insistentemente a las cuestiones relacionadas con la formación que deben haber recibido los menores para ser admitidos al trabajo en general, así como a algunos tipos de empleo.

Debe resaltarse que el artículo 3.3 del Convenio 138, condiciona la admisión excepcional a ciertas edades más bajas a que, entre otras cosas, los interesados *“hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente”*.

Entre las disposiciones de la Recomendación 146 que muestran hasta qué punto la formación profesional es un factor coadyuvante para la aplicación efectiva de las normas sobre edad mínima cabe destacar:

- i) La que reclama que se tomen *“medidas para proteger y vigilar las condiciones en que los niños y los adolescentes reciben orientación y formación profesionales en las empresas, en instituciones de formación o en escuelas de formación profesional o técnica y para establecer normas para su protección y progreso”* (punto 12.2);
- ii) La que relaciona la limitación estricta de las horas de trabajo y la prohibición de las horas extraordinarias con la disposición de *«suficiente tiempo para la enseñanza o la formación profesional»* (punto 13. 1) b);
- iii) Las que, en el capítulo sobre «Medidas de control», requieren *«el fortalecimiento de los servicios relacionados con la mejora y la inspección de la formación en las empresas»* (punto 14. 1) b) y su coordinación con la inspección del trabajo (punto 14.3);
- iv) La que, en el mismo capítulo, demanda que los servicios de administración del trabajo actúen *«en estrecha colaboración con los servicios encargados de la enseñanza, la formación el bienestar y la orientación de niños y adolescentes»* (punto 14.3, in fine); y

v) La que demanda que se preste especial atención para impedir el trabajo de los niños y adolescentes «dentro de los límites en que sea obligatoria la enseñanza o la formación» (punto 15.b).⁵⁵

111. El reciente Convenio 182 sobre *prohibición de las peores formas de trabajo infantil de 1999* prevé en el artículo 7.2 que todos los Estados Miembros deberán adoptar, teniendo en cuenta la importancia de la educación para la eliminación del trabajo infantil, medidas efectivas y en un plazo determinado con el fin de:... “c) asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil *el acceso a la enseñanza básica gratuita* y, cuando sea posible y adecuado, *a la formación profesional*”;

Por su parte, el punto 4 de la Recomendación 190 (1999) establece que la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de 16 años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de esos niños, y que éstos *hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica* en la rama de actividad correspondiente.

A su vez, el punto 15 recomienda a los Estados a que adopten otras medidas conducentes a la efectividad de la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, entre las que podrían incluirse las siguientes:... “c) *impartir formación adecuada* a los funcionarios públicos competentes, en especial a los inspectores y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a otros profesionales pertinentes”; “j) adoptar medidas apropiadas para mejorar la *infraestructura educativa y la capacitación* de maestros que atiendan las necesidades de los niños y de las niñas”; y “k) en la medida de lo posible, tener en cuenta en los programas de acción nacionales la necesidad de: i) promover el empleo y *la capacitación profesional para los padres y adultos* de las familias de los niños que trabajan en las condiciones referidas en el Convenio.”

4.3.3.2. *Personas de edad*

112. La Recomendación 162 sobre los *trabajadores de edad*, de 1980,

55 V. BARBAGELATA, Héctor-Hugo, “La Formación Profesional en los...” ob. cit. pág. 28.

contiene varias referencias directas o indirectas a la formación profesional de los trabajadores que, por el avance de su edad, están expuestos a encontrar mayores dificultades en materia de empleo y ocupación.

El punto 5 a) y b) ii) y iii) de la Recomendación 162, establece que los trabajadores que se encuentran en esa situación, deberían disfrutar, sin discriminación por razón de la edad, de igualdad de oportunidades y de trato respecto de los demás, de «*acceso a los servicios de orientación profesional y de colocación*» y, habida cuenta de sus aptitudes profesionales, experiencia y calificaciones, de acceso «*a los medios de formación profesional, en particular los de perfeccionamiento y actualización de la formación*», así como «*a la licencia pagada de estudios con fines de formación y de educación sindicales*».

4.3.3.3. Migrantes

113. Anteriormente se habían mencionado que algunos instrumentos, como los relativos a la política del empleo y a la formación profesional, referían a los problemas de capacitación laboral de determinados grupos, dentro de los cuales se incluía a los trabajadores migrantes. No obstante ello, y en la misma línea se dirigen los instrumentos internacionales específicos sobre *trabajadores migrantes*, como el Convenio 97 revisado en 1949.

En distintas disposiciones, el Convenio 97 contiene alusiones a la formación profesional y, concretamente, exige igualdad de trato de los inmigrantes con los nacionales en relación con «*la edad de admisión al empleo, el aprendizaje y la formación profesional*» (artículo 61 a) i).

114. Por su parte, la Recomendación 86 incluye en su anexo «*las facilidades de instrucción general y de formación profesional concedidas a los migrantes*» entre las materias sobre las que las autoridades de los territorios de inmigración deberían proporcionar periódicamente información a la de los territorios de emigración (artículo 1, 1, e). El artículo 9 del mismo anexo, especifica que las partes en los acuerdos sobre migraciones deberán coordinar sus actividades en lo que concierne a la organización de los cursos para migrantes, los cuales deben incluir información sobre la formación profesional. A su vez, el artículo 17 del anexo impone la igualdad de trato en «*la admisión a las escuelas, al aprendizaje y a los cursos o escuelas de formación profesional y técnica*».

115. El Convenio 143 sobre *los trabajadores migrantes (disposiciones*

complementarias), de 1975, insiste en la preocupación por la igualdad de oportunidades y de trato y concretamente en el inciso 2 del artículo 8, demanda que el trabajador migrante se beneficie “*de un trato igual al de los nacionales especialmente en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, la obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación*”.

