

## Informe resultados de la 2da parte de la discusión de la 109 Conferencia de OIT, diciembre 2021

### Resumen

Este documento se realiza en el marco de la participación sindical en la Conferencia 109ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), y tiene como objeto dar cuenta de las resoluciones adoptadas durante la segunda parte que se desarrolló en el mes de diciembre del corriente. Se analiza en particular la Resolución relativa a las competencias y el aprendizaje permanente

### Introducción

Habiendo celebrado una discusión general sobre la base del Informe VI, titulado : Configurar las competencias y el aprendizaje permanente para el futuro del trabajo. Al igual que la primera reunión de la 109ª CIT, celebrada en junio, la sesión de noviembre se celebró de forma virtual, por primera vez en la historia de la OIT. A pesar de estos cambios de formato, los delegados abordaron todos los puntos del orden del día de la conferencia. Los sistemas de competencia padecen de factores limitantes en muchos países, construirlos para que sean pertinentes y eficientes es un desafío común de las sociedades actuales. Por ello, la discusión del Grupo de Trabajo sobre Competencias y Aprendizaje Permanente fue una gran oportunidad y permitirá orientar el desarrollo de unos sistemas de competencias más inclusivos, modernos y pertinentes. Esta tarea tiene como propósito contribuir y ser puntapié para la discusión que se desarrollará en la 110.ª reunión (2022) de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), esta discusión complementará el debate del punto normativo sobre el aprendizaje profesional y el relativo a la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo.

Los puntos propuestos para la discusión estuvieron signados por la preocupación de superación de los estragos producidos por la pandemia. En consonancia con la Resolución relativa a un llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente, se promueve la creación de trabajo decente y empleo productivo para todas las personas.

La discusión previa estuvo signada por algunas preguntas, y por el debate entre los mandantes. A continuación se desarrollan los ejes temáticos de la discusión.

Finalmente se adoptaron una serie de conclusiones sobre el punto, contenidas en la Resolución relativa a las competencias y el aprendizaje permanente <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> [https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/109/reports/texts-adopted/WCMS\\_832111/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/109/reports/texts-adopted/WCMS_832111/lang--es/index.htm)

## Puntos propuestos para la discusión

### **1 ¿Cuáles son los principales desafíos y oportunidades relacionados con las competencias y el aprendizaje permanente en un mundo del trabajo en evolución y profundamente afectado por la pandemia de COVID-19?**

Los mandantes han puesto énfasis en la necesidad de pensar políticas que permitan sortear las consecuencias de la pandemia. Se estima que a consecuencia de la pandemia de COVID-19 se destruyeron más de 140 millones de empleos con el consiguiente incremento de la vulnerabilidad de cientos de millones de trabajadores. Así mismo se alertó sobre el cambio climático que afecta a comunidades de todo el mundo, lo cual exige una respuesta mundial basada en una transición justa.

Para algunos estas dos crisis ponen de manifiesto las deficiencias de la economía mundial y las desigualdades entre ricos y pobres. También aparece en la conversación el reto que implica caminar hacia un mundo cada vez con mayor digitalización y la implementación de nuevas tecnologías. Se dijo que en este marco el aprendizaje permanente debería constituir la piedra angular de los esfuerzos invertidos en la recuperación de la pandemia y en asegurar la resiliencia en el futuro.

Existen una serie de instrumentos que pueden abonar en este sentido, parece entonces que es urgente de redoblar esfuerzos para lograr la plena aplicación de algunos convenios, en especial aquellos que protegen a las infancias como son el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), y promover la ratificación y aplicación del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138). Debe ser prioritario asegurar que todos los niños tengan acceso a educación gratuita. En igual sentido se manifestó especial preocupación por los jóvenes, dado que el desempleo juvenil sigue siendo elevado en términos generales. El objetivo de la educación no debe ser adaptarse a las necesidades del mercado de trabajo, sino contribuir al desarrollo de las personas.

