

## LA FORMACION PROFESIONAL EN LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

*En el cincuentenario de la O. I. T.*

Por Marcelo CATALA

*Marcelo Catalá Ruiz nació en Calatayud, Zaragoza, el 9 de diciembre de 1911.*

*En 1930 se licenció en Derecho en la Universidad de Zaragoza, cursando más tarde el Doctorado en la Universidad Central. Es doctor en Ciencias Políticas y Económicas (Sección de Políticas), licenciado en Filosofía y Letras (Ciencias Históricas) y graduado social. Inspector General Técnico de Trabajo por oposición. Recientemente ha sido designado Director de la Escuela Social de Madrid.*

*Es miembro del Instituto de Estudios Políticos y ha colaborado en los cuadernos y posteriormente en la revista de Política Social. Trabajos suyos han aparecido en la revista Internacional de Sociología, revista de Trabajo, revista Iberoamericana de Seguridad social y otras.*

*Ha publicado distintas obras: Historia y Doctrina Politico-Social, la Libertad Sindical, El tema de la unidad, futuro social de Occidente, y Curso breve de Sociología.*

### *La misión de la O. I. T.*

La O. I. T. es un viejo Organismo internacional, en esa acreditada madurez que significan el cumplimiento de los cincuenta años de su existencia, lo que es muy difícil en el equilibrio inestable de la política internacional. No es así extraño que la O. I. T. sea decana de las instituciones de esta naturaleza, incluso más antigua que su propia madre, las Naciones Unidas, nacida en la consecuencia del gran conflicto universal que acabó el año 1945, mientras la O. I. T. se fundó al concluir el conflicto internacional anterior, en 1919. Es así, pues, paradójicamente más vieja que la madre, superior jerárquico de quien depende, las Naciones Unidas, con la que convino a cambio de su reconocimiento, un régimen de cooperación con su Consejo Económico y Social, girando en consecuencia en la órbita del supremo Organismo Internacional<sup>1</sup>.

La Organización nació con un propósito elemental y primero, que se hace patente en la firmeza de su principio fundamental, el del «tripartismo», en cuya virtud, y mediante la colaboración de Gobiernos, empleadores y trabajadores, se aspira al mantenimiento de la paz social. Este camino, que se empieza antes de la tercera década del siglo, tiene en aquel nivel histórico unos jalones que están perfectamente determinados en los propósitos elementales de los problemas sociales de la época: jornada máxima, descanso semanal, vacaciones, condiciones especiales

<sup>1</sup> Así se estableció por Acuerdo entre ambos Organismos de 30 de mayo de 1946.

para el trabajo de mujeres y menores, seguridad en la prestación de aquél... son los capítulos que, a primera vista, constituyen el problema inmediato, las reivindicaciones comunes y, a la vez, la acción tutelar más indicada, y hacia la que los Gobiernos se muestran de día en día más propicios. Surgen luego las inquietudes de llevar la bandera de la Justicia Social al campo del infortunio y la previsión naciente se convierte en la amplia Seguridad Social, que entra así a constituir un tema importantísimo del quehacer habitual de la O. I. T. La línea de los Convenios se va produciendo exactamente por los hitos marcados en este camino y progresando con eficacia.

Pero cincuenta años constituyen una experiencia larga, en cuyo curso no es difícil que a la preocupación colectiva de esta Asamblea Internacional, hayan llegado cuestiones nuevas, viniendo a abrir sectores distintos de realizaciones; todo ocurre en un orden de evolución que tiene características decididamente lógicas y que los hechos van sugiriendo, conforme se va acrecentando la experiencia. A este efecto, fue de gran importancia el planteamiento de una catalogación que toma fisonomía nueva hace pocos años, porque hasta entonces se venía hablando de países ricos y países pobres, pero luego, un afán de acometividad loable opera una transformación, que no es sólo de nomenclaturas, sino de concepciones, y es cuando se presentan los países «desarrollados», sobrenadando la situación de los países a los que se califica como «en vías de desarrollo».

