

CAPÍTULO I

La formación profesional en la senda de la calidad, la pertinencia y la equidad

Los Miembros deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que: a) faciliten el aprendizaje permanente y la empleabilidad, y formen parte de una gama de medidas de orden político destinadas a crear empleos decentes y a alcanzar un desarrollo económico y social sostenible; b) atiendan por igual los objetivos económicos y sociales, hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos y hagan también hincapié en el desarrollo de las competencias, la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, el desarrollo social, la inclusión social y la reducción de la pobreza; (Recomendación 195 de la OIT sobre el Desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente, Artículo 3).

1. Un enfoque integrado

Independientemente de los modelos institucionales y de organización adoptados, de los supuestos que aparecen por detrás de los enfoques metodológicos, de las opciones por una u otra modalidad formativa, existe un común denominador compuesto por al menos tres principios orientadores u objetivos fundamentales para cualquier política de formación profesional que, cada vez con mayor contundencia, tienen tal relación de interdependencia que es imposible considerar logrado uno de ellos sin los otros.

Primero, y aun en contextos de escasez de recursos, **las instituciones de formación han procurado siempre incrementar de manera permanente la calidad con que prestan sus servicios y desarrollan sus acciones.** Es una tensión

bien conocida por quienes trabajan en este campo, la que se establece entre el imperativo de la calidad y las exigencias por una mayor cobertura. No es una ecuación sencilla de resolver aquella que se refiere al desafío permanente de la extensión de los niveles de cobertura en las acciones, logrando simultáneamente una gestión de calidad en todos los procesos involucrados: la gestión institucional, la formación de los instructores, técnicos y directivos de centros de las instituciones, los procesos de diseño de materiales y medios didácticos, recursos didácticos, el diseño curricular, la determinación y atención de demandas del entorno productivo y social, las estrategias pedagógicas, entre otros. La calidad, en última instancia, se manifiesta en las competencias adquiridas o desarrolladas, en los desempeños que aquéllas permiten, y en el mejoramiento de las condiciones de empleabilidad de los egresados y la productividad de las empresas, así como en la adecuada respuesta a los requerimientos de diversos sujetos de atención (individuos, empresas, sectores y cadenas productivas, comunidades, etc.). Por lo tanto, la calidad ha sido siempre y sigue siendo hoy un objetivo y un desafío para la formación profesional.

Segundo, quienes gestionan, diseñan o ejecutan políticas y acciones de formación profesional en general, saben que la calidad no es alcanzable o no puede completarse íntegramente si la oferta formativa no es –tanto en términos económicos como sociales– simultáneamente útil y oportuna. De ahí que **la pertinencia es, por ende, otro de los principios orientadores de la formación profesional** y su búsqueda es un ejercicio que, aunque reconozca diversas vías, se realiza en forma permanente. Los debates en torno a los criterios de pertinencia en la formación, se hallan inevitablemente vinculados a los enfoques respecto de la conceptualización de la demanda de calificaciones y de cuáles son los mecanismos más adecuados para determinarla. Buena parte de las tensiones que atraviesan a la formación tienen que ver con: la tensión entre presente y futuro de la producción y el mercado de trabajo (lo urgente y lo estratégico), entre las señales más cercanas a los problemas de índole productiva y las más cercanas a las de tipo social, entre las perspectivas e intereses diversos de los distintos actores económicos y sociales.

Existen dos dimensiones igualmente relevantes en materia de pertinencia. Una de ellas hace referencia al entorno productivo, tecnológico, laboral y sociocultural de la formación profesional, y en cómo la formación responde de manera eficaz, eficiente y oportuna a los problemas, demandas y necesidades de dicho entorno, favoreciendo además la vinculación de sus sujetos de atención

con él. **Al mismo tiempo**, la formación simultáneamente tiene que ser **pertinente con relación a las características, condicionamientos, necesidades y expectativas de sus sujetos de atención**, y en cómo se toman en cuenta al momento de realizar diseños curriculares, elaborar materiales didácticos, adaptar los enfoques pedagógicos y adecuar el propio funcionamiento y formas de gestión de las instituciones. Por tanto, la formación tiene que ser doblemente pertinente: con el entorno y con su población destinataria. Esta doble pertinencia le permite cumplir con su función esencial de punto de encuentro entre la demanda y la oferta laboral, de espacio de articulación entre el sistema productivo y quienes producen. Asimismo, esta doble pertinencia es condición para la calidad y la equidad.

Sin embargo, la población destinataria no es única ni uniforme sino diversa y heterogénea. Por ello, la base orientadora de **la formación profesional no estaría cumpliendo con su rol si, además de procurar elevar constantemente su calidad y atender a la doble pertinencia, no introdujese un enfoque de equidad**. Muchas veces se ha afirmado que la formación profesional es, simultáneamente, un instrumento de política económica y de política social. Frecuentemente, se atribuye erróneamente el imperativo de la equidad exclusivamente a su dimensión social, pero la equidad es un principio orientador común a ambas dimensiones, tal como se expresa en el Artículo 3.b de la Recomendación 195 de la OIT citado al comienzo de este Capítulo.

Desde el punto de vista social, la formación profesional es una herramienta de primer orden en la promoción de la igualdad de oportunidades mediante la integración de las personas en materia laboral, social y ciudadana. Sus efectos no se agotan en el horizonte del pleno goce de los derechos fundamentales, en contextos donde las relaciones de género, la disparidad social en las condiciones de acceso a servicios básicos (educación, salud, protección social) y a trabajos decentes marcan un panorama de fuerte inequidad. La formación profesional constituye también la base para el desarrollo productivo y la competitividad de las economías así como para el combate a la pobreza. Un país, un territorio, resulta más o menos competitivo en función del grado en que consiga reducir tales déficits y sus consecuentes tensiones sociales y políticas. Su nivel de competitividad también está asociado a la medida en que logre aprovechar eficazmente el potencial productivo y fundamentalmente creativo de sus ciudadanos y ciudadanas.