Los gobiernos tienen la obligación de permitir a los trabajadores acceder a programas de formación. Durante este último bienio, en particular, vimos como los trabajadores que ocupaban empleos precarios se habían visto muy afectados por la COVID-19, los convenios colectivos y la cobertura de la protección social constituyen garantías fundamentales para facilitar su transición a la economía formal. Es dable recordar que este asunto fue, también, discutido en esta instancia en la discusión recurrente sobre protección social.

### **2. ¿Cómo configurar y, de ser necesario, modernizar los elementos fundamentales de los sistemas de competencias, a saber, las políticas, la gobernanza, la previsión de las necesidades, la financiación y la ejecución, al tiempo que se afrontan los cambios y perturbaciones provocados por la pandemia de COVID-19?**

Este punto es de vital importancia, el constante cambio y la aceleración tecnológica requieren una nueva configuración y la modernización de los elementos fundamentales de los sistemas de

competencias. En este marco algunos actores plantearon que la misma debería basarse en el concepto de responsabilidad compartida y en el reconocimiento de las responsabilidades particulares y específicas de los Gobiernos, los trabajadores y los empleadores. Este puede ser un punto polémico porque las políticas públicas en su mayoría no se hacen en consulta, para que la responsabilidad fuese compartida, los delegados de los trabajadores han expresado que, es necesario que las discusiones y conclusiones tripartitas previas. Apareció, y se comparte, que uno de los mayores retos a los que se enfrentan los países es la eliminación de las desigualdades estructurales y la supresión de las barreras que impedían a algunos grupos beneficiarse del desarrollo de competencias y del aprendizaje permanente.

Los Gobiernos están obligados a proporcionar un marco institucional que promueva la negociación colectiva respecto de las cuestiones relacionadas con el aprendizaje permanente, en el caso de Uruguay esto es algo que podemos ver en tanto las plataformas sindicales incluyen la discusión de estos aspectos en espacios tripartitos. Sin duda la gobernanza tripartita cumple una función esencial para que sea posible la aplicación y la promoción del aprendizaje permanente.

Otra de las cuestiones interesantes plasmadas durante la discusión fue la advertencia respecto de que si bien resultaba difícil prever esas crisis, ya era posible percibir señales que advertían de su inminencia. Así, se dijo, que los sistemas de salud y del cuidado de muchos países ya eran insuficientes antes de que se declarase la pandemia.

En esta discusión subyace un asunto de vital importancia que es el de la financiación de los sistemas de competencia y aprendizaje permanente, se instó a que se renovarán la cooperación y las alianzas en este ámbito a fin de permitir a los Estados Miembros configurar y modernizar sus sistemas de competencias para lograr resultados positivos en materia de trabajo decente.

La OIT tiene prevista para octubre de 2022 se celebraría una reunión técnica de expertos sobre el trabajo en plataformas digitales, sin duda allí confluyen muchas de las discusiones sobre este punto.

Trabajadores calificados contribuyen sin lugar a dudas en el fortalecimiento y la sostenibilidad de las empresas, y por ende en la fortaleza de las economías.

### **3. ¿Cuáles eran las funciones y responsabilidades que incumbían a los Gobiernos y los interlocutores sociales a fin de materializar el potencial transformador de las competencias, el aprendizaje permanente y la formación y educación para todas las personas?**

En sintonía con las expresiones vertidas sobre los puntos anteriores, se reiteró que el aprendizaje permanente era una responsabilidad colectiva y compartida de los Gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, aunque como se dijo cada actor tiene responsabilidades distintas. Así los representantes de los trabajadores presentes, bregaron porque sean los Gobiernos quienes garanticen la financiación, con suficiente inversión pública para impartir educación y formación de gran calidad en todos los niveles.

Los miembros de la organización tienen el mandato de la creación de empleo, la protección social y el trabajo decente, de conformidad con el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), y la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).

En medio del debate, la Vicepresidenta trabajadora planteó que estaría de acuerdo con la posibilidad de crear un impuesto a las empresas multinacionales para financiar el aprendizaje permanente de los trabajadores. La preparación para los empleos que hoy el mundo del trabajo necesita, supone la asunción de compromisos tripartitos para aplicar un enfoque combinado de formación presencial y aprendizaje digital.