Esta situación imparte una enseñanza, que es la de la trascendencia de lo económico; tiene una figura metafórica a través de la explicación del mejor valor positivo de la porción pequeña de un pastel grande, que la porción grande de un pastel pequeño, ejemplo que, entrando por los ojos, da la vuelta al mundo y que impone dos premisas como soportes fundamentales para la realización de una obra social verdaderamente eficaz. Se trata de la necesidad de incrementar las economías colectivas de los países, única forma de lograr el presupuesto preciso de disponer de posibilidades bastantes para que las atribuciones que la Justicia Social deba conceder puedan ser abundantes. En segundo lugar, el tema exige, para conseguir aquella evolución económica favorable, la puesta en marcha de una acción de incremento de productividad, para lo cual fundamentalmente son necesarios instrumentos de capital, a cuyo través sea posible alcanzar las nuevas técnicas y las nuevas capacidades humanas con sentido y preparación bastante para ponerlas en ejercicio el factor hombre. Así es como el personal superior de supervisión y dirección es necesario a los países en desarrollo para hacer útil el capital y poner en marcha la producción<sup>2</sup>.

A lo largo de esta evolución, la O. I. T. se plantea sucesivamente como premisa de una justicia social eficiente, la necesidad de que los países sean más ricos, para lo cual es preciso un caudal creciente de mano de obra especializada

---

<sup>2</sup> OIT. Memoria del Director General. Parte I, 1966.

y tecnicada. Es así como el tema de la formación profesional entra, arrastrado por la fuerza de una argumentación lógica, en el ámbito de las preocupaciones de la O. I. T.

Ciertamente, y para que esto se produzca de tal manera, es necesario que el tiempo transcurra, pues en los de las simples dialécticas de lo elemental se presentan como primeros objetivos aquellos que por afectar a una situación social que en muchos casos bien podría ser calificada de injusta, están en el primer plano de la preocupación social universal.

### *Los Convenios Internacionales*

Planteadas así la cuestión, su tratamiento no tiene un fácil encaje en la línea de la producción en cadena que constituyen los Convenios Internacionales del Trabajo, obra la más brillante y la más eficaz a la que la O. I. T. puede dar cumplimiento. Estos convenios tienen, efectivamente, una fuerza extraordinaria, «están expresamente destinados a crear obligaciones»<sup>3</sup>; en unos casos a través de su ratificación por los Gobiernos, que quedan por ello obligados a darles cumplimiento, a través de las propias legislaciones nacionales, y en otros, por desempeñar una función que puede ser calificada como de magisterio, es decir, porque sus principios adoptan, sobre todo cuando a cuestiones técnicas se refiere, caracteres de doctrina universal de general aceptación y difícilmente recusable.

Pero precisamente la elasticidad que la Formación Profesional tiene, sometida a variaciones extraordinarias, que corresponden a motivos muy diferentes, obedientes en unos casos a la misma diversidad técnica de las enseñanzas, en otros a la necesidad de su adaptación a las características nacionales, económicas y hasta a las prácticas que constituyen el hábito de los distintos países; la gama de su variedad es enorme. Es difícil en estas condiciones encerrar en una línea preceptiva la conducta respecto a la formación profesional, de tal forma que sea articulada en el contenido de un Convenio, al que puedan prestar la ratificación todos los países extendidos a lo largo y a lo ancho del mundo.

Esto explica que los Convenios hayan guardado, desde los primeros a los últimos tiempos, un silencio discreto respecto al tema de la formación profesional, que ni siquiera aparece como preocupación en los que se refieren a los temas del trabajo de los jóvenes, donde hubieran podido tener un posible encaje.

Los únicos preceptos contenidos en Convenios Internacionales, si no padecemos omisión, están contenidos en los que en términos genéricos se refieren a la Política Social. Anticipadamente ha de decirse que, precisamente por la vaguedad que estos Convenios inespecíficos tienen, han merecido cortas ratificaciones

---

<sup>3</sup> Prólogo del Código Internacional del Trabajo 1955. Publicado por la OIT y preparado por el Dr. C. Wilfred Jenks.

de los Estados Miembros, pues entre los dos dictados sobre la materia, referido el primero, número 82 de la serie de los de la OIT, a la Política Social de los territorios no metropolitanos <sup>4</sup> y el segundo, el 117, a las normas y objetivos básicos de la Política Social <sup>5</sup>, entre los dos no han pasado de recoger una veintena de ratificaciones, cifra muy corta para dividir entre dos Convenios, en una Organización Internacional que cuenta casi con 120 Estados Miembros. Pero en estos Convenios mencionados, sí hay concretas alusiones a la formación profesional, que se contienen en los artículos 19 y 20 del primero de los citados, y en el 15 y 16 del segundo. Curiosamente, en los quince años transcurridos entre ambos Convenios, no parece haberse producido cambio en la mentalidad con que la OIT considera el tema, pues la expresión de los artículos de uno y otro Convenio es idéntica, sin más diferencias que las que en el primero destacan la condición de los territorios como no metropolitanos. El objetivo de aquellos artículos es lograr, que las disposiciones nacionales, adaptándose a las condiciones locales, desarrollen sistemas de educación, formación y aprendizaje, para cualquier empleo, a personas de uno u otro sexo, a lo que debe favorecer la enseñanza obligatoria, durante la cual, los niños no deben desempeñar actividades laborales, buscando con ello una productividad, elevada a través de la especialización, y siendo siempre competencia de la propia autoridad la organización o vigilancia de aquella formación profesional, en contacto con las organizaciones profesionales.