De otra parte, si se toma como punto de partida la esfera económica, la desigualdad afecta no sólo a determinados colectivos de la población sino también a vastos sectores de la economía y el universo empresarial de nuestros países. Este

último se encuentra compuesto mayoritariamente por micro y pequeñas empresas, entre las cuales predominan las pertenecientes a la economía informal. Este tipo de empresas adolece de serios problemas en materia de productividad, de acceso a servicios financieros y no financieros y, con frecuencia, es escenario de situaciones laborales de alto grado de precariedad. En tal sentido, y a modo de ejemplo, la formación profesional resulta fundamental en las estrategias de elevación de la competitividad de las micro y pequeñas empresas, facilitando su vinculación con cadenas productivas en la línea de lograr una mayor agregación de valor, ayudar a los procesos de formalización y, en definitiva, sentar las bases de un desarrollo económico integrador.

Calidad, pertinencia y equidad son, entonces, tres dimensiones estrechamente interrelacionadas que no alcanzan a lograr o satisfacer plenamente los objetivos específicos de cada una en tanto no se encuentren integradas y articuladas entre sí. En esta área central de integración se ubican los efectos que las políticas de formación profesional persiguen y que se caracterizan por la integración simultánea. A menudo resulta difícil coordinar e integrar en la práctica los distintos objetivos y/o dimensiones que están siempre referidos a los destinatarios de la formación profesional. Si nos referimos a personas, empresas, sectores o cadenas productivas o de territorios, todos deberán ser atendidos apostando a la **calidad de los procesos y los resultados**, atendiendo a sus demandas y necesidades y también a sus características y condicionamientos. Deberán ser atendidos **con pertinencia**, y mediante un enfoque de equidad, buscando superar obstáculos y solucionar problemas que provocan desigualdades de oportunidades y trato entre hombres y mujeres, entre jóvenes y adultos, entre condición urbana y rural, entre etnias, entre empresas y trabajadores de la economía formal e informal.

2. Calidad, pertinencia y equidad en las instituciones de formación profesional

Desde sus orígenes, las instituciones de formación profesional de la región han estado abocadas a sustentar los procesos de desarrollo productivo y social.

Continuamente han procurado que su oferta de servicios se correspondiera con los requerimientos técnicos y tecnológicos de los diferentes sectores, y estuviera actualizada respecto de las transformaciones e innovaciones que se produjeran. De igual manera, se han esforzado por adaptar sus enfoques pedagógicos,

sus materiales y equipamiento didáctico, sus horarios de atención y sus servicios conexos a las características, problemas, necesidades y expectativas de sus sujetos de atención. Con dificultades, pero sin cejar en el empeño, las instituciones de formación profesional han procurado en todo momento asegurar la calidad y pertinencia de sus acciones.

La ampliación de su cobertura a partir de nuevas configuraciones en sus centros, entre las cuales la estructura de red y las acciones itinerantes o móviles han resultado especialmente útiles; la diversificación de sus modalidades formativas y el desarrollo de diferentes esquemas de cooperación con otros organismos e instituciones, denotan permanentes esfuerzos por ampliar la cobertura de sus servicios y por llegar a aquellos sectores económicos y grupos sociales con mayores dificultades para acceder a los beneficios de la calificación, el desarrollo tecnológico y el trabajo.

El análisis detallado de las transformaciones institucionales, de las innovaciones pedagógicas, de los ajustes y mejoras a los equipamientos y materiales didácticos, o de la formación de formadores, revela la constante preocupación por cumplir su misión no sólo con pertinencia y con un enfoque de equidad, sino también con un mejoramiento constante de la calidad de su gestión y sus resultados. Los siguientes tres apartados procuran dar un primer paso en dicho análisis.

3. Enfoques de calidad en la formación profesional

El concepto sobre lo que es exactamente calidad ha ido cambiando desde su irrupción en el último siglo. En sus primeras aplicaciones se entendía por calidad la “conformidad con las normas”, esto es, el ajuste a las especificaciones establecidas para un producto. Más adelante, ante la consolidación del concepto de a quién va dirigido el producto, más allá del producto en sí mismo, se la definió como “satisfacción de las demandas y exigencias de cliente”, incluyéndose además la preocupación no sólo por la calidad de los productos sino también de los procesos; se entendió que un buen proceso, desarrollado de forma consistente, podría conducir a un producto de calidad. Luego se planteó sustituirlo por el concepto de excelencia, entendido como “lo mejor posible” en términos de combinación de las diferentes dimensiones de una organización: los mejores componentes, los mejores procesos, la mejor gestión, etc. Estos tres momentos pueden verse también como dimensiones complementarias para pensar

la cuestión de la calidad o, dicho de otro modo, para la construcción de un enfoque de calidad que las integre simultáneamente, agregando a los aspectos normativos y de orientación al cliente, los relativos a la calidad en la gestión de los procesos y los que refieren a la calidad de los productos o resultados.

Si se realiza una transferencia –con la necesaria adaptación a sus características especiales– al campo de la formación profesional se podría hablar entonces de tres dimensiones a tener en cuenta:

