

II

Concertación social (Pactos sociales o acuerdos marco)

1. Consideraciones generales

Otra proyección de la negociación colectiva entendida en sentido amplio, es la que se relaciona con los acuerdos bipartitos, celebrados entre las centrales sindicales nacionales y las organizaciones empresariales de cúpula, y eventualmente tripartitos, en aquellos casos –bastante numerosos y extendidos– en los que existe participación del gobierno, sobre aspectos de interés macroeconómico y macrosocial.

Precisamente, es posible definir estos procesos de concertación social, como la *participación negociada de las cúpulas sindicales y empresariales, en la definición y posterior ejecución de políticas sociales y económicas.*

En este marco, cabe señalar que algunos de los pactos o acuerdos sociales, han ingresado concretamente en el tema de la formación profesional.

Entre los ejemplos más recientes, se destacan:

- 1) en Italia, el Pacto Social de 1993 y el Acuerdo para el Trabajo (*Accordo per il Lavoro*) de 1996;
- 2) en España, entre otros, el Acuerdo Económico y Social de 1984, el Acuerdo Nacional de Formación Continua de 1992, los Acuerdos de Bases sobre Política de Formación Profesional, el II Acuerdo Nacional de Formación Continua y el Acuerdo Tripartito de Formación Continua de 1996, y los Acuerdos Interconfederales sobre Negociación Colectiva, para la Estabilidad del Empleo y sobre Cobertura de Vacíos de 1997;

- 3) en Francia, diversos Acuerdos Nacionales Interprofesionales sobre Formación Profesional celebrados entre 1970 y 1995;
- 4) en Bélgica, los Acuerdos Interprofesionales de 1988, 1990 y 1992;
- 5) en Portugal, el Acuerdo sobre Formación Profesional de 1991;
- 6) en Argentina, el Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social, de 1994;
- 7) en Colombia, el Acuerdo de Productividad, Precios y Salarios, de 1994;
- 8) en México, la Alianza para la Recuperación Económica, de 1995, y el Diálogo obrero-empresarial para la Nueva Cultura Laboral de 1996;
- 9) en Chile, el Acuerdo Nacional Tripartito de 1991;
- 10) en Panamá, el Pacto de Compromisos para el Desarrollo (BAMBITO III) de 1994

2. Italia

Como se sabe, Italia constituye un ejemplo paradigmático de desarrollo de políticas laborales concertadas, de desarrollo de la autonomía colectiva, y de legislación del trabajo negociada. No parece sorprendente, entonces, que la educación en general y la formación profesional en particular, estuvieran presentes en algunos de los grandes pactos sociales.

2.1. El Protocolo sobre políticas de rentas y del empleo, política laboral y defensa del sistema productivo, de 23 de julio de 1993

Como se dijo oportunamente ¹⁶, este gran pacto social, celebrado por el gobierno, las centrales sindicales y las confederaciones empresarias, fue muy significativo desde diversos puntos de vista. Entre ellos, corresponde destacar aquí que este acuerdo significó el resurgimiento vigoroso de la técnica de los macropactos tripartitos, luego de casi diez años de ausencia en Europa. Tanto, que la doctrina había anunciado el

¹⁶ Véase Revista de Relasur Nº 3, Montevideo 1994, Pág. 201.

fin de la “macroconcertación” y discutía, más bien, su eventual sucesión por una suerte de “mesoconcertación”¹⁷. La posterior concreción de otros importantes pactos sociales en Italia, España y Argentina, no permite ya considerar que el acuerdo italiano de 1993 haya sido un hecho aislado o accidental. Por otra parte, también es de subrayar el amplísimo contenido de este Protocolo que incluye, además de los más o menos habituales temas económicos y laborales *stricto sensu*, otros como políticas de investigación e innovación tecnológica, precios, financiación de la internacionalización de las empresas italianas, educación y formación profesional. Este último contenido legitima su inclusión en este estudio.

El Protocolo consta, en lo esencial, de cuatro partes:

- I. Política de rentas y del empleo.
- II. Disposiciones contractuales de carácter laboral *stricto sensu*: despidos y garantías sindicales.
- III. Política del Trabajo.
- IV. Apoyo al sistema productivo.

Es en los dos últimos capítulos en los que se encuentra regulada la formación profesional.

En el marco de la “Política Laboral”, y más específicamente, en relación con lo que el pacto califica como “crisis ocupacional”, es que se incluyen, entre otras medidas, la previsión de reformas en torno a:

- el contrato de aprendizaje;
- el contrato de formación laboral;
- un conjunto de “paquetes” de políticas activas de empleo y formación profesional para las zonas más deprimidas (sur de la Península); y
- acciones positivas para la igualdad entre las mujeres y los hombres en propuestas de legislación negociada.

En la parte sobre “Apoyo al Sistema Productivo”, se presentan los aspectos más novedosos.

¹⁷ Véase, por ejemplo, los trabajos de Marino Rigini y Philippe Schmitter, en *La concertación social tras la crisis* (dir. y coord.: Antonio Ojeda Avilés), Barcelona 1990, en especial págs. 12, 15 y ss., 23 y ss., y 318-319.

Examinándose el “*desarrollo de Italia en la Unión Europea: investigación y desarrollo tecnológico*”, se formulan, en cinco capítulos, los principales lineamientos sobre:

- a) Investigación e innovación tecnológica;
- b) Educación y formación profesional;
- c) Financiación a la internacionalización de las empresas;
- d) Reequilibrio territorial, infraestructura y deuda pública;
- e) Política de aranceles.

Con especial referencia a la “Educación y Formación Profesional”, el acuerdo propicia:

- 1) la conexión sistemática entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo;
- 2) una participación de los interlocutores sociales en las instancias en las que *son definidas* las orientaciones, los programas y las modalidades de formación profesional;
- 3) la “coordinación sistemática institucional” de los protagonistas del proceso de formación profesional; entre ellos, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Instrucción Pública, el Ministerio de la Universidad y de la Investigación y las Regiones;
- 4) la creación del “*Consejo Nacional de la Formación Profesional*”, que funcionaría dentro del Ministerio de Trabajo, con participación de los Ministerios antes mencionados, así como del Ministerio de Industria, del Ministerio de las Regiones y de los interlocutores sociales;
- 5) la definición de competencias de los organismos públicos, entre los cuales:
 - a) el Ministerio de Trabajo, que asumiría la dirección y sería garante de la calidad de la formación profesional; y
 - b) las Regiones, que se encargarían de la proyección de la oferta formativa en función de las necesidades locales,

- 6) la elevación de la edad de escolarización obligatoria a dieciséis años;
- 7) una reforma de la enseñanza secundaria superior y su conexión con la formación profesional, de modo que esta última pueda ser alcanzada por todo joven que cumpla 18 años de edad;
- 8) otras previsiones sobre formación profesional continua, recalcificación y “puesta al día” (o actualización).

2.2. El Acuerdo para el trabajo de 24 de setiembre de 1996

El *Acuerdo para el trabajo* fue celebrado el 24/IX/96 por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro del Trabajo y de Previsión Social, el Subsecretario de la Presidencia del Consejo de Ministros, las Centrales Sindicales CGIL, CISL y UIL, así como varias organizaciones patronales como Confindustria, Confcomercio, etc., y complementado por el *Protocolo de Acuerdo sobre el trabajo público* de 12/III/1997.

a) *El primer capítulo* de este Acuerdo por el trabajo, que apunta a mejorar la ocupación, se destina, precisamente, a la *formación*, y comienza con la declaración de que “la calidad del sistema de instrucción y formación es una palanca fundamental para la competitividad actual y futura y para construir un modelo social equilibrado, fundado sobre la ejecución del pleno derecho de ciudadanía”.

Se percibe así, que el acuerdo por el trabajo reconoce la doble dimensión de la educación y la formación: por una parte, instrumento de competitividad y por tanto, recurso económico y fuente de inversión y por otra parte, derecho de ciudadanía (reconocimiento de un derecho a la educación y a la formación, elevado a la condición de derecho político, prerequisite del real y efectivo ejercicio de la ciudadanía).

A partir de tales reconocimientos, “el objetivo prioritario” en materia de formación es doble:

- a) aumentar cuantitativa y cualitativamente el nivel de escolaridad; y
- b) crear las condiciones para asegurar la continuidad del acceso a la formación “por todo el arco de la vida”.

También se postula la participación de las partes sociales, especialmente en la identificación de necesidades y prioridades.

Por su parte, el gobierno se compromete a *ampliar la instrucción obligatoria y a garantizar el derecho a la formación*, en los siguientes términos:

- a) 10 años obligatorios de escolaridad;
- b) derecho a la formación hasta los 18 años;
- c) desarrollo de la instrucción post-secundaria; y
- d) promoción de las interconexiones entre diversos canales formativos.

El acuerdo incluye recomendaciones o pautas para: a) “el trayecto formativo post-instrucción obligatoria” (con especial referencia a la inclusión de módulos de formación profesional en los planes de estudio, a las relaciones y alternancia entre formación y trabajo, a la generalización del “*stage*” de carácter fuertemente orientador y formativo, etc.); b) “el iter formativo post-diploma”; y c) el aprendizaje y el contrato de formación- trabajo, cuyos aspectos laborales se tratan en el capítulo sobre “promoción de la ocupación” (aquí se hace referencia al propósito de “valorizar el perfil formativo” de estos contratos).

Asimismo, se propone “elevar la participación en la instrucción superior y universitaria”, como parte de la aplicación del “*derecho al estudio*” y del objetivo de alcanzar un porcentaje de titulados superiores, convergentes con los países más industrializados de la Unión Europea.

A estos efectos, se decide constituir “*un fondo nacional para el derecho al estudio*”, alimentado por las finanzas públicas y destinado a becas para estudiantes meritorios en función de la renta nacional.

Se proponen también, para el sistema universitario, otras medidas típicamente educativas, como por ej.: “*la adopción del sistema de créditos*”, y la potenciación de las ocasiones de <retorno> y de <prosecución> durante la actividad laboral, de actualización y de especialización.

Por otro lado, la sección o “sub-capítulo” IV, comienza diciendo que “la formación continua constituye la nueva prospectiva estratégica de la formación y la afirmación del derecho del ciudadano a la calificación y al enriquecimiento de la propia profesionalidad”. Con lo cual se proclama que la *formación continua* es parte esencial –y hoy más aun, por actualísima–, del ya reconocido derecho a la formación.

De inmediato, se dice que las modalidades concretas de aplicación de este concepto serán definidas “*con las partes sociales*”, haciéndose expresa referencia, entre otros aspectos a:

a) la previsión de planes anuales (a nivel de empresa o territoriales), contratados por las partes sociales, que creen nuevas oportunidades de *actualización* que atiendan, también, a la reconversión productiva; b) las licencias para formación y períodos sabáticos como parte del derecho a la instrucción y a la formación; c) la recapitación de desocupados, que estimule, en ellos, “comportamientos activos”.

