

## CAPÍTULO II

# El enfoque integrador de la formación profesional en sus dimensiones laboral, tecnológica y educativa

*(...) la educación, la formación y el aprendizaje permanente contribuyen de manera significativa a promover los intereses de las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto, especialmente en vista de la importancia fundamental que reviste alcanzar el pleno empleo, la erradicación de la pobreza, la inclusión social y el crecimiento económico sostenido en una economía mundializada; (Preámbulo, 2º Párrafo, Recomendación 195 de la OIT sobre el Desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente).*

En anteriores documentos de Cinterfor/OIT presentados a reuniones de la Comisión Técnica y otros eventos se afirmaba que la formación profesional reviste un carácter simultáneamente laboral, tecnológico y educativo. Tal aseveración se basa tanto en la reflexión conceptual sobre la naturaleza de este campo de actividad como en la expresión concreta que estos aspectos asumen en las diversas experiencias nacionales y regionales.

En tanto actividad orientada al desarrollo de capacidades personales y colectivas que recurre a estrategias pedagógicas y maneja diversos recursos didácticos, posee indudablemente un carácter educativo con una fuerte direccionalidad que lo vincula estrechamente al mundo del trabajo y la producción. Es, en definitiva, el campo educativo encargado de satisfacer la demanda de competencias laborales en el mercado de trabajo y en la sociedad en general.

De otra parte, toda realidad productiva y laboral está asociada a una dimensión tecnológica: tecnologías tradicionales y modernas, simples y complejas, duras y blandas atraviesan la realidad productiva de nuestras sociedades. Es imposible desarrollar conocimientos y capacidades relativos al trabajo sin una referen-

## **DÍALOGO SOCIAL EN LA FORMACIÓN PROFESIONAL**

Décadas de gestión tripartita o multipartita en varias de las instituciones de formación profesional de la región han hecho de este campo uno de los escenarios más estables de diálogo social. Además de este importante antecedente, durante los últimos quince años se ha producido una importante expansión y diversificación de los espacios de diálogo social sobre formación o que la incluyen como un tema estratégico.

Primero, en varias de las instituciones de formación profesional han sido creadas instancias de participación y diálogo social vinculadas tanto a sectores y cadenas productivas, como a Estados, regiones o provincias.

Segundo, muchas de las políticas de empleo y formación impulsadas desde los Ministerios de Trabajo poseen ámbitos de gestión tripartitos, ya sea en el nivel nacional, ya sea en estados, provincias o municipios.

Tercero, la negociación colectiva vinculada tanto a ramas productivas como a empresas, ha venido incorporando de manera creciente contenidos referidos a la formación profesional y la capacitación, vinculándola a temas como la carrera laboral, la seguridad e higiene en el trabajo y las estrategias de mejora de la productividad y competitividad. En algunos casos, incluso, se ha llegado a vincular directamente a la formación con los salarios percibidos por los trabajadores.

Cuarto, como resultado de acuerdos registrados en la propia negociación colectiva como en otros acuerdos específicos entre empleadores y trabajadores, se han creado entidades de gestión bipartita orientadas bien a proveer capacitación o a orientar a la oferta existente, con el fin de atender a las demandas de calificación en diversos sectores.

Quinto, además de lo mencionado respecto de las instituciones de formación profesional y de las políticas impulsadas por los Ministerios de Trabajo, en el plano local surgen de manera continua experiencias diversas de arreglos institucionales en materia formativa. Ellos buscan, por lo general, articular los recursos y capacidades existentes en materia de formación en el territorio, con el fin de vincular más eficientemente la oferta con la demanda de calificación e insertar de manera coherente las políticas de formación profesional en las estrategias de desarrollo económico y social de nivel local.

Sexto, el diálogo social sobre formación profesional ha alcanzado también al nivel supranacional. Si bien con distintos grados de avance, en los procesos de integración regional que están teniendo lugar en el continente se crean instancias específicas que tratan este tema y, en algunos casos, han sido aprobados instrumentos que contienen orientaciones y recomendaciones sobre las políticas de formación profesional.

Por lo tanto, el diálogo social en el campo de la formación profesional no sólo es estable, sino que también ha tendido a expandirse, diversificarse y profundizarse.

Asimismo, tal como lo muestran experiencias de la región de América Latina y el Caribe como extrarregionales, el diálogo sobre formación puede constituirse en una suerte de “espacio de aprendizaje” para los actores sociales y laborales que permita habilitar el diálogo en temas usualmente más conflictivos. A modo de ejemplo, el ejercicio del diálogo en formación profesional ha permitido en varios casos expandirlo a temas como productividad, empleo o salarios.

cia directa y cercana a las técnicas, los equipamientos, los materiales, o los programas sobre los cuales se opera para hacer posible la producción o prestación de servicios.