- **Calidad normativa o de conformidad.** Se plantea la necesidad de que el formador y la formación posean unos ciertos contenidos mínimos básicos (conceptos, habilidades y destrezas, actitudes y valores) y unas técnicas o estrategias básicas metodológicas, de orientación o tutoría (psicopedagógica, didáctica y de análisis sociológico de la realidad donde se desarrolla esta formación). Estos requisitos mínimos deberían ser un todo integrado y fácilmente valorable para el desarrollo de su función, para la coordinación y el trabajo en equipo y para las propuestas de mejora e innovación en base a la recogida de datos respecto a estos criterios. Estos requisitos deberían ser asumidos de forma consensuada por expertos internos y externos de reconocido prestigio en la materia o en el campo correspondiente. En este terreno se puede incluir la conformidad de los procesos desarrollados en relación con una norma, como la ISO 9000, que especifica los procesos mínimos necesarios cuya ejecución consistente correcta y debidamente documentada permita prever razonablemente que buenos procesos conduzcan a buenos resultados.
- **Calidad como adaptación a las necesidades, expectativas, y motivaciones del cliente.** En el caso de la formación profesional, el “cliente” refiere a los diversos actores con los que se relaciona: el sistema productivo, las empresas, las organizaciones, la familia y la sociedad en general en la que debe insertarse la población destinataria de la formación. Obviamente, debemos considerar a los propios participantes con sus necesidades específicas y también los “clientes internos” deben ser tenidos en cuenta: los otros integrantes o equipos de la institución. Esta exigencia de responder a múltiples necesidades y expectativas tensiona a muchas instituciones de formación, en un contexto en que esas necesidades y expectativas han cambiado y continúan cambiando rápidamente.
- **Calidad entendida como respuesta a expectativas y motivaciones personales y sociales a través de la creación de actitudes y conocimientos.** Esta

dimensión apunta a desarrollar actitudes y valores capaces de generar conocimientos transferibles por parte de la persona participante a otros contextos y escenarios organizativos y aplicables a otros problemas y soluciones. Se apuesta a un conocimiento que tenga también valor agregado por su impacto en el entorno familiar, social y organizacional (barrio, empresa u organización donde desarrolla el participante su actividad), así como por su impacto laboral y tecnológico en un grupo o sector social o productivo. Este nivel implica no sólo los contenidos intrínsecos de la formación sino también a los procesos de gestión y organización. Entre estos últimos se incluye el trabajo en equipo de los miembros de la institución de formación y, sobre todo, la generación de una cultura capaz de integrar y responsabilizar a todos los miembros que intervienen en los procesos, generando formas innovadoras de gestionar la formación.

En definitiva, una formación de calidad sería aquella que, además de poseer niveles técnicos suficientes y capacidad de adaptarlos a diferentes escenarios, es capaz de responder adecuadamente a las demandas, necesidades y expectativas de sus sujetos de atención (individuos, empresas, sectores, cadenas productivas, territorios), y posibilita simultáneamente la creación de nuevas necesidades y expectativas personales, sociales y de desarrollo/promoción profesional en la población participante.

Los avances que muchas instituciones de la región vienen registrando en la aplicación del enfoque de calidad, han sido con frecuencia puestos como ejemplos de buenas prácticas en materia de mejora de la calidad centrada en la definición, documentación y ejecución ordenada de sus procesos. Efectivamente, son cada vez más los casos de instituciones de formación profesional que, en América Latina y el Caribe, alcanzan la certificación de calidad con base a estándares ISO. Algunas de ellas han incorporado la certificación de la calidad en su administración central y, desde allí, han continuado expandiéndola hacia sus diferentes servicios y particularmente hacia sus centros. Otras, han comenzado desde este último punto, realizando experiencias de implantación del enfoque de calidad y de búsqueda de la certificación en determinados centros, servicios o procesos para, desde allí, acabar involucrando a toda su estructura. En estos casos las instituciones buscan desarrollar de forma consistente los procesos básicos que constituyen su quehacer tanto en el ámbito técnico-pedagógico como en la administración de sus recursos.

FORMACIÓN PROFESIONAL Y GESTIÓN DE LA CALIDAD AVANCE Y COOPERACIÓN MUTUA

El concepto de calidad en la formación ha tenido múltiples manifestaciones en la región y una de las más difundidas es la gestión de la calidad enmarcada en estándares de clase mundial. Pero también y en forma simultánea, las instituciones de formación han incorporado elementos de calidad en sus quehaceres diarios y en sus productos.

Los últimos dos años han continuado marcando el camino de las instituciones de formación profesional (IFP) hacia la gestión de la calidad. Además de la tendencia hacia la adopción de prácticas que aseguren la definición y ejecución de los procesos asociados a la formación, las IFP han mantenido su compromiso con la cooperación y el intercambio de experiencias. Entre los hallazgos en el camino de la calidad que se han identificado en este período destacamos:

1. Ya son más de 250 centros de formación y laboratorios de servicios tecnológicos a lo largo de la región latinoamericana que cuentan con procesos de gestión de la calidad certificados bajo normas ISO. Por lo menos nueve países de la región han iniciado procesos de certificación de sus centros en sus instituciones nacionales de formación.
2. La cooperación técnica brindada por las instituciones pioneras permitió que otras nuevas ingresaran en el proceso de certificación de su calidad; ello atestigua la vocación por la cooperación y el intercambio que en temas específicos se desarrolla en las instituciones de formación de la región. La red de las instituciones de formación profesional de América Latina y el Caribe también es una comunidad de aprendizaje. Así ha quedado demostrado en el hecho de su capacidad colectiva de acumular y difundir conocimientos.
3. En desarrollo del concepto de calidad se han activado simultánea o secuencialmente otros servicios o áreas de desarrollo institucional como la prestación de asesoría a empresas interesadas en certificar su proceso de gestión de calidad o la adopción de nuevos estándares en ámbitos como el medio ambiente o la responsabilidad social.

Es innegable el efecto que una formación de calidad ocasiona sobre las competencias de los alumnos. Los centros de formación que han obtenido su certificación de calidad logran procesos estables y consistentes para la ejecución de la formación. Su aspecto físico, la apariencia y el cuidado de sus instalaciones permiten generar ambientes de aprendizaje más adecuados y transmiten al participante una sensación de orden y organización que se interioriza en sus comportamientos laborales y en su posterior paso por las empresas.

Sin embargo, la interpretación y el reconocimiento de dichos logros no estaría totalmente completa si se atribuyera a estas experiencias una preocupación por la calidad solamente en su dimensión normativa y de procesos. Estos esfuerzos institucionales siempre han estado guiados–y en consecuencia están en ellos incluidos– por los objetivos de una continua actualización de la oferta formativa, por la búsqueda de pertinencia con relación a contexto y participantes, y por mejorar las oportunidades de acceso al conocimiento de todas las personas. En definitiva, la mejora de la calidad de los procesos se entiende como un instrumento o medio para asegurar la calidad de los resultados.