A tan poco se reduce la acción coercitiva de los Convenios, en cuanto a este tema de la formación profesional, pero vamos a ver cómo es otro, más frondoso, el resultado obtenido en otros campos de actividad de aquella Organización.

### *Las recomendaciones.*

El camino de las Recomendaciones tiene menor eficacia, puesto que éstas, aun cuando han de ser también sometidas a los organismos legislativos del país <sup>6</sup>, al no ser oficialmente ratificadas, carecen de la fuerza coercitiva de que los Convenios disfrutan y constituyen meras fuentes informativas, que pueden o no ser utilizadas como aspectos de la Política Social de los Gobiernos. Pero tienen, en cambio, la ventaja de su elasticidad mayor, incluso de su especial carácter más orientativo que preceptivo, que les permite recoger con mayor vuelo los aspectos doctrinales correspondientes a las materias de las que se ocupan y las gamas variadas de su planteamiento y solución. Por tales razones es en documentos internacionales de esta naturaleza, donde el pensamiento de la O. I. T. sobre la Formación Profesional se ha extendido con preferencia y debe confesarse que con amplitud bastante y generosa.

---

<sup>4</sup> Aprobado en la 30ª reunión, 1947.

<sup>5</sup> Aprobado en la 46ª reunión, 1962.

<sup>6</sup> Constitución de la OIT, artículo 19, apartado 6.

Curioso es que el tema de la formación se plantease desde las primeras Reuniones Internacionales y atraído además por la necesidad del mismo, precisamente en el sector en el que la formación profesional ha tardado más en generalizarse, el agrícola. Efectivamente, en 1921 aparece la primera Recomendación sobre cuestiones de formación, enunciada como de enseñanza de las técnicas de la agricultura<sup>7</sup>. Su contenido es breve y tímido, referido apenas a que los Estados deben desarrollar estas enseñanzas y remitir informes de su acción a la O. I. T. Realmente no puede ser menos, pero ya la cuestión está planteada.

Hasta la 25.<sup>a</sup> Reunión, la última celebrada antes de abrirse el paréntesis producido por la conflagración mundial, meses antes de la misma, en 1939, no se vuelve a producir un documento sobre la materia. Se trata de la Recomendación núm. 57 sobre Formación Profesional. Extensa y con ciertas pretensiones de ordenación de un tema, que según se expone en el preámbulo, se considera factor importante para el progreso social y de la cultura. Tiene el mérito de aportar unos principios de orientación muy precisos, al establecer la elaboración de los programas en función de los intereses profesionales y morales del trabajador, de las necesidades de las empresas y del interés económico y social general; precisa como referencias a considerar: el desarrollo de los distintos aspectos de la enseñanza profesional, la evolución de la técnica y la organización del trabajo, la estructura y tendencia del empleo y la política económica nacional. Sienta normas de buen sentido sobre la preparación profesional, las enseñanzas técnicas y profesionales y la formación antes y durante el empleo. y adopta medidas de prudencia para la selección del personal docente y la coordinación y actividades de los Centros de Enseñanza. En realidad, es pues esta Recomendación de 1939 el primer enfrentamiento completo con el tema que la Organización realiza, sobre todo si se considera conjuntamente con la Recomendación 60, adoptada en la misma Conferencia y referida al aprendizaje, es decir, a la formación recibida directamente en las empresas, del empleador, erigido en maestro, materia sobre la que se dictan una serie de conveniencias, más que preceptos, encaminadas a dar las garantías precisas en beneficio de aprendiz, de su enseñanza y de su seguridad jurídica y moral, que en realidad se hallaban ya recogidas en los textos legales de la época.