Tales nexos se refuerzan en función de transformaciones tanto internas como externas al mundo del trabajo. Los nuevos enfoques de la gestión y administración del trabajo demandan nuevas competencias de los trabajadores, evidencian la creciente vigencia del aprendizaje permanente, constituyen en sí mismos innovaciones tecnológicas y normalmente afectan a los espacios, equipos y materiales de producción. La introducción de innovaciones tecnológicas referidas, por ejemplo, a maquinarias o nuevos materiales, exigen el desarrollo y actualización de conocimientos nuevos y probablemente introducen cambios en la organización del trabajo y en las formas y contenidos de las relaciones laborales.

En cada una de estas tres dimensiones están presentes, además, los imperativos de calidad, pertinencia y equidad que se abordarán en los siguientes apartados.

## **1. Calidad, pertinencia y equidad en la dimensión laboral de la formación profesional**

**El carácter laboral de la formación profesional** constituye uno de los principales elementos diferenciadores de este campo con respecto a otras formas de educación. Dicha dimensión laboral se manifiesta tanto en su articulación con los diversos temas que conforman los sistemas de relaciones laborales, como en el hecho de que la formación profesional es, ella misma, objeto de interés y nego-

ciación por parte de los empleadores y trabajadores a través de sus organizaciones, así como por parte de los Ministerios de Trabajo. Expresión de ello son los antecedentes de pactos o acuerdos nacionales o sectoriales tripartitos sobre empleo, productividad, o relaciones laborales que introducen propuestas sobre formación; los convenios colectivos que, en forma creciente, explícitamente incorporan a la formación y a la capacitación dentro de las cláusulas acordadas; el desarrollo de la legislación laboral que hace referencia tanto al derecho a la formación como a su operativización y la aparición de diversas instancias de diálogo y concertación –bipartitas y tripartitas– en este campo.

Recientemente, estas mismas tendencias fueron reconocidas y simultáneamente impulsadas con la aprobación de la Recomendación 195, por ejemplo, cuando llama, en su Artículo 5.f a *“fortalecer, en los planos internacional, nacional, regional y local, así como en los planos sectorial y de la empresa, el diálogo social y la negociación colectiva respecto de la formación, como un principio básico para el desarrollo de sistemas, y para la pertinencia, la calidad y la relación costo-beneficio de los programas”*. De igual manera, en su Artículo 9. c, llama a los Miembros a *“apoyar las iniciativas de los interlocutores sociales en el ámbito de la formación, a través del diálogo bipartito, incluida la negociación colectiva”*. Asimismo, la formación posee claros vínculos conceptuales y empíricos con temas tales como productividad, competitividad, salarios, salud ocupacional, condiciones y medio ambiente de trabajo, seguridad social, empleo y equidad social, los cuales la tornan cada vez más un elemento clave dentro de los actuales sistemas laborales en la región.

En dicho marco, es posible aseverar que *la educación y la formación son la piedra angular de un trabajo decente* (Resolución sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos, de la 88ª Conferencia Internacional del Trabajo, 2000; Párrafo 3). Una formación de calidad y pertinente está en la base del trabajo productivo, en adecuadas condiciones ambientales y de seguridad. Además, un proceso formativo de calidad no se restringe a lo que tiene lugar en un aula o taller, sino que se completa y torna integral en la medida en que se combina con ambientes de trabajo calificantes, los cuales siempre están asociados a un trabajo de calidad. En tal sentido, la Recomendación 195 afirma, en su Capítulo 9.f. *“Que los Miembros deberían: (...) promover el desarrollo del aprendizaje y la formación en el lugar de trabajo mediante (i) la adopción de prácticas laborales calificantes y de excelencia, que mejoren las aptitudes profesionales”*.

De lo anterior se deriva que la pertinencia no debería ser entendida como una lectura y aceptación acrítica de cualquier demanda. Aunque la pertinencia

se encuentra invariablemente atada a la noción de demanda, la formación bien entendida no puede ser funcional a la reproducción de formas y condiciones de trabajo que atentan contra el respeto a los derechos humanos básicos fundamentales, sino que ha de propender siempre a elevar la calidad de tales formas y contenidos del trabajo y sus relaciones.

La formación profesional tiene, a su vez, un papel destacado en la transformación de unos mercados de trabajo que se caracterizan, entre otros rasgos, por su falta de equidad en el acceso al empleo, a ingresos adecuados y a condiciones de trabajo y vida decente. Dicha falta de equidad conspira contra las posibilidades de desarrollo económico y social, y acaba por minar las bases de una genuina competitividad. Este fenómeno parece ser el mayor de los desafíos contemporáneos de la formación profesional e indudablemente la mayor señal estructural de pertinencia a ser satisfecha por las políticas públicas de formación y las instituciones que las llevan a cabo.