En este capítulo, el Acuerdo Social señala, también, que las conexiones entre la instrucción, la formación y el trabajo, recomiendan ubicar la coordinación de las políticas formativas en la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de un organismo interinstitucional integrado por representantes de los Ministerios de Instrucción Pública, de Trabajo, de la Universidad y la Investigación Científica, de Industria y de la Conferencia de los Presidentes de las Regiones. Este nivel preverá una instancia de concertación con las partes sociales.

b) *En el capítulo sobre Investigación e Innovación*, el acuerdo destaca “la importancia de la investigación y de la innovación en el proceso de modernización del país y el papel del capital humano que opera en el sistema científico y tecnológico”, así como la necesidad de desarrollar lo ya previsto en el pacto de julio de 1993.

Entre las medidas concretas, sobresalen las relacionadas con porcentajes de recursos (2%), la creación de un observatorio tecnológico, la promoción de la investigación de interés industrial, y de *la inversión en capital humano científico y tecnológico*, tanto en el proceso formativo (inicial y continua), como en el apoyo al empleo productivo de las capacidades adquiridas en las actividades de investigación y desarrollo. Esto se aplicará, sobre todo, en las situaciones de los centros de investigación industrial en vías de reconversión o cierre. También se desarrollarán políticas de favorecimiento a la movilidad de docentes e investigadores, como instrumento de valorización de la profesionalidad.

c) Por su parte, *el capítulo sobre promoción*, prevé: a) la re-regulación del aprendizaje; b) la promoción o difusión de las pasantías o “*stages*”; y c) la formación continua.

Es interesante destacar las medidas que se acuerdan o proponen para el desarrollo de la formación continua:

- promoción de la inversión de las empresas en formación;
- promoción de la formación de empresarios, trabajadores independientes y socios cooperativistas;
- *promoción de la negociación colectiva sobre formación continua*;
- establecimiento de *licencias para formación reguladas por ley y por negociación colectiva*, como medios de acceso a la formación.

Además, se pactan otras medidas de promoción del empleo, tales como la regulación del trabajo interino (“temporal”, en otras legislaciones), reducción del horario de trabajo, promoción de formas de “trabajo socialmente útil”, especialmente en áreas industriales deprimidas o que apunten al saneamiento ambiental, incentivos fiscales a la ocupación y reducción de costos laborales indirectos.

d) Asimismo, se dedica todo un capítulo al relanzamiento de grandes obras de infraestructura para el desarrollo y la ocupación, y otro a la previsión de los denominados “*contratos de área*”. En las zonas menos desarrolladas y de “mayor tensión ocupacional”, previamente definidas, podrán negociarse tales *contratti di area*, entre la administración central, la(s) administración(es) local(es), los representantes de trabajadores y empleadores, los bancos y otros sujetos eventualmente interesados, para pactar políticas específicas de empleo que, a la vez, podrán incluir “la definición de *paquetes formativos*”.

e) Como se adelantó, el Acuerdo para el trabajo de 1996, fue completado por el *Protocolo de acuerdo sobre el trabajo público*, de 12.III.97, que se declara parte integrante de aquel.

Este protocolo se propone como complemento y culminación de la contractualización del trabajo público, y a partir de tal conceptualización, declara que la plena realización de la negociación colectiva, en particular sobre los temas de la formación y la innovación organizativa, debe

constituir el instrumento central de consecución de los objetivos delineados.

Entre los objetivos formativos del Protocolo, merecen destacarse los siguientes:

- valorización del trabajo como factor determinante del proceso de transformación del Estado;
- esencialidad de la formación, como requisito para la reorganización, movilidad y recolocación;
- necesidad de formación y capacitación de los directivos y funcionarios con mayores responsabilidades;
- aumento de los recursos destinados a formación;
- incremento de la formación en determinadas materias, tales como informática, seguridad laboral, y recalificación para eventual movilidad;
- difusión de un “Plan extraordinario y plurianual de formación y recalificación” y establecimiento de un “informe anual sobre la actividad formativa y su eficacia”.

También se hace expresa referencia a la “gestión controlada y contratada de los procesos de movilidad”, celebrados entre el gobierno, las autonomías locales y el sindicato.

Asimismo, se postula que los recursos liberados por las reducciones y movilidad de funcionarios, sean reinvertidos en formación.

3. España

En alguna medida sobre la huella italiana, la política laboral española de la década de los ochenta tuvo uno de sus ejes o pilares, en la concertación social. Algunos de estos grandes pactos sociales se refirieron, tangencial o frontalmente, según los casos, a la formación profesional. Entre los que se refieren a nuestro tema sin que él sea su objeto central, este trabajo hará referencia al Acuerdo Económico Social de 1984, a los Acuerdos Nacionales de Formación Continua de 1992 y 1996, y a los Acuerdos Interconfederales de 1997 sobre Negociación Colectiva y sobre Estabilidad en el empleo.

3.1. El Acuerdo Económico Social de 1984

Se trata de un pacto social de naturaleza compleja, que comprende a un conjunto de acuerdos tripartitos –en su primera parte– y un segundo acuerdo, de carácter bipartito. Existe coincidencia en resaltar la trascendencia de esta negociación a nivel nacional con relación al incremento alcanzado en la formación profesional ocupacional, de carácter público.

El *Acuerdo Tripartito* propiamente dicho (suscrito entre la UGT, las organizaciones empresariales y el gobierno), está contenido en el Título I, por el que los celebrantes estipulan:

- a) la fijación de los aportes para la formación profesional (consistentes en un porcentaje del 0,22%, que se reparte en un 0,12% de cotización patronal y un 0,10% de aporte de los trabajadores);
- b) la creación de un *Consejo General de la Formación Profesional* (establecido luego por la ley 1/86 de 7 de enero de 1986) y del que formarán parte representantes de los Ministerios de Educación y Ciencia y de Trabajo y Seguridad Social, así como una representación paritaria de las organizaciones empresariales y sindicales;
- c) la formulación de propuestas programáticas sobre orientación de la formación profesional, fundamentalmente a través de la propuesta de un Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (FIP).

El Acuerdo representa una experiencia que se proyecta sobre todo el sistema de relaciones laborales español, especialmente por el grado de participación de los actores sociales junto al gobierno y a algunos organismos públicos de carácter autónomo que, como el Instituto Nacional de Empleo, están encargados de la gestión del Plan.

La activa participación e injerencia de los actores sociales en la gestión de las actividades formativas, parte de considerarse que una de las causas que contribuyen a generar deficiencias en el mercado laboral, es el alejamiento de la formación profesional respecto de los requerimientos de la mano de obra y de las empresas.

El Título II del Pacto de 1984 desarrolla, en cambio, el Acuerdo bipartito, que no contiene disposiciones sobre formación profesional, sino que tan sólo trata de aspectos estrictamente laborales, como los

concernientes a salarios, condiciones de trabajo, medidas relacionadas con el fomento del empleo, estructura de la negociación colectiva y procedimientos voluntarios para la solución de conflictos, entre otros.

3.2. El Acuerdo Nacional de Formación Continua de 16 de diciembre de 1992

El Acuerdo celebrado en 1992 en España, fue inicialmente un instrumento bipartito de concertación, en tanto las organizaciones que lo negociaron y suscribieron fueron la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME) representando a los empleadores, y la Unión General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras (CC. OO.), por la parte sindical. Sin embargo, este pacto se convirtió en un Acuerdo tripartito de alcance nacional, una vez que el Gobierno también adhirió al mismo, con posterioridad. A su respecto, se ha señalado que “por primera vez disponemos de un sistema de formación continua para los trabajadores ocupados, conectado a su centro de trabajo”¹⁸.

El resultado de la negociación tripartita se encamina hacia la promoción de la inversión en el área, considerada estratégica, de la formación profesional continua, que redundará en la mejora de la competitividad de las empresas y la promoción social de los trabajadores, ante los procesos de cambio económico, tecnológico y social contemporáneos.

Para lograrlo, se estima que la estructura formativa de carácter público debería conservar un rol subsidiario, acentuándose el papel de los empresarios y trabajadores en el desarrollo de esa responsabilidad.

Los datos comparados indicaban que el gasto en formación de las empresas españolas antes de los Acuerdos, ocupaba el último lugar en las estadísticas de la Comunidad Económica Europea (apenas alcanzaba a un 0,2%, siendo la media comunitaria de 1,5%); por otra parte, el mismo se concentraba básicamente en las empresas que empleaban más de 200 trabajadores.

De allí que los actores sociales se planteasen la necesidad de apostar a un cambio de fondo, generando alternativas consideradas indispensables para el desarrollo humano sostenido que exige la realidad presente.

¹⁸ Susana García Iglesias, *El Acuerdo Nacional de Formación Continua en España*, en Revista de Trabajo N° 1, Buenos Aires 1994, pág. 175. Un comentario brasileño de la experiencia española, puede verse en Cristina Schultz, *Formação profissional e negociação coletiva. O modelo espanhol*, São Paulo 1998, esp. págs. 96 y sigtes.

En general, se valora que los Acuerdos alcanzados representan un compromiso de concertación para defender un interés colectivo, que debería promover el esfuerzo en la convergencia de objetivos entre empresas y trabajadores.

A tales efectos, los Acuerdos definen los principales objetivos de la política de formación continua, entendiendo que la misma debe proporcionar a los trabajadores un mayor nivel de cualificación para:

- 1º promover el desarrollo personal y profesional y la prosperidad de las empresas y de los trabajadores en beneficio de todos;
- 2º contribuir a la eficacia económica mejorando la competitividad de las empresas;
- 3º adaptarse a los cambios motivados tanto por los procesos de innovación tecnológica como por nuevas formas de organización del trabajo;
- 4º contribuir, con la formación profesional continua, a propiciar el desarrollo de nuevas actividades económicas.

La formación continua debe comprender, en consecuencia, un conjunto de acciones formativas, cuyo desarrollo le compete a las empresas, dirigidas a la mejora de competencias y cualificaciones, así como a la recualificación de los trabajadores ocupados.

En el campo de las vinculaciones entre formación continua y relaciones laborales, hay por lo menos tres aspectos específicos a destacar en el contenido del Acuerdo: negociación colectiva, licencia para formación, y comisiones mixtas.

a. *Negociación Colectiva*

El Acuerdo constituye *un sistema articulado de negociación colectiva sobre formación continua*, que se desarrolla en no menos de tres niveles:

- (a) los Acuerdos Nacionales tripartitos y bipartitos (que conforman el marco);
- (b) los Planes Sectoriales, negociados en convenios colectivos de rama o sector; y

- (c) los Planes de Formación de empresa, en los términos fijados por el plan sectorial establecido en el convenio colectivo nacional, de rama, sector o industria (para empresas de más de 200 trabajadores);
- (d) complementariamente, en el caso de las PYME, el acuerdo expresamente habilita la negociación de *Planes de Formación Agrupados* de este tipo de empresas.