Para algunos actores se debía prestar especial atención a las disparidades entre países, otra cuestión que quedó de manifiesto en el último período fue la brecha digital, en particular la brecha que se da en los países de bajos ingresos. Existen hoy requerimientos de competencias complejas a las que no todos los sistemas están apuntando, y es allí donde debería hacerse foco.

**4. Con objeto de reforzar el liderazgo mundial de la OIT en materia de competencias y aprendizaje permanente, ¿qué elementos centrales debería incluir una estrategia de la OIT sobre competencias y aprendizaje permanente que utilice todos los medios de acción disponibles, en particular, la investigación, las normas, la asistencia técnica y la cooperación para el desarrollo?**

Respecto de cuál debería ser la estrategia de la organización para efectivizar la concreción de sistemas de competencias y aprendizajes permanentes, se expresó que debería ser una gran primer meta la ratificación y la aplicación efectiva de los convenios fundamentales y las normas internacionales del trabajo pertinentes, como el Convenio sobre la licencia pagada de estudios, 1974 (núm. 140), el Convenio núm. 142 y la Recomendación núm. 195, entre muchas otras normas. 95. En este sentido el Grupo de los Trabajadores fue enfático e hizo un llamamiento a que se reconociera la garantía del aprendizaje permanente universal, recordemos que esa fue parte de la propuesta de la o proponía la Comisión Mundial de la OIT sobre el Futuro del Trabajo.

En este sentido se planteó que OIT debería ayudar a sus mandantes por ejemplo a través de medidas y marcos normativos concretos, existieron algunas propuestas como la posibilidad de establecer un mínimo de horas o días de formación, a la orientación profesional y al reconocimiento de sus competencias.

Se planteó también la necesidad de que exista un fondo de cooperación específico para colaborar en esta línea con aquellos países que más lo necesiten.

Existieron en esta línea propuestas específicas: aumentar sustancialmente el Programa y Presupuesto de la OIT - por ejemplo con el incremento de especialistas y/o expertos-, los Programas de Trabajo Decente por País deberían incluir de forma sistemática la definición y previsión de competencias, el desarrollo de competencias y el aprendizaje permanente, el Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT) y el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional deberían desempeñar una función importante en el fomento de las capacidades de los empleadores y los trabajadores.

## **Adopción de la Resolución relativa a las competencias y el aprendizaje permanente**

Esta discusión culminó con una serie de conclusiones relativas a la discusión general sobre competencias y aprendizaje permanente. La resolución se estructuró en consonancia con los puntos propuestos para el debate. A continuación se realiza una breve presentación de las conclusiones establecidas en la resolución.

### **I. Competencias y aprendizaje permanente en un mundo del trabajo en evolución y profundamente afectado por la pandemia de COVID-19**

Se propone enmarcar el desarrollo de competencias y el aprendizaje permanente como catalizadores esenciales del desarrollo humano. En este marco se propone considerar a la inversión en desarrollo de competencias y aprendizaje permanente como una inversión para el futuro y no como un gasto. Existe aquí un cambio sustancial en la mirada del uso de recursos destinados a la formación. En consonancia con el llamamiento mundial que se realizó y que fue tema central en la conferencia, en este asunto también se alienta a tener un enfoque centrado en las personas que sea inclusivo, sostenible y resiliente y una transición justa a un futuro del trabajo que contribuya al desarrollo sostenible en sus dimensiones económica, social y ambiental. Como se dijo en ese marco, los cambios tecnológicos (entre ellos, la digitalización), los cambios demográficos, la globalización, el cambio medioambiental y climático y otros factores de cambio mundiales están transformando las sociedades y el mundo del trabajo. Se expresa que esa transformación puede ser un factor disruptivo, y que las consecuencias podrían ser perjudiciales para empresas y trabajadores.