Es justamente en este mismo sentido que la Recomendación 195 plantea, en su artículo 3, que *“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”.*

La medida y la manera en que la formación profesional ha sido incorporada en forma explícita a las relaciones laborales y, con ello, sus objetivos de calidad, pertinencia y equidad se pueden visualizar en, al menos, cuatro planos fundamentales: primero, en cómo se interesan de modo creciente tanto las organizaciones de empleadores y de trabajadores como los Ministerios de Trabajo; segundo, en su mayor visibilidad y concreción en lo que de la negociación colectiva respecta; tercero, en la ampliación y profundización de las normas que a la formación refieren en la legislación laboral y; cuarto, en la centralidad que la formación profesional posee en las políticas activas de mercado de trabajo.

- En lo que respecta al interés y participación de los actores laborales, es posible mencionar en primer término **el énfasis que en la capacitación y la for-**

**mación profesional comenzaron a desarrollar los Ministerios de Trabajo desde comienzos de la pasada década.** Partiendo de su antiguo papel de mediación en la relación capital-trabajo, centrado en los aspectos de remuneraciones, estabilidad y condiciones de trabajo, estos Ministerios amplían su competencia abordando la dimensión de la formación desde la perspectiva de políticas activas de empleo. Esto se expresa tanto en materia de la normativa, como en la propia estructura institucional, donde se han creado y desarrollado secretarías, direcciones o servicios que atienden específicamente a la formación profesional y su relación con los demás aspectos laborales.

- Actualmente, el **interés empresarial por la formación** supera al concepto de una herramienta destinada exclusivamente a elevar la calificación de los trabajadores y es entendida como un instrumento que también debe contribuir a elevar las capacidades del personal intermedio, superior e incluso el de los propios empresarios.

La influencia del actor empresarial en la formación alcanza también aspectos que exceden a los directamente relacionados con tareas de gestión, financiamiento y ejecución. Las organizaciones empresariales han logrado también imprimir sus propias concepciones y visión de la formación en los más variados ámbitos de discusión en el tema: acuerdos nacionales o sectoriales, tripartitos o bipartitos y la negociación a nivel de empresa.

- De otra parte, **el compromiso y participación de las organizaciones de trabajadores en la formación profesional** hoy es notoriamente más alto que dos décadas atrás, si se observa el empeño y rigor puesto en el tratamiento del tema y las modalidades y espacios de participación. Este mayor involucramiento de las organizaciones sindicales en los espacios institucionales relacionados con la formación y la capacitación, se revela tanto en términos de avances conceptuales como en el plano de la acción. Se comprueba un notorio incremento de instancias especializadas en el tema en las diversas organizaciones sindicales de la región que realizan diagnósticos e investigaciones y producen documentos de análisis y de propuesta sindical en el tema. Cada vez más se organizan talleres, foros y seminarios sindicales donde se aborda la formación en sí, vinculándola con otros temas estratégicos para el sindicato. Las actividades de formación sindical incorporan también a la formación profesional y se ha comenzado a discutir cuál debe ser el vínculo entre uno y otro tipo de formación.

En términos de participación sindical en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones de formación, es posible identificar una amplia gama de experiencias –incipientes unas y, otras, más desarrolladas– que demuestran en todos los casos que el actor sindical está decidido a constituirse en protagonista en el campo de la formación.

- Se comprueba también, como parte de este proceso de “laboralización” de la formación profesional, su **creciente incorporación a la negociación colectiva**. El hecho de que la formación sea derecho subjetivo del trabajador y una obligación del empleador que entra en relación directa con los otros derechos laborales y condiciones de trabajo, conlleva la posibilidad –y la conveniencia– de ser regulado por la autonomía colectiva. De ello son ejemplo numerosos convenios colectivos alcanzados a nivel de empresa y de rama o sector que, además de consignar el reconocimiento de aquel derecho, incluyen disposiciones sobre aspectos tales como la licencia paga por estudios, la formación en el trabajo, garantías en el acceso igualitario a las oportunidades de formación e inclusive acuerdos colectivos que, junto a temas clásicos referidos a salarios, licencias y carrera laboral, incluyen el compromiso bipartito de construir mecanismos de formación continua en función de objetivos estratégicos de desarrollo productivo de determinado sector.
- **La legislación laboral viene ocupándose en forma creciente de la formación profesional**, ya sea con el objetivo de establecer garantías de acceso a las oportunidades de calificación o de reglamentar el funcionamiento de la oferta formativa –ya sea ésta pública o privada– redefiniendo y reasignando roles a los diversos actores que participan en este campo. Sin embargo, el avance de la legislación laboral en materia formativa no se restringe a los ámbitos nacionales y se manifiesta en normativas, declaraciones, recomendaciones y repertorios prácticos adoptados en el marco de procesos de integración regional, así como en la normativa internacional, cuyo ejemplo más reciente y claro lo constituye la ya citada Recomendación 195 de la OIT.
- **En lo que respecta a las políticas activas de mercado de trabajo**, los Ministerios de Trabajo tienen participación en la definición de los grandes lineamientos nacionales que hacen a las estrategias de desarrollo y transformación productiva. Por lo tanto, al comenzar a actuar también en el campo del fortalecimiento y modernización de la oferta formativa, tienen la posibilidad de actuar en forma simultánea y congruente sobre las distintas y principales caras del problema.