Debe entenderse que este enfoque moderno de la formación continua “*más allá de la empresa*”, resulta funcional a las necesidades de la industria, a los requerimientos del derecho de formación del trabajador y también a las necesidades de la flexibilidad (no sólo de la movilidad *en la empresa*, sino también *en la industria*, en la región, en el país y en la Unión Europea, habilitando así un concepto de funcionalidad que rebase los límites de una empresa determinada).

b. Licencia para formación

Conforme al Convenio Internacional del Trabajo N° 140 y a la Recomendación N° 148, el Acuerdo establece un permiso para formación de 150 horas por trabajador, al tiempo que se conviene que la financiación de esas licencias se realizará a través de la Comisión Mixta Estatal.

Los permisos son individuales y deben ser solicitados por cada trabajador a la empresa, debiendo acreditarse su aprovechamiento mediante la correspondiente certificación formativa.

Los permisos de formación retribuidos dan derecho al trabajador a percibir durante el período de interrupción de la prestación laboral, una suma equivalente al salario medio establecido en el convenio colectivo correspondiente para su categoría o grupo profesional.

c. Comisiones Mixtas

Los Acuerdos crean varias Comisiones Mixtas, entre las cuales se destacan las siguientes.

- a) Una Comisión Tripartita Nacional, con funciones de seguimiento del Acuerdo tripartito, compuesta por ocho miembros de la Administración General del Estado, ocho de las organizaciones empresariales más representativas, y ocho de las organizaciones sindicales más representativas.

- b) Una Comisión Mixta Estatal de Formación Continua, integrada tripartitamente por igual número de representantes de cada parte, cuyas principales atribuciones incluyen establecer los criterios y procedimientos de financiación de los diferentes Planes de Formación, administrar y distribuir los fondos disponibles para la financiación de las acciones de formación profesional continua, promover acuerdos para la elaboración de Planes de Formación y acordar la constitución de órganos territoriales.
- c) Un Ente Paritario Estatal, que integran las partes firmantes del Acuerdo, que recibirá del INEM la transferencia de fondos originados en la “cuota de formación profesional” (recaudada por la Seguridad Social entre empresas y trabajadores) y administrará contablemente la gestión económico financiera del sistema. El Ente Paritario ha recibido la denominación de “FORCEM”, constituyéndose como una fundación de carácter docente, para la formación continua. Su Junta de Gobierno coincide en composición y funciones con las de la Comisión Mixta Estatal.
- d) Comisiones Paritarias Sectoriales, que funcionarán en los sectores o ramas de actividad en los que haya convenio colectivo estatal. Entre sus competencias se destacan las de:
 - 1) establecer los criterios orientadores para la elaboración de los Planes de Empresas y Planes Agrupados;
 - 2) resolver las discrepancias que se produzcan en los Planes de Empresas.

De conformidad con el esquema estructurado por el Acuerdo, es claro que la formación profesional en la empresa se gobierna desde la rama.

Subsecuentemente, debe señalarse que en 1993 se aprobó el Programa Nacional de Formación Profesional, sancionado por el Real Decreto num. 631/1993, que recoge y procura poner en marcha los Acuerdos del 92.

El mismo estructura, en lo fundamental, los dos subsistemas tradicionales en la formación profesional de los países europeos:

- a) una Formación Profesional Reglada (de las administraciones educativas, que suministra cualificaciones básicas generales); y

- b) una Formación Profesional Ocupacional (gestionada por las administraciones laborales, o las de carácter local o provincial, o por los actores sociales), que incluye a la formación continua, tanto como al plan de formación para desocupados.

3.3. Acuerdos de Bases sobre Política de Formación Profesional, Nacional de Formación Continua y Tripartito sobre Formación Continua, de 1996

En una nueva instancia de negociación, en 1996 los actores sociales ratifican que la formación profesional constituye un eje fundamental para el funcionamiento del “mercado de trabajo”, para la creación de empleo, para la promoción personal y profesional de los trabajadores y para el desarrollo efectivo de la igualdad de oportunidades.

En el marco del diálogo social iniciado a mediados de 1996, con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales, fue constituida una Mesa Tripartita sobre formación Profesional, cuya actuación se orientó a reforzar y potenciar la política de formación acordada a partir de 1992.

Al evaluarse el Acuerdo Nacional de Formación Continua cuyo plazo expiraba ese mismo año, las organizaciones que participaron de su negociación, consideraron que aquel instrumento había jugado un papel central para que la formación profesional contribuyese positivamente, tanto en los cambios económicos, tecnológicos y sociales procesados en el país, como en la mejora de la cualificación de los trabajadores, a tal punto que se sostuvo que la formación profesional continua era una realidad consolidada y extendida entre los diversos sectores de actividad, las empresas y los trabajadores.

De allí que se arribase a nuevos Acuerdos (Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional, II Acuerdo Nacional de Formación Continua y Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua) que pueden considerarse continuadores, pese a las modificaciones y correctivos introducidos en el sistema, del marco vigente en la materia, prorrogándose su extensión hasta el año 2000.

Entre las principales formulaciones que resultan novedosas, se pueden citar las siguientes.

En el Acuerdo de Bases:

- a) la incorporación de la Comunidades Autónomas en la ley del Consejo General de la Formación Profesional, lo que fuera recogido por la ley 19/997, que modificó la composición del referido Consejo, el cual luego aprobara, con el consenso de las principales organizaciones profesionales de cúpula, el II Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002;
- b) la creación del Instituto Nacional de Cualificaciones, como órgano de apoyo técnico;
- c) la consolidación y articulación de los tres subsistemas de formación profesional: reglada, ocupacional y continua;
- d) la determinación de un régimen de distribución de competencias de la formación profesional, que quedará establecido de este modo:
 - para la formación reglada, los destinatarios serán jóvenes y demandantes de primer empleo, y las entidades competentes, las Administraciones Educativas;
 - para la formación ocupacional, trabajadores en paro con intervención de las Administraciones laborales;
 - para la formación continua, trabajadores ocupados, con intervención de entidades competentes emanadas de los actores sociales.

En el Acuerdo Tripartito:

- a) la estructuración jerárquica y financiera del subsistema de formación continua, en consonancia con el Acuerdo de Bases, la Comisión Tripartita Nacional y la Fundación para la Formación Continua (FORCEM);
- b) la determinación de las modalidades que asumirá la distribución de la cuota de formación profesional vigente, entre la capacitación destinada a desempleados y trabajadores ocupados;
- c) la ampliación de los beneficiarios, alcanzando a trabajadores agrarios, por cuenta propia, a tiempo parcial, en paro estando en período-

do formativo y acogidos a regulación de empleo en períodos de suspensión.

En el II Acuerdo Nacional:

- a) se determina que la formación continua comprende el conjunto de acciones formativas que se desarrollen por las empresas, los trabajadores o sus respectivas organizaciones, dirigidas tanto a la mejora de competencias y cualificaciones, como a la reclasificación de los trabajadores ocupados;
- b) se establece como ámbito de aplicación, todo el territorio nacional, con una vigencia de 4 años;
- c) se entienden como modalidades formativas destinatarias del 50% del monto derivado de las cotizaciones para la formación profesional, los planes de formación de empresa, los planes de formación agrupados, los planes intersectoriales, las medidas complementarias y de acompañamiento de la formación y los permisos individuales de formación;
- d) se ratifican como órganos de gestión y control, la Comisión Mixta Estatal de Formación Continua, las Comisiones Paritarias Sectoriales y las Comisiones Paritarias Territoriales.

3.4. Acuerdos Interconfederales sobre Negociación Colectiva, y para la Estabilidad del Empleo de 9 de Abril de 1997

En el ámbito interconfederal, las organizaciones representativas de cúpula de trabajadores (UGT y CC. OO.) y de empleadores (CEOE y CEPYME) acordaron la celebración de tres Acuerdos a comienzos de 1997, de los cuales nos interesan en esta ocasión, los dos referidos en este título.

- a) El Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva.

El primer instrumento de los nombrados, que versa sobre la negociación colectiva, tuvo por objeto concertar diferentes aspectos, mecanismos y soluciones relacionadas con las dificultades prácticas que plantean las negociaciones, procurando evitar la concurrencia de convenios colectivos, la reproducción de las mismas materias en diferentes niveles, la ausencia de criterios de especialidad en las negociaciones y la potencial complejidad generada en torno a estos procesos. A ese res-

pecto, se prevén regulaciones sobre el ámbito funcional, la contratación laboral de sectores, la estructura profesional, criterios generales del procedimiento, la articulación negociadora y concurrencia de convenios, y la administración de los acuerdos, entre otros puntos¹⁹.

No obstante ser ese el objetivo principal, los celebrantes incorporaron en el Acuerdo un capítulo referido a la formación profesional, sobre la base de un enunciado de principios.

Coinciden las partes sociales en recomendar una vez más, y en ocasión de la reciente renovación del Acuerdo Nacional de Formación Continua, que los representantes de los sectores o ramas de actividad adhieran a este último, procurando el mayor grado de efectividad en el tema. En especial, se hace hincapié en la constitución de órganos paritarios adecuados y la promoción de acciones para desarrollar la formación para trabajadores activos.

b) El Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo.

Respecto del segundo documento, el Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo, los celebrantes tuvieron en cuenta los desafíos que representa para España su pertenencia a la Unión Europea, procurando articular un conjunto de medidas que alienten mancomunadamente el crecimiento, mejorando la actual tasa de empleo.

Para lograrlo, las organizaciones de trabajadores y empleadores apuestan a potenciar la contratación indefinida, favorecer la inserción laboral y la formación teórico-práctica de los jóvenes, limitando la utilización de los contratos temporales, de obra, servicios y eventuales y mejorando el marco vigente de protección del trabajo a tiempo parcial.

Es de destacar este punto de inflexión en la política laboral española, que luego de haber apostado a la flexibilidad de entrada a la relación de trabajo como medida de promoción del empleo, constatada su ineficacia a estos efectos, retorna a la valorización de la estabilidad, reponiendo el contrato de trabajo de larga duración. La conexión de la continuidad de la relación laboral con la viabilidad de la capacitación, es tan evidente como la incompatibilidad de ésta con la precariedad o rotatividad en el empleo.

Paralelamente, se apunta a un mayor protagonismo de la negociación colectiva en la contratación, en especial, a través de los contratos formativos y temporales causales.

¹⁹ Véase, al respecto, Alfredo Villavicencio Ríos, *Los acuerdos marco sobre la estructura de la negociación colectiva: naturaleza jurídica, eficacia, contenido*, Granada 1998.

En el otro extremo, se aborda el funcionamiento práctico de los mecanismos de extinción por causas objetivas que prevé la legislación vigente en el país, ampliándose el alcance de las excepciones previstas, aunque manteniendo el principio de la causalidad y el control judicial.

Importa destacar, también, aquellos aspectos que conciernen a las modalidades de contratación formativa, con las que se procura facilitar la inserción laboral de los jóvenes, tanto frente a la carencia formativa y de titulación de muchos de ellos, como a la necesidad de una adaptación práctica de quienes poseen una formación.

