
La ingeniería

de la
formación
profesional y
técnica



Cuadernillo 1



Orientaciones, políticas
y estructuras estatales

Cuadernillo 2



Gestión central de la formación

Cuadernillo 3



Desarrollo de los programas de estudios

Cuadernillo 4



La puesta en práctica local de la formación

Nota al lector

A fin de mantener la coherencia, los autores decidieron conservar, para esta nueva edición, la misma presentación que fue el éxito de la edición original. Así, el lector encontrará, juntos en un mismo documento, los cuatro cuadernillos que describen cada uno de los componentes de la ingeniería de la formación profesional y técnica, y contienen fichas síntesis que ilustran y resumen el contenido de cada uno de los cuadernillos.

Gobierno de Quebec

Ministerio de la Educación, 2004-04-00269

ISBN 2-550-42814-5

Depósito legal - Biblioteca Nacional de Quebec, 2004

EQUIPO DE PRODUCCIÓN

CONCEPCIÓN Y SUPERVISIÓN

Serge Côté

Director general de los programas y del desarrollo

Sector de la formación profesional y técnica y de la formación continua

REDACCIÓN

Serge Côté

Director general de los programas y del desarrollo

Sector de la formación profesional y técnica y de la formación continua

Denis Laroche

Responsable de la cooperación internacional

Dirección general de los programas y del desarrollo

Sector de la formación profesional y técnica y de la formación continua

André Blanchet

Director de la planificación y del desarrollo

Dirección general de los programas y del desarrollo

Sector de la formación profesional y técnica y de la formación continua

Manon Paquette

Consejera pedagógica

Collège Mérici

Berthe Bernatchez

Directora de la formación profesional y de la educación de los adultos

Comisión escolar de la Capitale

Guy Pelletier y Claudie Solar

Profesores

Universidad de Montreal

COLABORACIÓN

Fernand Laplante

Dirección general de los programas y del desarrollo

Sector de la formación profesional y técnica y de la formación continua

Pierre Bélanger, Manon Bergeron y Danièle Soulière

Comisión escolar de Montreal

Langis Lemieux

Comisión escolar des Découvreurs

Gilles Vallée

Comisión escolar des Navigateurs

EDICIÓN Y SEGUIMIENTO

Aline Guérin

Dirección general de los programas y del desarrollo

Sector de la formación profesional y técnica y de la formación continua

REVISIÓN LINGÜÍSTICA E IMPRESIÓN

Bajo la responsabilidad del Servicio de las publicaciones del Ministerio de la Educación

GRAFISMO

Deschamps Design

info@deschamps-design.com

AGRADECIMIENTOS

El Ministerio de la Educación expresa su gratitud a todas las personas que contribuyeron a la realización de este trabajo, en particular a la Sra Julie Audet y al Sr. Gaston Côté, que contribuyeron a la definición de la estructura y del contenido de estos cuadernillos y que aceptaron aportar una crítica constructiva a las redactoras y a los redactores. Un gran agradecimiento a los colegas belgas y franceses y a las personas que han participado al seminario de Africa del Oeste llevado a cabo en marzo del 1999, en Grand Bassam en Costa de Marfil, por su contribución a la adaptación y a la validación del concepto y de los temas abordados en estos cuadernillos. Gracias igualmente a las participantes y a los participantes de los seminarios de Maghreb-Machrek (enero 2001), de Africa Central (marzo 2001), de los países insulares (junio 2001), de los países de Europa Central y Oriental (octubre 2001) y del Sudeste Asiático (noviembre 2001) por sus comentarios y reacciones que permitieron aportar un toque final a estos documentos.

*« Para los niños de hoy,
las trabajadoras y los trabajadores de mañana...»*

ÍNDICE

PREFACIO	1
LA REDEFINICIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y TÉCNICA	3
1 EL CONTEXTO	3
2 EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO CONCEPTUAL PARA LA REDEFINICIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y TÉCNICA	5
3 EL ENFOQUE METODOLÓGICO	9
CUADERNILLO I	
ORIENTACIONES, POLÍTICAS Y ESTRUCTURAS ESTATALES	13
1 INTRODUCCIÓN	13
2 LA FORMULACIÓN DE LAS PRIORIDADES Y LOS COMPROMISOS SOCIOPOLÍTICOS	15
2.1 La voluntad gubernamental	15
2.1.1 El rol del Estado	16
2.1.2 El proyecto de sociedad	17
2.1.3 Los compromisos políticos	17
2.1.4 Los grupos sociales	17
2.2 La asociación nacional	18
2.2.1 Los principios de la asociación	18
2.2.2 Las dimensiones de la asociación	18
2.2.3 Las necesidades regionales y locales	18
2.2.4 Los objetos de la asociación	19
2.2.5 Los(as) socios(as)	19
2.3 La asociación internacional	20
2.3.1 Las agencias de financiamiento	20
2.3.2 Las agencias de ejecución	20
2.3.3 La cooperación bilateral y multilateral	20
2.3.4 Los organismos internacionales	20
3 LA DEFINICIÓN DE LOS ROLES, DE LOS PODERES Y DE LAS RESPONSABILIDADES DE LAS INSTANCIAS LOCALES Y REGIONALES	21
3.1 La participación de los(as) socios(as) políticos(as)	23
3.2 La participación de las empresas y de los(as) empleadores(as)	23
3.3 La participación del sector informal	24
3.4 La participación del entorno comunitario y asociativo	24

4 LA REVISIÓN DEL MARCO LEGISLATIVO Y NORMATIVO	25
4.1 Los textos legislativos sobre la formación profesional y técnica	28
4.1.1 El análisis diagnóstico de las leyes existentes	28
4.1.2 La adopción o la actualización de un marco legislativo	29
4.1.3 El contenido del marco legislativo	29
4.2 Los textos normativos: la formación inicial y continua	30
4.2.1 El contenido de la normativa	30
4.2.2 Las orientaciones reglamentarias relativas a los estudios	31
4.2.3 Los vínculos entre formación profesional y técnica inicial y continua	31
4.3 Los textos acerca de las condiciones de trabajo del personal de la formación profesional y técnica	32
4.3.1 El personal docente	32
4.3.2 El personal directivo de los establecimientos	33
4.3.3 El personal de apoyo	34
5 LA CONDUCCIÓN ADMINISTRATIVA	35
5.1 La estructura de gestión para la coordinación	36
5.1.1 La concepción y la orientación del sistema	37
A. El lugar de la formación profesional y técnica	37
B. El análisis del mercado laboral	38
5.1.2 La planificación estratégica	39
5.1.3 La programación de las actividades	40
A. La elaboración de los programas: aspectos cualitativos	40
B. La adecuación formación-empleo: aspectos cuantitativos	40
5.1.4 El financiamiento del sistema	42
5.1.5 La evaluación continua del sistema	43
5.2 La estructura de gestión de los ministerios y de los organismos asociados	44
5.2.1 Los ministerios asociados	44
5.2.2 La formación continua en formación profesional y técnica	45
5.3 La estructura de gestión de los establecimientos de formación	47
5.3.1 La gestión de la enseñanza y la organización de las formaciones	48
A. La implantación de los programas	48
B. La organización de la formación	49
C. El calendario de las actividades	49
D. Los recursos materiales	49
E. Los servicios a la comunidad	50
5.3.2 La gestión de los recursos humanos	50
5.3.3 La gestión del desarrollo del establecimiento	50
CONCLUSIÓN	53
GLOSARIO	55
ANEXO: ficha de síntesis	57

CUADERNILLO 2

GESTIÓN CENTRAL DE LA FORMACIÓN	61
1 INTRODUCCIÓN	61
2 EL ANÁLISIS DEL MERCADO LABORAL	62
2.1 La observación del mercado laboral	64
2.2 La determinación de las necesidades de formación	66
2.2.1 La nomenclatura de las profesiones	67
2.2.2 La estimación de las necesidades cuantitativas y la determinación de su distribución geográfica	67
2.2.3 La adecuación entre la formación y el empleo	69
2.2.4 La naturaleza, la complejidad y la recurrencia de las necesidades de formación	71
2.3 Las prioridades de desarrollo	72
2.3.1 El establecimiento de las prioridades	72
2.3.2 Los vínculos entre el desarrollo social y económico	73
3 LA PLANIFICACIÓN DE LA OFERTA DE FORMACIÓN	74
3.1 Las modalidades de intervención pedagógica para la puesta en práctica de los programas de formación	75
3.1.1 La formación en el medio escolar	76
3.1.2 La formación en empresas	76
3.1.3 La formación según la modalidad de alternancia bajo responsabilidad escolar	77
3.1.4 Las pasantías de formación profesional o técnica	77
3.2 Los recursos necesarios para la puesta en práctica de los programas de estudios	78
3.2.1 El análisis de impactos preliminar	78
3.2.2 Los análisis de impactos	80
3.3 Las normas de accesibilidad a los programas de estudios	81
3.3.1 La accesibilidad territorial	82
3.3.2 La accesibilidad financiera	84
4 LA ORGANIZACIÓN DEL DISPOSITIVO NACIONAL DE FORMACIÓN	86
4.1 Las modalidades de financiamiento de la formación	87
4.1.1 El financiamiento de la formación profesional y técnica	89
4.1.2 La participación de los(as) socios(as) (empresas y comunidades locales)	89
4.2 La organización física y material	90
4.2.1 La guía de organización física y material	90
4.3 El perfeccionamiento nacional de los recursos humanos	91
4.3.1 La formación y la contratación del personal docente	91
4.3.2 El perfeccionamiento relacionado con la implantación de los programas de estudios	92
4.3.3 La contratación y la formación de los(as) gerentes	93

5 EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE FPT	95
5.1 Los indicadores que sirven para dar cuenta del desarrollo y la evolución del sistema de formación profesional y técnica	96
5.1.1 La capacidad del sistema para responder a las necesidades	97
5.1.2 La adaptabilidad y la flexibilidad del sistema	97
5.2 Los indicadores que permiten medir la adecuación entre la formación y el empleo	98
5.2.1 La solicitud de información a los(as) diplomados(as)	99
5.2.2 La solicitud de información a los(as) empleadores(as)	100
5.3 Los indicadores que permiten juzgar la eficacia y la eficiencia del sistema	101
5.3.1 Los indicadores de rendimiento	101
5.3.2 Los costos de la formación	102
CONCLUSIÓN	104
ANEXO 1 : Adecuación entre la formación y el empleo	106
ANEXO 2 : ficha de síntesis	109
CUADERNILLO 3	
DESARROLLO DE LOS PROGRAMAS DE ESTUDIOS	113
1 INTRODUCCIÓN	113
2 EL ANÁLISIS DE LAS NECESIDADES CUALITATIVAS DE FORMACIÓN	114
2.1 Estudio de las necesidades sectoriales de formación	115
2.1.1 La definición de los sectores de formación	115
2.1.2 El retrato de sectores de formación	116
2.2 Las orientaciones y el plan de desarrollo de los programas de estudios	117
2.3 El análisis de la situación de trabajo	118
2.3.1 La utilidad del análisis de la situación de trabajo	118
2.3.2 El contenido del análisis de la situación de trabajo	118
2.3.3 Los métodos de recolección de la información	119
A. El grupo de discusión (focus group) y sus derivados	119
B. La entrevista	119
C. La observación	119
D. Las descripciones de tareas	119
E. El cuestionario	120
3 LA CONCEPCIÓN DEL PROYECTO DE FORMACIÓN	120
3.1 El enfoque por competencias	122
3.2 La determinación de las competencias del oficio o de la profesión	123
3.2.1 La naturaleza y la amplitud de las competencias	124
3.2.2 La correspondencia entre las competencias y la situación laboral	125

3.3	La estructuración del proyecto de formación	125
3.3.1	El ordenamiento de las competencias	125
3.3.2	El escenario de formación	126
3.3.3	La armonización de los programas de estudios y el establecimiento de pasarelas	126
3.4	La validación de las competencias y del proyecto de formación	126
4	LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE ESTUDIOS	128
4.1	Los objetivos de formación	129
4.1.1	La formulación de las competencias como objetivos	129
4.1.2	Las precisiones sobre el alcance de los objetivos	130
4.2	Los indicadores de dominio de las competencias	130
4.2.1	Las condiciones de evaluación de las competencias	130
4.2.2	Los criterios de desempeño	131
4.3	La estructuración del programa de estudios	132
5	LA PRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS DE APOYO PEDAGÓGICO	133
5.1	El apoyo a la enseñanza y al aprendizaje	134
5.1.1	La organización pedagógica	135
5.1.2	La organización física y material	135
5.2	El apoyo a la evaluación de las competencias	137
5.2.1	La evaluación de los aprendizajes y las competencias	137
5.2.2	El reconocimiento de las experiencias escolares, de trabajo y de vida	138
	CONCLUSIÓN	141
	Matriz de competencias	143
	Anexo 1 : matriz de competencias	144
	Anexo 2 : ficha síntesis	145
	CUADERNILLO 4	
	LA PUESTA EN PRÁCTICA LOCAL DE LA FORMACIÓN	149
1	INTRODUCCIÓN	149
2	UNA MAYOR AUTONOMÍA DE GESTIÓN	150
2.1	La planificación estratégica	151
2.1.1	El consejo de establecimiento	152
2.1.2	Las representaciones internas y externas	153
2.1.3	El proyecto de establecimiento	153
2.1.4	El plan de éxito	154
2.1.5	El marco de gestión pedagógica	155
2.2	La planificación operativa	156
2.2.1	El plan de acción anual	156
2.2.2	El plan de promoción y de comunicación	157
2.2.3	La determinación y la asignación de recursos	159

2.3	La guía de las prácticas y la rendición de cuentas	161
2.3.1	La gestión de los recursos humanos	161
2.3.2	La evaluación del establecimiento	164
2.3.3	Los indicadores de desempeño y el tablero de comando	166
2.3.4	El informe anual	167
3	LA ORGANIZACIÓN DE LA ENSEÑANZA CENTRADA EN EL(LA) ALUMNO(A)	168
3.1	La organización pedagógica	170
3.1.1	La planificación de la enseñanza	170
3.1.2	La planificación de la evaluación	174
3.1.3	Las nuevas competencias del personal docente	176
3.1.4	El perfeccionamiento pedagógico y administrativo	177
3.2	La organización escolar	179
3.2.1	La optimización de la capacidad de recepción de alumnos(as)	179
3.2.2	La optimización de las trayectorias individuales de formación	181
3.3	La inserción profesional de los(as) diplomados(as)	182
3.3.1	El reclutamiento y las admisiones	182
3.3.2	La ayuda a la inserción en el mercado laboral y los servicios complementarios	183
4	LA IMPLANTACIÓN DE UN DISPOSITIVO DE FORMACIÓN QUE RECREE EL ENTORNO PROFESIONAL	185
4.1	La adecuación de los locales	187
4.2	La organización física	188
4.2.1	La selección, la adquisición y la instalación del equipamiento	188
4.2.2	El mantenimiento y el reemplazo del equipamiento	189
4.3	La organización material	190
4.3.1	Las estrategias pedagógicas de control de costos	191
4.3.2	Los métodos de gestión de las compras y de los stocks	192
4.3.3	La diversificación de las fuentes de financiamiento	193
5	LA DINÁMICA DE ASOCIACIÓN Y DE FORMACIÓN CONTINUA	195
5.1	La concertación escuela-entorno	196
5.1.1	Los comités escuela-empresa	196
5.1.2	Los comités externos	197
5.1.3	Los organismos encargados del desarrollo de la empleabilidad	198
5.1.4	La vigilia educativa	198
5.2	Las alianzas estratégicas con el entorno industrial y comunitario	199
5.2.1	Las pasantías	200
5.2.2	La alternancia trabajo-estudio	201
5.2.3	Los recursos compartidos	203
5.3	La formación continua	203
5.3.1	El reconocimiento de la experiencia adquirida	204
5.3.2	La formación faltante	205
5.3.3	Los acuerdos de servicios	206
	CONCLUSIÓN	209
	ANEXO: ficha síntesis	211

PREFACIO

Al final de los años 90, dos grandes foros internacionales, organizados por la Organización Internacional de la Francofonía (Bamako, 1998) y la UNESCO (Seúl, 1999), demostraron la importancia de la enseñanza técnica y profesional (ETP) para el desarrollo socioeconómico de los Estados y la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Las recomendaciones resultantes de estas dos grandes manifestaciones permitieron también a las dos organizaciones orientar su estrategia de intervención y su plan de acción hacia el apoyo a los gobiernos de los Estados miembros de su organización, para efectuar la renovación de sus políticas nacionales en materia de enseñanza técnica y de formación profesional.