En una manifestación más de la existencia de una auténtica comunidad iberoamericana de la formación profesional y de la vitalidad de sus mecanismos de cooperación horizontal, las diferentes experiencias en la certificación de la calidad de las instituciones de formación se vinculan entre sí y se toman mutuamente como referencia. Los aprendizajes logrados en cada institución y país son eficazmente documentados y diseminados en la región a través de publicaciones, eventos y diversas modalidades virtuales. Se trata, sin duda, de un proceso de construcción colectiva y continental, pero que contiene una amplia diversidad de expresiones nacionales, que evidencian el dinamismo de las instituciones formativas.

Asimismo, es posible afirmar que las instituciones de formación profesional han tomado la delantera, dentro del abanico de entidades y organismos públicos, en el camino del aseguramiento de la calidad en la prestación de sus servicios. En tal sentido, encontramos esfuerzos orientados a la mejora de la calidad de la propia **gestión institucional**, aspecto del cual se ocupan, entre otros, los estándares ISO. En el enfoque que sustenta dichos estándares –la gestión de calidad de los procesos– se identifican cuatro grandes momentos: la responsabilidad de la dirección, la gestión de los recursos, la realización del producto y la medición, análisis y mejora. Dicho enfoque trabaja bajo el supuesto de que una organización que guarde conformidad con los principios implícitos en la norma de calidad, asegurará consistentemente la calidad de sus productos y la satisfacción de los clientes. Se establece entonces una conexión o vínculo entre los aspectos de gestión de procesos y la dimensión de orientación a las demandas de los sujetos de atención.

Podría ilustrarse aun más la consolidación de la tendencia hacia la gestión de la calidad en la creciente ampliación de la familia de normas ISO hacia la educación; se debería resaltar que en países como Perú, Argentina y Chile se tienen versiones locales de la norma ISO adaptadas al proceso que siguen las institucio-

nes educativas. Ello facilita que el lenguaje de la formación encuentre eco y facilidad de interpretación para la aplicación del proceso de certificación. Es más, un grupo de la ISO denominado el IWA-2 trabajó exitosamente en la adaptación de una norma genérica para la calidad en establecimientos educativos.

La certificación de un centro, servicio o institución constituyen, entonces, los más recientes pasos –no los últimos– dados por las instituciones de formación profesional. Las IFP que se incorporan a la filosofía de gestión de la calidad están actuando sobre sus procesos, definiéndolos, documentándolos y verificando que se desarrollan de una forma sistemática y consistente. Están actuando sobre los *inputs* de la formación para lograr sus objetivos. Normalmente los estándares de calidad se aplican dentro de una concepción amplia de una gerencia de calidad que utiliza principios básicos referidos fundamentalmente a los procesos, su consistencia y sistematicidad. Por lo tanto, constituyen un método para estandarizar las actividades de la organización y dar fiabilidad a sus clientes sobre la calidad esperada de los productos y/o servicios.

Muchas instituciones de formación han definido explícitamente una política de calidad y en consecuencia practican una gestión estratégica de la calidad. Ello implica ubicar referentes internos y externos y aplicar decisiones que combinan ambos, para avanzar hacia el logro de objetivos.

Emprender un proceso que garantice la calidad de una organización no es sólo un tema de definición y documentación de procesos y procedimientos. Diversos análisis han develado una característica clave subyacente en dichas acciones: la forma en que la adopción de los principios de la calidad y el consecuente proceso de certificación de la misma, generan valiosos resultados para el aprendizaje organizacional. Tales resultados han sido recientemente analizados en la literatura que aborda la gestión del conocimiento.

Varias experiencias de aplicación de las normas ISO han permitido documentar como consecuencia inmediata, el necesario proceso de formación para todos los trabajadores. Este aprendizaje va ligado a la estructuración, conformación, mejoramiento y documentación de los procesos. Por lo tanto, las personas que intervienen en ello deben cuestionarse, hacer explícitos los procedimientos, documentarlos y luego aplicarlos. En este camino se encuentran traslapes y vacíos en las actividades, y la búsqueda de soluciones que conlleva el análisis grupal para solucionarlos, desata la aplicación de nuevos conocimientos y experiencias previas. La complejidad que introduce el análisis de los procesos demanda y desarrolla nuevas formas de aprendizaje.

Las instituciones de formación pueden, de este modo, aprovechar el conocimiento y reaplicarlo para potenciar el aprendizaje. En este sentido, formas de aprendizaje como las “lecciones aprendidas” o las “buenas prácticas” configuran lo que se denomina “conocimiento generado en los procesos de trabajo”. En otras palabras, el camino recorrido en la documentación de procesos y su análisis y mejoramiento continuo, entrañan una extraordinaria oportunidad de aprendizaje para las IFP y de hecho hacen explícita una gran cantidad de conocimientos que permanecen y se aplican usualmente.

Lo anterior se ejemplifica en las actividades de desarrollo de procesos de ingreso, registro, evaluación, desarrollo de materiales y medios didácticos. El análisis y mejoramiento de estos procesos ha permitido el desarrollo de capacidades institucionales que hoy se reflejan en el diseño de talleres y centros de formación, de medios electrónicos de formación, de materiales para la evaluación, etc.

Todo lo anteriormente referido encuentra su justificación en la necesidad de la formación profesional de relacionarse con un mercado de trabajo cada vez más complejo y menos tradicionalmente organizado y la necesidad de que las personas desarrollen la capacidad de autogestionar sus itinerarios laborales y profesionales. La otrora tradicional separación entre tiempo de trabajar y tiempo de estudiar, el espacio de trabajo y el hogar, el lugar de trabajar y el lugar de aprender, es actualmente cada vez más difusa.

Por otro lado, el número de oferentes de formación se ha incrementado. Las instituciones de formación profesional tradicionales ya no están solas. El volumen de la demanda y la complementaria existencia de fondos para la contratación de formación han incrementado el número de instituciones que ofrecen capacitación.