La primera fórmula contractual ensayada es la del Contrato para la Formación, que se introduce como sucedáneo –al menos parcial– del contrato de aprendizaje, y que supone la adquisición de formación teórico-práctica para el desempeño de un oficio o de un puesto de trabajo que exijan un nivel de cualificación.

Se prevé que el mismo alcance a trabajadores mayores de 16 años y menores de 21 años –o minusválidos, sin límites–, carentes de titulación académica, y que tenga un plazo mínimo de 6 meses y máximo de 2 años. El número de contratos habilitados a celebrar, será objeto de negociación colectiva en los diferentes niveles.

La formación perseguida a través de estas modalidades contractuales, deberá perseguir la obtención por el trabajador de un certificado de profesionalidad que, previas las pruebas necesarias, deberá expedir la Administración competente. Se prevé que estas acciones formativas obtengan financiación y queden gestionadas en el ámbito del Consejo General de Formación Profesional.

El incumplimiento de las obligaciones por parte de la empresa, como por ejemplo la omisión de formación teórica, será considerado como un fraude a la ley y sancionado en consecuencia.

Bajo el régimen señalado, el trabajador deberá ser remunerado según se estipule en el convenio colectivo respectivo, observándose el salario mínimo interprofesional, y estará cubierto por la protección social del resto de los trabajadores.

La segunda forma contractual concertada es la de los Contratos en Prácticas, que se regirá por las normas vigentes, pero sujeto al número de contratos que se establezca a través de la negociación colectiva, en cada caso.

Las partes sociales coinciden en expresar su apoyo a que estos contratos de formación y prácticas, se conviertan en un contrato de trabajo por tiempo indefinido, para lo cual se insta al Gobierno a favorecer dicha conversión con incentivos.

4. Francia

El primer gran Acuerdo Interprofesional francés (conocido bajo la denominación corriente de “Acuerdos de Grenelle”), de 9 de julio de 1970, es considerado como el texto fundamental del sistema de formación profesional francés. El mismo dio lugar al surgimiento de la ley de 16 de julio de 1971, incorporada al Código de Trabajo, la que reconoce por primera vez:

- a) el derecho de todos los trabajadores a la formación y consecuentemente a la licencia para capacitación;
- b) el reconocimiento del papel del Comité de Empresa en la puesta en marcha de la formación continua;
- c) la obligación de los empleadores de participar en el financiamiento de la formación profesional continua, debiendo consagrar –inicialmente sólo en los supuestos de empresas que empleen más de 10 trabajadores– un porcentaje anual de su masa salarial (que ha oscilado entre un 0,8% en 1972 y un 1,5% en la actualidad).

Aquel texto fue seguido por la celebración de –al menos– siete acuerdos o protocolos en la materia, hasta aprobarse el Acuerdo de 1991.

Se ha señalado que en ese lapso, la licencia individual de formación ha conocido profundos cambios, encontrando un lugar en el ámbito competencial de la negociación colectiva y reconociéndose el interés de la gestión paritaria de la formación profesional, al dotarse a los representantes y delegados del personal y a los Comité de Empresa, de mayores prerrogativas de información, consulta y asistencia²⁰.

En este proceso, queda claro que la política adoptada en la materia ha reconocido sostenidamente la importancia de mantener fuertes vínculos entre el sistema educativo y el sistema productivo, de acentuar la descentralización de los procesos de formación profesional y de estructurar la gestión paritaria de los fondos destinados a la formación. Paralelamente, tanto la acción de los interlocutores sociales, como la

²⁰ Henri Pinaud y Agnès Taillandier, *Étude de cas: les tendances de la négociation collective en France, description et comparatif Pays Bas et pays nordiques*, Étude de l’OIT sur la Recherche de Partenariat Stratégiques en matière de Formation entre l’Entreprise et l’État, Paris 1995, pág. 5.

dirección que ha impreso la legislación, promueven el campo de la autonomía normativa, y la negociación colectiva sobre formación profesional adquiere un rol central en la estructuración y el funcionamiento del sistema imperante en Francia.

4.1. El Acuerdo Interprofesional de 1991

A efectos de dotar de un nuevo impulso al dispositivo convencional de la formación y del perfeccionamiento profesionales de los trabajadores originado en el Acuerdo de 1971, las organizaciones patronales y sindicales convinieron en proceder al examen de los diferentes capítulos de aquel documento y de los textos que ulteriormente contribuyeron a su enriquecimiento. Así nace el Acuerdo Interprofesional de 1991, en el cual los interlocutores coinciden en que la formación profesional es un ítem esencial tanto para el desenvolvimiento individual y la adquisición de una calificación, como para la adaptación a las evoluciones del empleo y de la economía y para el fortalecimiento de la competitividad de las empresas.

Señalan las partes signatarias del acuerdo de 1991 que deberá establecerse un *vínculo entre la formación profesional, la organización del trabajo y la gestión previsional de los empleos y las calificaciones*.

Interesa subrayar que la estructura básica que asume la formación profesional se centra en la aceptación de períodos obligatorios de capacitación dentro de la empresa, previstos para los alumnos y los estudiantes en los programas de diplomas de la enseñanza tecnológica o profesional.

Las modalidades de ingreso a la formación continua dentro de la empresa fueron precisadas teniendo en cuenta las responsabilidades particulares de los trabajadores y de la organización de su trabajo. Para ello, se puso atención, precisamente, en las facultades de acceso y pedagógicas confiadas a los miembros del personal y las posibilidades de beneficiarse con una licencia de formación o enseñanza.

Los actores sociales acordaron, asimismo, regular *otras modalidades de formación* a las que pueden recurrir los trabajadores, en el curso de su vida profesional.

En el ámbito de los contratos de trabajo de duración indeterminada, una de las formas alternativas es la referente a la licencia individual de forma-

ción. El Acuerdo determina que su objeto es permitirle a todo trabajador, que durante el curso de su vida profesional y cualquiera sea la empresa en la cual ejerza su actividad laboral, siga bajo su propia iniciativa y a título individual, acciones de formación de su elección, independientemente de su participación en las acciones comprometidas en el plan de formación de la empresa.

Esta modalidad debe respetar algunos requisitos, vinculados a la antigüedad del trabajador en la empresa y al tiempo transcurrido después de esa participación en una acción formativa bajo el régimen de una licencia individual. En todos los casos, se exige que el trabajador presente ante la empresa una solicitud con suficiente anticipación, tanto cuando implique la interrupción de su trabajo por períodos consecutivos de seis meses o más, como cuando esa afectación sea menor o a tiempo parcial. Para evitar desajustes, se prevé que las empresas pueden diferir ciertas solicitudes, si el porcentaje de ausencias simultáneas superase el 2% de la nómina total de trabajadores del establecimiento o, para empresas con menos de 200 trabajadores, si ocurre lo mismo respecto del número total de horas de trabajo aplicadas en el año. Se regula, asimismo, una suerte de orden de preferencia para el caso de que se plantee un número mayor de solicitudes, en el que se tienen en cuenta factores tales como la antigüedad del trabajador en la empresa, la inexistencia de un beneficio similar anterior a su favor, la interrupción de la formación por motivos reconocidos por la reglamentación, previo aviso del comité de empresa o de los delegados del personal, etc. Finalmente, también se estipula el deber del trabajador de certificar mensualmente a la empresa, su concurrencia efectiva a los cursos de formación, sancionándosele con la pérdida de la autorización para ausentarse en caso de no existir motivos justificados de las faltas a aquella obligación.

El trabajador beneficiado con una licencia individual de formación, tiene derecho a una remuneración porcentual (del orden del 60% al 90%), que recibe del sistema creado por el Acuerdo y que se calcula a partir de su salario contractual, tal como si continuara trabajando. Si la retribución ordinaria fuese variable, el reembolso se calculará en función del salario medio correspondiente a los 12 meses anteriores a la licencia.

Una segunda clase alternativa de formación respecto de los contratos de trabajo de duración indeterminada, es *la licencia para realizar y obtener un balance de competencias*, por la que se permite participar a to-

dos los asalariados en una acción de aquella naturaleza, con independencia de las llevadas a cabo por iniciativa de la empresa. Dicho balance debe posibilitar al trabajador un análisis de sus competencias profesionales e individuales, así como de sus potencialidades, en el marco de un proyecto profesional o de un proyecto de formación, lo que es documentado a través de un resumen destinado al uso exclusivo de su titular.

Para lograrlo, cada trabajador cuenta con una autorización para ausentarse del trabajo, que no puede extenderse por más de 24 horas en cada caso. Esta autorización no es acumulable a otra autorización con el mismo fin, hasta la expiración de un plazo de tolerancia de 5 años. Se sigue un procedimiento de solicitud escrita de autorización ante la empresa, generándose asimismo el derecho a una compensación por los gastos que se provoquen durante la licencia, a cargo del organismo paritario competente.

Con referencia a los contratos con plazo o temporales, y debido a las particularidades que presenta este tipo de relaciones de trabajo, fue necesario introducir ciertas adaptaciones: a vía de ejemplo, cabe resaltar que se exigen ciertas condicionantes de antigüedad para acceder a alguna de las modalidades descritas (de licencia individual de formación o de balance de competencias), previéndose que las mismas puedan superar incluso el propio término del contrato de trabajo (individualmente considerado). Se generan en estos casos, al igual que en las hipótesis de los contratos de duración indefinida, similares compensaciones económicas a las examinadas precedentemente, de cargo del organismo paritario.

Si bien originalmente el acuerdo de 1991 –que posee un campo de aplicación territorial de carácter nacional– alcanzaba sólo a las empresas adheridas a las organizaciones patronales signatarias (CNPF, CGPME y UPA), por aplicación del *procedimiento de extensión* previsto por el Código del Trabajo, las demás unidades empresarias han quedado igualmente comprendidas en el mismo.

Como otro punto de interés, debe señalarse que *el acuerdo de 1991 constituye el antecedente de la ley No. 1405/91*, norma de fuente heterónoma, pero negociada entre los actores sociales, que recoge y vuelve de aplicación general, las reglas convencionales sobre formación profesional, en una práctica *sui generis* que se ha caracterizado por la *interacción constante entre la negociación colectiva y la elaboración legislativa* para la orde-

nación positiva de los distintos aspectos que conciernen a la formación profesional.

En este marco normativo, *la negociación interprofesional sobre la formación continua se desarrolla en distintos niveles*, pero fundamentalmente adquiere relevancia en el *ámbito nacional* y –con mayores grados de concreción– en el *nivel regional*, constituyéndose Comisiones Paritarias Nacionales del Empleo (CPNE) y Comisiones Paritarias Interprofesionales Regionales del Empleo (COPIRE), que se integran con los actores sociales, permitiendo concertar con los poderes públicos de cada región, las soluciones a los requerimientos en materia de empleo y formación profesional. A tal fin, se entiende conveniente la suscripción entre el Estado, las regiones y las ramas profesionales, de contratos sobre objetivos a efectos de que los programas tomen en consideración las necesidades imperantes en dichos niveles, determinando las condiciones para su cooperación en la puesta en funcionamiento y adaptación de las enseñanzas que se dispensen.