Quebec tuvo el privilegio de estar asociado de cerca, como socio técnico, a la realización del Simposio Francófono de Formación Profesional y Técnica de Bamako en 1998, así como a la implementación del plan de acción aceptado luego por los jefes de Estado y de gobierno durante la VIII Cumbre de la Francofonía celebrada en Moncton en 1999, plan de acción al que se dio continuidad en la Cumbre de Beirut en 2002.

El marco conceptual y los cuadernillos sobre la ingeniería de la formación profesional y técnica representan una parte de la contribución de Quebec a la realización de este plan de acción. Ampliamente difundidos en los países de la Francofonía, estas herramientas sirvieron de marco de referencia para el establecimiento de un vasto programa de cooperación interestados en seis regiones del mundo que agrupan cerca de 50 países. La Agencia Intergubernamental de la Francofonía utilizó este marco de referencia para crear la Base de los saberes francófonos (BSF), destinada a sostener activamente, vía Internet, los intercambios de experticias y el apoyo a las acciones de renovación y de desarrollo de la formación profesional y técnica en los países miembros.

Más recientemente, la UNESCO, por intermedio de su Centro Internacional para la enseñanza y la formación técnicas y profesionales, UNESCO-UNEVOC, se mostró interesada en usar este marco de referencia para apoyar sus acciones internacionales, particularmente en materia de gestión de los saberes en la enseñanza y la formación técnicas y profesionales.

Quebec está feliz de compartir su experticia poniendo a disposición de UNESCO-UNEVOC este marco de referencia, traducido en inglés y en español, contribuyendo así al mejoramiento de los sistemas de formación profesional y técnica de numerosos Estados pertenecientes a otras áreas lingüísticas o geográficas. Continúa de esta forma su compromiso iniciado con la Francofonía con el objetivo de apoyar la cooperación internacional en materia de formación profesional y técnica sobre una base multilateral y a escala mundial.

Pierre Reid,



Ministro de Educación de Quebec

La redefinición de la formación profesional y técnica

El contexto

Las conclusiones y recomendaciones resultantes del Simposio Francófono de Formación Profesional y Técnica de Bamako, en 1998 y del Segundo Congreso Internacional sobre Enseñanza Técnica y Profesional de Seúl, en 1999, demuestran el amplio consenso internacional que se desprende con relación a la importancia de la enseñanza técnica y profesional, y a los principios y orientaciones que deberían guiar todo el proceso de redefinición de esta formación.

El texto adoptado al cabo del Simposio Francófono de Formación Profesional y Técnica de Bamako, titulado *Las Conclusiones de Bamako*, especifica entre otras cosas que « la redefinición está basada en cuatro principios rectores:

- Vista como un sector particular de la educación y de la formación, pero abierta al mercado laboral, la formación profesional y técnica contribuye, como la enseñanza general, al nivel global de la educación. Esto supone:
 - su anclaje en una nueva escuela de base;
 - su inscripción en un proceso de formación continua.
- Conviene reforzar la articulación de la formación profesional y técnica en torno a realidades socioeconómicas locales, regionales y nacionales, en el contexto actual, que está marcado por la mundia-

lización de la economía y del empleo. Este reforzamiento pasa por un mejor conocimiento de la naturaleza del mercado laboral y un análisis de la demanda, tanto en el sector formal como en el informal.

- Todo proceso de redefinición pasa por la ampliación y la diversificación de la oferta, privilegiando las formas cooperativas de formación profesional y técnica. Esto implica revertir la compartimentación que caracteriza actualmente a los sistemas de formación, afectando a la vez a:
 - la adaptación de las estructuras de manera de integrar modos de funcionamiento abiertos, simples y flexibles;
 - la consideración de modelos estructurados y no estructurados en los modos de formación;
 - una gestión más flexible de los recursos humanos destinada a movilizar todas las competencias;
 - la concepción de programas flexibles centrados en objetivos basados en las competencias;
 - la diversificación de los financiamientos, sobre todo por el compromiso de todas las partes involucradas.
- Esta nueva concepción de la formación profesional y técnica supone que se renueven sus modos de gestión, instaurando asociaciones basadas en la

redefinición del rol del Estado y de todos los socios del sector. En efecto, solamente una verdadera política de cooperación dinámica claramente orientada permitirá crear las condiciones necesarias para la redefinición del sector. Una cooperación auténtica que asocie los poderes públicos, las empresas, las ONGs y los usuarios debe basarse en la voluntad compartida de alcanzar un objetivo común, así como en el respeto y el equilibrio de las competencias, y debe apuntar a una real cogestión del sistema¹.»

Las recomendaciones resultantes del Congreso Internacional sobre la Enseñanza Técnica y Profesional de Seúl, mostraban la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo centrado en el ser humano. La enseñanza técnica y profesional, parte integrante del aprendizaje a lo largo de la vida, tiene un rol crucial que jugar en esta nueva era, ya que constituye un instrumento eficaz para alcanzar los objetivos de una cultura de paz, de un desarrollo sustentable respetuoso del medio ambiente, de la cohesión social y de la ciudadanía internacional.

Siete de estas recomendaciones constituyen el eje principal de intervención a partir del cual se articuló el plan de acción de la UNESCO. Estas recomendaciones² especifican que:

1.3 : *Los sistemas de ETP deben ser reformados para permitir la existencia de este nuevo modelo asegurándole flexibilidad, innovación y productividad, incluyendo las competencias requeridas,*

respondiendo a las incidencias de la evolución de los mercados de empleo, formando y reciclando a aquellos que ya tienen un empleo, a los desempleados y a los marginados, teniendo por objetivo lograr la igualdad de oportunidades para todos, tanto en el sector formal como en el sector informal de la economía.

1.4 : *Es necesaria una nueva asociación entre la educación y el mundo del trabajo, para responder a la necesidad de crear una sinergia entre el sector de la educación y las empresas y los otros diversos sectores de la economía, favorecer el desarrollo de competencias generales, la ética del trabajo, las competencias tecnológicas y aquellas otras necesarias para emprender y transmitir valores humanos y normas para una ciudadanía responsable.*

1.5 : *Es necesario realizar los cambios requeridos, adaptándolos a cada país de manera de movilizar a los seres humanos y de hacerlos autónomos en el marco del nuevo modelo, constituyendo la ETP un eje central común del proceso de reforma.*

5.1 : *Si bien la responsabilidad de la ETP incumbe ante todo a los gobiernos en una economía de mercado moderna, la concepción de la política de ETP y su puesta en práctica deben ser aseguradas por una nueva asociación del Estado, de los empleadores, de las asociaciones de profesionales, de las empresas, de los sindicatos y de la sociedad. Esta asociación debe crear un marco legislativo coherente para permitir el lanzamiento de una estrategia nacional del cambio en la cual el Estado, además de su función de proveedor de ETP, puede jugar los roles que consisten en dirigir su orientación y darle su visión, facilitar, coordinar, asegurar la calidad y actuar de forma tal que la ETP sea accesible a todos, identificando y cumpliendo las misiones de servicio público. Hay que reforzar*

¹ Extraído del documento *Las Conclusiones de Bamako: Elementos de políticas y de orientación de la formación profesional y técnica en Francofonía y marco de acción*; texto adoptado como resultante del Simposio Francófono de formación profesional y técnica celebrado en mayo de 1998 en Bamako, Mali.

² Extraído del documento *Segundo Congreso Internacional sobre la Enseñanza Técnica y Profesional. Educación y formación a lo largo de la vida: un puente hacia el futuro. Informe final*. Seúl, República de Corea, 26-30 de abril de 1999.

las capacidades de las asociaciones mediante dispositivos y medios de formación destinados a proveer las competencias apropiadas.

5.8 : Todos los socios de la ETP deberán incrementar constantemente sus conocimientos y su experticia en numerosos sectores de interés para los sistemas de ETP. Es necesario entonces crear mecanismos eficaces de distribución de la experiencia y de la experticia, mediante investigaciones continuas que revistan un interés particular por las cuestiones estratégicas. Entre los otros enfoques, podemos citar los bancos de datos comunes, las tecnologías multimedia y la cooperación regional e internacional.

5.9 : Un amplio campo de acción se ofrece a los países que desean compartir su experiencia en materia de concepción y de funcionamiento de las políticas y estrategias nacionales de la ETP, así como en lo que refiere a los roles del sector público y del sector privado y las asociaciones. Es necesaria a este respecto una asistencia mutua y una cooperación entre países en desarrollo y países desarrollados y los países que acaban de adoptar la economía de mercado.

6.2 : La continuación de la cooperación es fomentada por la UNESCO y sus socios internacionales – la OIT, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, la OCDE, la Unión Europea y el CEDEFOP, el Commonwealth, la Francofonía, la Fundación Europea para la Formación y el ISESCO – a fin de promover la ETP, teniendo la UNESCO un rol de coordinación debido a su ventaja comparativa en los diversos sectores de la educación.

Además de fomentar marcadamente la continuación y el aumento de la cooperación internacional apuntando a renovar y a apoyar los sistemas de ETP, los(as)

participantes en este congreso recomiendan a las autoridades financieras internacionales «reconocer la contribución de la educación y en particular de la ETP al mantenimiento de la paz y la estabilidad y a la prevención de las disfunciones sociales y (...) hacer del apoyo a la ETP una de las condiciones de la asistencia que conceden a los países beneficiarios.»

Es sobre la base de estos principios y fundamentos aceptados por la comunidad internacional, así como sobre las orientaciones que habían guiado a Quebec en su proyecto de reforma de la formación profesional y técnica iniciado en 1987, que se efectuó una reflexión a fin de determinar las bases de un marco conceptual que pueda ser puesto a disposición de los países que se cuestionan sobre su sistema de formación profesional y técnica o que desean revisarlo. Este procedimiento condujo a la producción de un proyecto de marco conceptual y a la redacción de los cuadernillos sobre la ingeniería de la formación profesional y técnica.

El establecimiento de un marco conceptual para la redefinición de la formación profesional y técnica

La ingeniería de la formación profesional y técnica, inicialmente presentada bajo la forma de cuatro cuadernillos temáticos, fue concebida y redactada para apoyar la conducción de un importante proyecto de la Agencia Intergubernamental de la Francofonía (AIF), llamado Apoyo a las políticas nacionales de formación profesional y técnica (FPT). El proyecto

realizado en seis regiones del mundo reunió cerca de 50 países miembros de la Francofonía³. Esta realización forma parte de la contribución de Quebec a la definición de un marco conceptual que apunta a la redefinición de la formación profesional y técnica, respetando los principios rectores aceptados durante el Simposio de interesados en las principales regiones de la Francofonía.

Concebido en principio como un instrumento de análisis y de reflexión para apoyar la conducción y la animación de los talleres temáticos en el transcurso de los seminarios transnacionales que permitieron iniciar la reflexión en cada una de las seis regiones, el marco conceptual sobre la redefinición de los sistemas de formación profesional y técnica se convirtió en cierta forma en el marco de referencia que permite concebir y planificar las próximas etapas del proceso de cooperación. El marco de referencia sirvió, por ejemplo, de guía para la definición y el establecimiento de las prioridades de los proyectos de cooperación en cada región, y también para la determinación de una estructura de clasificación de la información que está almacenada en la Base de los saberes francófonos (BSF), desde su creación en 2002.

El marco de referencia constituye también, junto con las actas de los seminarios, una herramienta de acogida y de integración para todas las nuevas per-

sonas que se incorporan a los equipos de trabajo durante el proyecto.

Sería difícil establecer un marco conceptual para la redefinición de la formación profesional y técnica sin tener en cuenta el ambiente en el cual se despliega y los principios de base que condicionan su desarrollo y su campo de aplicación.

Durante los intercambios internacionales de Bamako y de Seúl, tres elementos de base fueron puestos al día. Estos elementos contribuyen a definir los simposios y los límites del procedimiento que debe conducir a un marco conceptual.

- Como ya lo hace en lo relativo a la educación de base, el Estado tiene un rol preponderante que jugar en la concepción y la puesta en práctica de una política de formación profesional y técnica. Le corresponde determinar las bases del proceso de redefinición de esta formación y de cuestionarla si fuera necesario, de modo de asegurar los mejores resultados posibles.
- Todo sistema de formación profesional y técnica debe ser definido en estrecha colaboración con el mercado laboral. Las competencias requeridas para el ejercicio de una función de trabajo deben ser el corazón de todo proceso que conduzca a la elaboración de un programa de estudios.
- La concepción y la puesta en práctica de una política de formación profesional y técnica deben darse en una perspectiva

³ • África del Oeste (Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Guinea, Malí, Nigeria, Senegal y Togo).
• Magreb-Machreck (Djibouti, Egipto, Líbano, Marruecos, Mauritania y Túnez).
• África Central (Burundi, Camerún, República Centroafricana, Congo, República Democrática del Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, Madagascar, Ruanda y Chad).
• Países insulares (Guinea-Bissau, Comores, Santo Tomé y Príncipe, Isla Mauricio, Seychelles y Vanuatu) (ausentes: Cabo Verde, Dominica, Haití y Santa Lucía).
• Europa del Este (Albania, Bulgaria, Moldavia, Rumania, Macedonia, Lituania, Polonia, Eslovenia y República Checa).

de apertura y de participación, asociando a todos los sectores interesados (formales e informales). La implementación de asociaciones entre el mundo de la educación, el mercado laboral y todos los actores del desarrollo socioeconómico de un país o de una región constituye una de las condiciones fundamentales del éxito de todo proyecto de política.

El modelo conceptual presentado en detalle en los cuadernillos ha sido designado con la expresión « ingeniería de la formación profesional y técnica ». **La ingeniería de la formación profesional y técnica se define como el conjunto de las políticas, de las herramientas y de los métodos que permiten la puesta en práctica, de manera coordinada y rigurosa, de los procesos de concepción, de organización, de ejecución y de evaluación de las acciones de formación.**

Estas acciones de formación se centran sobre la adquisición de competencias. A pesar de que existen varias definiciones de la **noción de competencia**, la mayoría de los autores la describe como **un grupo o un conjunto integrado de conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes que permiten realizar, con éxito, una acción o un conjunto de acciones tales como una tarea o una actividad laboral.**

La figura 1 ilustra el modelo de ingeniería de la formación profesional y técnica aceptado. El modelo está constituido de cuatro componentes.

1. El primer componente se refiere a la definición de las orientaciones y de las políticas del Estado en materia de educación y de formación profesional y técnica. Es a partir de esto que se desenlaza y encuentra su legitimidad todo proceso de redefinición o de actualización de un sistema de formación profesional y técnica. Teniendo en cuenta el rol preponderante que asume en la conducción del sistema, es el Estado quien debe definir e implantar las estructuras de gestión necesarias.
2. El segundo componente trata de la gestión central de la formación profesional y técnica, que puede asumir varias formas. Puede ser muy centralizada y presidir todas las decisiones y acciones de formación; puede también ser descentralizada y delegar varias responsabilidades en autoridades regionales e, incluso, en los establecimientos de enseñanza. Independientemente de las modalidades de gestión y de puesta en práctica, existe de todas formas cierto número de sectores en los que la responsabilidad pertenece necesariamente al Estado, porque estas modalidades deben ser objeto de un proceso global y apoyar todo proyecto de redefinición o de cuestionamiento de la política de formación profesional y técnica.
3. El tercer componente es el de desarrollo de los programas de estudios. Apunta globalmente a la elaboración de los programas de estudios o de los referenciales de formación, de acuerdo al enfoque por competencias. Conforme al modelo organizacional acordado por el Estado, esta responsabilidad puede ser considerada como parte de la gestión central de la formación, pero podría también ser confiada, total o parcialmente, a estructuras de gestión descentralizadas e incluso a los establecimientos de enseñanza. De

hecho, un proceso de elaboración de programas de estudios puede realizarse tanto dentro de un ministerio (programas o referenciales del Estado) como en establecimientos de enseñanza o en las empresas (programas o referenciales destinados a responder a necesidades de formación particulares). Es por esta razón que el tema del desarrollo de los programas fue tratado como un componente específico de este modelo de ingeniería.

4. El cuarto componente es el de la puesta en práctica local de la formación. Apunta a presentar los grandes desafíos que el establecimiento de enseñanza debe afrontar en la implantación de programas de estudios basados en la adquisición de competencias. Las responsabilidades inherentes a esta

tarea tratan, entre otras, sobre la organización de la enseñanza y de dispositivos de formación que simulan de la mejor manera posible las condiciones de ejercicio del oficio o de la profesión en cuestión. Este componente apunta también a presentar las nuevas responsabilidades del establecimiento de enseñanza trabajando en un ambiente de gestión descentralizada y basada en la cooperación.