Las ofertas de formación profesional son de una amplia y variada gama de matices, y tanto para los clientes como para quienes contratan los programas desde el sector público se está precisando un referente sobre la calidad de los servicios. El interés por la calidad proviene tanto de quienes desean capacitarse, como de los empresarios que desean invertir en la capacitación de sus trabajadores, y de quienes aportan los fondos. De ahí que también crecientemente se estén aplicando los mecanismos de certificación de calidad como medida de reconocimiento en un mercado altamente concurrido.

4. Calidad con pertinencia

La existencia de un programa de formación, por pequeño que sea, supone el conocimiento previo de su finalidad, de su para qué y con qué contenidos, qué carencias hay que superar y qué recursos hay que potenciar en aquél o aquélla a la que se está formando. Lograr una formación profesional de calidad exige también conocer los requerimientos, las expectativas y las potencialidades del sector productivo y de quienes producen, las trabajadoras y los trabajadores. Este axioma ha sido siempre motivo de preocupación para las políticas y programas de formación pero desde los últimos tramos del siglo XX se ha constituido en un gran desafío y en una fuente de cuestionamiento del rol, organización y metodologías de la formación profesional.

Así como las personas, para enfrentar la crisis del empleo permanente, estable, ascendente y formalizado, enfrentan el desafío de desarrollar y fortalecer nuevas competencias y constituirse en gestoras de sus propias estrategias de empleabilidad, las políticas de formación tienen que generar nuevas capacidades para una lectura certera y sistemática del mundo productivo que oriente la oferta formativa pero también para apoyar a sus estudiantes en la identificación y apertura de nuevos espacios de inserción laboral. Esto implica una búsqueda de pertinencia que abarque tanto las realidades y determinantes del contexto (económico, social, laboral, tecnológico, cultural), como las características, condicionantes y expectativas de los sujetos de atención.

El trabajo en el mundo contemporáneo es un componente primordial del proyecto de vida, de la autoafirmación y de la valoración social, tanto para los hombres como para las mujeres. Asimismo es una fuente primordial de inclusión social y por ello es el escenario en el que se expresan de manera más clara las inequidades. Así, una lectura certera del mundo del trabajo y, por ende, de la formación, no parece posible sin la inclusión transversal y sistemática de la mirada de género. El género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales en cuanto expresa el conjunto de características psicológicas y culturales, las funciones y los roles que una sociedad dada adjudica a los hombres y a las mujeres y, a partir de las cuales, valora y jerarquiza sus actividades. La perspectiva de género, por ende, es un instrumento de análisis que pone el foco en el sujeto situado y condicionado, tanto por su trayectoria personal, familiar y laboral como por su inscripción sociocultural y económica. El género constituye, por tanto, una dimensión de base sobre la cual actúan las otras variables generadoras de

diferencias: etnia, edad, nivel educativo, ingresos, condición rural o urbana, etc., y los frenos y transformaciones en el ámbito de género influyen en los otros condicionamientos sociales y viceversa.

A la voluntad de descifrar la demanda se han dedicado los más importantes esfuerzos y recursos de las instituciones en las últimas décadas. Ello ha conducido a la irrupción de nuevas modalidades organizativas de la formación y a la centralidad que hoy tiene la formación por competencias, la gestión de calidad (con el componente o requisito intrínseco de la pertinencia) y la instrumentación, con diferentes alcances, de la intermediación laboral. Las dos primeras se proponen el ajuste estructural (de contenidos y metodológico) entre la oferta y la demanda de mano de obra a través de una correspondencia actualizada entre perfiles formativos y requerimientos del mundo laboral y productivo, en tanto que la última busca facilitar el encuentro (comunicación) entre oferta y demanda de trabajo para reducir el desempleo. La necesidad de esta correspondencia es indiscutible pero también lo son las dificultades metodológicas y estratégicas y los costos en términos de recursos humanos preparados y de tiempo requerido para la identificación y la correspondiente transposición didáctica de los requerimientos en un escenario signado por la incertidumbre, la obsolescencia vertiginosa de los conocimientos y el cambio y/o desaparición de los perfiles ocupacionales y los puestos de trabajo. En la actualidad se ha llegado a una generalizada aceptación acerca de que la solución más adecuada es la formación por competencia, campo donde independientemente de la metodología aplicada se vienen registrando constantes progresos en la definición de perfiles y el desarrollo de currículos de formación.

Dicha aceptación se basa también en la extendida convicción de que para que la vida laboral o profesional de las personas pueda desarrollarse, necesita nutrirse permanentemente de conocimientos nuevos y, fundamentalmente, necesita de un nuevo tipo de aprendizaje. Un aprendizaje que, en tiempos de cambio e incertidumbre, aporte capacidad de incorporar permanentemente nuevos saberes y que habilite al desarrollo de trayectorias ocupacionales móviles antes que una preparación para el empleo predecible y estable.

Se requiere, en definitiva, de una formación para la empleabilidad entendida, tal como lo plantea la Recomendación 195 de la OIT, como el conjunto de *“(...) competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presentan con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al*

cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo” (Artículo 3.d).

Esta concepción de empleabilidad aleja cualquier tipo de confusión respecto a entenderla como sinónimo de inserción y la centra en el conjunto de competencias personales, sociales y técnicas que las personas requieren para autogestionar sus procesos de desarrollo laboral y profesional en un escenario donde el empleo necesita ser creado mediante capacidad de emprendimiento y estrategias de cooperación. Por ello, pensar desde la empleabilidad es colocar el foco en el *sujeto que aprende para concebirlo como un ser integral, situado y condicionado por su género y su realidad social y económica* que se vale de capacidades y vivencias, conocimientos, sentimientos y valores a partir de los cuales puede cambiar y mejorar sus condiciones de inserción social y laboral. Implica reconocer y potenciar el rol activo de las personas para cambiar y remover los frenos y limitaciones personales y sociales, a partir del reconocimiento de dichos condicionamientos, del desarrollo de las competencias adecuadas y de la adopción de estrategias individuales y colectivas de cambio. Estas estrategias colectivas de empleabilidad y las competencias que en ellas se ponen en juego son las que fundamentan el hecho de que el sujeto de atención de la formación sean los individuos y también los emprendimientos por ellos encarados.