Son responsables los actores sociales, a nivel de las diferentes ramas de actividad, de efectuar la definición de las calificaciones y, como consecuencia, de establecer orientaciones y prioridades concernientes a los diplomas y las modalidades de validación de las formaciones tecnológicas o profesionales –primaria, secundaria y superior–, debiendo igualmente precisar las condiciones de aceptación y de seguimiento en las empresas, de los jóvenes becarios o en período de formación.

A ese mismo nivel profesional, debería ser estipulada la coherencia exigible entre los diplomas o los títulos que emanan de diferentes instancias (Comisiones Profesionales Consultivas, Comisión de Títulos de Ingenieros y Comisiones Pedagógicas Nacionales del Ministerio de Educación, Comisión Técnica de Homologación de Títulos y Diplomas de la Enseñanza Tecnológica y Comisiones Profesionales Consultivas del Ministerio de Trabajo, del Empleo y de la Formación Profesional) y las calificaciones profesionales en las que la definición es competencia de las ramas profesionales.

Se prevé también que, en el *nivel de la empresa*, se lleven adelante acciones formativas. Con tal objeto se reconoce al comité de empresa o de establecimiento y a los delegados del personal –en ausencia de aquellos– como los ámbitos apropiados para llevar adelante las deliberaciones sobre el *plan anual de formación de la empresa*. En todo momento, se

deberá tener en cuenta el plan trienal eventualmente establecido –que promueve el Acuerdo a través de las acciones a nivel de las ramas de actividad– y en el que se considerarán las perspectivas económicas y la evolución de las inversiones, de las tecnologías, de los modos de organización del trabajo y de los acuerdos sobre distribución de los tiempos de trabajo dentro de la empresa.

4.2. El Acuerdo Interprofesional de 1992 sobre aprendizaje

En un acuerdo posterior, de 8 de enero de 1992, los actores sociales encararon fundamentalmente el tema del aprendizaje, estimando que éste *reviste un interés trascendente y particular como modalidad de educación alternativa*, basada sobre un contrato de trabajo y ejecutada a través de la conjunción de esfuerzos de la empresa y el Centro de Formación de Aprendices (CFA)

El contrato de aprendizaje es definido como un contrato de trabajo de tipo particular, por el cual un empleador se compromete, además de pagar un salario –que no puede ser inferior al establecido en el propio Acuerdo–, a asegurarle a un joven de menos de 26 años, una formación profesional metódica y completa, dispensada en parte por la empresa y en parte por el Centro de Formación de Aprendices (CFA). El aprendiz se obliga a cambio de su formación, a trabajar para ese empleador durante la duración del contrato, así como a seguir la formación dispensada en el CFA y en la empresa.

El empleador debe aportar los elementos personales de información relativos al desarrollo de esa formación, tanto dentro de la empresa, como del CFA.

Si bien se reconoce que el aprendizaje no constituye la única vía de formación profesional inicial, los interlocutores consideran que el mismo ha conseguido un desarrollo y un progreso en todos los niveles, tanto en número de oficios como de jóvenes demandantes de este tipo de formación bajo un estatuto escolar.

Se reafirma que las orientaciones relativas al aprendizaje, deben definirse a nivel profesional a través de la negociación colectiva. Entre las atribuciones que se asignan a los acuerdos colectivos, cabe destacar las de:

- fijar topes al número de aprendices;

- reducir o prolongar la duración de los contratos de aprendizaje, entre uno y tres años;
- determinar el tiempo mínimo anual de presencia del aprendiz en los centros de formación (CFA), para cada título o diploma.

Estimándose que la oportunidad y eficacia de la formación dependen, por un lado, de la previsión, anticipación y programación que pudieran establecerse en las ramas profesionales y dentro de las empresas y, por el otro, de la concertación con las instancias representativas del personal, se proponen dos medidas concretas al respecto: la realización periódica de negociaciones y un programa trienal de formación.

Asimismo, el acuerdo interprofesional determina, también, las atribuciones de los órganos de representación del personal en la empresa. Los comités de empresa o establecimiento o, en defecto de éstos, los delegados del personal, serán consultados sobre las condiciones en las cuales se desarrolle la formación en las empresas, y en particular sobre:

- a) el número de aprendices involucrados discriminados por edad, sexo, nivel inicial del formación y por título o diploma;
- b) los objetivos de la empresa en materia de aprendizaje;
- c) las condiciones de puesta en funcionamiento de los contratos de aprendizaje;
- d) la afectación de las sumas de dinero tomadas a título de tasa de aprendizaje.

Se entiende que una empresa no puede contratar un aprendiz si antes no ha concretado un acuerdo expreso en el que, en especial, se tengan en cuenta las técnicas puestas en funcionamiento, la calificación de su personal y las condiciones de trabajo, higiene y seguridad. Le compete a la empresa seleccionar el maestro de aprendizaje que, en el caso de empresas pequeñas, se admite que sea el propio empleador, a condición de que comunique su identidad a la autoridad administrativa competente. Este maestro tiene por atribución principal contribuir a la adquisición por parte del aprendiz, de las competencias correspondientes al título o diploma para el que se le prepara, en coordinación con los formadores del CFA.

A través del Acuerdo, las partes recomiendan la elaboración y puesta en funcionamiento de programas y acciones de formación técnica y pedagógica de los maestros de aprendizaje de las empresas de aquellas ramas de actividad involucradas, en la medida que esto fuera necesario.

4.3. El Acuerdo Interprofesional de 1994

Entre 1992 y 1994, fueron celebrados ocho Acuerdos Interprofesionales, destacándose el alcanzado el 5 de julio de 1994, como uno de los más trascendentes.

Por él, *se reorganiza –en lo fundamental– el sistema financiero para el sostenimiento de la formación profesional, precisándose asimismo las modalidades del capital por tiempo de formación, de conformidad con lo previsto en la ley quinquenal sobre el trabajo, el empleo y la formación profesional de 1993.*

Así, en primer lugar, se dispone que las empresas que empleen como mínimo a 10 trabajadores, concurrirán anualmente a la financiación de las acciones de formación profesional continua con un porcentaje mínimo equivalente al 1,5% de la masa salarial pagada en el año en curso. En las empresas con menos de 10 trabajadores empleados, aquel porcentaje se reduce al 0,25%. Pero sobre todo, el Acuerdo prevé *la sustitución de los anteriores organismos paritarios de recaudación de los aportes patronales para formación profesional, y comete a la negociación colectiva por rama de actividad, la determinación de las nuevas formas de gestión y administración de los fondos.*

Asimismo, el acuerdo prevé *tres modalidades de contratos de formación y trabajo:*

- a) el contrato de orientación;
- b) el contrato de calificación; y
- c) el contrato de adaptación.

A ese respecto, se prevé que los jóvenes menores de 26 años, liberados de su obligación escolar y fuera del marco de la primera formación, pueden completar su formación inicial a través de la participación en acciones personalizadas de inserción dentro de la vida activa o de for-

mación profesional, sin que ello constituya una etapa obligatoria para el acceso al empleo.

Estas modalidades está dirigidas respectivamente a obtener:

- 1.- una orientación profesional activa que favorezca la inserción profesional de los interesados en una primera experiencia en la empresa;
- 2.- la adquisición de una calificación profesional;
- 3.- la adaptación al empleo.

Constituye un requisito acordado por las partes que los contratos de trabajo de inserción se otorguen por escrito, debiendo adaptarse a las características de alguno de aquellos objetivos, tanto en su naturaleza jurídica como en sus modalidades. Simultáneamente, se prevé que el carácter temporal de los contratos pueda ser definido por vía de acuerdos colectivos de rama.

Se entiende que los contratos que persiguen una formación en alternancia para la adaptación al empleo o la adquisición de una calificación profesional –dos de los objetivos trazados en el Acuerdo–, deberían asociar las enseñanzas generales, profesionales y tecnológicas, impartidas por los organismos de formación, con la adquisición de competencias profesionales por el ejercicio dentro de la empresa de una o varias actividades profesionales.

A su vez, respecto de los contratos que persiguen la inserción profesional a través de una orientación profesional activa –el otro objetivo del Acuerdo–, deberían establecerse acciones asociadas de ejercicio en la empresa de actividades profesionales diversificadas.

En todos los supuestos, está previsto que la capacitación se desenvuelva durante el tiempo de trabajo y en situación de “horas producción”.

Las actividades de los jóvenes sometidos a este régimen contractual deben ser supervisadas por un tutor, elegido por el empleador, sobre la base de la voluntariedad, entre los trabajadores calificados de la empresa, debiendo hacerse constar su nombre en el contrato escrito. Se estipula que el tutor puede tener a su cargo hasta tres jóvenes bajo con-

trato de trabajo en alternancia o en aprendizaje. El tutor aconseja, ayuda, informa y guía a los jóvenes durante su permanencia en la empresa, asegurando el vínculo entre los organismos de formación y los trabajadores de la empresa que participan en el programa de adquisición de capacidades en las distintas actividades profesionales.

Está previsto, asimismo, que el tutor tenga disponibilidad de tiempo en la empresa para cumplir su misión, así como que se le brinde una ejercitación y formaciones específicas relativas a la función que se le asigna.

Con referencia particular al denominado “*contrato de orientación*”, el Acuerdo señala que su objetivo es facilitarle al joven, que encuentre, lo más rápido posible, un lugar en un proceso de calificación o en un empleo. Tratándose de un contrato especial, su duración está prevista en seis meses improrrogables, no pudiendo sustituir puestos de otros trabajadores, sean permanentes o no, en la empresa.

El tiempo destinado a las acciones de orientación no puede ser inferior a 52 horas durante los primeros 3 meses de duración del contrato, comprendiendo módulos de pre-formación general realizados en el organismo de formación externo a la empresa, módulos de formación profesional relativa a la actividad ejercida por el joven dentro o fuera de la empresa y, eventualmente, una prueba de competencias realizada por un organismo externo a la empresa. Aquellos organismos externos deben figurar en las listas de las CPNE o de las COPIRE.

En los tres meses siguientes, y con una dedicación no inferior a 104 horas, se debe favorecer al joven la elaboración de un proyecto profesional, a través de acciones de orientación profesional activa y de profundización, que acompañen ese proceso de elaboración e, incluso, lo ayuden en la búsqueda de empleo.

Se permite, entretanto, que la empresa se releve de estas obligaciones si celebra con el joven, al fin del cuarto mes, un contrato de aprendizaje, un contrato de calificación o un contrato de trabajo de duración indeterminada.

El “*contrato de calificación*” contempla los casos en los que existe una necesidad de completar la formación inicial de un joven con una formación profesional, sea por carecer aquél de las calificaciones requeridas, o debido a que sus calificaciones no le permiten el acceso a los empleos ofertados.