La figura I ilustra claramente el hecho de que la ingeniería de la formación profesional y técnica es un sistema en el cual los componentes influyen mutuamente unos sobre otros. Las políticas gubernamentales tienen repercusiones en las fórmulas de gestión de la formación, en el desarrollo de los programas de estudios y en la puesta en práctica de la formación

Figura I Componentes de la ingeniería de la formación profesional y técnica



en los establecimientos de enseñanza. Si existen nexos formales (líneas llenas), existen también nexos informales (líneas punteadas) que ponen de manifiesto el hecho de que estos tres últimos componentes interactúan continuamente. Pueden también, en la práctica, dar lugar a una modificación o a una adaptación de las orientaciones y de las políticas gubernamentales.

La gestión central de la formación, por ejemplo, actúa como un insumo en el desarrollo de los programas, particularmente en lo que tiene que ver con los datos resultantes de la observación del mercado laboral. Como los programas de estudios se desarrollan teniendo como base esta información, es posible continuar los trabajos de gestión necesarios para la puesta en práctica de la formación. Se puede pensar, por ejemplo, en la determinación de los modos de formación y de los parámetros de financiamiento.

Además, la puesta en práctica local de la formación se apoya en las políticas, las modalidades de gestión central y los resultados obtenidos durante el desarrollo de los programas. La realidad propia de los establecimientos de enseñanza es tomada en consideración en la formulación de las políticas, la gestión central y el desarrollo de los programas.

Si bien el marco de referencia acordado presenta la ingeniería de la formación profesional y técnica en cuatro componentes distintos, conviene percibir estos componentes como debiendo ser implementados de manera interactiva y no de manera lineal. No se trata de operaciones

que deben efectuarse una tras otra, sino de procesos que tienen una influencia mutua y se modifican permanentemente en la medida en que se van considerando los elementos implicados.

El enfoque metodológico

La ingeniería de la formación profesional y técnica es antes que nada un marco conceptual que sirve para apoyar los trabajos de análisis y de reflexión de los(as) representantes de los países reunidos en torno a un proyecto de cooperación, para discutir sobre las principales acciones que deben llevarse a cabo durante la consolidación o la redefinición de su sistema de formación profesional y técnica. El objetivo buscado es permitir a los tomadores de decisiones y a los responsables de los países participantes intercambiar información sobre su situación respectiva y explorar pistas de colaboración para una eventual asociación interestados para la redefinición de su sistema de formación profesional y técnica.

Para cada componente del modelo de ingeniería de la formación profesional y técnica, se presenta una serie de temas, subtemas y elementos de contenido (ver las fichas de síntesis al final de cada cuadernillo), con énfasis en el resultado de los intercambios de ideas. El contenido de los cuadernillos ofrece una descripción detallada de las diversas temáticas, facilitando así la comprensión de los conceptos y de los procesos subyacentes.

Aún cuando estas diversas temáticas sean abordadas en un orden lógico, no constituyen de ninguna manera un enfoque metodológico que obligue a instalar un proceso lineal de establecimiento y de puesta en práctica de una política de formación profesional y técnica. La complejidad de los sistemas y los plazos en la recolección de datos se adaptan mejor a modelos no lineales.

Basándose en la situación de cada país y en su contexto administrativo y cultural, es posible adaptar el marco conceptual propuesto y enriquecerlo. Los intercambios de puntos de vista entre los Estados socios son entonces fecundos y favorecen la implantación de un marco conceptual propio para cada país participando y reflejando sus características y orientaciones propias.

La **ingeniería**
de la
formación
profesional y
técnica

Orientaciones, políticas y estructuras estatales



Orientaciones, políticas y estructuras estatales

1 Introducción

En la actualidad la educación es un factor clave del desarrollo económico y social de un país, y la formación profesional y técnica se encuentra directamente imbricada en ella. Sin embargo, si bien la alfabetización y la educación básica de todos los(as) ciudadanos(as) forman parte de las prioridades de la mayoría de los países, el lugar que ocupa la formación profesional y técnica en el sistema educativo es objeto de diferencias. El debate entre la formación general y la formación profesional y técnica perdura y conduce a diferentes estrategias. Algunos países apuestan sobre todo a la formación general, ya que ésta permite acceder a la educación superior, mientras que otros ofrecen formación profesional y técnica apenas terminada la educación básica, es decir, después de nueve años de escolaridad, como es el caso en la mayor parte de los sistemas educativos mundiales.

Lo que en cualquier caso es conveniente recordar es que relegar la formación profesional y técnica a un segundo plano reduce las posibilidades de inserción en el mercado laboral de un segmento importante de la población que no puede, ni quiere, obtener un diploma

universitario. Es innegable que el desarrollo económico está sujeto a la presencia de una mano de obra « suficientemente » formada y capaz de adaptarse al cambio. Ahora bien, incluso en los países industrializados y tecnológicamente avanzados, menos del 25 por ciento de los empleos requieren formación universitaria, mientras que más de la mitad exigen formación profesional o técnica. Por lo tanto, sería sin lugar a dudas pertinente revisar el lugar que ocupa la formación profesional y técnica en muchos sistemas educativos.

Estos datos sobre el empleo ponen de manifiesto la importancia no sólo de la formación profesional y técnica, sino también de su adecuación a la situación económica y social del país. De allí, la necesidad de apelar al conjunto de los actores en torno a la implementación o la redefinición de un sistema de formación profesional y técnica eficaz y competitivo. La movilización de los diferentes actores, tanto del mundo de la educación como del mundo del trabajo y de la sociedad civil, permite tomar en consideración las expectativas y las necesidades de la población, así como las de las empresas, en torno a un proyecto de sociedad compartido y en progreso constante.

La implementación o la redefinición de un sistema de formación profesional y técnica es, sin embargo, un proceso relativamente largo que comienza por la definición y la adopción de políticas nacionales para llegar a la adopción de un conjunto de medidas administrativas que favorezcan un desarrollo duradero o una recuperación promisoría.

Ese proceso es el objeto del presente documento sobre *Orientaciones, políticas y estructuras estatales* relativas a la formación profesional y técnica. Está articulado en torno al proceso de formulación de políticas tal como se ilustra en la figura 2. Este esquema ofrece un soporte al procedimiento que conduce al establecimiento de las orientaciones, las políticas y las estructuras estatales sobre las que se articula la formación profesional y técnica. El texto que sigue retoma cada una de las dimensiones propuestas y las desarrolla. Comienza por la problemática de la formulación de las prioridades y de los compromisos sociopolíticos que un gobierno adquiere con la población apoyándose en una asociación nacional fuerte y, a veces, en una asociación internacional. Continúa, en un segundo momento, con la definición

de los roles, de los poderes y de las responsabilidades de las diferentes instancias locales o regionales, lo cual requiere la participación de los diferentes socios(as) y actores de los medios políticos, económicos y sociales. En un tercer momento, todo este proceso resulta en un procedimiento de revisión del marco legal y normativo correspondiente a la formación profesional y técnica para hacer que el sistema se adecue a las nuevas orientaciones. Se trata aquí de elementos referentes a las condiciones de trabajo, a los reglamentos relativos a los estudios y a la formación inicial. Finalmente, el gobierno tiene la responsabilidad de asumir la conducción administrativa del sistema, creando o modificando las estructuras de gestión de sus diferentes componentes, ya sean gubernamentales, ministeriales o locales. De acuerdo con el grado de centralización del sistema de formación profesional y técnica deseado, la distribución de las responsabilidades entre el o los ministerios en cuestión, las estructuras regionales y los establecimientos de formación mismos, deberá ser clara, y la estructura administrativa simple, sin dejar de ser coherente con las misiones respectivas

Figura 2 Proceso de formulación de políticas



de cada una de las unidades. El propósito que se persigue es la eficacia y la eficiencia del sistema de formación profesional y técnica.

2 La formulación de las prioridades y los compromisos sociopolíticos

La armonización entre economía, mercado laboral y mano de obra es una de las principales responsabilidades de un gobierno. Ya sea para el sector público, parapúblico o privado, el aporte de mano de obra calificada favorece y sustenta un desarrollo socioeconómico satisfactorio, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Aquí es donde el sistema de formación profesional y técnica juega un rol determinante, ajustando la oferta de formación a las necesidades reales del mercado laboral para cada uno de los sectores socioeconómicos y en cada una de las regiones del país. La disponibilidad de mano de obra calificada favorece:

- la atracción y la retención de las empresas en un territorio dado;
- la productividad de las empresas y de las organizaciones;
- el incremento de la riqueza colectiva;
- el mejoramiento del nivel de vida de los(as) ciudadanos(as).

Inversamente, la ausencia de mano de obra calificada frena el desarrollo de las empresas, hipoteca las inversiones que favorecen la creación de empleos y constituye un obstáculo para el establecimiento de empresas extranjeras. Por esta razón, perjudica al desarrollo social y humano del país. Por este motivo, es responsabilidad del Estado asegurar la pertinencia del sistema de formación inicial y continua

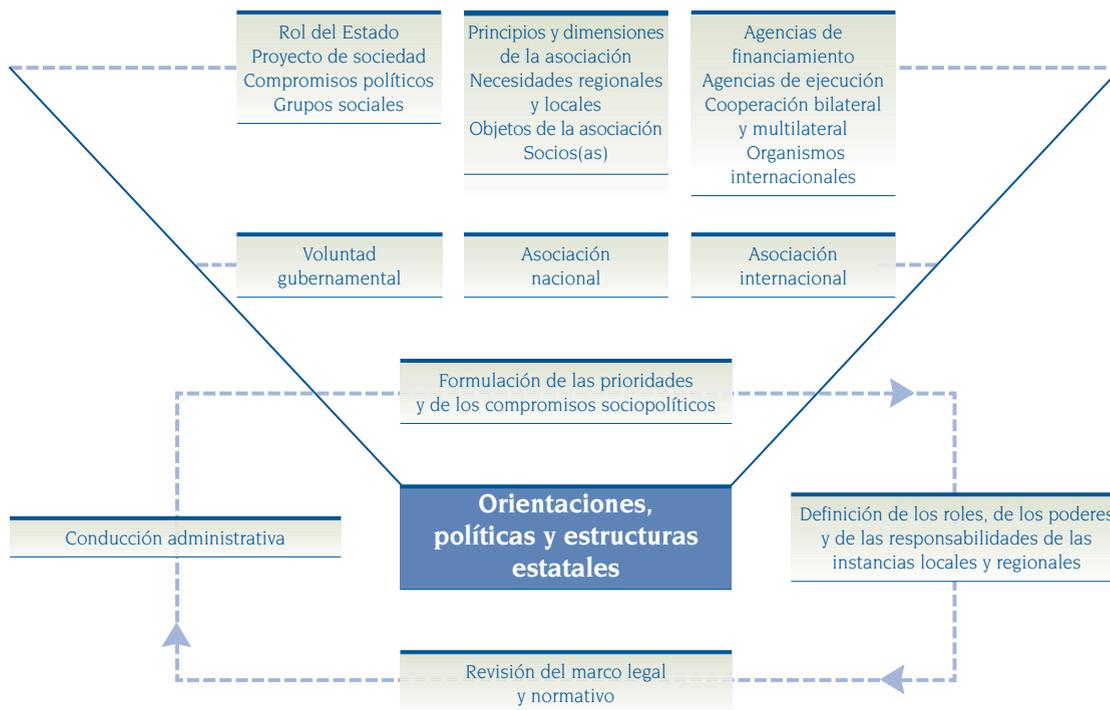
de la mano de obra, favoreciendo el mantenimiento y el ajuste de las carreras de formación profesional y técnica que responden a las necesidades, la supresión de las que ya no sean apropiadas y el desarrollo de las que requiera la economía, siempre en movimiento y muy competitiva. Sin lo anterior se da lugar al despilfarro financiero y a la desmovilización de los recursos humanos.

La primera etapa a superar en la redefinición del sistema de formación profesional y técnica consiste en formular prioridades y compromisos sociopolíticos. Como muestra la figura 3, esta formulación pasa primeramente por la expresión clara y firme de una *voluntad gubernamental*. Ahora bien, dicha formulación no puede realizarse sin la participación de los actores de la sociedad en los planos político, económico y social, si se desea que las prioridades correspondan a las necesidades y tengan en cuenta el contexto. De allí la importancia de las asociaciones: la asociación nacional en primer término, pero también la *asociación internacional*.

2.1 La voluntad gubernamental

Sin voluntad gubernamental, la implementación o la redefinición de la formación profesional y técnica no puede llevarse a cabo. Como en un barco sin capitán, faltaría la persona que indique el rumbo a seguir, la dirección a tomar. Por lo tanto, el Estado tiene un rol central, y esta participación se inscribe en un proyecto de sociedad respecto del cual el gobierno ha asumido compromisos políticos en interacción con diferentes grupos sociales que dan forma a la dinámica del país.

Figura 3 Formulación de las prioridades y los compromisos sociopolíticos



2.1.1 El rol del Estado

El desarrollo de los recursos humanos se encuentra en el corazón de la formación profesional y técnica. El incremento del número de personas altamente calificadas no sólo es un factor de desarrollo económico de un país, sino que, además, es la clave de su desarrollo tecnológico, cultural y social. La voluntad del gobierno en la materia canaliza las energías cuando está claramente expresada.

El Estado tiene un rol de líder en materia de educación y de formación profesional y técnica. Debe dar a conocer sus grandes orientaciones o, mejor aún, plantear un debate en la sociedad para que se puedan expresar el conjunto de los(as) socios(as) y de los(as) ciudadanos(as) en cuanto a la problemática de fondo. Este

procedimiento lleva a una toma de conciencia colectiva que debería favorecer la convergencia de los esfuerzos en la exploración de los medios que se pondrán en práctica para alcanzar los objetivos focalizados. Los objetivos educacionales podrán conjugarse con los del desarrollo cultural, social y económico. Una vez definidos los objetivos, el gobierno puede trazar el rumbo de un sistema de formación profesional y técnica dentro de su sistema de educación, asegurándose de que se encuentre bien integrado y perfectamente armonizado con el mismo. La accesibilidad para el mayor número posible de personas a programas de estudios variados y de calidad responde a los imperativos de una sociedad moderna.

2.1.2 El proyecto de sociedad

La formación profesional y técnica se articula en torno a un proyecto de sociedad que permite a cada ciudadano(a) prepararse o perfeccionarse con miras a ejercer un oficio o una profesión. La educación y la formación profesional y técnica tienen como objetivo esencialmente hacer a toda persona apta para actuar de manera positiva y constructiva en el mundo y en la sociedad, para jugar un rol y ejercer una influencia, para contribuir al bienestar colectivo y desarrollarse de acuerdo a sus aptitudes, sus campos de interés y sus preferencias. Asegurando a la colectividad recursos humanos de alto nivel de calificación en todas las esferas de la actividad económica, el gobierno responde a las expectativas y a las necesidades de las empresas privadas o públicas que cuentan con esa mano de obra para asegurar su propio desarrollo y, por ende, el enriquecimiento individual y colectivo de la sociedad en su conjunto.

2.1.3 Los compromisos políticos

La voluntad del gobierno se manifiesta a través de compromisos políticos claramente expresados, particularmente en materia de recursos humanos, ya que estos constituyen uno de los elementos motores del desarrollo. Hombres y mujeres calificados son la única riqueza que el Estado puede por sí mismo ayudar a preparar y cuya continuidad puede asegurar. En efecto, puede controlar la renovación de la mano de obra, particularmente mediante la implementación, la actualización o la redefinición de la formación profesional y técnica.

Para obtener el apoyo y la participación de los diversos grupos sociales, estos compromisos políticos se traducirán en acciones y en la disponibilidad de medios financieros para sustentar dichas acciones.

2.1.4 Los grupos sociales

Sin embargo, el Estado no podría definir el rumbo de un sistema de formación profesional y técnica de calidad, ni elaborar los programas de estudios, ni tampoco poner en práctica los dispositivos de formación, sin una asociación duradera con todos los actores de la sociedad. Por lo tanto, será beneficioso para el Estado buscar y alentar la contribución de los diferentes grupos de la sociedad civil, en particular las organizaciones patronales, los sindicatos, las asociaciones de empleados(as), así como los diferentes grupos sociales de la economía formal e informal. La escucha de los diferentes actores, sea cual fuere su cultura, su etnia, su sexo o su edad, es un motor esencial de construcción colectiva y de adaptación de un sistema de formación profesional y técnica a las necesidades reales de un país.