Un punto interesante refiere al abordaje de los denominados obstáculos estructurales a los que se enfrentan las personas, el abordaje efectivo de los mismos permitirá un acceso efectivo y equitativo. Se dice que se deberá tener especial atención a; los niños, las mujeres, los jóvenes, especialmente aquellos que ni estudian, ni trabajan ni reciben formación; las personas de edad; las personas con discapacidad; los trabajadores de la economía informal; los trabajadores migrantes; los refugiados; las personas de zonas rurales; los trabajadores poco calificados; los pueblos indígenas y tribales, y otras personas en situaciones de fragilidad y de vulnerabilidad o que pertenecen a grupos desfavorecidos.

El fortalecimiento y la transformación de los sistemas de desarrollo de competencias y aprendizaje se enfrentan a enormes desafíos, el acompasar los cambios en el mundo del trabajo y que por tanto estos sistemas sean más pertinentes, inclusivos y resilientes, así se hace mención expresa a la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205).

### **II. Principios rectores para que los sistemas de competencias y aprendizaje permanente sean inclusivos, adaptados a las necesidades y resilientes**

Cuáles serán entonces los principios rectores para que los sistemas de competencia sean inclusivos y adaptados a las necesidades y resilientes. Para este propósito la CIT exhortó a la OIT a prestar asistencia a sus Miembros para que, sobre la base del diálogo social, incluidas la

negociación colectiva y la cooperación tripartita, de manera de establecer y fortalecer los sistemas de competencias.

La organización tiene otro instrumento que confluye en esta línea, y es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, especialmente en lo que respecta a los ODS 4 y 8, los Gobiernos, por lo que apoyar estas líneas resulta de vital importancia. Se incita a la adopción de políticas y estrategias dotadas de recursos adecuados para posibilitar una educación inclusiva y equitativa.

Se es consciente, y así se expresa, la necesidad de que las políticas tengan en consideración las diversas realidades nacionales, de manera de que sean eficaces y se cumplan los objetivos.

Se expresa también que las políticas de desarrollo de competencias y aprendizaje permanente deberían tener por objeto la adquisición de habilidades, capacidades y calificaciones pertinentes, deberían establecerse en consulta con los interlocutores sociales, la resolución establece una serie de cuestiones que deberían preverse. Inicia considerando la necesidad de pensar políticas y estrategias integrales y coordinadas, con un enfoque conjunto de todas las instancias gubernamentales para una gobernanza eficaz que facilite y aproveche el diálogo social.

El acceso equitativo y efectivo. Aparece también en este punto la necesidad de contar con mecanismos de financiación innovadores, transparentes, equitativos y sostenibles elaborados mediante el diálogo social. Se hace presente la necesidad de aprendizaje flexibles, innovadoras, inclusivas y con perspectiva de género, incluidos el aprendizaje mediante tecnologías digitales y dispositivos móviles y la formación combinada informal, no formal y formal, que sean de calidad y favorezcan el acceso de todos, en particular de los grupos con bajo nivel de participación en el aprendizaje permanente. Con una formación y educación técnica y profesional, aprendizajes y actividades de formación basada en el trabajo, que incluya a las instituciones públicas y privadas de educación y formación. En definitiva se propicia un enfoque dinámico que incluya a los mandantes tripartitos, mediante el diálogo social, en particular a través de la negociación colectiva y la cooperación tripartita.

### **III Medidas para promover sistemas de competencias y aprendizaje permanente inclusivos, adaptados a las necesidades y resilientes**