Puede asumir una duración de entre 6 y 24 meses, tiempo durante el cual la empresa se obliga a suministrar un empleo al joven y asegurarle una formación a través de la cual adquiera una calificación equivalente a la de un título de enseñanza tecnológica, de un título definido por la CPNE de la rama profesional, o reconocido dentro de las clasificaciones de una convención colectiva de rama, o a la de un diploma de enseñanza tecnológica previsto en forma especial por la ley No. 71.577 de 16/VII/71 e inscrito en una lista que contiene el propio Acuerdo (respecto de los contratos de calificación).

El joven queda contratado para trabajar por cuenta de su empleador, obligándose a seguir la formación prevista en el contrato. Se prevé que entre las partes se determinen por escrito las condiciones referidas a los objetivos, el programa y la evaluación, en documento que se considera un anexo del contrato de trabajo.

Se estipula un tiempo mínimo que deberá cubrir la enseñanza, que no será menor al 25% de la duración total del contrato, y un tiempo máximo, estimado en 1200 horas por un contrato de dos años, ejerciéndose un control periódico por parte del tutor y del organismo de formación.

También se prevé que la duración hebdomadaria de la actividad del joven, incluidas las horas dispensadas a la formación, no puede ser superior a la duración normal del trabajo en la empresa, y que el salario percibido deberá cubrir al menos una fracción del salario mínimo de la categoría profesional en la que se le contrate o, en su caso, del SMIC, conforme las edades, porcentajes y períodos de tiempo que se determinan en la propia norma.

Esta modalidad contractual obliga al beneficiario a rendir pruebas de evaluación, recibiendo una constancia escrita sobre los resultados de las mismas, la que le pertenecerá en forma exclusiva.

Los “*contratos de adaptación*” responden a una modalidad de contratación laboral particular, concluida entre un joven menor de 26 años y una empresa, sea con plazo o por tiempo indeterminado. En ambas hipótesis, se prevé que el período de adaptación al empleo posea una duración máxima de entre 6 y 12 meses.

La relación contractual de trabajo supone obligaciones para ambas partes; para el empleador, de proporcionar una formación en alternan-

cia que permita al trabajador adaptarse al empleo considerado; para este último, a seguir –paralelamente a la prestación laboral– la formación prevista en el contrato.

Como en las figuras contractuales anteriores, los objetivos y el contenido del aprendizaje (cuya carga debe comprender al menos 200 horas), deben ser fijados por las partes, con la intervención del tutor y del dispensador de la formación en su caso, todo lo cual se hará constar por escrito en documento anexo al contrato. También en estos casos, se prevé la realización de una prueba evaluatoria, al final del período de formación, de la que se extenderá una constancia escrita para el joven trabajador.

Durante el período que dura la formación de adaptación, el joven recibirá una remuneración que no puede ser inferior al 80% de la remuneración mínima fijada por los convenios colectivos aplicables en la empresa, correspondiente a la categoría profesional del empleado ocupado, sin perjuicio de la aplicación de un piso salarial mínimo (SMIC).

Paralelamente, al Acuerdo de 1994 también reglamenta distintos aspectos del régimen de *licencias individuales de formación*, de elección personal por el trabajador, e independientes de la participación en los planes de formación en la empresa.

Desde el punto de vista financiero, se prevé el funcionamiento de un Organismo Paritario de Licencia Individual de Formación (OPACIF), al que se le asignan competencias interprofesionales y regionales, cuyas atribuciones comprenden recaudar y administrar –directa o indirectamente– las contribuciones de las empresas (equivalentes a una fracción de su participación en el desarrollo de la formación profesional continua).

Asimismo, funcionará un Comité Paritario en esta materia (COPACIF), constituido en el plan nacional e interprofesional negociado entre las organizaciones sindicales y de empleadores representativas, que tendrá por misión –entre otras– proponer al Comité Paritario para la Formación Profesional (CPNFP), los organismos recaudadores, definir las relaciones entre el conjunto de organismos intervinientes en el desarrollo y puesta en funcionamiento de las licencias individuales de formación y la coordinación y compensaciones necesarias entre aquellos organismos.

4.4. Acuerdo Interprofesional de 1995

El cuadro de los Acuerdos celebrados entre las organizaciones profesionales de trabajadores y empleadores se completó con un nuevo Acuerdo Nacional Interprofesional relativo a la Inserción Profesional de los Jóvenes, de fecha 23 de junio de 1995.

En su Preámbulo se examina la realidad, demostrativa de que anualmente, alrededor de 800.000 jóvenes egresan del sistema educativo y encuentran serias dificultades de inserción en el mercado laboral. A su respecto, existen tres categorías definidas de jóvenes: 1) los que egresan sin calificaciones profesionales reconocidas; 2) los diplomados de la enseñanza superior; y 3) los que enfrentan grandes dificultades de socialización, por acumular desventajas diversas (fracaso escolar, ausencia de formación profesional, ruptura con la institución escolar, problemas de comportamiento, etc.).

Las partes reconocen que se trata de situaciones disímiles, que exigen respuestas adaptables a cada caso. Con tal finalidad, los celebrantes del Acuerdo estipulan los principios generales que deberían guiar las iniciativas tendientes a facilitar la inserción juvenil en el mercado laboral y proponen diversos métodos para que se cumplan los objetivos, entre los cuales resaltan –en la esfera de la formación– el aprendizaje y los contratos de inserción en alternancia. Para ello, los actores requieren que los Comités y Organismos Paritarios de la Formación, profesionales e interprofesionales, sean movilizados dentro del ámbito de sus competencias, a nivel de las ramas y de las regiones, para la puesta en funcionamiento de los objetivos acordados.

En este contexto, para enfrentar los problemas de los jóvenes que carecen de una calificación profesional adecuada, se estima que el rol de la empresa deberá ser el de ofertarles en forma concomitante, una calificación, un diploma y una experiencia profesional.

Respecto de los jóvenes diplomados, se propone que independientemente de lo que concierne al contrato de adaptación, se valore la Ayuda para el Primer Empleo de Jóvenes, a través de un complemento de ayuda al empleo equivalente a 1.000 francos mensuales para quienes buscan trabajo más de 6 meses y a 2.000 francos por mes para los jóvenes diplomados que son enrolados para puestos de trabajo ubicados fuera del territorio nacional.

Finalmente, con relación a los jóvenes que poseen grandes dificultades, se apela a la responsabilidad de las empresas en la lucha contra el desempleo y la exclusión, y a la conjunción innovadora entre las organizaciones interprofesionales, profesionales, empresas, servicios públicos de empleo, colectividades territoriales y estructuras asociativas y sociales competentes. Para ello se asigna al Comité Paritario (COPIRE) la impulsión de una experiencia por región, en la que un comité de pilotaje, también paritario, sea instituido a ese nivel, así como la implementación de programas de ayuda económica similares a los anteriormente descritos. En esta proyección, se deberán proponer las modalidades precisas de recepción y encuadramiento de aquellos jóvenes en el seno de la empresa, así como los medios para su financiación. Se expresa la aspiración de que los diversos medios existentes, especialmente el contrato de orientación, sean mejor utilizados con tal fin.

4.5. Características generales del sistema francés

Lo que se viene de exponer parece confirmar la aseveración de que Francia es uno de los países que reconoce mayor protagonismo a las políticas contractuales en la formación profesional²¹, y el que más combina la autonomía colectiva con la ley heterónoma, en este campo. En efecto, los acuerdos profesionales interactúan tanto con la ley a la cual inspiran, en unas ocasiones, y la que desarrollan, en otras, como con la negociación colectiva propiamente dicha.

Otros aspectos destacables del sistema francés son, a nuestro entender, la gestión paritaria de la formación profesional, el financiamiento empresarial y la consagración del derecho individual del trabajador a la capacitación.

5. Bélgica

En Bélgica, por su parte, destaca el Acuerdo sobre empleo, salarios y condiciones de trabajo de 11 de noviembre de 1988 y en menor medida, el de 1992.

5.1. El Acuerdo sobre empleo, salarios y condiciones de trabajo, de 1988.

Se trata de un acuerdo central bipartito, en el que participaron, por una parte, la principal organización de empleadores (FEB) y varias organizaciones representativas de pequeñas empresas, de empleadores

²¹ Roger Blanpain, *Les politiques contractuelles dans le cadre de la formation professionnelle continue dans les pays membres de la Communauté Européenne*, Leuven 1994, pág 106, y *Contractual policies concerning continued vocational training in the European Community member states*, Leuven 1994, pág. 96.

independientes y organizaciones agrícolas, y por la otra, las dos principales confederaciones sindicales (FGTB –de orientación socialista– y CSC –demócrata cristiana–), así como algunos sindicatos menores (afines a la orientación liberal).

El Acuerdo alcanzado tras un largo proceso de negociaciones, habría de cubrir el bienio 1989-1990, y su advenimiento se produjo tras un período de importantes cambios en el contexto de la negociación colectiva del país, ocurridos a partir de 1986, último año en el cual se había celebrado otro Acuerdo bipartito. Entre dichos factores se señala –en primer lugar– el cambio político ocurrido en el gobierno, que pasó a ser ejercido por una coalición de centro-izquierda, más afín a los sindicatos. También los indicadores mostraban transformaciones en el mercado de trabajo, ya que si bien las tasas de desocupación bajaron relativamente, los trabajadores más afectados por el paro fueron los no calificados, los de mayor edad y los desocupados de largo plazo, lo que movió a un cambio en las actitudes y prioridades de las organizaciones sindicales y patronales. Ello debe complementarse con el visible crecimiento del sector servicios, en relación fundamentalmente con las actividades industriales, siendo aquella un área en la cual no existía una tradición de relaciones bipartitas institucionalizadas

Se acordaron diferentes puntos, muchos de los cuales se refieren al funcionamiento del sistema de relaciones laborales y la seguridad social. Entre ellos se reafirmó la promoción ante el gobierno de la sanción de regulaciones sobre protección de los representantes de los trabajadores y su remuneración, la solución de conflictos laborales, la iniciación de conversaciones para la reforma del régimen de pensiones, flexibilizando las condiciones para el retiro de hombres y mujeres en igualdad de oportunidades y promoviendo la edad de 60 años para adquirir el derecho a una pensión plena, la promoción de la representación de los trabajadores en las PYME, y el sostenimiento de los principios de una negociación colectiva libre y autónoma.

El Acuerdo es extenso y detallado en el terreno de la formación profesional, dirigiéndose fundamentalmente a acordar medidas específicas para asistir a los jóvenes desocupados y a los que tienen especial dificultad para procurarse un empleo.

Se procura que a través del Fondo de Empleo Laboral, al que se destinarán contribuciones a cargo de los empleadores del orden del 0,18% de la masa salarial, se implementen la formación profesional y

las iniciativas de empleo destinadas a los jóvenes, los trabajadores con escasa calificación y los desocupados de largo término. Se procura, asimismo, que los esfuerzos que realicen las empresas dentro de su ámbito, sean reconocidos a través de la exención de contribuciones.