Este nuevo tipo de aprendizaje ya no puede circunscribirse a una etapa en el inicio de la vida profesional sino que **se trata de una formación a lo largo de la vida, de un aprendizaje permanente**. Asimismo, no puede tratarse de la sumatoria de acciones formativas específicas dado que se busca que la persona pueda lograr los resultados requeridos para su desempeño profesional pero también que comprenda la razón por la cual lo hace, cuáles son las implicancias e impactos de su acción y que desarrolle la capacidad de relacionar lo aprendido, de transferirlo a otras situaciones, de adaptarse a nuevos contextos sociales y laborales.

Las competencias requeridas tienen que ver con los contextos de vida de cada sujeto y por tanto, se deben complementar y articular con las competencias necesarias para insertarse y participar socialmente. Como nunca antes, la formación del trabajador y de la trabajadora converge con la formación del ciudadano y la ciudadana. En ambos casos, se debe actuar en las tres dimensiones fundamentales del desarrollo de la vida: las relaciones consigo mismo, las relaciones con los demás (vida en familia y participación en el espacio social más amplio) y las relaciones con el entorno. En todos los casos se requiere capacidad de expre-

sarse y comunicar, tomar decisiones, optar, comprender el medio en el cual se actúa, valorar la complejidad, realizar un abordaje sistémico de la realidad, trabajo en equipo, solidaridad, participación, autocuidado y cuidado de los demás, etc. Por lo tanto, la formación para la empleabilidad y la ciudadanía requiere ser abordada desde criterios de equidad de género y equidad social.

No obstante, la empleabilidad y la ciudadanía tienen relación con procesos que ocurren en distintos niveles: estructurales, normativos, culturales. La empleabilidad y la ciudadanía están relacionadas con factores de carácter personal y relacional que se articulan con los contextos de vida concretos de cada sujeto, dando por resultado diferencias e inequidades en las posibilidades de acceso a los recursos, en las oportunidades de empleo o generación de actividades productivas y también en la participación y toma de decisiones respecto de cuestiones atinentes a su comunidad o grupo de pertenencia.

5. Calidad y equidad

Desde la perspectiva de un enfoque integral de calidad, el impacto de la formación puede ser evaluado en tres áreas o niveles: personal, organizacional y social.

A nivel personal, una formación de calidad promueve cambios profundos en las personas que les posibilitan un desarrollo profesional continuo a lo largo de su vida. En este sentido “aprender a aprender” es siempre importante, pero también lo es “aprender a desaprender”, ser capaces de revisar lo establecido para poder descubrir nuevas posibilidades de pensar y hacer.

Esto vale también para el ámbito organizacional. *Las instituciones de formación de calidad no se limitan a transmitir conocimientos: son organizaciones que generan y gestionan conocimientos.* Realizan dicha tarea a partir del contacto permanente con los avances científicos y tecnológicos, del contexto productivo y social en el que están insertos y de sí mismas, de su propia experiencia permanentemente revisada. Se constituyen así en *organizaciones que aprenden*, desatando procesos colectivos en que el conocimiento tácito, el “saber hacer” de las personas y los equipos que la integran, se transforma en conocimiento explícito y puede ser entonces revisado y repensado colectivamente. Asimismo, el conocimiento explícito, formalizado, se convierte en conocimiento tácito, en saber hacer concreto que se expresa en la práctica cotidiana de la organización.

LA FORMACIÓN PROFESIONAL DE LOS JÓVENES

Las políticas de formación profesional dirigidas a los jóvenes han registrado una constante evolución durante las últimas décadas. Ello se corresponde con una serie de procesos concomitantes, tales como las transformaciones acontecidas en los mercados de trabajo en términos de estructura del empleo y la disponibilidad de éste, la dinámica demográfica y su influencia en la magnitud de la oferta de trabajo juvenil, o la aparición de nuevas formas de acercarse al concepto de "juventud".

La evolución a que se hacía referencia en primer término, se manifiesta entre otros aspectos en la propia definición de los destinatarios de estas políticas. El que los jóvenes (o algunos grupos de éstos) sean el público sujeto de atención de ciertas políticas o programas reconoce variaciones en su grado de explicitación. La oferta de cursos de aprendizaje que muchas instituciones ofrecieron y ofrecen, ha sido demandada mayoritariamente por jóvenes que buscan insertarse de manera temprana en el mercado de trabajo, pero ello es más una consecuencia derivada del carácter inicial de esta formación y de su formato, antes que de una definición explícita en tal sentido. Los programas de capacitación para jóvenes de sectores populares urbanos, para jóvenes rurales, o para mujeres jóvenes jefas de hogar, entre otros, han sido diseñados a partir de identificar y explicitar como meta la atención a los problemas que en materia de empleabilidad tienen dichos colectivos juveniles.

En segundo lugar, estas políticas fueron también cambiando desde un carácter universalista, es decir, desde una oferta abierta a cualquier persona que en ciertos casos convocaba mayoritariamente a jóvenes, hacia un carácter focalizado, como lo evidencian los tipos de programas antes mencionados. Dicho movimiento fue, entre otras cosas, el resultado de adoptar el supuesto de que, en términos generales, el libre juego de la oferta y demanda de capacitación lograría un ajuste aceptable. La focalización de determinados programas aparece entonces como un instrumento de corrección y/o compensación con relación a grupos de población para los cuales no se lograba tal ajuste.