Los nuevos principios marcaban una posición suficientemente importante para que pudiera estimarse satisfactoria, pero sugerían la conveniencia de normas más detalladas, para la aplicación, bien de ciertos capítulos de la formación, bien a determinados sectores de la población a los que iba destinada. Al primer aspecto corresponde la Resolución sobre Orientación Profesional; al segundo las dictadas para las actividades, marítima, pesquera, agraria y la correspondiente a trabajadores adultos e inválidos.

---

<sup>7</sup> Recomendación número 15, adoptada en la 3.<sup>a</sup> Reunión.

Sobre la gente de mar existen dos Recomendaciones. La 77 <sup>8</sup>, que recoge para su aplicación la misma exposición de principios generalizada por la Recomendación 57 y señala algunas soluciones especialmente prácticas en estos trabajos, sometidos a desplazamiento continuo, como es la preparación de cursos por correspondencia. Busca la manera de que los peor dotados económicamente puedan no obstante perfeccionar sus estudios y procura una información amplia, sobre las posibilidades de mejorar la formación. La 126, recientemente adoptada <sup>9</sup>, está ya muy influenciada por la Recomendación general de 1952, de que se hablará luego; se refiere concretamente a los pescadores de agua salada, con ciertas excepciones <sup>10</sup>, y en su extenso articulado trata detalladamente la planificación y administración nacional de la formación pesquera; sus programas, cuyo contenido puntualiza; determina los cursos convenientes, habilitando ciertas modalidades, nocturnas, por radio y televisión, por correspondencia, etc..., señala los métodos de formación y aboga por una eficaz colaboración internacional en la materia.

Sobre la agricultura, la vieja Recomendación de 1921, pionera, pero insuficiente a todas luces, fue superada por la 101 <sup>11</sup>, que recoge y concreta la información dada por las Recomendaciones intermedias. Como dato de interés, cabe recordar el extenso número de objetivos a llenar en la formación agrícola que enumera y que se refieren a las tierras, a los hombres y a los propósitos sociales y económicos. Su amplia redacción alcanza todo el contenido de la formación, en sus distintos modos, aplicaciones e instrumentos y acaba con una política, que aspira a coordinar los aspectos nacionales y locales y que entre otros temas, aborda el de la financiación de estas enseñanzas.

De estas Recomendaciones que se han llamado sectoriales, la de mayor alcance es la 88 <sup>12</sup>, dedicada a la formación de los adultos, con inclusión de los inválidos. Se orienta especialmente a facilitar a licenciados del Ejército, inválidos, desempleados, excedentes, migrantes y a los afectados por los cambios en las estructuras industriales producidos por las nuevas técnicas. La rapidez en la formación y la selección previa, se apuntan como requisitos indispensables. Se señala la posibilidad de que esta formación se lleve a cabo en las empresas o fuera de ellas, pero en estrecho contacto con sus necesidades y exigencias. Prevé la conveniencia de que los adultos reciban determinadas prestaciones económicas. Y en general discurre por los cánones de la que se ha generalizado como Formación Profesional Acelerada. Respecto a los inválidos señala la necesidad de su previa readaptación funcional y la provisión de las ortopedias y tratamientos adecuados

---

<sup>8</sup> Adoptada en la Conferencia Marítima de Seattle (28ª Reunión), 1946.

<sup>9</sup> 50ª Reunión, 1966.

<sup>10</sup> Quedan fuera de sus prescripciones los dedicados a la pesca de la ballena, a las investigaciones y manutención de barcos pesqueros y las actividades deportivas.

<sup>11</sup> 39ª Reunión, 1956.

<sup>12</sup> 33ª Reunión, 1950.

y muestra la preferencia, cuando sea posible, de su formación conjunta con los trabajadores aptos. El texto recoge la necesidad de la coordinación estrecha de los intereses en juego y concretamente con el servicio de empleo y las organizaciones profesionales.

Mientras se dictaban estas Recomendaciones sectoriales, la OIT procedió a la preparación de la adoptada bajo el número 87,<sup>13</sup> dedicada a un aspecto previo de la formación profesional, la orientación, dirigida no solamente a los menores y escolares, sino también a quienes necesiten consejos sobre empleo y problemas afines. Respecto a los primeros, la instrucción debe iniciarse con una orientación preliminar, para despertar las capacidades, aptitud y gustos del menor, ofreciéndole después la opción entre cursos especiales, otra formación o un empleo. Está previsto un cuadro amplio de entrevistas, consejos, «tests», informaciones, exámenes médicos, etc., como elementos para el juicio de libre selección, que en definitiva corresponde al menor. Para los adultos este cuadro sufre las naturales adaptaciones y se extiende a la comprobación de si el resultado de la colocación es satisfactorio. En general, la colaboración entre los técnicos y pedagogos es insistentemente requerida y los servicios del empleo deben investigar los aspectos que las afectan.