Ampliando los instrumentos anteriores, el punto 2 a), b) de la Recomendación 151 establece que no sólo los trabajadores migrantes, sino también los miembros de sus familias, deberían disfrutar, entre otras cosas, de igualdad de oportunidades y de trato con los trabajadores nacionales en lo relativo al «*acceso a los servicios de orientación profesional y de colocación*» y “*a la formación profesional y al empleo de su propia elección, de acuerdo con sus aptitudes personales para tal formación o empleo, tomando en cuenta las calificaciones adquiridas en el extranjero y en el país de empleo*”.

En lo que tiene que ver con las calificaciones profesionales que son adquiridas en el extranjero, se admite el derecho de las autoridades a reglamentar las condiciones para su reconocimiento, pero se reclama la consulta a las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores (punto 6. b).

Por último, de acuerdo a la misma Recomendación, para facilitar el acceso a la formación profesional, los servicios sociales establecidos en los países de acogida, deberían ayudar a los trabajadores migrantes y a sus familias para que aprovechen todos los servicios y facilidades que se les ofrecen, entre otros, en “*sectores como la educación, la formación profesional y la enseñanza de idiomas*” (punto 24 b).

4.3.3.4. Trabajo a tiempo parcial

116. El Convenio 175 sobre *trabajo a tiempo parcial* de 1994, contiene una referencia al tema, cuando indica las medidas que deberían adoptar los Estados miembros para facilitar el acceso a un trabajo a tiempo parcial, productivo y libremente elegido. Según el artículo 9.2.c), y en el marco general de las políticas de empleo, los Estados deben prestar especial atención a las necesidades y preferencias de grupos específicos, entre los que se encuentran “*los trabajadores que estén cursando estudios o prosigan su formación profesional*”.

Por su parte, el punto 13 de la Recomendación 182 (1994) –complemen-

taria del Convenio 175—, establece que, los trabajadores a tiempo parcial deberían tener acceso, en condiciones equitativas y, en la medida de lo posible, en condiciones equivalentes, a todas las formas de licencia otorgadas a los trabajadores a tiempo completo en situación comparable, e indica de modo particular a la “*licencia pagada de estudios*”. Asimismo, el punto 15 de la misma Recomendación promueve la adopción de medidas adecuadas para superar los problemas específicos con que tropiezan los trabajadores a tiempo parcial para “*acceder a la formación y a la movilidad profesionales*”, y tener perspectivas de carrera.

4.3.3.5. Trabajo a domicilio

117. El Convenio 177 sobre *trabajo a domicilio* de 1996⁵⁶, establece en el artículo 4, que las políticas nacionales en materia de trabajo a domicilio deberán promover la igualdad de trato entre los trabajadores a domicilio y los otros trabajadores asalariados, para lo cual, deberán tener en cuenta las características particulares del trabajo a domicilio. El Convenio dispone que el objetivo de alcanzar la igualdad de trato deberá fomentarse en varios aspectos de la actividad laboral, entre los que se incluye de modo particular: “... f) *el acceso a la formación*”.

La Recomendación 184 (1996), en el punto 29 del capítulo XII referido a los Programas relativos al trabajo a domicilio, impulsa a los gobiernos, conjuntamente con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a promover y apoyar programas que: “... d) *proporcionen a los trabajadores a domicilio una formación que les permita mejorar su grado de calificación (incluidas las calificaciones no tradicionales y su aptitud para dirigir y negociar) y su productividad, así como ampliar sus posibilidades de empleo y su capacidad para obtener ingresos*”; así como que: “e) *ofrezcan una formación lo más cercana posible al domicilio del trabajador y que no requiera la posesión de calificaciones innecesarias*”.

4.4. Instrumentos que condicionan la cooperación técnica

118. Para finalizar esta relación resta considerar un elenco de instrumentos internacionales del trabajo que se han orientado a desarrollar principios enunciados en el Preámbulo de la Constitución y en la Declaración de Filadelfia y, por ello, condicionan la cooperación técnica y las

⁵⁶ Aún no ha entrado en vigor.

acciones de formación profesional en el plano interno de los países. Entran en esta clasificación algunos instrumentos, como el Convenio 111 sobre discriminación, pero se hace necesario mencionar otros que son básicos en el sentido indicado.

Entre los convenios internacionales del trabajo no citados hasta ahora, que deben ser tenidos especialmente presentes en la formulación de programas la cooperación técnica de la OIT, cabe indicar aquellos que desarrollan los condicionamientos de la cooperación que están implícitos en la Declaración de Filadelfia (en especial: I a y d y II c) y, en primer término, el Convenio 87 sobre la *libertad sindical y la protección del derecho de sindicación*, junto con el 98, sobre *derecho de sindicación y negociación colectiva*, que fue completado por el 154 sobre *fomento de la negociación voluntaria*.

119. Deben ser considerados también, el Convenio 11 de 1921, sobre el *derecho de asociación (agricultura)* y el Convenio 141 y la Recomendación 149, de 1975, sobre *las organizaciones de trabajadores rurales*. También es oportuna la referencia al Convenio 144, de 1976, relativo a *la consulta tripartita* en materia de normas internacionales del trabajo.

Sería muy importante que al llevar adelante o al cooperar en acciones de formación profesional, se prestara especial atención a las disposiciones de los convenios 29 de 1930, sobre *el trabajo forzoso* y 105 de 1957 sobre *abolición del trabajo forzoso*, así como a la Recomendación 35 de 1930 sobre la *imposición indirecta del trabajo*.