Así como los procesos de transformación y ajuste de las políticas de formación profesional en general no se detiene, lo mismo acontece con las políticas orientadas a los jóvenes. De un lado, las instituciones de formación profesional vienen incorporando innovaciones que buscan atender al objetivo de la doble pertinencia y, en tal medida, desarrollan estrategias de focalización. De otro, los programas focalizados impulsados desde los Ministerios de Trabajo han sido reformulados en muchos aspectos, sobre todo en lo que respecta a la articulación de sus acciones con otras ofertas de formación (formales y no formales) como manera de posibilitar la construcción de itinerarios formativos y profesionales.

El desarrollo local es un espacio en el cual están apareciendo oportunidades de desarrollar estrategias tendientes a la formación profesional y el empleo juvenil. Cuando se consideran

las especificidades que desde los puntos de vista económico, productivo, social, cultural e institucional caracterizan a un territorio, es posible diseñar acciones que, si bien pueden estar explícitamente orientadas a los jóvenes, las inscriben en el contexto de estrategias más generales, como el desarrollo económico y social de una comunidad y su territorio, o el de cadenas productivas y de agregación de valor existentes en el mismo territorio. Ello dota no sólo de una mayor pertinencia a dichas acciones, programas o proyectos, sino que adquieren una cuota aparte de mayor sentido, tanto para la comunidad en general como para los propios jóvenes. No es lo mismo ser sujeto de atención individual de un programa porque se entiende que la persona "porta" determinados *handicaps*, que cuando se plantean proyectos colectivos que miran hacia las personas más desde sus potencialidades que de sus carencias (sin por ello dejar de tomar en cuenta estas últimas). Se trata, en última instancia, de pasar del concepto de "joven con desventajas que recibe asistencia" al de jóvenes que junto a otros jóvenes y a otros actores se constituyen en sujetos activos de su propio desarrollo y el de la comunidad.

A nivel social, *calidad y equidad son inseparables*: la formación de calidad es una formación que lucha contra la desigualdad, sirviendo efectivamente de puente entre las necesidades y posibilidades productivas del contexto y quienes producen, entre el empleo y las personas, entre el entorno productivo y los individuos y grupos sociales. El contexto condiciona a las personas y a la formación pero también los desafía y pueden transformarlo. Una formación de calidad supone analizar y articular el contexto productivo y laboral, las características de los sujetos, los condicionamientos sociales y de género y cómo ellos están presentes en los contenidos y modalidades de las ofertas formativas. Por ello, el mejoramiento y/o fortalecimiento de la empleabilidad y la ciudadanía debería ser un objetivo prioritario de las políticas de formación.

La formación profesional es un instrumento clave del desarrollo, pero de un desarrollo entendido no sólo como crecimiento económico sino como oportunidades crecientes para todos y todas: un desarrollo incluyente, centrado en las personas.

Diseñar y ejecutar políticas de formación centradas en el sujeto implica actuar desde la doble lógica de la transversalización de la perspectiva de género y la focalización de metodologías y acciones. Al transversalizar la mirada de género se estará tomando en cuenta y valorando en todas las dimensiones y factores del proceso de desarrollo, las singularidades, capacidades, fortalezas y limita-

ciones para la participación y para una valoración igualitaria de los aportes de mujeres y varones. Al valorizar los factores personales y relacionales que inciden en las trayectorias de vida, la perspectiva de género conduce a una lectura diferente y más amplia del desarrollo y la productividad y produce un cambio en la concepción de la formación para el trabajo y en la práctica pedagógica. Por lo tanto, **la perspectiva de género es condición e impulso de la innovación y de mejora continua de la política y la tecnología formativa.**

Con la focalización de metodologías y acciones se podrá atender las necesidades y particularidades de los grupos poblacionales afectados por desventajas y discriminaciones, y promover una verdadera igualdad de condiciones y oportunidades entre las personas. Implica diseñar e implementar metodologías y estrategias específicas, así como asignar los recursos para atender las situaciones diferenciadas de partida de las distintas poblaciones para contribuir a revertirlas.

Muchas de estas inequidades se fundamentan en el orden de género y en las relaciones de clase, generacionales, culturales, étnicas, etc., y así como su índole es diversa pero interrelacionada, los modos y estrategias de abordaje y resolución para revertirlas deberían ser igualmente diversos y contextualizados.

Tradicionalmente, las políticas de empleo y formación han acudido a subsidios o becas para compensar estas diferencias de partida de las personas, pero generalmente se los ha concebido como un instrumento adicional y se los ha administrado de forma estandarizada.

Las experiencias desarrolladas en los últimos años en la región, han conducido, en primera instancia, a revisar este tipo de instrumento desde la perspectiva de género para que aportara a la resolución de las cuestiones que impiden o limitan el acceso y permanencia de las mujeres (limitaciones y exigencias derivadas del cuidado infantil y/o de los adultos mayores, estereotipos y barreras que condicionan las opciones vocacionales, el acceso a puestos directivos, a áreas tecnológicamente innovadoras, al campo de la ciencia y tecnología, etc.). El objetivo es poder reformular su rol, sus objetivos, y sus modalidades y formas de gestionarlo.

De este modo se llegó a conceptualizar y validar la incorporación en las políticas formativas del componente de estrategias compensatorias, dirigido a diseñar e implementar un conjunto de respuestas (metodologías y acciones) y/o contribuciones diversas –de carácter pedagógico, económico, cultural u organizacional– que, atendiendo a las desigualdades del punto de partida, permitan facilitar el ingreso y la permanencia de las personas en situación de des-

ventaja social y económica en los procesos formativos, mejoren su empleabilidad y contribuyan a incrementar la equidad de oportunidades.