Este proceso corresponde al Estado, pero involucra también a las demás instancias, tanto locales como regionales. La experiencia adquirida en numerosos países demuestra que la participación de las regiones y la conducción local juegan un rol determinante en el éxito y la eficacia de los proyectos en educación, al igual que en otras áreas.

2.2 La asociación nacional

La asociación es la culminación de un proceso de colaboración que comienza por el acomodamiento recíproco de diferentes grupos o actores sociales y por el aprendizaje de un lenguaje común. Su éxito supone una relación equitativa entre los(as) socios(as), una definición clara de los roles y de las responsabilidades de cada uno(a), el compartir un mínimo de valores comunes sobre los cuales van a basarse las acciones y las ventajas que cada cual va a obtener.

2.2.1 Los principios de la asociación

La asociación no consiste en encontrar socios(as) únicamente con miras a la organización de actividades puntuales. Será tanto más eficaz en la medida en que se constituya a largo plazo y que contribuya a encontrar, entre varios actores, medios para modificar y mejorar ciertos aspectos de los sistemas educativos. Algunos principios subyacen al éxito de la asociación:

- la asociación no se decreta, se construye;
- cada una de las partes debe encontrar su propio interés en ella;
- cada una de las partes debe tener la posibilidad de ejercer algún poder;
- la asociación no es un fin sino un medio;
- debe poder llevarse a cabo de acuerdo a una diversidad de enfoques o de fórmulas;
- debe actuar en los planos local, regional y nacional.

2.2.2 Las dimensiones de la asociación

La diversificación de los modos de formación — ya que se recurre con más frecuencia a pasantías, a la alternancia

trabajo-estudio, al aprendizaje en el medio laboral — requiere un mayor compromiso del mundo del trabajo en la formación. El aumento de las necesidades y de los costos de formación, así como el límite en cuanto a la capacidad de pago del Estado, reclaman una mayor participación de las empresas y de las organizaciones.

Sin embargo, el Estado no es el único en beneficiarse con la asociación. Las empresas, por su parte, obtienen muchas ventajas de su colaboración:

- acceso a la información sobre las técnicas y los procedimientos;
- posibilidad de orientar los programas de estudios en función de sus necesidades;
- servicios-asesoramientos pertinentes y de calidad;
- implementación de actividades de formación continua para sus propios(as) empleados(as);
- apoyo en la definición de los criterios de contratación de personal, etc.

2.2.3 Las necesidades regionales y locales

La naturaleza de las necesidades del mercado laboral y la rapidez de los cambios imponen una adecuación continua de los programas. Pero las necesidades varían de un sector económico a otro y de una región a otra. Esta diversidad de medios exige una adaptabilidad de la formación profesional y técnica a las necesidades locales y regionales, sin dejar de lado una perspectiva nacional. De allí la importancia de la participación activa de los actores que conozcan bien a la comunidad regional o local focalizada, así como sus necesidades.

2.2.4 Los objetos de la asociación

En formación profesional y técnica, existen numerosos objetos para la concertación, y las formas de asociación a veces ya están establecidas y otras veces están por construir. La experiencia permite determinar ciertos objetos que requieren una mayor concertación entre los(as) socios(as) del mundo de la educación, del mundo del trabajo y de la comunidad.

En el plano nacional:

- definición de las grandes orientaciones en lo que se refiere a la educación, la formación profesional y técnica y el empleo;
- determinación de las intervenciones que deben efectuarse en el mercado laboral;
- movilización de los(as) diferentes socios(as) en favor de la alternancia trabajo-estudio y del aprendizaje en el medio laboral;
- especificación de las orientaciones de las redes de la enseñanza;
- elaboración de proyectos de ley y de reglamentación.

En el plano regional:

- elaboración de los nexos deseados entre los planes de desarrollo socioeconómico regionales y los planes de desarrollo de la formación profesional y técnica;
- influencia en la distribución regional de la formación y la puesta en práctica de los proyectos de formación;
- análisis de las tendencias del mercado laboral en la región y especificación de los principales desafíos regionales en materia de formación profesional y técnica inicial y de formación continua.

En el plano local:

- adaptación de los programas de estudios a las necesidades de las empresas locales;
- determinación de los lugares de realización de pasantías con miras a la puesta en práctica de los programas de estudios que comprenden una alternancia, o por tipo de aprendizaje;
- planificación de la ubicación de los(as) alumnos(as);
- definición de las orientaciones del centro o de la escuela;
- evaluación de los programas de estudios y del grado de satisfacción de los(as) empleadores(as);
- participación en la compra o el préstamo del equipamiento y en el establecimiento de las prioridades presupuestarias;
- participación en la contratación de personal y en la formación de los(as) profesores(as).

2.2.5 Los(as) socios(as)

Las diferentes dimensiones tratadas anteriormente dejan entrever la multiplicidad de actores posibles en la asociación nacional. Esta asociación involucra, de hecho, a:

- las administraciones locales y regionales;
- los(as) empleadores(as);
- los sindicatos y las asociaciones profesionales;
- representantes de los grupos sociales, sin olvidar a los grupos de mujeres;
- representantes del sector informal, que en muchos países representa una parte nada despreciable de la actividad económica.

2.3 La asociación internacional

La asociación internacional adquiere formas diversas e interviene a diferentes niveles. Se trata de *agencias de financiamiento*, *agencias de ejecución*, *cooperaciones bilaterales y multilaterales*, y *organismos internacionales*.

2.3.1 Las agencias de financiamiento

Ciertos organismos de desarrollo internacional pueden sostener financieramente a los países solicitantes en la redefinición de su sistema de formación profesional y técnica. Se trata de los organismos de financiamiento, más comúnmente llamados « agencias de financiamiento ». Por lo general son bien conocidas y ya se encuentran muy presentes en los países en desarrollo. El Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Interamericano, la Comunidad Económica Europea y la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional son algunos ejemplos.

2.3.2 Las agencias de ejecución

Un segundo tipo de organismos dedicados al desarrollo internacional se especializan en la realización de proyectos de cooperación: se trata de las agencias de ejecución. Este grupo está formado por establecimientos de enseñanza, ministerios, agencias gubernamentales y no gubernamentales, así como también numerosas empresas privadas o asociaciones sin fines de lucro. Estos organismos están presentes en varios países.

Nótese que los organismos de financiamiento también pueden actuar como agencias de ejecución para los proyectos que ellos financian. Sin embargo, la

mayoría de las veces, los organismos de financiamiento confían, total o parcialmente, la responsabilidad de la puesta en marcha de su proyecto a otros organismos, tales como organizaciones no gubernamentales, empresas privadas, establecimientos educativos o grupos de establecimientos de enseñanza. Estas organizaciones responden a licitaciones lanzadas por las agencias de ejecución y son responsables, por lo general, de un aspecto específico de un proyecto, mientras que la agencia de ejecución sigue siendo la instancia coordinadora responsable del conjunto.

2.3.3 La cooperación bilateral y multilateral

La cooperación internacional se encuentra muy desarrollada en la actualidad, más aún en la medida en que las tecnologías de la información y la comunicación favorecen los intercambios de puntos de vista y permiten construir y consolidar redes. Así, las actividades de redefinición del sistema de formación profesional y técnica pueden beneficiarse con una cooperación bilateral, que se da cuando un país coopera con otro. La cooperación puede ser multilateral, cuando los organismos en cuestión están constituidos por varios países, como en el caso de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y, claro está, el de la Agencia Intergubernamental de la Francofonía (AIF).

2.3.4 Los organismos internacionales

Estos diferentes organismos de cooperación internacional tienen por finalidad apoyar a los países solicitantes en el proceso de estructuración o de actualización de su sistema de formación profesional

y técnica, pero no pueden, ni deben, tomar la iniciativa o dirigirla. Los países deben ser las instancias coordinadoras responsables de su reforma. Les corresponde conducirla e indicar el rumbo a seguir. A ellos les corresponde fijar los objetivos y las prioridades, así como también el calendario de las intervenciones.

La relación con la dimensión de la *voluntad del gobierno* es aquí muy clara. Algunos países preferirán definir los objetivos de la reforma en el marco de un debate público, con la responsabilidad para el gobierno de lograr un consenso entre los diversos estratos de la sociedad. Otros países privilegiarán un enfoque más centralizado en la determinación de los objetivos a alcanzar. En todos los casos, la asociación internacional es interesante en la medida en que contribuye a la implementación de las políticas y de los planes de gestión nacionales, sustentando a los países solicitantes por medio del apoyo técnico y de la ayuda financiera. La ayuda internacional tendrá consecuencias positivas a largo plazo si se inserta en una dinámica de acompañamiento y de responsabilización de las instituciones nacionales.

EN SÍNTESIS

Un sistema de formación profesional y técnica se apoya en las prioridades y los compromisos sociopolíticos del gobierno, prioridades y compromisos que se inscriben a su vez en la realidad económica y social del país. Su formulación se fundamenta en una *voluntad del gobierno* claramente expresada, tanto en los enunciados como en un apoyo

financiero. Se trata de sostener aquello que se dice con lo que se hace, y de este modo favorecer las acciones que se llevarán a cabo. Esta voluntad del gobierno se combina con una *asociación nacional e internacional*. La asociación nacional apunta a definir las orientaciones y a fijar las prioridades, teniendo en cuenta las necesidades locales y regionales de todos los actores de la sociedad política, económica y civil. La asociación internacional está allí para apoyar las acciones de redefinición. De este modo, el Estado tiene que asumir un rol de líder, sin dejar de ser receptivo, tanto en lo referido a las necesidades como a las posibles «maneras de hacer», dado que la asociación no puede construirse sin un cierto reparto.

3 La definición de los roles, de los poderes y de las responsabilidades de las instancias locales y regionales

Se comprende fácilmente que la voluntad del gobierno de construir o de redefinir un sistema de formación profesional y técnica pueda requerir una revisión profunda del marco legal y normativo en el cual el sistema deberá evolucionar y desarrollarse. Sin embargo, incluso antes de proceder a esta revisión de las leyes y de las normas, el gobierno y sus principales socios(as) deberán, por un lado, haber acordado el modelo de sistema que más conviene a las necesidades del país o del Estado y, por otro lado, haber plasmado convenios-marco de colaboración. Estos convenios por lo general surgen de reuniones cumbres o consultas

Finalmente, una oferta de servicio diversificada en el interior de un país permite en particular a los jóvenes continuar con su formación en su región de origen y permanecer luego allí, contribuyendo activamente al desarrollo local y regional.

3.1 La participación de los(as) socios(as) políticos(as)

Para que un sistema de formación profesional y técnica tenga los resultados esperados, es importante asegurarse de que las formaciones dispensadas se inscriban en la perspectiva del desarrollo social y económico de las regiones y que las formaciones necesarias para este desarrollo sean accesibles en la región o para la región. Dentro de esta perspectiva, se buscará asociar a las instancias políticas locales y regionales en la elaboración del sistema, definiendo en ese marco sus roles, sus facultades y sus responsabilidades.

A este nivel, hay que establecer un equilibrio entre la dirección necesaria que deben garantizar las instancias centrales dentro de una redefinición del sistema y la apropiación local y regional del procedimiento emprendido.

La participación de las instancias políticas debería permitir impregnar de un color local y regional a los establecimientos de formación profesional y técnica. Los establecimientos o los centros de formación profesional y técnica, bien integrados al entorno y ajustados a las realidades del mismo, pueden transformarse en un elemento motor del desarrollo económico de las regiones y de las colectividades locales. Basta, por ejemplo, con que compartan su equipamiento y sus

recursos humanos que poseen una experticia con las empresas que deseen incrementar las competencias de su mano de obra, o que requieran una asistencia técnica para la puesta a punto de un nuevo producto o de un procedimiento de producción. Estos establecimientos también pueden apuntalar el desarrollo del empresariado proporcionando diferentes formas de ayuda para la puesta en marcha de las empresas. El establecimiento de un centro de formación profesional y técnica eficiente en una región constituye en sí mismo una fuente de creación de empleos.

3.2 La participación de las empresas y de los(as) empleadores(as)

En un sistema basado en la demanda de competencias, el rol que le corresponde al mercado laboral en la determinación de las necesidades de mano de obra es preponderante. La participación de las empresas y de los(as) empleadores(as), de todos los tamaños, de todos los sectores socioeconómicos y de todas las regiones del país, permite definir con justeza las necesidades, tanto en el plano cualitativo como en el cuantitativo.

Los(as) socios(as) privilegiados(as) que son las empresas y los(as) empleadores(as) y también los organismos que los representan — asociaciones sectoriales, cámaras de comercio u otros — deben poder participar en la orientación de la gestión de los establecimientos de formación profesional. La presencia activa de representantes de empresas en los consejos de administración, en los comités de orientación o en los comités de gestión, poco importa la estructura elegida, será garantía de una mejor adecuación entre

las necesidades del mercado laboral y la formación propuesta por el centro. En efecto, estas personas podrán colaborar con los especialistas en educación, tanto en la orientación de los programas de estudios como en su adaptación a las realidades locales. También pueden facilitar el establecimiento de vínculos duraderos entre las empresas de la región y el centro, para favorecer la acogida de las personas en prácticas (estudiantes y docentes) o para suscitar la participación de las empresas en el cofinanciamiento del centro mediante donaciones, préstamos de equipo o de materiales de trabajo. Podrían también colaborar en la definición de un plan de perfeccionamiento para los(as) docentes y, eventualmente, favorecer la participación de especialistas de los oficios de las empresas en la vida del centro (testimonios, conferencias, oferta de formación, etc.).

Cuanto más participen los(as) empleadores(as) en la vida del centro de formación profesional, más se verá facilitada su integración en el medio. Esta asociación permite al establecimiento proyectar una imagen de calidad y adquirir credibilidad en su entorno.

3.3 La participación del sector informal

Los límites entre el sector formal e informal varían de un país a otro y posiblemente de una región a otra, según el contexto social, político y económico. Pero sea cual fuere su amplitud, el sector informal contribuye al dinamismo económico. Por esta razón consideramos importante asegurar la participación de representantes del sector informal, que también se beneficiará de una mano de obra calificada.

Tomar en consideración todos los aspectos de la vida en el interior de un país, permite a la formación profesional y técnica ser diversificada y potencialmente accesible para la mayoría. Recordemos que esta última apunta a la formación de personas calificadas en todos los oficios llamados especializados así como también en los oficios semiespecializados, e incluso en el artesanado, realizado tanto por hombres como por mujeres. Estos oficios se ejercen frecuentemente en el sector informal, un sector que en muchos países constituye una parte importante, e incluso la principal, de la actividad económica.

3.4 La participación del entorno comunitario y asociativo

La implantación de un centro de formación profesional en un territorio dado resulta ventajosa si se realiza a través de asociaciones con el medio comunitario y asociativo. Este último puede tener una visión local y regional diferente de la de los(as) otros(as) socios(as), y un conocimiento justo del medio no sería completo sin su aporte. La formación profesional y técnica no se resume únicamente a la formación de trabajadores(as) calificados(as) en oficios de gran complejidad o para la gran empresa. Esto es aún más cierto en el caso de los países emergentes.

Para lograr la adecuación de la formación profesional y técnica al medio local y regional es indispensable la creación de vínculos estrechos entre el establecimiento y los(as) representantes del medio comunitario y asociativo. En esta perspectiva, es deseable tener en cuenta y recurrir a los organismos no gubernamentales (ONG):

grupos comunitarios, asociaciones de caridad, cooperativas de artesanos(as), grupos de mujeres o agrupaciones de pequeños(as) empleadores(as).

La participación de los(as) socios(as) del sector informal y del medio comunitario y asociativo asegurará igualdad de oportunidades a todos los(as) alumnos(as) potenciales: particularmente esto se puede comprobar cuando se invita a los grupos de mujeres a explicitar las necesidades de las jóvenes y de las mujeres en materia de formación profesional y técnica. Actividades de formación continua pueden revalorizar la situación de las mujeres empleadas o del sector informal. Asimismo, contribuyen al reconocimiento, a la consolidación y al desarrollo de las competencias de los(as) artesanos(as) experimentados(as).

EN SÍNTESIS

La definición de los roles, las facultades y las responsabilidades de las instancias locales y regionales apunta a favorecer la participación efectiva de los(as) diversos(as) socios(as) de hecho de todos los que pueden ayudar a cumplir su misión al establecimiento de formación:

- contribuyendo a la determinación de las necesidades o a la definición de las competencias y del plan de formación;
- recibiendo a las personas en pasantía y permitiéndoles vivir experiencias de inserción importantes;
- apoyando financieramente el desarrollo o el funcionamiento del establecimiento de formación profesional y técnica;

- facilitando la inserción en el mercado laboral de las personas que hayan terminado su formación.