La decisión de intervenir en el mercado de trabajo a través de políticas activas, responde a diversas razones: atender problemas de la transición en el proceso de apertura económica, responder a situaciones de riesgo social mediante instrumentos de redistribución y corregir fallas de mercado (tanto en el terreno de la vinculación entre oferta y demanda laboral como en materia de capacitación). Dentro del nuevo concepto de políticas activas de mercado de trabajo, entre los campos donde los Ministerios de Trabajo tuvieron, y tienen, acciones de gran envergadura e importancia, se destacan: los programas y proyectos de capacitación y empleo de jóvenes, los programas de recalificación de trabajadores desocupados, de asistencia técnica y capacitación a trabajadores y empresarios de unidades productivas de pequeña escala, la promoción de la incorporación de la perspectiva de género, de formación para mujeres en condiciones de pobreza y jefatura de hogar, y la formación continua de trabajadores activos.

En suma, la participación creciente de los actores laborales y su consecuente impacto en el desarrollo del diálogo social sobre formación profesional, contribuyen en gran medida a plasmar, en campos como la negociación colectiva, la legislación laboral o las políticas activas de mercado de trabajo, la diversidad de intereses que aquellos actores representan. Por lo tanto, el diálogo social es, sin duda, una de las herramientas más potentes a la hora de abordar temas como la calidad con que se desarrolla la formación profesional, su adecuación al contexto productivo y social, su respuesta a las demandas y necesidades de las personas, empresas, sectores y territorios, y su contribución a una mayor equidad económica y social.

## **2. La presencia de los principios orientadores en la dimensión tecnológica de la formación profesional**

**La formación es un componente central y estratégico dentro de los procesos de innovación, desarrollo y transferencia de tecnología.** Muchas de las instituciones de formación profesional, así como otras instancias surgidas más recientemente y que actúan en este campo, no se limitan a desarrollar una oferta formativa pura.

A lo largo y ancho de la región es frecuente encontrar diversas experiencias de centros o servicios tecnológicos que las instituciones montan para ofrecer, a



las empresas y a la comunidad en general, una gama de servicios más amplia e integral: laboratorios de ensayos de materiales, servicios de certificación de productos y procesos, eventos de divulgación tecnológica, publicaciones especializadas, bancos de datos de recursos tecnológicos y de consultores en diversas áreas, servicios de asistencia técnica y consultoría, entre otros. De otra parte, algunos institutos tecnológicos han pasado de centrarse en la problemática de la investigación –desarrollo y adaptación de tecnología “dura”, como materiales, herramientas y equipos; y “blanda” como la información y los programas informáticos– a considerar también componentes relativos a la gestión, desarrollo y formación de recursos humanos.

Dos de las más importantes e innovadoras formas de reforzar esta función de prestación de servicios tecnológicos por parte de las instituciones de formación son: el desarrollo de centros tecnológicos especializados (ubicados en parques industriales o tecnológicos, o bien zonas especializadas productivamente) y la creación de incubadoras de empresas, en especial aquellas de base tecnológica.

En el primer caso, se trata de centros de formación que han sido reconvertidos con el fin de atender de manera focalizada a determinados sectores o cadenas productivas. Esta especialización favorece la especialización tecnológica de tales unidades, tanto en lo que refiere a instalaciones, equipamiento y materiales, como en lo relativo a las capacidades del personal. Si bien continúan siendo centros de formación, su oferta de servicios se diversifica en varios sentidos. Primero, se constituyen en centros de servicios tecnológicos tales como información y divulgación, consultoría, asistencia técnica y tecnológica, desarrollo de prototipos y matrices, o investigación aplicada (ensayos de materiales, estudios de impacto ambiental, estudios ergonómicos, entre otros). Segundo, resultan ambientes óptimos para el desarrollo de una oferta de formación especializada, de modo tal que muchas universidades utilizan sus instalaciones y capacidades para realizar cursos de posgrado, y diversas empresas envían a sus profesionales a actualizarse en las últimas novedades tecnológicas del sector. Tercero, son también centros de innovación en materia pedagógica y de contenidos de la formación que cumplen una función de irradiación pedagógica, curricular y didáctica hacia el resto de los centros. La mayoría de dichos centros tecnológicos se sitúan en territorios que cuentan con similar especialización, y aquellos que están insertos en parques tecnológicos o industriales se complementan con otros servicios disponibles prestados por otras instituciones.