Expresamente se ha dejado para último lugar la referencia a la Recomendación 117<sup>14</sup>, que constituye la más importante exposición doctrinal de la posición de la OIT sobre la materia, en la que concurren, la mayor altura, por su perfección, la mayor amplitud, por su contenido y la mejor exposición por su desarrollo; no en balde había sido concebida como una recapitulación y actualización de las normas genéricas pronunciadas por el organismo internacional sobre la materia, salvo las concretas excepciones referidas a la gente de mar y los trabajadores agrícolas<sup>15</sup>. Fue preparado en una estrecha colaboración con la UNESCO, como órgano técnico de las Naciones Unidas.

La formación es considerada en su sentido más completo e incluye por tanto los procesos de promoción y no se presenta como un fin, sino como un medio para desarrollar las aptitudes profesionales, que se prolonga durante todas las actividades del individuo y debe conformarse a sus necesidades, individuales y como miembro de la comunidad. No alcanza en su consideración por el instrumento internacional, ni a los puestos de dirección, ni a los superiores al rango de capataz. La formación constituye un complejo que debe estar exento de cualquier discriminación y exige la cooperación continua de los elementos a que afecta. El texto se refiere a la planificación a nivel nacional, que ha de tener presente una serie de objetivos por parte del individuo, conciliándolos con los

---

<sup>13</sup> 32ª Reunión, 1949.

<sup>14</sup> 46ª Reunión, 1962.

<sup>15</sup> Decimoséptimo Informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas.

intereses económicos y sociales nacionales, ello dentro de una administración coordinada.

Una serie de soluciones permite la adaptación de los planes a las condiciones del país, considerando ampliamente la planificación de la mano de obra, los programas, métodos, exámenes, etc..., valorados no sólo en el ambiente oficial, sino en el de la empresa. Entre los temas de preferencia concreta, figuran la formación acelerada y la de mandos intermedios. Con esto, el ciclo, que arranca de la orientación y selección profesional y de la preparación profesional, se cierra en el nivel previsto a mayor altura por el texto de referencia.

El especial objetivo culminante de la Recomendación hace dedicar un capítulo de consejos dedicados a los países en vías de industrialización, a los que se sugiere la conveniencia de una programación completa, a partir del inventario de sus propias necesidades y recursos.

Precisamente su carácter recopilativo, le hace concretar y reiterar en ocasiones los preceptos contenidos en documentos análogos, sobre las cuestiones de personal docente y colaboración internacional.

Esta es la línea seguida por el capítulo que, mientras la OIT no se decida a sustituir el camino flexible de las Recomendaciones, por el más rígido de los Convenios, constituirá sin duda el más importante de los aprobados por aquel Organismo, sobre la materia, al que además avala la circunstancia de su refrendo por la colaboración que le prestó la Institución en quien las naciones Unidas tienen confiadas sus actividades en el campo de la formación, la UNESCO.

### *Las actividades docentes.*

Andan habitualmente los Organismos Internacionales sumidos en una labor, que se desliza con dificultades entre el puro dogma y la verdad pragmática, más fácil de conseguir aquél, mera declaración de ideales ajena a su cumplimiento, que éste, cuyo logro a través de los meridianos terrestres, se hace difícil por su inmensidad. La OIT, sobre la cuestión que nos ocupa, ha cumplido el primer aspecto en cuanto que su posición dogmática quedó clara en las Recomendaciones Internacionales de que se ha dado cuenta; naturalmente no cayó en el pecado de crear el ejército internacional de la Formación Profesional, pero tampoco se detuvo en la línea de la pura teoría, sino que acometió la práctica, seguramente en un doble deseo: el de la ejemplificación, es decir, encontrar cómo estos caminos pueden ser practicados y el de la enseñanza, a través de experiencias, y sobre todo de documentación, que fueran archivo útil para la puesta en práctica de cualesquiera deseos en el orden del tema, abriéndole brechas a su novedad y mayor eficacia.