Para que la formación profesional y técnica se inscriba armoniosamente en la perspectiva del desarrollo social y económico de las regiones, y para que las capacitaciones necesarias a este desarrollo sean accesibles en la región o para la región, es conveniente favorecer la participación de las instancias políticas por una parte, pero también la de los sectores formal e informal, así como la de los medios comunitarios y asociativos, ya que es el conjunto de su conocimiento de la región lo que permite establecer correctamente las necesidades de formación. Si hay que buscar un justo equilibrio entre la necesaria dirección del Estado y las posibilidades de acción a escala regional, la participación de todos(as) los(as) socios(as) en la vida y en la influencia del establecimiento de formación profesional y técnica es la garantía de una apropiación local y regional y de la adaptación de la formación a las realidades del medio.

4 La revisión del marco legislativo y normativo

El marco legislativo y normativo constituye en cierta forma la base sobre la cual es claro que el sistema de educación y de formación está llamado a desarrollarse y a evolucionar. Orienta al sistema y determina los puntos de referencia necesarios para que éste responda a las expectativas de la población, respetando el consenso social al que el gobierno llegó con sus socios(as) con relación a la distribución

de las facultades y las responsabilidades. Sin él, la implementación de una estructura de gestión eficaz y competitiva del sistema es difícil, e incluso imposible, y no habría coherencia entre las diferentes intervenciones de los poderes públicos.

Por lo general, el marco legislativo y normativo del sistema de formación profesional y técnica está constituido por un conjunto de leyes y normas. Forman parte del mismo todas las leyes constitutivas de un ministerio o de un organismo cuya misión principal, o secundaria, incluya una responsabilidad de formación profesional o técnica. También forman parte del mismo todas las normas relacionadas. Es por esta razón que en la redefinición, incluso antes de plantear cualquier hipótesis de revisión del marco legislativo y normativo, resulta útil:

- en primer término, hacer un análisis exhaustivo de todas las leyes y todas las normas correspondientes a la formación profesional y técnica;
- establecer el modelo de funcionamiento o de interacción existente entre los ministerios o los organismos en consideración;
- evaluar la capacidad para responder a las nuevas orientaciones del gobierno en cuanto a los criterios de accesibilidad, de eficacia, de distribución de responsabilidades y de financiamiento.

En síntesis, es necesario intentar evaluar el nivel de congruencia entre el sistema existente y los objetivos surgidos del consenso social que constituyen las premisas de la actualización del sistema.

Este análisis diagnóstico de la situación legal y normativa de la formación profesional y técnica revelará las opciones

políticoadministrativas que cada país ha tomado en el curso de su historia reciente o más lejana. Pondrá en evidencia su grado de centralización o incluso el grado de dispersión del tema. Según los países y su historia, la formación profesional y técnica puede encontrarse bajo la responsabilidad de un ministerio especializado o depender de diferentes ministerios sectoriales (Pesca, Agricultura, Turismo, Juventud, etc.) o de organismos paraguernamentales. Puede dispensarse en establecimientos públicos más o menos autónomos o constituidos en redes más o menos integradas; también puede ser impartida por el sector privado. El trabajo de estructuración de la formación profesional y técnica también puede estar distribuido entre diferentes ministerios: la observación y el análisis de las necesidades del mercado laboral pueden estar, por ejemplo, en manos del Ministerio de Trabajo o de Empleo, mientras que el Ministerio de Educación o el de Formación Profesional y Técnica se encarga de la elaboración y la dispensación de los programas.

La revisión del marco legal y normativo no constituye en sí misma una operación de centralización de las facultades en el seno del Estado, ni tampoco dentro de un único ministerio de la administración pública. Lo que llevará a la consolidación de la centralización o, a la inversa, a las modalidades de su descentralización, es el análisis de la situación y el diagnóstico planteado sobre la accesibilidad, la adecuación y la eficacia del sistema implementado. Varios países que habían constituido un sistema muy centralizado se cuestionan este enfoque y sólo conservan, a escala nacional, las responsabilidades

relativas a la definición de las orientaciones y de los objetivos generales, de los marcos de intervención, así como la evaluación de los resultados previstos. Otros países, donde la dispersión de la formación profesional y técnica amenaza la calidad misma del conjunto del sistema, tienden más hacia una cierta centralización. De hecho, desde varios puntos de vista, es extremadamente difícil proceder a una redefinición de la formación profesional y técnica sin que un organismo central asegure un encuadre importante del procedimiento que será efectuado.

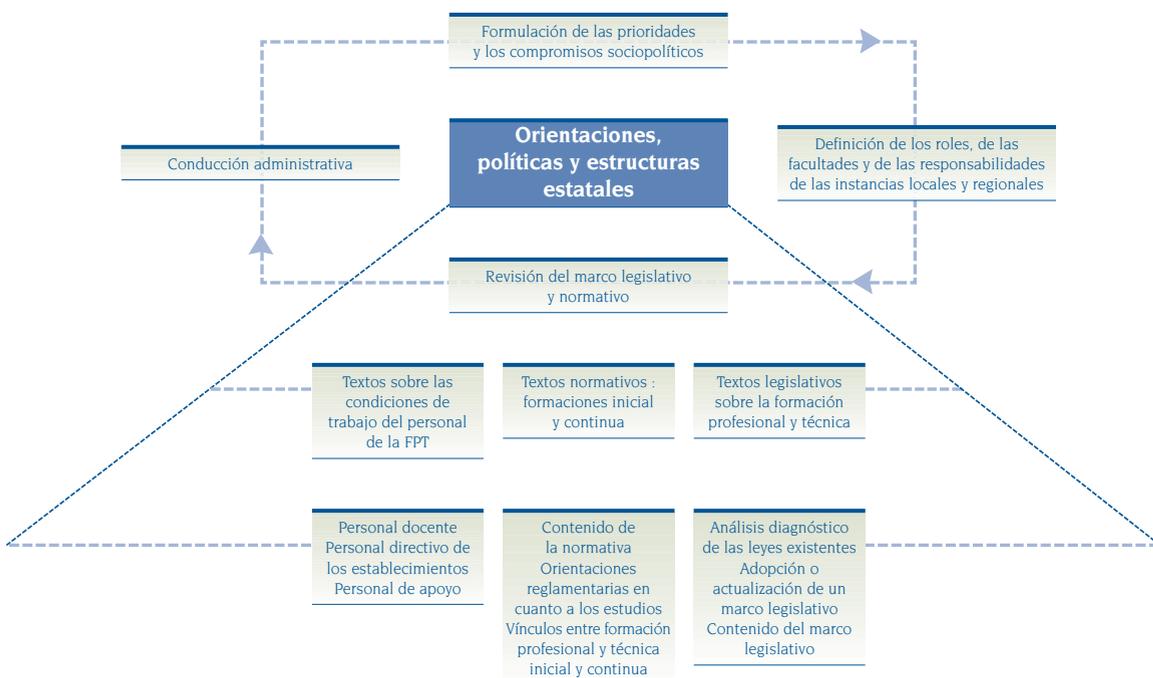
Independientemente de que se privilegien formas de centralización o de descentralización, se busca una mayor participación de los(as) empleadores(as) y de los(as) socios(as) en la definición de las orientaciones de la formación, de los objetivos pedagógicos y de los programas.

Se observa también un papel mayor de los medios locales y regionales en la definición de las actividades de aprendizaje y en la organización y la evaluación de la formación.

De hecho, en función de los contextos y de las apuestas económicas y sociales, cada país va a definir su orientación a partir de su cultura, de su experiencia y de sus instituciones. Esta definición también sufrió la influencia de las grandes tendencias internacionales en el área, especialmente las valorizadas por las grandes agencias de financiamiento.

En las secciones que siguen, se tratará inicialmente de los *textos legislativos* relativos a la formación profesional y técnica inicial, luego, de los *textos normativos* y por último, de los textos que rigen las *condiciones de trabajo* del personal de la formación profesional y técnica.

Figura 5 Revisión del marco legislativo y normativo



4.1 Los textos legislativos sobre la formación profesional y técnica

4.1.1 El análisis diagnóstico de las leyes existentes

El primer ejercicio que apunta a una eventual revisión del marco legislativo que rodea la formación profesional y técnica consiste en realizar un inventario, reunir y analizar todos los textos legales que tienen que ver en particular con:

- la educación básica;
- la formación profesional y técnica inicial;
- y la formación continua.

Lo mismo vale para los textos legales que refieren a la formación de mano de obra, a la contribución de los(as) trabajadores(as) y la de las empresas a su financiamiento, así como a la observación y el análisis del mercado laboral. También se deberán analizar las leyes que sirvieron para crear organismos paragubernamentales encargados de la formación profesional y técnica, así como las que permitieron confiar responsabilidades de formación profesional y técnica a ministerios sectoriales. Tal vez también existan leyes sobre la educación privada o sobre la formación continua a tener en cuenta. El análisis del marco legislativo permite realizar un diagnóstico en cuanto a la capacidad del sistema existente para responder a las nuevas orientaciones del gobierno y, en consecuencia, precisar las adecuaciones legislativas que es necesario implementar.

Hay que comprender que, en la mayoría de los países, el sistema de formación profesional y técnica, como sucede en el conjunto del sistema educativo por otra parte, es fruto de múltiples intervenciones sucesivas que permitieron crear centros de formación, organismos, direcciones ministeriales y ministerios encargados de una misión precisa, a veces limitada en relación con el conjunto del sistema. Estas intervenciones fueron realizadas en épocas diferentes por gobiernos y personas diferentes en respuesta a problemáticas particulares. Por esta razón, a menudo el análisis del conjunto de las leyes permitirá constatar que la mayor parte de los componentes o de las estructuras ya han sido establecidos para responder a los imperativos del sistema deseado, pero que el conjunto carece de armonía y equilibrio. Responsabilidades mal definidas, comunicaciones deficientes y ausencia de una visión global del sistema se conjugan con frecuencia aislando a las organizaciones y a los individuos. Se asiste entonces a una increíble superposición de misiones y mandatos, cuando no a un desdoblamiento de las estructuras, mientras que se dejan de lado otras responsabilidades, por demás esenciales para la orientación o el funcionamiento. Tal situación conduce a conflictos crónicos que perturban el funcionamiento general del sistema.

Es poco frecuente darse el tiempo y los medios para estudiar con mirada crítica el conjunto de un sistema, sus componentes y sus interacciones con miras a evaluar la coherencia y la eficacia respecto a las orientaciones y a las

misiones claramente definidas y compartidas por un conjunto de socios(as).

4.1.2 La adopción o la actualización de un marco legislativo

Una vez establecidos los diagnósticos, se deberá proponer correctivos que hay que aportar al sistema para permitirle alcanzar los objetivos planteados respetando las orientaciones adoptadas por el gobierno y sus socios(as).

El objetivo de fijar las orientaciones asignadas a la formación profesional y técnica en un texto legislativo consiste en asegurar la preponderancia de las opciones políticas del gobierno respecto a las grandes finalidades de la distribución de las facultades y de las responsabilidades entre los(as) diferentes socios(as). Se trata generalmente de establecer los grandes marcos y las opciones estratégicas del gobierno a las que se quiere dar un carácter legal y asegurarles una cierta perdurabilidad. Sin embargo, en razón de la carga que implica el proceso de adopción y de modificación de las leyes es conveniente establecer sólo los grandes principios rectores del sistema o de la institución que serán implantados, sin determinar sus modalidades de funcionamiento. Estas últimas serán definidas en textos normativos que acompañen la o las vías consideradas. En el mismo sentido, es preferible tener una sola ley marco, y no muchas.

El análisis del marco legislativo, su actualización y la adopción de una nueva ley apuntan a asegurar que los grandes principios básicos de la redefinición del sistema de formación profesional y técnica serán claramente enunciados y que todas las partes importantes del sistema encontrarán una base legal, lo cual permitirá al gobierno orientar y dirigir una política unificada de formación profesional y técnica.

4.1.3 El contenido del marco legislativo

Según las decisiones del país o del Estado, una ley sobre la instrucción pública en general o sobre la formación profesional y técnica en particular debería establecer, al menos, las normas básicas relativas a:

- la finalidad y los objetivos de la formación profesional y técnica;
- los derechos y las obligaciones de los(as) alumnos(as);
- los derechos y las obligaciones de los(as) docentes;
- las exigencias mínimas que dan derecho a la autorización para enseñar;
- las responsabilidades ministeriales de planificación, de conducción y de evaluación del sistema;
- la constitución de los establecimientos de formación profesional y técnica;
- los modos de gestión de los establecimientos, en particular en cuanto a las prerrogativas de su dirección así como a las de los comités de gestión o el consejo de establecimiento.

Las diferentes leyes constitutivas de los ministerios sectoriales (Agricultura, Pesca, Turismo, etc.) que también se ocupan de la formación profesional o técnica en su sector de actividad deben definir claramente las misiones, los roles y las responsabilidades de estos ministerios, los límites de su campo de intervención y su articulación deseable con las demás leyes o con las normativas que enmarcan la formación profesional y técnica.

Una ley sobre la formación de la mano de obra podría, por su parte, crear un fondo que permita el financiamiento de las actividades de formación profesional y técnica, tanto inicial como continua, definir las reglas de participación en este fondo y crear un organismo encargado de asumir su gestión.

Por último, varios países han adoptado un marco legislativo especial para la educación privada. A veces es necesario rever varios artículos de este marco legislativo para armonizarlo con la actualización de la formación profesional y técnica.

4.2 Los textos normativos: la formación inicial y continua

4.2.1 El contenido de la normativa

Una vez que los grandes principios rectores y las orientaciones del sistema han encontrado su sustento jurídico en los textos legislativos, las modalidades de funcionamiento, tales como el régimen educativo o el régimen pedagógico serán, a su vez, objeto de una normativa. En efecto, es más fácil modificar o adaptar los textos normativos a las necesidades evolutivas del desarrollo del sistema

que hacer adoptar un texto de ley. Las normas que un presidente, un Consejo de ministros o el Ministro mismo pueden promulgar según las opciones legales adoptadas, permiten definir los modos de funcionamiento del sistema de formación profesional y técnica. La naturaleza de esas normas puede ser variada, según los países y según las necesidades, yendo del decreto a la circular. Claro está que, según la importancia otorgada al contenido comunicado, algunos « vehículos » normativos son más importantes que otros.

Los textos normativos pueden referirse, entre otros, a:

- la definición de los diplomas en relación con las categorías de oficios o profesiones focalizadas;
- la definición de los programas de estudios;
- la gestión de las autorizaciones de programas;
- las normas relativas a las condiciones de admisión a los diferentes programas de estudios;
- las normas relativas a los costos máximos de formación (o la gratuidad) que puedan exigírsele al(la) alumno(a);
- las normas de admisibilidad a la ayuda financiera para los estudios;
- las normas relativas a la evaluación de los aprendizajes y la sanción de los estudios;
- las normas presupuestarias que establecen los modos de financiamiento de la formación profesional y técnica;
- las normas que favorecen el traspaso de una carrera a otra y de la formación general a la formación profesional y

técnica, y viceversa, lo que comúnmente se denomina las *pasarelas*;

- las modalidades de evaluación del sistema.

4.2.2 Las orientaciones reglamentarias relativas a los estudios

La formación profesional y técnica, como ya se ha dicho, es considerada por lo general, como un incentivo de desarrollo económico. Lamentablemente, con bastante frecuencia, los objetivos de formación se restringen a la integración a la vida activa o a la inserción de los jóvenes en el mundo laboral. La formación profesional y técnica no puede conformarse con esta perspectiva, sobre todo cuando está destinada a los jóvenes de la formación inicial. Objetivos de desarrollo integral de la persona, así como el aprendizaje de fundamentos científicos y tecnológicos de las disciplinas, focalizadas aseguran mejor la polivalencia y la capacidad de adaptación necesarias. Estos últimos objetivos muchas veces parecen ser irreconciliables con ciertos modelos de formación de la mano de obra que proponen formaciones cortas, directamente asociadas a la ejecución de una tarea o a las operaciones relativas a un equipamiento determinado.

En este sentido, la formación profesional y técnica se encuentra a menudo entre las políticas de educación básica y de formación general habitualmente destinadas a los jóvenes, por una parte, y, por otra parte, las políticas de formación continua habitualmente destinadas a los adultos o a la mano de obra. Por esta razón es indispensable que los valores que hayan guiado a los promotores de la redefinición del sistema de formación profesional y técnica, y las orientaciones

fundamentales que hayan sido adoptadas por los(as) diferentes socios(as), se inscriban en textos normativos.