El segundo tipo de experiencia, relativamente más reciente que el anterior, es la inclusión de servicios de incubación empresarial como parte de la oferta de algunas instituciones y sus centros. En algunos casos se trata de incubadoras de tipo virtual y en otros se dispone de espacio físico y recursos para la instalación de las empresas. La oferta abarca servicios de identificación de oportunidades, análisis de factibilidad, formación tanto en aspectos técnicos como de gestión, análisis de mercados, diseño, estrategia de ventas, asistencia técnica y tecnológica, investigación aplicada e información empresarial, etc. Algunas de las experiencias más desarrolladas se enfocan a la incubación de empresas de base tecnológica, que en general suponen altos niveles de calificación de los socios y personal, y un alto valor agregado de sus productos y servicios. Normalmente se busca que las empresas a incubar guarden una estrecha relación con los tejidos productivos de la región, de modo tal que contribuyan a desarrollar y fortalecer las cadenas de agregación de valor existentes. El apoyo financiero a los emprendimientos puede provenir tanto de fondos públicos o de la cooperación internacional como de la asistencia en la búsqueda de inversores privados.

Pero la confluencia entre formación profesional y servicios de innovación, desarrollo y transferencia tecnológica no es en absoluto resultado de la casualidad. El sentido común en la esfera productiva considera al “capital humano” un componente central y definitorio dentro de las estrategias de productividad y competitividad de las empresas y sectores económicos. La formación aparece entonces, en este escenario, como una herramienta fundamental tanto para desarrollar esta nueva tecnología como para aprovechar y utilizar eficazmente cualquiera otra.

Una de las asociaciones más directas es, en consecuencia, el vínculo que se establece entre actualización tecnológica de la oferta formativa, su calidad y grado de pertinencia. En primer lugar, los participantes de un curso de formación pueden familiarizarse con el equipamiento, los materiales y los programas que se utilizan o comienzan a utilizarse en los distintos sectores productivos o de servicios. En segundo lugar, los enfoques de calidad referidos tanto a procesos como a productos, tienden a abarcar crecientemente no sólo aspectos específicamente formativos sino también a la prestación de servicios tecnológicos por parte de las instituciones.

Complementariamente, las exigencias que en términos de oportunidad y utilidad se plantean a los servicios formativos, se le requieren también a los ser-

vicios tecnológicos que con los anteriores se articulan y a los cuales fortalecen: ellos deben procurar, también, ser pertinentes.

Por su parte, el principio orientador –y desafío– de la equidad, posee gran relevancia también en esta dimensión tecnológica de la formación. En un contexto en el cual a muchas unidades de producción, especialmente a las de más pequeña escala, les resulta difícil acceder a las nuevas tecnologías y a servicios oportunos de información, la función que vienen cumpliendo las instituciones en materia de servicios tecnológicos constituye un factor importante para la disminución de las inequidades que existen al respecto. Ello implica volver a enfatizar el hecho de que la formación es en sí misma una actividad de carácter tecnológico, que también opera desde el principio de equidad, tanto a nivel de las personas –en especial de aquellas que, en función de su edad, sexo, raza o condición socioeconómica son más vulnerables–, como de las unidades productivas con mayores dificultades para disponer de personas calificadas para impulsar su desarrollo tecnológico.

De igual modo, las acciones para acortar la brecha digital entre los diversos grupos poblacionales es urgente y fundamental. El concepto de “brecha digital” remite específicamente a las desigualdades que derivan de las diferentes oportunidades de acceso y uso de las tecnologías, que reflejan los patrones de inequidad y desigualdad existentes en la sociedad. En este sentido, han surgido nuevos términos: los “tecno ricos” y los “tecno pobres”. El primero refiere a quienes tienen acceso a la infraestructura y educación necesaria para su aprovechamiento productivo, mientras que el término “tecno pobres” alude a quienes por razones económicas, educativas, culturales, etc., quedan al margen de sus beneficios.

Como señala el Director General de la OIT, la revolución de la tecnologías de la información y la comunicación (TIC) brinda auténticas posibilidades, pero también entraña el riesgo de que un porcentaje significativo de la población mundial “salga perdiendo”.