En esta Sección, el Acuerdo contiene:

- a) una recomendación sobre la constitución de una unidad especial en el ámbito del Ministerio de Empleo y Trabajo, con el objeto de promover acciones positivas para el empleo de mujeres;
- b) una demanda para que se examinen las condiciones de un permiso de ausentismo sabático para trabajadores de más de 55 años;
- c) una recomendación a los empleadores para que se creen oportunidades de capacitación para jóvenes, especialmente los inocupados;
- d) un acuerdo para clarificar diferentes aspectos relativos a permisos para recibir formación (régimen denominado “sandwich training”).

5.2. El Acuerdo Interprofesional de 1992

El 9 de diciembre de 1992 se celebra un nuevo acuerdo de carácter interprofesional, que recoge las coincidencias logradas tras un proceso de negociación entre los actores sociales, con una vigencia proyectada para el bienio 1993-1994.

Este Acuerdo representa una típica experiencia de ley-negociada, vale decir, de transposición legal de disposiciones propias de la autonomía colectiva. Se trata de un acuerdo nacional (central), que según lo prevé la legislación belga, puede ser extendido a través de un procedimiento legal, a efectos de cubrir a aquellas empresas que no son miembros de la organización patronal celebrante.

El propio Acuerdo comentado prevé que ciertas disposiciones deberían ser contenidas en una ley, a fin de tener un pleno efecto.

Precisamente, el 10 de junio de 1993, fue sancionada una ley que recoge muchas de las disposiciones del instrumento de 1992, entre las

cuales las referidas a la promoción de empleo en favor de los jóvenes y la regulación del tiempo pago para formación profesional (que implica horas de presencia efectiva en cursos), entre otras.

Entre las medidas negociadas en la materia, la aportación financiera destinada a los procesos formativos ascendió a un 0.25%; en Acuerdos posteriores, que cubren el período 1995-1996, ese porcentaje bajó al 0.15%.

Asimismo, se dispuso que la puesta en práctica del aprendizaje dependa de las Comisiones Paritarias competentes y del Consejo Nacional de Trabajo, como órganos encargados de constituir los Comités Paritarios de Aprendizaje, con el fin de controlar las condiciones y modalidades, programas, pruebas y acciones de ejecución de la formación en alternancia.

Es posible señalar que los fondos que han permitido orientar una política sectorial de formación profesional continua han surgido, precisamente, de la sucesión de Acuerdos Interprofesionales que se celebraron a partir de 1988. La mayor parte de esas partidas se vuelcan en los servicios públicos de formación profesional, de gestión paritaria.

Sin perjuicio de ello, existen acciones formativas continuas que se llevan a cabo en el ámbito de las empresas, alcanzando a los trabajadores empleados por las mismas y siendo financiadas por los empleadores; en estas experiencias participan, en general, los Consejos de Empresas.

6. Portugal

Interesa destacar, en Portugal, la celebración del Acuerdo de Política de Formación Profesional, de 1991, específico sobre nuestra materia. Se trata de un pacto tripartito, que al igual que el Acuerdo Económico Social (AES) celebrado en octubre de 1990, contó con la participación del gobierno, de las confederaciones de empleadores (como la Federación de Agricultores de Portugal) y de la confederación intersindical (Confederación General de Trabajadores).

El instrumento adoptado enuncia *el derecho de los trabajadores y sus representantes a ser informados y consultados sobre los programas de formación*, al tiempo que se favorece la cooperación entre el gobierno y los actores sociales en el dominio de la capacitación profesional, *instándolos a abordar los procesos formativos en el marco de las negociaciones colectivas*.

Esta participación se traduce en la estructura dada –incluso a través de decretos-leyes– a las figuras del pre-aprendizaje y el aprendizaje, desde que la Comisión Nacional de Aprendizaje tiene una *integración tripartita*.

A través del Acuerdo, se crea incluso un Observatorio del Empleo y de la Formación Profesional, con similar integración, cuyo cometido es evaluar metódicamente las necesidades de formación e informar anualmente sobre las iniciativas existentes en la materia.

Importa señalar que si bien no existe una obligación legal de invertir en formación continua, en términos generales, las empresas suministran fondos sobre la base de que el Estado se haga cargo de la formación inicial. En la práctica, tanto empleadores como trabajadores contribuyen al financiamiento del sistema de formación, a través del aporte de una tasa social unificada, de la cual una parte es destinada –precisamente– a la formación.

Es por ello que el rol del Estado es menor en el campo de la formación profesional continua, dejando un extenso campo a las empresas, y se incrementa, en cambio, respecto de la formación inicial.

En los términos del Acuerdo de 1991, se crea un programa experimental de becas, con el fin de facilitar a los trabajadores la participación en las acciones de formación, en atención a su contrato de trabajo y su salario de base. Paralelamente, el AES reconoció a los trabajadores el derecho a licencias prolongadas no remuneradas, con el fin de participar en cursos de formación.

Por otra parte, hasta la celebración del Acuerdo de Política de Formación Profesional, no se contaba con un sistema de certificación y de reconocimiento integral de las formaciones. A partir del mismo, se distingue entre los certificados de formación y los certificados de cualificación, que rigen tanto para la formación profesional continua, como para la formación inicial y aun para la formación adquirida a través de la experiencia.

En todo caso, resaltan en este acuerdo el reconocimiento del derecho de información y consulta en materia de formación profesional, la promoción de la negociación colectiva al respecto, y el tripartismo.

7. América Latina

La difusión de la concertación social en Latinoamérica es, como se sabe, inferior a la experimentada en Europa, tanto en extensión como en intensidad. Esto explica que, también en materia de formación profesional, sean menos los acuerdos marco y pactos sociales verificados en los países americanos. Sin embargo, existen algunos casos a señalar, específicamente en Argentina, Colombia y México que –junto a otros– se refieren seguidamente.

7.1. Argentina

En Argentina pueden mencionarse el “Acuerdo Marco para el empleo, la productividad y la equidad social”, de 25 de mayo de 1994 y –en menor medida– el “Acta de coincidencias” entre el gobierno y la principal central sindical, de 9 de mayo de 1997. El denominado *Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social*, fue suscrito el 25/VII/94 entre las partes sociales y el gobierno. La primeras, estuvieron representadas, por un lado, por la CGT (Confederación General del Trabajo), y por el otro, por las principales organizaciones profesionales de empleadores, entre las que participaron la UIA (Unión Industrial Argentina), la Cámara Argentina de Comercio, la Cámara Argentina de la Construcción, la ADEBA (Asociación de Bancos Argentinos), la ABRA (Asociación de Bancos de la República Argentina), la SRA (Sociedad Rural Argentina) y la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Las partes que negociaron esta instancia de concertación, al tiempo que reconocen que en el país se ha procesado un cambio estructural significativo, ratifican que el mismo debe ser acompañado de una participación mayor de los protagonistas sociales.

Este pacto tripartito fue dotado de un contenido muy amplio, de carácter multitemático, comprendiendo aspectos tales como el empleo, el derecho de información, la solución de conflictos individuales, la higiene y seguridad en el trabajo, la participación de los trabajadores, las asignaciones familiares, la protección de los riesgos del trabajo, la administración e inspección del trabajo, etc.

En lo que respecta a la materia en estudio, el Acuerdo también incluye un capítulo sobre formación profesional (Cap. VII), de contenido altamente programático, en la medida en que se limita a enunciar grandes objetivos, pero sin implementar medidas o acciones concretas al

respecto. En todo caso, se resalta la importancia que reviste la capacitación de los trabajadores, como requisito indispensable para cualquier estrategia de crecimiento con equidad social.

A los efectos de llevar adelante esta meta, se prevé, como una prioridad nacional, la elaboración de un Plan Quinquenal gubernamental sobre formación profesional, que cubra las expectativas de un millón de trabajadores, en dicho término.

Se entiende que las actuaciones deberían plasmarse a través de un Acuerdo Nacional para la Formación Profesional, del cual participaría el Ministerio de Trabajo como órgano de promoción y apoyo de los Programas consensuados por los actores sociales.

Paralelamente, se aspira a que 200.000 jóvenes pertenecientes a las diferentes provincias del país, carentes de formación previa y de escasos recursos, logren acceder a una capacitación profesional adecuada, implementada por el denominado "Proyecto Joven", sobre cuyo funcionamiento deberá informarse al Consejo Nacional de Formación Profesional.

Posteriormente, el gobierno y la CGT acordaron el *Acta de coincidencias* de 9 de mayo de 1997, de carácter bipartito, sin participación del sector empresarial.

Este segundo pacto es también multifacético, incluyendo el acuerdo de derogar modalidades precarias de contratación laboral, crear una nueva modalidad estable de contrato de trabajo (ambos objetivos en la línea del Acuerdo Interconfederal de Estabilidad en el empleo celebrado en España un mes antes), y establece ciertas modificaciones en los regímenes de negociación colectiva y de obras sociales (sistema de salud gestionado por los sindicatos), entre otras materias.

La cláusula VIII, bajo el rótulo de "Participación en la formación profesional", establece que "se fomentará la formación profesional permanente y continua, así como la de los desocupados. En ambos casos -se agrega- con la participación activa de los actores sociales para aumentar la eficiencia y dirección del gasto y de las políticas". Como se ve, tratase de una norma programática que apunta a proponer la participación y a promover la formación continua y la de los trabajadores en paro.

7.2. Colombia

El Acuerdo de productividad, precios y salarios, de 19 de diciembre de 1994, fue el primer pacto social de carácter tripartito ensayado en Colombia, con el propósito expreso de comprometer los esfuerzos para que los precios y las remuneraciones se fijaran en función del objetivo común de reducir gradualmente la indexación de la economía e incorporar la productividad como una de las variables esenciales en la garantía de un crecimiento económico sostenido y equitativo.

El Capítulo VII del pacto se ocupa de establecer acuerdos y definiciones en materia de productividad, tras establecer que entre los diversos factores (económicos, estructurales, distributivos, etc.) que inciden negativamente sobre aquella, se destacan la falta de *calificación de la mano de obra*, el atraso tecnológico y las deficiencias de las políticas de ciencia y tecnología.

Entre los items negociados, se define la capacitación y calificación de la mano de obra como un instrumento fundamental, en el cual deben trabajar conjuntamente el gobierno, los trabajadores y los empleadores, de modo de alcanzar los objetivos propuestos.

Las partes asumen un compromiso en tal sentido, realizando una declaración programática en cuanto a que las tres partes desarrollarán programas conjuntos para promover el incremento de la productividad, entre otros factores, a través de la capacitación.