Los(as) socios(as) deben ser cuidadosos(as) en establecer una formación que permita no solamente la inserción en un oficio, sino también la adaptación a saberes y a técnicas en evolución y una integración social exitosa.

Para finalizar, un marco normativo de calidad referido a las orientaciones que deben privilegiarse en la concepción de los programas de estudio debería, entre otras cosas:

- definir estándares de calidad;
- asegurar una cierta normalización de los procesos y de los productos para que correspondan a las expectativas expresadas por el medio laboral;
- asegurar la credibilidad constante del sistema ante los(as) socios(as) nacionales e internacionales — ya sean del sector público o privado, y clientes o proveedores — mediante una evaluación regular del sistema.

4.2.3 Los vínculos entre formación profesional y técnica inicial y continua

Estas normas permitirán, por ejemplo, establecer correctamente la diferencia entre formación inicial y formación continua. La formación inicial consiste en adquirir competencias asociadas al ejercicio de un nuevo oficio o de una nueva profesión con el objetivo de integrar el mercado laboral en un empleo que corresponda a los gustos y a las aptitudes de la persona. La formación continua, por su parte, consiste en adquirir nuevas competencias o nuevos elementos de competencias asociados al oficio o a la

profesión que la persona ya ejerce, con el objetivo de mantener o de mejorar su empleabilidad. La formación continua es más propia a los adultos, pero la formación inicial, aunque con frecuencia dispensada a los jóvenes, puede también estar dirigida a adultos en reorientación de carrera.

Para que estos dos tipos de formación puedan coexistir y desarrollarse de manera coherente, y que las dos categorías de personas focalizadas puedan encontrar una respuesta satisfactoria a sus necesidades, es necesario que los programas, los diplomas, las condiciones de admisión, las condiciones de reconocimiento de las experiencias y las estrategias pedagógicas, estén claramente definidas en la normativa.

4.3 Los textos acerca de las condiciones de trabajo del personal de la formación profesional y técnica

Un sistema de formación profesional y técnica exige muchos recursos, en particular recursos humanos, para garantizar su calidad, su funcionamiento y su desarrollo. A tal efecto, el personal docente constituye el grupo más importante en número al que hay que acordar una atención particular, pero no habría que olvidar al personal directivo y al personal de apoyo.

4.3.1 El personal docente

Como para toda reforma de un sistema educativo, los(as) docentes son los(as) primeros(as) artesanos(as) de la puesta en práctica de una redefinición de la formación profesional y técnica. Por lo tanto, hay que otorgar una atención particular a su selección, a su formación y a su perfeccionamiento. Las condiciones de trabajo

que se les asigna y el estatus que se les otorga en el sistema reflejan el compromiso real respecto al proceso de actualización de la formación profesional y técnica.

De un país a otro, y a veces incluso en el interior de un país, las condiciones de trabajo del personal docente son muy variables. A veces, hay diferencias muy grandes entre los funcionarios del Estado, que gozan de buenas condiciones de trabajo y de una seguridad laboral, y el personal de estatus precario, contractual, contratado por un establecimiento público o privado, sin verdadero estatus profesional.

Para asegurar la calidad de la formación profesional y técnica y de su personal docente, las políticas estatales deben definir la formación y las competencias exigidas a los(as) recién llegados(as), asegurando al mismo tiempo la actualización de las competencias del personal que ya está en funciones. Deben ser vistos(as) como especialistas en pedagogía, y al mismo tiempo del oficio o de la profesión. Son valiosos(as) expertos(as) cuyas competencias son la garantía buscada de la eficacia del sistema. La valorización de la formación profesional y técnica pasa también por la valorización de la formación y de las competencias de quienes la llevan a cabo.

El marco legislativo y normativo debe prever normas mínimas correspondientes a las exigencias relativas al personal docente y, posiblemente, un dispositivo de autorización para acceder a una licencia o un permiso docente. En la medida de lo posible, también es aconsejable que se implementen medidas incitativas que alienten a continuar perfeccionándose, o incluso a escolarizarse, tanto en el plano

psicopedagógico como en el de la disciplina de su experticia.

4.3.2 El personal directivo de los establecimientos

La organización y la gestión de diferentes estructuras de un sistema de formación profesional y técnica plantean numerosos desafíos a sus gerentes. La multiplicidad de los dispositivos, de los efectivos, de los actores o de los(as) socios(as) presentes, de las fuentes de financiamiento, de los recorridos, de los diplomas y de los modos de validación de las experiencias hacen compleja la gestión de los establecimientos. En consecuencia, la selección del personal directivo debe realizarse siguiendo criterios de competencias de gestión bien definidos y difundidos. El personal de dirección de un establecimiento de formación profesional o técnica no sólo debe tener sólidas competencias de gestión, sino también una sólida concepción del aporte de su sector de actividad a la colectividad y a la comunidad.

La dirección de un establecimiento está en el corazón mismo de las tensiones y de las mutaciones de la economía y del mundo del trabajo, que ejercen una presión constante sobre la formación profesional y técnica. Si bien antes se asociaban los puestos a determinados niveles de calificación (diplomas), actualmente las exigencias de contratación están relacionadas a la competencia demostrada en el ejercicio del oficio o de la profesión. Por lo general, son los establecimientos de formación profesional y técnica los que están más a menudo directamente llamados a demostrar su capacidad para «producir competencias», tanto por los(as)

eventuales empleadores(as) como por sus propios(as) alumnos(as).

Además, adaptación continua de la mano de obra, reconocimiento de las experiencias, gestión del recorrido profesional, movilidad y formación a lo largo de toda la vida, constituyen el nuevo vocabulario de la formación profesional y técnica.

En este nuevo paisaje, el sistema de formación profesional y técnica se ve constantemente cuestionado, y los(as) gerentes deben estar atentos(as) a su medio y en búsqueda de las nuevas experiencias para proceder a realizar los ajustes necesarios. En síntesis, de todos los establecimientos de una red de educación y de formación, son los dirigentes de la formación profesional y técnica los más «visibles» en su medio respectivo y los que tienen más cuentas que rendir.

En tal contexto de gestión, la respuesta a las necesidades de adaptación de la formación profesional y técnica será tanto más apropiada en cuanto los establecimientos gocen de una cierta autonomía en la puesta en práctica de los programas de estudios, aún cuando se trate de diplomas oficiales. La rapidez de reacción y la pertinencia de la respuesta dependerán de la proximidad de los centros de decisión y de la asociación con el medio cuyas necesidades de formación hay que satisfacer. Por otra parte, en una perspectiva de desarrollo regional, esta capacidad de adaptación es capital.

En definitiva, la selección de los dirigentes de los establecimientos, sus formaciones inicial y continua y los márgenes decisionales de maniobra que se les otorgue constituyen factores

determinantes en una redefinición exitosa del sector.

4.3.3 El personal de apoyo

Con frecuencia olvidamos que el personal de apoyo es indispensable para el funcionamiento de un sistema, y particularmente de establecimientos de formación profesional y técnica. Es conveniente asegurarse de la actualización de sus conocimientos y de sus competencias en relación a las nuevas modalidades de funcionamiento. Sin estas personas, tanto el personal docente como los equipos de dirección tendrán dificultades para cumplir su misión.

EN SÍNTESIS

El marco legislativo y normativo constituye el esquema básico sobre el que se va a actualizar y desenvolver el sistema. Para asegurar su redefinición, un análisis exhaustivo de todas las leyes y las normas relativas a la formación profesional y técnica permite efectuar un diagnóstico de la accesibilidad, la adecuación y la eficacia del sistema actual y definir los puntos de referencia necesarios para responder a las nuevas orientaciones estatales. Se trata de asegurarse de que todas las partes importantes del sistema encontrarán una base legal que permita al gobierno orientar y encuadrar una política unificada de formación profesional y técnica.

Las modalidades de puesta en práctica, por su parte, se traducen en textos normativos, más fáciles de modificar a fin de adaptarlos a la continua evolución del sistema de formación profesional y

técnica, y así asegurar su ajuste permanente a las necesidades de la economía y de las regiones. Un marco normativo de calidad abarca numerosos aspectos, en particular:

- estándares de calidad;
- una cierta normalización de los procesos y los programas;
- una evaluación regular;
- una armonización entre las formaciones inicial y continua, entre la educación y la formación;
- la determinación de pasarelas que favorezcan la apertura y la flexibilidad del sistema.

De ello depende la credibilidad del sistema frente a los(as) socios(as) nacionales e internacionales.

En el marco de la redefinición de la formación profesional y técnica, el o los ministerios responsables deben orientar al sistema insertando, en un marco legislativo y normativo, exigencias básicas relativas a la gestión del personal, esté o no dicho personal directamente a su servicio. La valorización de las competencias del personal docente así como del personal directivo constituye una clave del progreso y, en definitiva, del éxito de un proceso de actualización del sistema de formación profesional y técnica. Incluso en un entorno descentralizado, corresponde al gobierno definir normas mínimas de competencias para el personal docente y el personal de gestión de la formación profesional y técnica y asegurar su respeto por medio de un marco legislativo o normativo.

5 La conducción administrativa

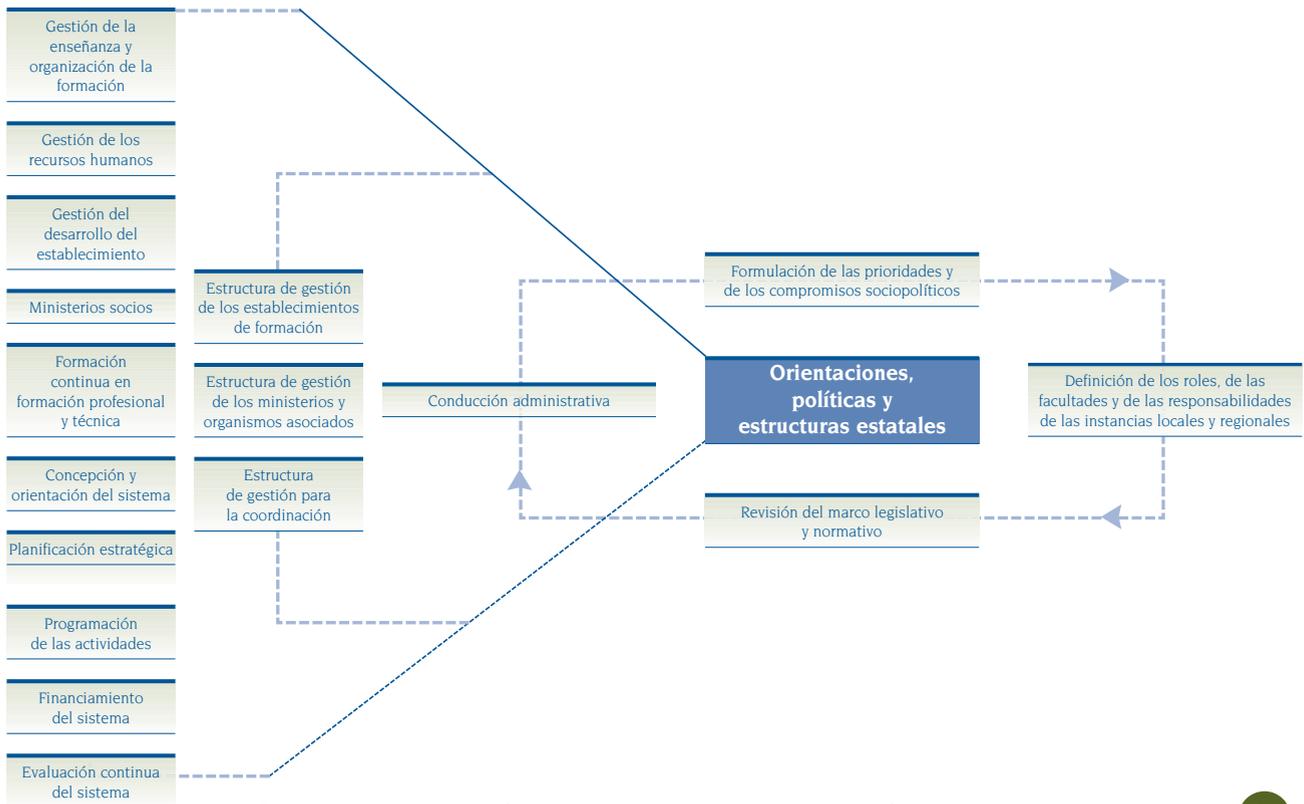
La «conducción administrativa» del sistema de formación profesional y técnica, es decir el conjunto de las estructuras de gestión del sistema, constituye la parte operativa de las políticas adoptadas. Puede adoptar diferentes formas según los países, ya que allí entran en interrelación elementos complejos y variados, relativos sobre todo a la historia y a las políticas educativas, al empleo y a la seguridad social. La redefinición de la formación profesional y técnica será tributaria de la cultura, de las tradiciones y de las instituciones nacionales.

Sea cual fuere la articulación adoptada, el conjunto de las estructuras de gestión permite, entre otras cosas, precisar, en los hechos, el lugar de la formación profesional y técnica, tanto inicial como continua,

respecto a la formación general y a la enseñanza superior. El resultado buscado consiste en preparar a los jóvenes, y posiblemente a los menos jóvenes, para el mercado laboral, permitiéndoles un acceso potencial a los estudios superiores y un compromiso con un proceso de «formación a lo largo de toda la vida». La naturaleza y el ritmo de los cambios económicos y sociales exigen de aquí en más una adaptación continua de las personas y de las instituciones. En consecuencia, el sistema de formación profesional y técnica debe dar muestras de flexibilidad y tener una capacidad continua de innovación.

Según los países y las decisiones políticas adoptadas, los modelos de gestión pueden adoptar diferentes formas. Sin embargo, sean cuales fueren esas decisiones, la «conducción administrativa»

Figura 6 Conducción administrativa



deberá asegurar que se alcancen los resultados esperados, tanto en el plano cuantitativo como en el cualitativo. En esta perspectiva, los diferentes componentes del sistema deberán interactuar de manera eficaz en función de objetivos comunes. Para esto, las estructuras de gestión conciernen al menos tres niveles:

- un primer nivel, el del gobierno, constituye la instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica. Se trata del organismo responsable del sistema, ya sea un ministerio u otra instancia. Esta instancia coordinadora responsable tiene la responsabilidad de observar la planificación y la organización del dispositivo de formación sobre el conjunto del territorio, la elaboración de los programas de formación, el financiamiento, el control y la evaluación del sistema;
- un segundo nivel es el de la asociación con los demás ministerios u organismos asociados. Se trata entonces de la coordinación entre los diferentes sectores de la formación profesional y técnica;
- y un tercer nivel se vincula con la gestión de los establecimientos mismos de formación.

5.1 La estructura de gestión para la coordinación

La coordinación de la formación profesional y técnica puede encontrarse bajo la responsabilidad de un ministerio dedicado únicamente a ese aspecto de la educación y de la formación. También puede constituir una «unidad» administrativa especial y depender del Ministerio de Educación o de otro ministerio. Lo que es importante tener en cuenta es que,

si bien el lugar de anclaje de la formación profesional y técnica puede ser diverso y de este modo tener en cuenta diferentes particularidades del país, la unidad de gobierno, por su parte, debe ser afirmada y confirmada. En el presente documento, designamos como «instancia coordinadora responsable» de la formación profesional y técnica, al organismo central al que el Estado asigna la responsabilidad primaria de este sector.

La instancia coordinadora responsable detenta un rol preponderante en la conducción del sistema bajo su responsabilidad. Es responsable de su planificación, de su eficacia, de su eficiencia y de su adecuación a las necesidades del país y de sus regiones. Se asegura de su armonización con los demás sectores educativos. Asegura además su articulación con la economía y las necesidades del mercado laboral, tanto formal como informal, tanto privado como público.

Aún cuando el sistema adoptado comprenda dimensiones no concentradas o descentralizadas, por ejemplo por la transferencia de responsabilidades a agencias estatales o incluso a empresas privadas de formación, la instancia coordinadora responsable es responsable de la unidad de gobierno y, por lo tanto, de la coherencia del sistema. Así, la planificación de los servicios que se ofrecerán a la población, el desarrollo, la organización y el financiamiento de estos servicios, al igual que el control y la evaluación del sistema, dependen de la instancia coordinadora responsable designada por el Estado. Es esta instancia quien debe contar con los medios para cumplir esta misión siempre en el mayor respeto de las orientaciones definidas y de las decisiones tomadas con sus principales socios(as).