Por ello, es necesario incrementar el conocimiento sobre las potenciales oportunidades que las TIC pueden brindar a los países y sobre cuáles son sus reales impactos y manifestaciones en los diversos contextos y grupos sociales. Es especialmente necesario tener en cuenta que el acceso a las TIC está estrechamente relacionado con la inclusión social y cada vez más con el manejo de las cuestiones comunitarias y ciudadanas. Por ello, se debe asegurar a todos (hombres y mujeres, urbanos y rurales, jóvenes y mayores) el manejo de las TIC como condición de “alfabetización”.

## HACIA NORMAS DE CALIDAD PARA EL SECTOR EDUCATIVO Y DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL

La tendencia hacia la gestión de la calidad ha estado demostrando que la mejora continua en la formación profesional requiere los mismos principios necesarios para mejorar cualquier proceso en la industria o los servicios.

En varios países de la región se han adaptado o se están adaptando versiones de la norma ISO 9000 para su aplicación en la educación y en el proceso de la formación profesional. A modo de ejemplo, se pueden mencionar el ISO IWA 2 (*International Workshop Agreement*) un grupo de trabajo que realizó la versión de la norma ISO 9001 para la educación, la norma argentina IRAM 30000 "*Guía para la interpretación de la norma ISO-IRAM 9001 para la educación*"; la Norma Chilena NCh-2728 cuya certificación es necesaria para cualquier organismo ejecutor de capacitación que pretenda concursar por fondos públicos dedicados a programas de formación; así como la "*Guía de aplicación de la NTP-ISO 9001:2001 en el sector educación*" del Perú.

Cada vez más se conocen y comprenden las ventajas de iniciar y sostener procesos hacia el aseguramiento de la calidad y un breve repaso de los ocho principios básicos de la norma de calidad revelan su plena cobertura sobre el proceso de la formación.

1. Enfoque en el usuario, referido al conocimiento y atención a sus necesidades
2. Liderazgo, para crear y mantener un ambiente interno proclive a la gestión de la calidad
3. Participación del personal a todos los niveles
4. Enfoque basado en procesos, requiere la definición y aplicación de procesos en la formación
5. Enfoque de sistema para la gestión, concibiendo y relacionando los procesos como un sistema
6. Mejora continua
7. Enfoque basado en hechos para la toma de decisiones
8. Relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor.

### **3. La formación como hecho educativo y los imperativos de calidad, pertinencia y equidad**

Actualmente, cuando se observa el accionar actual de diversas entidades de formación de la región se comprueba, entre otros aspectos, que se ha venido desarrollando una amplia y flexible oferta de formación. Dentro de la oferta curricular de estas instituciones es posible encontrar cursos de formación inicial, cursos medios y superiores, y también ofertas de actualización que pueden interesar incluso a profesionales universitarios. Como si esto fuera poco, surgen innumerables ejemplos de cooperación de instituciones de formación y otros organismos públicos como los Ministerios de Educación en campos de la enseñanza tan variados como la enseñanza media técnica, tecnológica no universitaria y la educación de adultos. También se registran experiencias de cooperación con empresas y entidades colaboradoras, con sindicatos, con organizaciones no gubernamentales, y tantas otras variantes imposibles de ser consignadas de forma exhaustiva en este documento.

Vale decir, entonces, que **la formación ha venido reforzando un componente educativo que siempre tuvo**, tanto a través de la propia oferta de las instituciones especializadas como mediante la búsqueda de una mayor articulación y cooperación con otras entidades, organismos y modalidades de enseñanza que trabajan en esta esfera. Por lo tanto, en esta dimensión educativa se amplía, en consecuencia, el desafío que supone adoptar un enfoque integrado de calidad, pertinencia y equidad. Si bien es claro que ese mismo desafío se plantea para la globalidad de los sistemas educativos de nuestros países, también es claro que la formación profesional puede aportar, desde su especificidad, a los esfuerzos educativos nacionales.

La contribución de la formación profesional a una mayor equidad educativa posee importantes antecedentes históricos. Éstos remiten no sólo a las campañas de alfabetización, que en más de un caso se apoyaron en la infraestructura, capacidades y experiencia de las instituciones de formación profesional, sino también a la constatación de que la formación profesional casi siempre fue, la principal –si no la única– alternativa educativa para los sectores populares.

Actualmente, las instituciones de formación profesional han desarrollado una experiencia en materia de aseguramiento de la calidad de sus productos y procesos comparativamente más vasta y profunda que la de los sistemas y organismos de educación general. Desde esa posición, existe una gran acumulación

que posee el potencial de ser irradiada desde las primeras a estos últimos, tal como se constata en los más recientes avances registrados en la materia por parte de la educación media técnica y tecnológica.