La práctica, como el desarrollo de la teoría de la Formación Profesional, no son actividades que puedan desenvolverse exclusivamente a base de fuerzas es-

pirituales. Ciertamente la OIT no es un organismo pobre, pero sus actividades no son rentables, sino en el campo del espíritu. Su problema pues, era el de conseguir recursos, más generosos que los suyos solos, con los que abastecer las exigencias de la empresa a que se lanzaba. Para ello recurrió a su propio peculio, a la ayuda de los países asistidos, a la participación en las tareas de otros organismos internacionales, a la generosidad de los Estados más poderosos, en beneficio de obras destinadas a los subdesarrollados, a la colaboración con otras instituciones con las que en la materia tenía contactos, fuesen éstos hondos o tangenciales... y con todo ello ha conseguido realizar una tarea, de otro modo imposible, por la profundidad y la amplitud de la misma.

Queríamos que se entendieran bien estas dimensiones. Cuando se habla de la amplitud, se hace referencia al espaciado campo en el que las tareas de OIT sobre la formación, se han producido y que como misiones, como programa o como colaboración, han estado presentes en todas las latitudes y preferentemente en los países que por su limitado desarrollo, más precisaban de esta asistencia, desde el sur asiático hasta Iberoamérica, pasando por las tierras africanas, en todos los que la OIT ha prestado asistencia a más de sesenta países<sup>16</sup>. Cuando se habla de profundidad se hace recogiendo aquel concepto que Morse, el Director de la OIT desarrolló y reiteró en sus Memorias a la Conferencia<sup>17</sup>, cuando precisaba la conveniencia de que la formación profesional alcanzase en su acción a dirigentes y administrativos o cuando<sup>18</sup> extendía el campo de asistencia de la formación a los trabajadores ordinarios, a los técnicos medios, al personal subalterno y medio de dirección, al dirigente, a los trabajadores independientes y a los pequeños y medianos patronos.

La preferencia se acusa más, últimamente, hacia la formación industrial sobre la agrícola y la de servicios y en esta última, el mayor interés lo han ofrecido las actividades hoteleras. La preferencia por la formación industrial, no ha impedido que muchos de los centros hayan sido instalados en las zonas rurales

Se ha preocupado además la OIT de crear instituciones coordinadoras, llamadas a realizar estudios de necesidades regionales en zonas geográficas amplias, de practicar intercambios de experiencias, de servir como instrumento de investigación y documentación sobre la materia. Tal es la finalidad del Centro Internacional de Investigación y Documentación sobre la Formación Profesional (CINTERFOR), que radicado en Uruguay, cumple estas misiones en la América Latina, al que corresponde además estimular la colaboración permanente y activa de los Organismos Nacionales dedicados a la formación profesional y la propia OIT.

---

<sup>16</sup> David A. Morse: «El Centro de Turín», en OIT. Panorama número 17.

<sup>17</sup> OIT: Memoria del Director General: «La Juventud y el Trabajo», 1960.

<sup>18</sup> OIT: Memoria del Director General: «Industrialización y Trabajo», 1966.

El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha facilitado abundantes recursos que la OIT ha empleado en los programas elaborados a tales fines<sup>19</sup>. La colaboración a través de lo que se ha llamado la cooperación interorganismos, ha sido especialmente eficaz con la UNESCO, que la ha prestado, en el campo de la elaboración de la doctrina, como en las realizaciones prácticas. La colaboración con la FAO, especialmente dedicada a las cuestiones de formación agraria, se ha intensificado en estas fechas. Convenios establecidos con otros organismos internacionales y con gobiernos, han permitido el montaje de nuevos centros de formación o la asistencia técnica de expertos facilitados por la OIT para orientar y dirigir esas labores. Estas obras han adquirido tales proporciones, que en el actual año 1969 se calcula<sup>20</sup>, que la OIT tendrá a su cargo un total aproximado de 100 proyectos de formación profesional, que supondrá 270 años-hombre de trabajo de expertos, financiados por las Naciones Unidas, además de 60 años-hombre de servicios de expertos con cargo a su propio presupuesto.

En general, estas tareas organizan y ponen en funcionamiento los centros, que son lentamente confiados luego al cuidado y dirección de sus propios elementos. Pero hay dos instituciones permanentes propias de la OIT a las que se quiere dedicar la atención que merecen.

### *El CIRF.*

Una de estas menciones corresponde al CIRF (Centro Internacional de Información e Investigación en materia de Formación Profesional), constituido a principios de 1961 a petición de los Ministros del Consejo de Europa, con el propósito de refundir y acondicionar las nuevas experiencias y orientaciones sobre temas de Formación Profesional.