5.1.1 La concepción y la orientación del sistema

Sean cuales fueren los países, todos los modelos de formación profesional y técnica se desenvuelven en torno a dos polos: el de la formación y el del empleo. En consecuencia, la concepción y la orientación del sistema deben inscribirse en el marco de las grandes orientaciones y de las prioridades estatales en favor del desarrollo de los recursos humanos, mediante una valorización de las competencias y de los empleos calificados. De hecho, el desarrollo sustentable de la FPT requiere una trama temporal y recursos suficientes que solamente su anclaje en la planificación estratégica del gobierno puede asegurarle. Ya que, a fin de cuentas, la nivelación de las competencias y el despliegue de las mismas no pueden actualizarse para una modernización de la economía si estas últimas no constituyen una prioridad del gobierno.

En este sentido, es conveniente, por un lado, definir el lugar y la parte de la formación profesional y técnica en el marco de la educación y de la formación. Por el otro, conviene asegurar el desarrollo de la formación profesional por medio de un sistema eficaz de observación y de identificación de las necesidades del mercado laboral, tanto en el plano cualitativo como en el cuantitativo. La eficacia de este sistema dependerá de su capacidad para detectar las necesidades emergentes vinculadas a los cambios tecnológicos y a los nuevos modos de organización del trabajo, así como también las necesidades de mano de obra en sectores más tradicionales.

A. El lugar de la formación profesional y técnica

Los textos legales a los que nos hemos referido en el capítulo precedente ya han ubicado a la formación profesional y técnica en el marco más global de la educación. La cuestión aquí es observar la articulación entre la formación general y la formación profesional y técnica, por un lado, y la formación de los jóvenes y la formación de los adultos, por otro. Las fechas y condiciones de admisión, las fechas de inscripción, los regímenes pedagógicos y las modalidades de reconocimiento de las experiencias o de validación de las competencias forman parte de los elementos que deben ser precisados.

Son numerosos los países que optaron por una formación profesional y técnica orientada tanto al desarrollo de la persona como a la respuesta a imperativos de desarrollo económico. Este doble objetivo en la formación profesional y técnica siempre es objeto de debate, y la importancia otorgada a uno u otro de estos polos se concretiza de manera variada según los países. El Estado es el que debe definir las orientaciones a privilegiar, y la instancia coordinadora responsable se ocupará de la implementación del sistema teniendo en cuenta la articulación adoptada, y en particular en el momento de la elaboración de los programas.

Sean cuales fueren las opciones elegidas, de todos modos se considera que las exigencias del mundo contemporáneo requieren una formación profesional y técnica de calidad:

- orientada al desarrollo de competencias y vinculada al mercado laboral;

- basada en una formación básica amplia y sólida que permita la transferencia de los aprendizajes y la continuidad eventual de la formación;
- que integre la polivalencia y la capacidad de aprender a aprender;
- que favorezca el desarrollo de actitudes tales como la autonomía, el sentido de las responsabilidades y la capacidad de trabajar en equipo.

Estas son las características de los programas eficaces de formación profesional y técnica que favorecen la inserción laboral y la movilidad profesional.

Estas características conducen a la definición de finalidades y objetivos generales de alto nivel para la formación profesional y técnica, finalidades y objetivos que van más allá de toda visión utilitaria o restrictiva que se podría asociar a un proyecto de preparación para el trabajo.

B. El análisis del mercado laboral

Los estrechos vínculos que existen entre la formación y el empleo implican que la instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica pueda tener acceso a datos pertinentes sobre el mercado laboral. Esta es una de las dimensiones esenciales en relación con su misión en una perspectiva de adecuación entre los dos polos. Los datos recopilados permiten a la instancia coordinadora responsable reaccionar rápidamente modificando los programas existentes o creando nuevos programas en respuesta a las necesidades, de orden más cualitativo, expresadas por los representantes del mercado laboral y los(as) socios(as) socioeconómicos(as). Estos datos le permiten también establecer o revisar las metas de inscripción por programa y por

región para responder correctamente a las necesidades, sobre todo de orden cuantitativo esta vez, del mercado laboral.

Sin embargo, si bien la instancia coordinadora responsable debe tener acceso a los datos y poder decidir cuáles son los que necesita, no es necesariamente responsable del conjunto de la recolección de datos. Por lo general le corresponde al ministerio a cargo del empleo proceder a la implementación de modalidades de observación y de análisis del mercado laboral. Lo que importa desde el punto de vista de la formación profesional y técnica, es la capacidad de la agencia ejecutora responsable de orientar la recolección de la información y de afinar su análisis a lo largo de los años.

Los datos relativos al empleo pueden ser recolectados al nivel del gobierno central: de hecho, una centralización es necesaria si se desea un cuadro global de la situación. En algunos países, hay regiones que disponen también de información sobre su propio desarrollo económico. Con frecuencia se denomina a los organismos encargados de esta misión «observatorios del empleo».

En razón de los cambios ocasionados por la mundialización de la economía, algunos países han comenzado, incluso, a instalar mecanismos de «vigilia estratégica». De hecho se trata de aprovechar las herramientas y las técnicas modernas de gestión de la información y de optimizar el proceso de observación y análisis de la evolución del mercado laboral. Por el momento, estas técnicas se experimentan en sectores en los cuales la rapidez de los cambios tecnológicos y organizacionales exige una actualización en tiempo real de los datos y de la información relativa a

las necesidades cualitativas y cuantitativas de mano de obra. Se trata de nuevos medios que complementan a los medios convencionales de observación y de investigación que son los grandes estudios sectoriales y los análisis socioeconómicos.

El conjunto de los datos sobre el mercado laboral — recolectados y compilados principalmente por los observatorios del empleo, las instancias estatales, los mecanismos de vigilancia estratégica y la instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica — constituye la materia prima con la que la instancia coordinadora responsable tendrá que trabajar en el momento de la elaboración de los programas. De modo que el análisis del mercado laboral es uno de los insumos fundamentales para la programación de las actividades.

5.1.2 La planificación estratégica

La instalación o la redefinición de un sistema de formación profesional y técnica sólo puede efectuarse si constituye una prioridad del gobierno y si se ve acompañada por una planificación estratégica a mediano y a largo plazo.

Esta planificación estratégica se hace necesaria en razón de la complejidad del proyecto, de la diversidad de los(as) socios(as) implicados(as) (nacionales e internacionales), de la magnitud de los costos, de la rareza de los recursos humanos competentes para su realización, así como del tiempo requerido para realizar la formación o el perfeccionamiento de las personas. Este inmenso proyecto de desarrollo o de redefinición de la formación profesional y técnica a su vez puede ser descompuesto en múltiples proyectos.

A continuación se presentan algunos ejemplos:

- la concepción y la implementación de un mecanismo de observación de las necesidades del mercado laboral;
- la concepción o la revisión de cientos de programas de estudios según el enfoque por competencias;
- la formación o el perfeccionamiento de cientos incluso miles de docentes y gerentes de establecimientos e igualmente de gerentes de sistemas;
- la construcción o la renovación de decenas de centros de formación profesional o técnica y la implantación de los nuevos programas de estudios;
- la concepción y la experimentación de un modelo de adecuación formación-empleo y la determinación de un mapa de las opciones de formación
- la elaboración de un modelo de financiamiento en el que intervengan el Estado y la empresa privada y la búsqueda de financiamiento.

Cada uno de estos proyectos comprende numerosas etapas, requiere la participación de muchos expertos provenientes de los ministerios y organismos gubernamentales, así como del sector privado y del mercado laboral en general, y requiere muchos recursos materiales y financieros.

Todos estos proyectos pueden y deben ser conducidos en forma paralela, pero deben formar parte de un todo, y la coordinación del conjunto por parte de una instancia coordinadora responsable es primordial para asegurar la coherencia y para poder rendir cuentas al gobierno y a los(as) socios(as) nacionales e internacionales sobre el estado de progreso del

proyecto global, y rectificar el rumbo, si fuere necesario.

Desde una óptica de democratización de la educación y de la formación, el papel estratégico del Estado y su liderazgo son incuestionables. Por razones de accesibilidad a los estudios y de equidad social, el Estado se ha transformado en la principal agencia financiadora de la educación. Por otra parte, la educación y la formación son vistas hoy en día como una inversión para la sociedad. En un contexto de competencia mundial, se afirma en todas partes que las sociedades deben apostar al desarrollo de sus recursos humanos, lo cual significa que la educación y la formación deben ser una prioridad política y presupuestaria del Estado.

Se podrá comprobar que la formación profesional y técnica forma parte verdaderamente de las prioridades gubernamentales, en la medida en que su desarrollo sea objeto de una planificación estratégica a largo plazo y que ésta se inscriba armoniosamente tanto en las políticas de desarrollo económico como sociales o educativas del Estado.

5.1.3 La programación de las actividades

La programación de las actividades incluye dos dimensiones principales: la elaboración de programas y la adecuación formación-empleo.

A. La elaboración de los programas: aspectos cualitativos

Una vez recopilados los datos sobre el mercado laboral, la instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica se ocupa de su procesamiento para que se traduzcan en programas y ofertas de formación. Debe completar la información, haciéndola más precisa.

El análisis fino de las tareas y de las responsabilidades confiadas a los(as) titulares de una función de trabajo dada es necesario para establecer el perfil de competencias y el programa de formación.

Un trabajo similar dentro de los diferentes estudios sectoriales permitirá luego agrupar los programas de formación por afinidad de competencias y asegurar una gestión integrada. Esta manera de proceder favorece, entre otras cosas, que se tome en consideración el reconocimiento de las experiencias, de la armonización de los programas y del establecimiento de pasarelas entre los niveles.

Este trabajo de transposición de las necesidades del mercado laboral en competencias a desarrollar en los(as) alumnos(as) constituye un proceso a la vez complejo y preciso, que lleva tiempo y rigor en el proceso de concepción. De allí la importancia de definir un marco metodológico para la elaboración de programas por competencias y de desarrollar una experticia del más alto nivel, por medio de una instancia coordinadora responsable, integrando a todos los sectores de la formación profesional y técnica. Este marco es objeto del cuadernillo dedicado al *Desarrollo de los programas de estudios*.

B. La adecuación formación-empleo: aspectos cuantitativos

A estos objetivos de tipo cualitativo se suman objetivos cuantitativos. Se trata de la coordinación en cuanto al número de personas formadas para funciones de trabajo dadas en el conjunto del país y también en cada una de las regiones. Es decir lo que en educación se denomina el «mapa de las opciones de formación».

Le corresponde al gobierno, por medio de la instancia coordinadora responsable y de los ministerios u organismos socios de la formación profesional y técnica, responder a las necesidades de servicios educativos. La accesibilidad de los servicios educativos de calidad vale tanto para la formación profesional y técnica como para la educación fundamental, es decir para la formación general básica. Dentro de los límites enunciados, particularmente teniendo en cuenta los recursos disponibles y las necesidades del mercado laboral, es importante abrir las puertas de la formación profesional y técnica al mayor número posible de personas, porque constituye una vía de acceso eficaz al mercado laboral y a la autonomía financiera de los(as) ciudadanos(as).

La accesibilidad de la formación profesional y técnica se materializa en el número de programas ofrecidos, el número de vacantes disponibles y el lugar geográfico donde se imparten. Obligar a los(as) jóvenes que viven lejos de los grandes centros urbanos a irse a vivir a otro sitio para continuar con su formación puede contribuir al éxodo de esas regiones obligando además a implementar un sistema de ayuda financiera. También los(as) adultos(as) tienen dificultades para continuar su formación fuera de su región, entre otras razones por cuestiones familiares. El mapa de las opciones de formación se construye entonces teniendo en cuenta múltiples variables, sin olvidar las relativas a las capacidades del sistema de formación profesional y técnica en sí mismo.

Sin pretender establecer con una precisión definitiva el número de nuevos(as) alumnos(as) graduados(as) por oficio y por región, hay que tratar de evitar los

desequilibrios que pueden condenar al desempleo a algunos(as) de ellos(as) por haber formado a un número excesivo de personas, o bien dejar sin cubrir los puestos ofrecidos por las empresas, por falta de un número suficiente de personas calificadas.

Para alcanzar esta situación de equilibrio, y así optimizar el sistema de formación profesional y técnica, se revela muy útil la implementación de un modelo cuantitativo de adecuación formación-empleo. Ese modelo incluye, en particular, el establecimiento de un proceso de autorización para ofrecer tal o cual programa de formación. En efecto, a partir de la información relativa a las necesidades cuantitativas de mano de obra por oficio o profesión así como su lugar geográfico si es pertinente, y respetando cuidadosamente los objetivos de desarrollo económico adoptados por las autoridades regionales, la instancia coordinadora responsable deberá autorizar a un número limitado de establecimientos a ofrecer un programa dado. Ciertos programas podrán ser ofrecidos por casi todos los establecimientos de formación, mientras que otros tal vez queden limitados a un establecimiento por región, y otros serán objeto sólo de una autorización para el conjunto del país, si las necesidades cuantitativas son extremadamente limitadas.

El modelo de análisis para la adecuación entre la formación y el empleo se presenta en detalle en el cuadernillo titulado *Gestión central de la formación*. Apunta no sólo a la utilización óptima de los recursos del Estado y de sus socios(as), sino también a una inserción exitosa de los(as) alumnos(as) graduados(as) en el mercado laboral. Esto se juega dentro del respeto

del frágil equilibrio que existe entre la oferta y la demanda en materia de recursos humanos.

5.1.4 El financiamiento del sistema

La instalación y el funcionamiento de un sistema de formación profesional y técnica requieren recursos financieros importantes. Algunas soluciones son más costosas que otras para el Estado. El hacerse cargo por completo del sistema de formación profesional y técnica es la forma más costosa para el gobierno y tiene consecuencias financieras recurrentes sobre su presupuesto. Hay que reconocer que pocos países tienen los medios para ello y los que adoptaron esta opción, hace numerosos años, buscan hacer evolucionar el sistema hacia un sistema mixto en el que las empresas se hagan cargo de una parte de los costos. En el caso contrario, un financiamiento enteramente privado deja la política de formación profesional y técnica a merced de la voluntad inmediata de las empresas y de los organismos privados de formación, que por lo general ofrecen formaciones poco costosas (comercio y venta, por ejemplo). Además, este tipo de financiamiento limita el papel del Estado en cuanto a la calidad y a la coherencia del sistema, así como también a su accesibilidad. Entre esos dos extremos, sin lugar a dudas hay que encontrar un punto intermedio, ya que ningún sistema de formación profesional y técnica podría estar a la altura de las expectativas de sus usuarios(as) sin disponer de los créditos necesarios.

Debe considerarse la distribución de los costos entre el Estado y el principal solicitante de servicios, es decir el sistema

productivo del país. Las empresas pueden así contribuir, por ejemplo, por medio de un impuesto a la masa salarial. Los costos también podrían ser asumidos parcialmente por los(as) usuarios(as), o sea, las personas en formación. Cada solución tiene sus ventajas y sus limitaciones. Así, la imposición de aranceles de escolaridad alcanza rápidamente sus límites si se tiene en cuenta la capacidad de pagar de la mayor parte de los(as) alumnos(as) de la formación profesional y técnica. Aranceles de escolaridad relativamente elevados llevarían a excluir del sistema a una gran parte de los efectivos. Esto es, por otra parte, lo que hace que las empresas de formación privadas raramente vayan a aventurarse en sectores « pesados » en el plano de los costos de instalación y de explotación. Los costos de escolaridad que deberían exigir en ese caso a sus alumnos(as) los dejarían rápidamente fuera de circuito.

La imposición de un impuesto a la masa salarial de las empresas, por su parte, alcanza únicamente a las empresas del sector formal. Pide a cambio inscribir la formación profesional y técnica en una perspectiva de formación continua, abriendo así la puerta a la integración de la formación de los(as) jóvenes y de los(as) adultos(as). Se ve claramente aquí que los diferentes aspectos relativos a las orientaciones y las políticas de la formación profesional y técnica se entrecruzan: una decisión relativa a tal aspecto tiene consecuencias sobre tal otro. Por esto la actualización de la formación profesional y técnica consiste muchas veces en una redefinición de las bases mismas del sistema.

El mayor desafío que se impone durante la redefinición es instalar un sistema de financiamiento recurrente que garantice la supervivencia y el desarrollo del sistema. «Quién no ha visto un centro de formación profesional de avanzada tecnológica caer en desuso por falta de medios para asegurar la formación del personal docente, el mantenimiento y la actualización del equipamiento (o al menos quién no ha oído contar esa triste historia) ».