Respecto de la pertinencia de los servicios formativos y tecnológicos, también el ámbito de la formación profesional ha registrado avances y ha acumulado experiencias que la colocan en una posición de referencia, inclusive, para el sistema universitario.

La importancia estratégica de desarrollar y consolidar un enfoque integrado de la formación profesional basado en los principios de calidad, pertinencia y equidad no estaría plenamente dimensionada si no se contrasta con un concepto que resume buena parte de las expectativas que las sociedades colocan hoy en la educación en general, y en la formación profesional en particular: **el aprendizaje permanente y el desafío concomitante de una educación básica de calidad para todas y todos.**

Desde hace al menos dos décadas, las instituciones de formación profesional han tomado nota del reto que supone el hecho de la progresiva desaparición de la pauta del empleo permanente en un mundo del trabajo caracterizado por la aceleración del cambio tecnológico y la creciente exposición a las condiciones de una economía globalizada. En consecuencia, han asumido el desafío de estructurar una oferta de servicios formativos donde ya no se trata tanto de proporcionar calificaciones durante un período acotado y previo a la vida económicamente activa (calificaciones que otrora poseían una vida útil más dilatada) sino servicios que sean capaces de atender a una demanda más amplia, diversa y en constante transformación.

En todo caso, existe hoy un extenso consenso, tanto a nivel político como de la sociedad, en la necesidad de reestructurar la oferta de educación y formación en términos suficientemente flexibles como para responder a la diversidad y mutabilidad de las demandas de calificación. Actualmente, nadie puede esperar que el acervo inicial de conocimientos constituidos en la juventud le baste para toda la vida. La rápida evolución del mundo del trabajo y la producción exige una actualización permanente del saber, en un momento en que la educación básica de los jóvenes tiende a prolongarse. La educación y la formación están en mutación y en todos los ámbitos se observa una multiplicación de las posibilidades de aprendizaje que ofrece la sociedad fuera del ámbito escolar. Por lo tanto, la noción de especialización en el sentido tradicional viene siendo reemplazada en muchos sectores modernos de actividad por la de competencia evolutiva y adaptabilidad.

Se trata de un cambio básicamente cualitativo. Si antes alcanzaba con transmitir determinados conocimientos técnicos y ciertas habilidades manuales para que los individuos se incorporaran a un empleo que los estaba esperando, ahora es preciso desarrollar toda una gama de competencias que anteriormente no eran suficientemente enfatizadas: iniciativa, creatividad, capacidad de emprendimiento, pautas de relacionamiento y cooperación. Además, estas competencias han de ir acompañadas por las nuevas competencias genéricas requeridas las cuales son relativamente menos específicas que en el pasado: idiomas, informática, razonamiento lógico, capacidad de análisis e interpretación de códigos diversos, etc.

Resulta entonces prioritario proporcionar medios para que las personas puedan autogestionar sus procesos de desarrollo laboral y profesional: encontrar un primer empleo, buscar uno nuevo, iniciar un emprendimiento empresarial, recalificarse a través de cursos y formarse permanentemente (estando ocupado o desocupado, en su casa o en su lugar de trabajo). En definitiva, la expresión aprendizaje permanente engloba, tal como sintética y contundentemente lo establece la Recomendación 195 “(...) *todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones*” (Artículo 2.a). Este giro, tanto conceptual como práctico de la formación, conlleva una serie de consecuencias que es preciso resaltar:

- En primer lugar, al contrario de unas décadas atrás cuando la tendencia dominante era hacia la especialización, **hoy parece cada vez más necesario contar con una serie de competencias básicas y generales que sirven tanto para actuar en ambientes de trabajo con menor grado de control y más situaciones imprevistas que deben resolverse sobre la marcha, como para “navegar” en un mercado de trabajo difícil y competitivo.** La formación específica sigue siendo necesaria, es cada vez vez más adquirida en el propio trabajo y las empresas progresivamente notan las ventajas de tomarla a su cargo. Las entidades y programas de formación comienzan a operar un acercamiento, tanto a nivel de contenidos como institucional, con la esfera de la educación general o regular. Como ésta también se encuentra en proceso de reforma, se beneficia de este acercamiento en la medida en que la formación profesional le proporciona experiencia en materia de relacionamiento con el sector productivo. Dicho de otro modo, se produce una sinergia beneficiosa para ambas tradiciones e institucionalidades.
- En segundo término, **la responsabilidad por la formación comienza a ser compartida y se transforma necesariamente en un espacio de concertación**