7.3. México

Existe una larga tradición de pactos sociales tripartitos en México, cuya autenticidad ha sido objeto de discusiones y en los cuales no se ha incluido, por lo general, el tema de la formación profesional. Como excepciones es posible citar el *Acuerdo Nacional de Productividad* de 16/VII/90 –que sucediera al Pacto de Solidaridad Económica de 1987– entre cuyos enunciados básicos se establece que los niveles educativos de la población, su formación profesional para la vida productiva a través de la capacitación y el adiestramiento continuos y la experiencia en el trabajo, son factores determinantes en los niveles de productividad. Entre las líneas de acción propuestas, se menciona el estímulo a las empresas y las instituciones educativas, para que en las carreras técnicas y formativas de los recursos humanos, se enfatice la importancia de la productividad.

Asimismo, se reconoce la necesidad de realizar un esfuerzo en el ámbito educativo a través de acciones desarrolladas por ciertos Programas Nacionales, como los orientados a la Modernización Educativa y a la Capacitación y Productividad.

Para ello, entre varias medidas, se estimulará la mayor vinculación de las empresas con los centros de capacitación y formación profesional establecidos en el país y el *agrupamiento de las PYMES para desarrollar programas conjuntos de capacitación a escala apropiada*. Se prevé, asimismo, la creación de un Comité obrero-patronal con el fin de estudiar la posibilidad de promover a través de la contratación colectiva, sistemas de capacitación y adiestramiento para los aspirantes inscritos en las bolsas de trabajo correspondientes, que faciliten la utilización de las instalaciones y los equipos de las propias empresas.

Posteriormente, en 1992 se celebró el *Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad (ANECAP)*, por el que se estima indispensable promover dentro de las empresas y con el concurso de los trabajadores y sus organizaciones, políticas de capacitación permanente a todos los niveles, programas de readiestramiento de la mano de obra, programas de inducción al puesto, nuevas modalidades de capacitación en el sector rural y en las medianas y pequeñas empresas y el establecimiento oficial de nuevas formas de registro y dictamen de programas de capacitación, con el fin de su mayor descentralización y más amplia información.

El acuerdo denominado "*Alianza para la recuperación económica*", que es el segundo alcanzado en 1995 luego del denominado "tequilazo" (el primero es el "Acuerdo de Unidad para superar la emergencia económica", de 3/I/95), contiene nuevas referencias a la formación. En el Capítulo VII de la "Alianza" se establecen acciones concretas en materia de empleo y capacitación, consistentes en:

- a) una ampliación de los programas de "Becas para trabajadores desempleados", y de "Calidad integral y modernización";
- b) indicaciones programáticas para el Consejo de Normalización y Calificación de competencia laboral.

Posteriormente, en el marco denominado "*Diálogo Obrero-Empresarial hacia una Nueva Cultura Laboral*", el 13/VIII/96 se celebró un nuevo acuerdo nacional tripartito, que según reconocen los propios negocia-

dores, se inscribe en el contexto de cambio continuo a que se ve sometida la dinámica económica mundial.

El fin perseguido en la instancia es alentar la cooperación entre los factores de la producción, así como los procesos educativos y de capacitación, al interior de los centros de trabajo y fuera de ellos, como medios privilegiados para la valorización del trabajo humano, el aumento de la productividad y la satisfacción de las necesidades de los trabajadores y sus familias.

Entre las ideas centrales que son promovidas por el acuerdo, se destaca el interés de impulsar la capacitación de los trabajadores y empresarios como un proceso permanente y sistemático a lo largo de su vida activa, para facilitar el dominio de su entorno laboral, la aportación a la tarea productiva y la adaptación al cambio.

El Título 2 del acuerdo incluye una serie de consideraciones en materia de educación, capacitación y productividad. Es así que se destaca la necesidad de incorporar nuevas formas de gestión, organización y capacitación para el trabajo productivo, al margen de la introducción de equipos y tecnología de punta, que estimulen la capacidad de innovación, el potencial creativo y la superación intelectual de los trabajadores.

La educación y la capacitación son destacados componentes de productividad y eficiencia, e inculcan valores de responsabilidad, solidaridad, superación continua, capacidad de adaptación al cambio y trabajo en equipo. Se declara, asimismo, que la persona encuentra en el proceso de educación y capacitación el medio para ejercer plenamente su libertad, para su propia realización y la de su sociedad, proceso básico que se apoya en las ideas de familia, escuelas, sindicatos y centros de trabajo.

En el plano de las acciones concretas, se estipula la necesidad de promover en los planes de estudios de los diversos niveles educativos y en los programas de capacitación, contenidos que fomenten valores fundamentales como la calidad, productividad, justicia, equidad y reconocimiento del trabajo como vía para el progreso personal y colectivo. De allí que deba educarse para la responsabilidad y la excelencia, promoviéndose una cultura de la capacitación para que sea asumida por trabajadores y empresarios, como valor esencial.

En su enunciado principal, las partes celebrantes (trabajadores, empresas, sindicatos y autoridades) declaran asumir un papel co-responsable con el fin de privilegiar la educación y la formación para que la nueva cultura de trabajo sea una realidad que enriquezca a la sociedad mexicana.

7.4. Chile

Un año después de la celebración del Acuerdo Marco de 1990, el Gobierno y los sectores sociales, representados por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) y la Confederación Nacional de la Pequeña Industria y Artesanado (CONUPIA), acordaron un nuevo Acuerdo Nacional Tripartito (de 30 de abril de 1991).

Si bien el mismo tiende a consolidar aspectos económicos y salariales para el mejoramiento del poder adquisitivo de los trabajadores y a promover el empleo y la apertura de nuevos mercados, en la oportunidad los celebrantes ratifican la importancia asignada a la educación, capacitación y formación profesional como instrumentos para el desarrollo integral de los trabajadores y las empresas, así como para impulsar el crecimiento económico y la productividad.

A los efectos de implementar avances en esta materia, se acuerda desarrollar en una agenda de interés común, iniciativas sobre nuevas políticas de capacitación y formación profesional, creando órganos consultivos para la orientación del Programa de Capacitación y Desarrollo de la Educación Técnica que gestiona el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

7.5. Panamá

En los últimos años, es posible señalar que ha existido una preocupación creciente sobre el tema de la formación profesional, tema incluido en *el Pacto de Compromisos para el Desarrollo*, adoptado el 6/XII/94 en el ámbito de los Acuerdos de Concertación panameños (bajo la denominación de Bambito III), documento en el cual el sector empresarial asume la responsabilidad de apoyar y participar activamente en los programas de formación y capacitación de empleados y empleadores para enfrentar el reto que plantea la transformación tecnológica. A los efectos de concretar aquella iniciativa, la Fundación del Trabajo, institución conformada por organizaciones de empleadores (Consejo Na-

cional de la Empresa privada) y de trabajadores (Consejo Nacional de Trabajadores Organizados), elaboró un proyecto de ley.

En 1995, esa organización aprobó también un documento, que bajo el título de *“Propuesta de perfiles conceptuales y estructurales básicos para la creación de un nuevo sistema educativo panameño”*, promueve –entre diversos puntos– la educación dual, definiéndola como aquella modalidad en la que deben conjuntarse la teoría y la práctica, así como la correlación de los esfuerzos educativos con las necesidades de los sectores productivos del país. Para lograrlo, se propone una coordinación adecuada entre los centros educativos y las empresas productoras de bienes y servicios. Propugna, asimismo, por adecuar las normas sobre el aprendizaje existentes en el Código de Trabajo. En forma paralela, se entiende necesario estimular la educación continua, destinada fundamentalmente al perfeccionamiento y la actualización profesional y laboral de la población económicamente activa.

Complementando las acciones encaminadas en esta orientación, en el ámbito de actividades bipartitas en materia de *“Educación para el desarrollo”*, organizadas con el apoyo de la OIT, en 1996 el referido organismo planteó la necesidad de crear un Consejo de los Sectores Productivos para la acreditación y el control de la calidad de la Enseñanza. Se ha entendido que el mismo servirá de orientación y guía a la empresa privada, trabajadores, entidades oficiales y usuarios de servicios de educación, formación y capacitación, así como a los centros educativos y formativos, sobre los patrones y niveles de calidad de la educación que deben alcanzarse para garantizar estándares de competitividad y productividad en el país.

8. Los déficit de la concertación social en América Latina

La comparación de los acuerdos marco y pactos sociales europeos y latinoamericanos descritos en la líneas que anteceden, inspiran algunas breves y casi inevitables reflexiones sobre las limitaciones de la concertación social en América Latina, tanto en general, como en lo específicamente referido a la formación profesional.

Años atrás, ya uno de los autores de este trabajo constataba que si bien en Latinoamérica habían existido éxitos parciales, concretos y específicos –limitados en el tiempo y en su objeto– en materia de concertación, no se habían verificado experiencias exitosas de desarrollo sostenido y continuo de una política de concertación social, tal como ha

sucedido en varios países europeos, y arriesgaba pautas explicativas al respecto, entre las cuales se incluían la debilidad sindical, una estructura sindical descentralizada y a veces dividida, la falta de cohesión y en ocasiones de representatividad de las organizaciones de empleadores, la conflictividad latente, las motivaciones gubernamentales a la hora de convocar al diálogo, etc.²². Cabría reflexionar, también, sobre la dudosa autenticidad de algunos de los acuerdos suscritos, en algunas sociedades latinoamericanas caracterizadas aún por cierto grado de corporativismo, en el cual las organizaciones sindicales se identifican con el gobierno de turno o con el partido político gubernamental.

En los años más recientes, sólo el Acuerdo Marco argentino de 1994 y el Acuerdo Tripartito sobre la Seguridad Social Integral y política salarial (ATSSI) venezolano de 1997²³, parecen haberse plasmado en legislaciones negociadas y, por esa vía, haber producido efectos concretos en la realidades nacionales.

Por lo demás, esa relativa ineficacia de la concertación social latinoamericana también se refleja cuando –como es en esta ocasión nuestro caso–, se analiza su recepción de y su impacto sobre una materia concreta. El grado de recepción de la formación profesional por los acuerdos marco y pactos sociales latinoamericanos es claramente inferior que el de los europeos, del mismo modo que las respectivas provisiones lucen más programáticas y menos eficaces. Más aun, en Latinoamérica no se registran pactos sociales o acuerdos interprofesionales dedicados exclusivamente a esta materia, como sí sucede, por lo menos, en España y Francia.

²² Oscar Ermida Uriarte, *La concertación social*, 2ª ed., Lima 1988, pág. 36 y sigs., texto reproducido en *Curso introductorio de Relaciones Laborales. Selección de lecturas*, 2ª ed., Montevideo 1996, págs. 230-232

²³ El primero ya fue comentado. El segundo sólo contiene una referencia a “la formación profesional” como uno de los subsistemas del sistema de seguridad social (cláusula 3, literal e). El texto del ATSSI, así como los comentarios doctrinales del caso, pueden verse en Humberto Villasmil Prieto y César Augusto Carballo Mena, *Tripartismo y Derecho del trabajo. La reforma Laboral de 1997*, Caracas 1998.