Sin duda todo lo expresado sólo será posible si se toman una serie de medidas que lo posibiliten. Así la resolución que toma la Conferencia, las establece. Parte del reconocimiento de la educación es un derecho para todos, recordando que la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195) establece que los Miembros deberían reconocer que la educación y la formación son un derecho para todos, y teniendo en cuenta las circunstancias nacionales. En ella se enumeran una serie de recomendaciones para los mandantes gubernamentales. Así se establece que los Gobiernos, con el apoyo de la OIT, deberían en primer término promover la adquisición de competencias, habilidades y calificaciones para todos los trabajadores a lo largo de la vida laboral como responsabilidad compartida entre los Gobiernos y los interlocutores sociales. En segundo lugar se expresa la necesidad de garantizar el acceso a oportunidades de aprendizaje permanente de calidad para todos. Un tercer punto plantea la necesidad de integrar los sistemas pertinentes de desarrollo de competencias y aprendizaje permanente en las políticas de empleo. Luego aparece la necesidad de coordinar las políticas de educación y formación con otras políticas y estrategias públicas. En consonancia absoluta con lo expresado se promueve que la toma de decisiones sea conjuntamente con los actores sociales, y con arreglo a las prácticas y normativas

nacionales, esto las volverá más eficaces. Un asunto que se destaca es el llamamiento a la incorporación de los del desarrollo de competencias y el aprendizaje permanente como elementos clave de las estrategias de recuperación de las crisis, entre ellas la pandemia de COVID-19.

#### **IV Recomendaciones para la acción futura de la OIT**

La resolución estableció una serie de recomendaciones para la acción futura de la Organización. Se expresa que se en primer lugar elaborar una estrategia de la OIT sobre competencias y aprendizaje permanente para 2022-2030 que sea coherente, inclusiva y con perspectiva de género, que esté en consonancia con los ODS, especialmente los ODS 4, 5 y 8. De manera de dar apoyo a los mandantes para elaborar sistemas de desarrollo de competencias y aprendizaje permanente, y contribuya a la promoción del empleo pleno, productivo y libremente elegido y el trabajo decente para todos. Esto incluye sustentar trabajos de investigación, tener en cuenta las diversas necesidades de los mandantes, las medidas que aseguren y promuevan un acceso equitativo al desarrollo de competencias y el aprendizaje permanente para todos que respondan a las necesidades individuales y a las necesidades detectadas en el mercado de trabajo, en particular las de los trabajadores de la economía informal.

Se propone que estas iniciativas para fortalecer la capacidad de los Gobiernos y los interlocutores sociales y promover el diálogo social, incluida la negociación colectiva y la cooperación tripartita, en el ámbito del desarrollo de competencias y el aprendizaje permanente se realicen en estrecha colaboración con los interlocutores sociales.

Como en otros asuntos la promoción para compartir las buenas prácticas, entre otras cosas mediante la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. Si bien existen antecedentes es interesante que este planteo aparezca expresamente en la resolución.

También se encomienda a la Oficina, quien deberá identificar los posibles obstáculos a la ratificación y aplicación del Convenio sobre la licencia pagada de estudios, 1974 (núm. 140) y proporcionar asistencia técnica para superarlos.

Según lo establecido en la resolución es de esperar que se amplíe la cartera de programas y proyectos de cooperación para el desarrollo e intensifiquen los esfuerzos para prestar servicios de asesoramiento sobre sistemas y políticas de desarrollo de competencias y aprendizaje permanente .

Se plantea que el Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT) y el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (OIT-CINTERFOR), y otras instituciones colaboren para que sea posible.

En el marco de los actuales Programas de Trabajo Decente por País, en colaboración con el sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas, se espera impulsar investigaciones, movilizar recursos externos y establecer alianzas integrales con organizaciones internacionales.

Posibilitar esta estrategia de la OIT requerirá un gran esfuerzo de los mandantes, pero en especial de los Gobiernos. La próxima CIT tiene entre sus principales asuntos a tratar este tema, está incluido en el orden del día, el punto normativo sobre el aprendizaje profesional y el relativo a la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo, por lo que es de esperar que el año

2022 traiga novedades sobre este asunto. Entre tanto los mandantes tienen en el documento de discusión, y en la Resolución que se desarrolló, insumos para debatir en los ámbitos nacionales. La construcción de sistemas de competencias insertos en la institucionalidad nacional, y consonantes con los sistemas educativos de los países son una necesidad cada vez más latente, y es de esperar que el impulso que la Organización propone tenga algún impacto en nuestros países.