**y cooperación.** Si las personas ya no se forman exclusivamente en los centros de estudio, sino que lo hacen además en sus casas y en sus trabajos, entonces la responsabilidad por la formación la comparten las entidades de formación, los empresarios, los gobiernos y los propios individuos (y las organizaciones en que participan y los representan). Se revitaliza así la gestión tripartita y bipartita y se favorece, también, el surgimiento de nuevas formas de gestión de la formación. Ellas no reconocen modelos únicos: podemos referirnos a acuerdos sociales o políticos que permiten, por ejemplo, el desarrollo de modalidades de alternancia o formación dual, y también podemos aludir a centros de formación y producción cogestionados por cámaras empresariales o sindicatos. Se encuentran fundaciones gestionadas por los sindicatos que cuentan con financiamiento de origen empresarial, así como sistemas nacionales con conducción tripartita. No obstante, cualquiera sea la forma que se adopte, lo cierto es que se incrementa la búsqueda de alianzas que permitan aprovechar los recursos que los distintos actores sociales poseen para utilizarlos más eficientemente al servicio de la formación permanente e integral de los ciudadanos.

- En tercer término, surge de su propia naturaleza que, **para que la formación permanente sea posible, debe existir una oferta sumamente flexible y dinámica.** La progresiva difuminación de las fronteras entre ramas productivas en el nivel de las competencias básicas, hace que existan infinitas posibilidades en cuanto a los itinerarios que los individuos recorren para llegar a un mismo tipo de empleo. Las demandas posibles de esas personas son difíciles de estandarizar y la oferta de formación, para estar a la altura de esos requerimientos debe ser una suerte de “menú de autoservicio” donde cada cual pueda satisfacer sus necesidades de calificación en las más diversas circunstancias y tiempos, así como con diversos contenidos y grados de profundidad. De otra parte, las demandas de formación también se han extendido y diversificado en función de factores tales como: la mayor importancia relativa del factor conocimiento dentro de la producción, el ingreso de grandes contingentes a la vida activa (sobre todo en los países menos industrializados), la reducción del empleo público, los trabajadores desplazados de empresas en proceso de reconversión o desaparecidas, o la emergencia de nuevas formas de empleo y autoempleo. Atender a toda la población activa, ocupada y desocupada, del sector moderno y de los sectores más atrasados, formales e informales, jóvenes y adultos, no es una tarea que



pueda ser llevada a cabo eficazmente por un solo actor aun contando con suficientes recursos financieros (situación infrecuente por demás). No existe entonces otra alternativa que buscar la articulación de esfuerzos mediante acciones concertadas entre diversos actores que, desde su propia especificidad y con sus propios recursos, contribuyan a estructurar un sistema de formación lo suficientemente amplio, flexible y diverso como para atender a una demanda crecientemente heterogénea de formación continua.

Por otro lado, es claro que la posibilidad de vastos contingentes de la población de aprovechar las oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida depende de dos elementos clave: la mencionada disponibilidad de una oferta de servicios flexible, diversa, actualizada y equitativa y el hecho de que las **personas cuenten con aquellas competencias básicas sobre las cuales se asienta cualquier esfuerzo formativo posterior.**

El aprendizaje permanente supone entonces una articulación y una interdependencia de los distintos niveles y formas de educación y formación profesional, lo que incluye, en primer término, a la educación básica. Tal como lo establece la Recomendación 195 en su Artículo 6.2: *“La educación y la formación previa al empleo abarcan la educación básica obligatoria, que comprende la adquisición de los conocimientos fundamentales y las habilidades de lectura, escritura y cálculo, así como la utilización adecuada de las tecnologías de la información y la comunicación”.*

En términos generales, puede afirmarse que los países de la región registraron importantes avances en materia de cobertura de la educación básica. De hecho, ese mismo avance permitió que varias de las instituciones nacionales pudieran focalizar acciones en su cometido más específico de formar para el trabajo. Como esto no ocurría en el pasado, la formación profesional estaba orientada a subsanar el déficit de alfabetización y escolaridad básica de vastos grupos de la población.

A pesar del importante progreso que implican dichos avances, aún persisten dos problemas: el de los sectores –principalmente rurales y populares urbanos– que continúan sin acceder a la educación básica o no logran concluir su primer ciclo, y el de la dispar calidad de los servicios educativos a los cuales acceden los distintos grupos sociales.

Esta segmentación en el acceso a una educación básica de calidad contribuye a la reproducción de sociedades duales, en términos de calificación, de integración al mercado de trabajo, la participación social y política y, en última instancia, de ingresos. Por tanto, todo esfuerzo por estructurar una oferta educativa

y de formación que aspire a dar cuenta del desafío del aprendizaje permanente con calidad, pertinencia y equidad social, habrá necesariamente de considerar la inversión en educación básica para aquellos sectores de la población que actualmente no acceden a ella, no la reciben a la edad apropiada y que en general no cuentan con servicios de educación básica con la calidad adecuada.