El Centro constituye una Sección especial de la OIT, inmediatamente dependiente del Director General de la Organización; pero en él participan además otros cuatro organismos internacionales, el Consejo de Europa, la Comunidad Económica del Carbón y el Acero, (CECA), la Comunidad Económica Europea (Mercado Común) y la OCDE, que colaboran económicamente a su sostenimiento. Como consecuencia de esta estructura, la labor del CIRF aparece especialmente orientada hacia los temas de formación profesional concretamente propios del continente europeo.

La misión del Centro es fundamentalmente informativa, no sólo acerca de los gobiernos, sino también de las instituciones y empresas y mantienen un frecuente contacto con las organizaciones empresariales y obreras, como fuente de conocimiento de los problemas planteados sobre la materia de su competencia.

---

<sup>19</sup> El presupuesto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se elevó en 1968 a 70.136.750 dólares. U.S.A.

<sup>20</sup> «Actividades de la OIT», 1968.

Su labor cristaliza en unas series de publicaciones, que recogen, no sólo las actividades legales y realizaciones en los distintos países, sino también los estudios doctrinales estimables que en el mundo se producen. Además, a través de labores oportunamente programadas, se realizan investigaciones para publicar estudios sobre métodos de trabajo, aprendizaje, readaptaciones, cuadernos didácticos, etcétera... referidos a materias concretas y actuales y a sistemas de enseñanza.

En conjunto, la labor del CIRF ha desbordado la esfera oficial y ha establecido un contacto con las más importantes empresas europeas, que sirve a una beneficiosa información recíproca. Así es frecuentemente encontrar sobre las mesas de los directivos técnicos de las empresas, la revista del CIRF, sus resúmenes y sus monografías, dando testimonio vivo de que el ámbito de su acción ha calado positivamente en la industria.

### *El Centro de Turín.*

En 1961, el Gobierno italiano ofreció a la OIT los edificios que en Turín había construido para la Exposición Internacional del Trabajo, para que los destinase a la Formación Profesional. Cuatro años más tarde se inauguraba el Centro Internacional para Perfeccionamiento Profesional y Técnico, destinado en principio<sup>21</sup> a luchar con la escasez de especialistas, especialmente en los países subdesarrollados.

El propósito de construirlo y mantenerlo con fondos extrapresupuestarios, ha exigido aportaciones voluntarias de varios países, unas para gastos de instalación y otras, mediante becas, para financiar su funcionamiento<sup>22</sup>. Estas dificultades han sido un obstáculo para la completa puesta en marcha de sus servicios, que avanza con menos rapidez de la deseada y no ha alcanzado todavía la plenitud de su rendimiento.

El plan inicial alcanzaba a la especialización de trabajadores, técnicos, instructores, capataces y miembros del personal de dirección, mediante una enseñanza especializada teórica y práctica, completada con un período de formación en centros industriales de países europeos. La experiencia ha impuesto criterios más selectivos y exigentes en estas formaciones en razón a dos motivos importantes, el elevado coste de estas formaciones y la conveniencia de buscar un rendimiento expansivo.

Efectivamente esta formación se encarece por las razones lógicas de su planteamiento. Con cargo a la misma han de sufragarse: viajes desde lugares remotos (Iberoamérica, Surasia, Centroáfrica... habitualmente), de donde proceden y a donde regresan, los nacionales de países subdesarrollados, a los que con prefe-

---

<sup>21</sup> David A. Morse: «El Centro de Turín».

<sup>22</sup> España ha sido de los contados países que inicialmente ha colaborado con su aportación fundacional y con la concesión de determinadas becas.

rencia se destina tal formación; estancias en régimen de internado y con una pequeña cantidad para gastos de bolsillo; viajes por otros países para experiencias prácticas en empresas de distintas nacionalidades; una enseñanza que como la profesional es cara por el utillaje costoso que necesita y el material que exige y que aumenta el precio de su profesorado, por la ineludible exigencia de los varios idiomas en que ha de ser impartida.

El elevado coste no tiene compensación en la simple formación de obreros especializados, lo que ha aconsejado su derivación hacia cursos de formación más elevada, cuyos resultados se traducen en la preparación y perfeccionamiento de quienes en su actividad pueden fortalecer las economías de los países de procedencia y crear nuevos puestos de trabajo o que implican una acción formativa, que a través de las enseñanzas que capacitan para impartir, logra una multiplicación positiva en los países de origen, de las enseñanzas recibidas.