En la medida en que se fue desarrollando la formación por competencias y formulando dispositivos innovadores como el de “Proyecto Ocupacional” (que es abordado más ampliamente en el Capítulo III), se ha constatado que los subsidios, concebidos desde los enfoques de formación por competencias y género, pueden constituirse en una estrategia, en una herramienta didáctica para resolver los impedimentos para llevar adelante el Proyecto Ocupacional, fortalecer las competencias de empleabilidad y las capacidades de autogestión de mujeres y varones. Algunas de las competencias que se promueven de esta manera son: la identificación de problemas en el espacio familiar y público, el reconocimiento de saberes y recursos, la capacidad de resolución de problemas, el fortalecimiento de la toma de decisión sobre los propios ingresos, la promoción de las competencias de negociación y el empoderamiento (con su mensaje de sujeto que tiene derecho a elegir y decidir). También las instituciones se pueden articular con los diversos actores del entorno para resolver los distintos temas (cuidado de niños, transporte, salud, préstamos, formación complementaria para microempresas, etc.) con lo cual adquieren fortalezas como dinamizadoras de redes y de las potencialidades del entorno.

Desde estos enfoques, una formación de calidad, pertinente y con equidad es aquella que:

- promueve la **participación plena de los sujetos** en el mundo del trabajo, acompañando sus procesos de reconocimiento y adquisición de saberes y habilidades;
- procura **remover inequidades** que se originan en visiones estereotipadas sobre el papel que juegan las distintas personas según su sexo, origen, situación social, conocimientos, etc. Estas visiones obstaculizan el libre acceso a opciones de formación y de trabajo;
- fomenta la **igualdad de oportunidades**, la participación democrática, la multiculturalidad, la atención a grupos desfavorecidos y su inserción social, laboral y económica;
- se construye como una **herramienta sensible y, por tanto, pertinente** a los requerimientos que plantea el contexto laboral y social así como sus diversos actores;
- busca mejorar el impacto de sus intervenciones, articulándose en estrategias más amplias de **desarrollo local o colectivo**.

PROGRAMA CALIDAD Y EQUIDAD EN LA FORMACIÓN (PCyEF)

Es una iniciativa de formación-acción a distancia, desarrollada por Cinterfor/OIT, con el apoyo de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, que apunta a fortalecer la gestión de la calidad y la equidad de las políticas de formación para el trabajo. A partir de la valoración de una larga trayectoria de cooperación interinstitucional, Cinterfor/OIT suma este esfuerzo a su objetivo central de acompañar, apoyar y articular las acciones y aprendizajes del sistema de formación para el trabajo en América Latina y el Caribe, potenciar el diálogo e intercambio de experiencias nacionales y regionales y avanzar en la socialización e innovación de conocimientos y buenas prácticas.

El PCyEF procura el fortalecimiento metodológico y estratégico de las políticas formativas proponiendo una nueva mirada centrada en un *enfoque sistémico, la doble pertinencia con el entorno y las personas, la perspectiva de género y equidad social, la formación por competencias y para la empleabilidad y la ciudadanía*. Para ello define la construcción y el trabajo de equipo como condición para la participación y como metodología didáctica, en el entendido de que las personas y los equipos deben actuar como multiplicadores de los aprendizajes y agentes de cambio al interior de la institución. Actualmente, está finalizando su primera edición (11/2004 a 10/2005) y están participando 16 equipos de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay. La propuesta implica una diversidad de organizaciones públicas y privadas, abarcando Ministerios, servicios nacionales de formación, instituciones de formación nacionales y sectoriales, entidades educativas locales, ONG. El común denominador es el compromiso con el mejoramiento continuo de sus prácticas así como el trabajo con poblaciones en condiciones desfavorecidas o vulnerables.

El PCyEF desarrolla un *modelo de interaprendizaje* dirigido a compartir y dialogar acerca de los saberes, experiencias y prácticas acumuladas por el sistema de formación profesional regional e internacional para lo cual ofrece la integración de los servicios de formación, banco de materiales y observatorio de experiencias, intercambio y retroalimentación entre participantes y asesoramiento técnico. Se realiza un acompañamiento permanente y personalizado a los equipos institucionales participantes por parte del equipo de coordinación y también se cuenta con tutoría a distancia. El PCyEF ofrece un modelo de referencia con una amplia caja de herramientas que da pautas para que cada equipo pueda apropiarse y adaptar a su cultura institucional los enfoques, productos, y estrategias utilizados y probados con éxito en otras instituciones.

Se apunta a la construcción de proyectos como dispositivo estratégico para generar cambios y se instrumenta a los participantes para diseñar y gestionar un **Proyecto Institucional de Intervención (PI)** mediante el cual se orientan y organizan las acciones y procesos de revisión e innovación metodológica y de modalidades de gestión. El PI es, al mismo tiempo, un resultado de la participación en el PCyEF, un producto con el que contará cada institución, y la metodología didáctica adoptada para fortalecer las competencias individuales y del equipo.

El programa de formación también se ha estructurado en fases comparables a las de un proyecto. La *Fase I* parte de la recuperación y valoración de las trayectorias individuales de los integrantes del equipo y de las políticas y prácticas de las instituciones participantes, promoviendo, mediante lecturas y actividades prácticas, un análisis crítico de la situación de partida que permite desarrollar una mirada en común sobre el quehacer profesional y sobre la formación como sistema. Al mismo tiempo, el diálogo y la interacción han llevado a los equipos a remover y cuestionarse preconceptos, ideas, experiencias, formas de concebir las cosas, e incluso identidades personales y grupales.

En las *Fases II, III y IV* los equipos profundizan en el conocimiento del modelo de referencia y de su caja de herramientas y realizan una experiencia de diseño del PI y de planificación del Plan de Innovación, identificando los énfasis y estrategias de intervención más adecuados a cada institución. Desde una lógica de proceso y de avance en espiral –que implica maduración y enriquecimiento a partir de la retroalimentación teoría práctica y del diálogo con la tutoría– los equipos se enfrentan al desafío de traducir en acciones los aprendizajes.

Desde el estado actual de avance del PCyEF, se constata que el espacio de encuentro propuesto ha promovido un diálogo institucional diferente, se han fortalecido las competencias personales e institucionales, se ha incorporado una nueva mirada sobre las políticas y las prácticas institucionales y los equipos se están posicionando como multiplicadores de los enfoques y herramientas ofrecidas así como en agentes de cambios institucional.