Respondiendo a este criterio, los cursos programados para 1969 son principalmente de Dirección (comercial operativa, servicios de personal o contables, de empresas medianas, operativa de la producción, de relaciones laborales, de educación profesional), de Gestión (control e informática, de materiales, de turismo, de finanzas e inversiones) y otros de planificación de la educación, técnicas de mantenimiento, electrónica, mecánica automóvil...

La nueva orientación impulsada por Blamont, el nuevo Director del Centro, marca las posibilidades del mismo en un terreno de mejores resultados, que culminan en la organización de cursos especiales requeridos por organizaciones internacionales; así se han dado cursos de adaptación para ingenieros electrónicos emigrantes, sobre mantenimiento de equipos electrónicos nucleares, sobre comercialización de la exportación, altos funcionarios públicos, etc..., que realmente marcan el nivel adecuado a un centro de esta naturaleza.

### *Conclusión.*

En el índice de los problemas sociales con los que en su misión histórica se enfrenta la OIT y que se halla contenido de manera capital en el Preámbulo de su Constitución, figura el tema de la formación profesional<sup>23</sup>. Cuando más adelante, vislumbrando el fin próximo de la contienda universal en litigio, replantea sus principios<sup>24</sup>, vuelve a señalar su interés por que se establezcan medios y garantías para dar oportunidades a la formación profesional. Así es pues esta cuestión, objetivo previsto como propio por la Organización Internacional del Trabajo.

A estas alturas, la agudeza del problema está considerablemente aumentada

---

<sup>23</sup> «...considerando que es urgente mejorar dichas condiciones (de trabajo), por ejemplo en lo concerniente a... organización de la enseñanza profesional y técnica...»

<sup>24</sup> «Declaración referente a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo». Filadelfia, 10 de mayo de 1944 (26ª Reunión).

por el cambio universal de las estructuras económicas y sociales. La diversificación y complejidad de la técnica impone rigurosas modificaciones en los planteamientos profesionales y ensancha el abanico de las actividades diferenciadas. El número de quienes aspiran a una formación alcanza a veces al quince por ciento del número de trabajadores<sup>25</sup> y la fórmula clásica del aprendizaje en las empresas privadas, resulta insuficiente. Las humanas ambiciones de promoción, aumentan la complejidad del tema, al pedir niveles cada vez cualitativamente más altos. El problema se complica en la necesidad de modernizar la producción, adelantándose al trabajo, adivinando el progreso técnico y de todo género<sup>26</sup> en una labor empírica de eventuales resultados.

La problemática del Desarrollo con un índice de aumento de un 5 por 100 de la renta nacional, exige, según la autorizada voz de Morse<sup>27</sup> una mejora de los conocimientos de la mano de obra empleada. Ello supone una labor, que detallada en sus condicionamientos fundamentales: formación de instructores, generalización de las enseñanzas, planificaciones de métodos acelerados, aprovechamiento de las estructuras existentes, formación inmediata al medio profesional, colaboración de las empresas, la administración pública e instituciones militares, perfección constante, especialmente de los técnicos, estructuras institucionales de formación a largo y a corto plazo, estas últimas sumamente adaptables, metodología adecuada a cada ambiente, comparación técnica de las empresas, e investigación y difusión de informaciones sobre la formación profesional. El pensamiento del Director de la OIT fue en esta ocasión, como en ninguna, completo y perfecto en su planteamiento total.

A lo largo de este estudio, que *se ha querido abastecer exclusivamente de las fuentes producidas por la propia OIT* sin otras informaciones doctrinales, aparece evidente que esta institución internacional cumple con el tema de preocupación que para ella constituye la formación profesional y que considera como propio. Y lo hace en las dos vertientes.

En la doctrina, a través de sus Recomendaciones, que han alcanzado el alto nivel que les aseguraba su procedencia y la colaboración estrecha de la UNESCO.

En el de la realidad práctica, mediante la labor de sus expertos en los distintos países, las lecciones de su experiencia, sus centros de información y en el de Perfeccionamiento Profesional y Técnico de Turín, del que Morse puede decir que es un verdadero símbolo de la cooperación internacional para el progreso social y económico.

Mayo, 1969.

---

<sup>25</sup> OIT: Memoria del Director General: «Juventud y Trabajo», 1960.

<sup>26</sup> OIT: Memoria del Director General: «Industrialización y Trabajo», 1966.

<sup>27</sup> OIT: Memoria del Director General: Programa y estructura de la OIT», 1964.

actividades de la unesco