En los foros internacionales, se habla cada vez más del desarrollo de una cultura del mantenimiento. Este no puede llevarse a cabo si no se da a las autoridades regionales y a los(as) gerentes de los establecimientos de formación profesional y técnica los medios financieros necesarios. En el cuadernillo sobre la *Gestión central de la formación*, definiremos los componentes fundamentales de un sistema de financiamiento de la formación profesional y técnica, un sistema basado en los costos de reemplazo del equipamiento y del utilaje y en los costos de funcionamiento consecutivos a la utilización de la materia prima en las actividades pedagógicas. Este sistema tiene en cuenta la carga relativa de los diferentes programas de estudios en cuanto a sus costos, el número de alumnos(as) inscritos(as) y la duración de la formación, siendo su objetivo asegurar a los establecimientos de formación un financiamiento apropiado y equitativo.

5.1.5 La evaluación continua del sistema

La instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica, sea un ministerio o un organismo público creado para asumir esta responsabilidad, cumple al menos tres grandes funciones

para las cuales debe establecer una estructura de gestión:

- una función de orientación y de planificación estratégicas;
- una función de gestión financiera y de asignación de los recursos;
- una función de evaluación del sistema y de rendición de cuentas.

Dado que asume la conducción de un servicio público, establecido sobre la base de las decisiones y de las prioridades estatales y con frecuencia financiado de manera importante por el Estado, la instancia coordinadora responsable debe velar por la calidad y la coherencia del sistema, aún si éste depende parcialmente del sector privado, y por el control de los costos.

El análisis de los costos consiste en la evaluación pública de la eficiencia del sistema, es decir, la relación entre los recursos asignados y el rendimiento del sistema. Esta parte de la evaluación del sistema se basa en datos cuantitativos confiables y, por lo general, disponibles, por lo tanto es relativamente fácil de implementar, aunque requiere recursos materiales e informáticos importantes.

Por lo demás, la evaluación de la calidad y la eficacia del sistema resulta más difícil de medir. En efecto, ¿qué indicadores permitirán juzgar la calidad del sistema? Es evidente que se trata de un procedimiento que presenta muchos desafíos. Sin embargo, la evaluación debe ser considerada como una herramienta de mejoramiento y de desarrollo y por lo tanto valorada por todos los actores implicados en el sistema. Debe ser entonces realizada tanto a nivel central como local y debe promover la participación de todos los actores, invitando a cada uno de los

establecimientos de formación a dotarse de una política de evaluación institucional.

La regulación del sistema puede ser efectuada, entre otras cosas, mediante la implementación y la explotación de una base de datos centralizada. Esta base de datos resulta indispensable para elaborar indicadores que reflejen el estado y la evolución del sistema. Entre estos indicadores mencionaremos, por ejemplo:

- para los programas: cantidad de alumnos(as) inscritos(as) y graduados(as), tasas de abandono y de inserción laboral, cantidad de docentes, balance de sus competencias, etc.;
- para las regiones: distribución de los programas, de los efectivos, de las inversiones; adecuación formación-empleo, mantenimiento de la mano de obra local, etc.;
- para el financiamiento: origen del financiamiento, distribución geográfica, distribución por programa, costos previstos, costos reales, relación inversión-alumnos(as) graduados(as), etc.

Será ventajoso contar con una base de datos centralizada en la medida en que integre los datos de los demás sectores de la formación profesional y técnica, si otros ministerios y organismos socios dispensan también programas o actividades de formación. Esta base de datos proporcionará a la instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica la información necesaria para interpretar la evolución del sistema y actuar en una óptica de eficacia y eficiencia en beneficio del Estado y de la sociedad en general.

5.2 La estructura de gestión de los ministerios y de los organismos asociados

5.2.1 Los ministerios asociados

En varios países, ministerios sectoriales tales como el de Agricultura, Pesca, Turismo o Salud tienen a su cargo la formación profesional y técnica correspondiente a ciertos oficios o a profesiones de su sector de actividad económica. Estos ministerios han desarrollado a lo largo de los años sus propios programas de formación. En algunos casos han creado institutos especializados de formación y otorgan sus propios diplomas. Si esta situación no se reglamenta, da lugar a la existencia de programas y de diplomas de formación profesional y técnica de calidad desigual: la debilidad de unos empobrece la calidad de los otros. Esto afecta la reputación y la valorización de la formación profesional y técnica.

La redefinición de la formación profesional y técnica constituye, entonces, un momento privilegiado para armonizar los diversos componentes del sistema, valorizando y reforzando esta formación. Por esta razón, cierto nivel de centralización es necesario si no indispensable, ya que es importante que todos los programas de formación formen parte del sistema, sea cual fuere la función laboral a la que conducen y sea cual fuere el organismo o el ministerio que la dispense. La coherencia y la fuerza del sistema de formación profesional y técnica están aseguradas cuando todos los programas responden a las mismas grandes finalidades y comparten los mismos estándares de calidad.

Como se ha mencionado anteriormente, esta coherencia se logra cuando se utilizan un mismo enfoque y un mismo marco metodológico para la elaboración de los programas. La coherencia entre los programas y el desarrollo de las competencias que fueran definidas en estrecha asociación con los(as) representantes del mercado laboral, marca la fuerza del sistema. Lo que se busca es que aunque los programas se impartan en escuelas o en institutos dependientes de diferentes ministerios, conduzcan todos al mismo tipo de diploma o de certificación.

Por otra parte, recordemos que la fuerza del sistema de formación profesional y técnica reposa también en la existencia de una base de datos común en la cual se consignan los datos cualitativos y cuantitativos relativos a los oficios considerados, las metas de inscripción al igual que la inserción de los(as) alumnos(as) diplomados(as) en el mercado laboral.

La necesidad de la coherencia y de la fuerza del sistema de formación profesional y técnica es una de las razones que lleva actualmente a varios Estados a confiar a una sola agencia ejecutora responsable, ya sea un ministerio o un organismo, la responsabilidad de la gestión de los programas de este sector.

5.2.2 La formación continua en formación profesional y técnica

Como hemos visto, la formación profesional y técnica se articula en el vínculo entre la formación y el empleo. De hecho, la evolución, si no la inestabilidad, de la demanda de competencias en el mercado laboral actúa de manera tal que, por una parte, los programas de formación profesional y técnica se encuentran en proceso

de evolución continua para asegurar su adecuación a las necesidades engendradas por el desarrollo económico y social del país o de la región y, por otra parte, las personas que los han cursado deben actualizar regularmente sus competencias, o bien desarrollar nuevas. Por lo tanto, el sistema de formación profesional y técnica se fortalecerá si sabe adaptarse fácilmente a la evolución constante de las necesidades de formación.

De allí el interés de una gran flexibilidad en la gestión del sistema de formación profesional y técnica en general y en la concepción de los programas en particular. En lo que se refiere a los programas, una estrategia ampliamente utilizada es la «modularización». Surgida del enfoque de la concepción de programas por competencias, la modularización permite segmentar una calificación individual en una serie de competencias operativas y certificadas, correspondientes a estándares nacionales o internacionales. La idea de utilizar módulos como elementos constitutivos de los programas facilita su creación o su modificación. Un programa de formación se basa en una articulación coherente de una variedad de competencias efectivamente requeridas para obtener la calificación deseada. Basta entonces con modificar uno o varios módulos de este último para asegurar un continuo ajuste del programa en revisión.

Dentro de la misma óptica, basta que los(as) alumnos(as) graduados(as) cursen uno o varios módulos del programa para actualizar sus conocimientos y sus competencias. La flexibilidad en la gestión de los programas se traduce en una flexibilidad del sistema en cuanto a la diversidad

de las necesidades. En efecto, el principal interés del enfoque modular consiste en la construcción individual de una cartera de competencias. En una óptica de «formación a lo largo de toda la vida», este enfoque tiene el mérito de permitir a las personas volver periódicamente a la formación profesional y técnica para adquirir nuevas competencias o incluso hacer validar competencias adquiridas según modalidades muy variadas, que van desde el "aprender haciendo" a formaciones en empresa, e incluso las formaciones recibidas en el exterior.

El enfoque modular facilita también la reorientación de la carrera, abriendo un mercado profesional a las personas formadas, ya que cuentan con varias competencias transferibles y pueden adquirir en cualquier momento de su vida las que les faltan para acceder a un oficio conexo o incluso a un oficio que pertenezca a otro sector de actividad. Esta movilidad potencial es la base de la autonomía profesional de la persona asalariada respecto a su empleador(a).

Es en esta perspectiva de una gran flexibilidad del sistema, de una eficacia creciente de la formación profesional y técnica, y de una optimización de los costos de la formación que se inscribe la integración de la formación inicial y de la formación continua. Los conceptos y las herramientas de ingeniería pedagógica utilizados en el enfoque por competencias se basan en la formación y las competencias requeridas para ejercer un oficio o una profesión y ya no en las necesidades y las características de los efectivos en formación.

Si bien el enfoque por competencias es un enfoque integrado sin distinción de

edades, esta orientación no excluye la posibilidad de ofrecer servicios particulares para los adultos, ya sea:

- servicios-asesoramiento;
- programas de apoyo financiero (para incitar a las personas sin empleo remunerado — desempleados o beneficiarios de prestaciones de seguro de ingreso — a retornar a los estudios);
- la formación de grupos homogéneos (cuando el número lo permita);
- horarios adecuados para personas que tengan responsabilidades familiares.

Se trata de adaptar algunas modalidades de organización de la formación profesional y técnica destinada a los adultos, y no de crear programas de estudios distintos.

Algunas de estas modalidades de organización y de financiamiento de las formaciones particulares para los(as) adultos(as) serán asumidas por establecimientos de formación, o bien por ministerios u organismos encargados del empleo o de la solidaridad social. Vemos aquí que la responsabilidad de la formación continua en formación profesional y técnica es, frecuentemente, una responsabilidad compartida por varios ministerios y organismos. Son ministerios y organismos asociados.

La contribución de la instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica en esta empresa consiste en:

- poner a disposición de la población y de sus socios(as) una red de establecimientos especializados;
- producir el conjunto de los programas de formación profesional y técnica necesarios para la formación de la mano de

obra según un enfoque por competencias en todos los sectores de actividad socioeconómica ;

- confiar a las autoridades regionales y a los establecimientos de formación la responsabilidad de responder a las necesidades expresadas por los(as) socios(as) socioeconómicos(as).

Es evidente que la instancia coordinadora responsable conserva un papel preponderante en la planificación nacional y regional de la oferta de formación continua, en estrecha colaboración con los ministerios asociados responsables del empleo, de la seguridad social u otras áreas, aún cuando las autoridades regionales y los establecimientos de formación jueguen un papel cada vez más importante en un sistema descentralizado.

5.3 La estructura de gestión de los establecimientos de formación

Llámense escuela, liceo, instituto o centro, los establecimientos de formación profesional y técnica constituyen el primer escalón, el lugar donde se concretiza la acción de formación. Es allí donde se materializan todas las etapas de planificación y de concepción de la oferta de formación profesional y técnica descritas anteriormente así como todos los esfuerzos realizados por el gobierno y sus socios(as) para la redefinición del sistema de formación. Cada vez que una persona deja el establecimiento con un diploma bajo el brazo y un oficio en sus manos, y que puede integrarse armoniosamente al mercado laboral y desarrollarse en él, la apuesta fue ganada, el esfuerzo fue recompensado.

Pero eso no es tan simple. Para que el centro de formación profesional o técnica pueda cumplir su misión, es necesario que disponga de recursos humanos y financieros a la altura de las expectativas de sus socios(as) y de sus efectivos. También es necesario que los(as) directivos(as) y los(as) gerentes dispongan de una autonomía bastante grande como para tomar las decisiones que se imponen según el contexto del establecimiento y de su entorno.

Si lo desea y si las orientaciones del sistema van en este sentido, el Estado puede alentar el desarrollo de una cultura empresarial, incluso valorizarla responsabilizando más a los(as) jefes(as) de establecimiento y a sus socios(as) locales o regionales reunidos en consejo de administración o en consejo de establecimiento. Las grandes orientaciones establecidas por el Estado, ya sean de carácter pedagógico, financiero u organizativo, deben ser precisas a fin de garantizar la calidad de la formación y la comparabilidad de los diplomas, y a fin de velar por la equidad en el reparto de los recursos entre las regiones y los establecimientos de formación. De todos modos, una cierta flexibilidad es necesaria para permitir a las regiones y a los establecimientos tener en cuenta sus particularidades y ofrecer un servicio adaptado a las necesidades y prioridades locales.

La puesta en marcha de la formación en un centro de formación profesional es un proceso complejo y diversificado que apela a numerosas competencias en un registro extremadamente amplio. No hace falta decir que el trabajo en equipo es esencial y que constituye la clave del éxito. A las funciones sin duda más evidentes

dentro de un establecimiento de enseñanza, que son el desarrollo de la enseñanza y la organización escolar, se suman la gestión del personal y la gestión financiera, que adquirirán una dimensión mucho más importante, y hasta estratégica, cuando el Estado confía, total o parcialmente, esta responsabilidad a las autoridades locales.

Es difícil imaginar un sistema de formación profesional que pretenda ser flexible y quiera convocar a la contribución de todos sus actores, en particular a aquellos que están más cerca de los establecimientos de formación, sin confiar a la dirección de los mismos una cierta autonomía de gestión con relación a tres dimensiones principales, que son:

- la gestión de la enseñanza y la organización de las formaciones;
- la gestión de los recursos humanos;
- la gestión del desarrollo del establecimiento.

Las secciones que siguen van a abordar brevemente las responsabilidades y los roles correspondientes a los(as) gerentes del establecimiento. Recordemos, sin embargo, que el cuarto cuadernillo de la presente serie sobre la redefinición del sistema de formación profesional y técnica, titulado *la Puesta en práctica local de la formación*, trata este aspecto en profundidad.

5.3.1 La gestión de la enseñanza y la organización de las formaciones

La gestión de la enseñanza y la organización de las formaciones afectan a varios aspectos de la vida de un establecimiento de formación profesional y técnica. Se trata de la implantación de los programas, de la organización de las formaciones, del calendario de las actividades, de los

recursos materiales y de los servicios a la comunidad.

A. La implantación de los programas

En un sistema que otorga una relativa autonomía a los establecimientos, la implantación de los programas elaborados en forma de competencias recae bajo la responsabilidad del centro de formación profesional y técnica. Esto implica transferir a los establecimientos una gran responsabilidad habitualmente ejercida por el Estado en materia de enseñanza. De hecho, en un enfoque por competencias, el programa o el referencial de formación ya no dicta los contenidos ni las disciplinas a privilegiar, ni tampoco las estrategias de aprendizaje a utilizar. Precisa sobre todo los resultados esperados al término del aprendizaje, en forma de comportamientos observables y evaluables. Por lo tanto, corresponde a la dirección del establecimiento y a su equipo de docentes, idealmente asistido por una persona que cumpla el papel de consejero(a) pedagógico(a), determinar los medios para alcanzar los objetivos focalizados.

Asimismo, la evaluación del dominio de las competencias exige el despliegue de estrategias y medios nuevos por parte del personal docente, de los(as) consejeros(as) pedagógicos(as) y de la dirección del establecimiento. Esto representa también una responsabilidad local importante cuyo proceso de gestión debería ser uniformizado, validado en el plano metodológico por especialistas en evaluación y aprobado por el consejo de establecimiento. De hecho, se trata de definir una *política de evaluación* de los aprendizajes que garantice la validez de la sanción y del diploma. De ello depende

la credibilidad del establecimiento de formación y del sistema.

B. La organización de la formación

La organización de la formación va de la mano con la implantación y exige también mucha planificación y capacidad de innovación. Un centro de formación profesional al servicio de su entorno y responsable de su desarrollo intentará ofrecer servicios de calidad, así como también servicios personalizados cuando sea necesario. El proceso de reclutamiento y de admisión de los(as) alumnos(as), por ejemplo, debe ser transparente y equitativo. La transparencia y la equidad se traducen en condiciones de admisión claramente definidas y divulgadas, de manera que todas las personas que satisfagan las condiciones de admisión tengan iguales posibilidades de poder seguir la formación, tanto si se trata de un hombre como de una mujer, de un miembro de tal comunidad o de tal otra.

Si los cupos son limitados y hay criterios de selección que se agregan a las condiciones generales de admisión, también deben ser claros y conocidos por todos(as), y haber sido establecidos mediante una resolución del consejo de establecimiento. Se trata de evitar la arbitrariedad del juicio de una sola persona o de un grupo de personas, y asegurar la calidad de las formaciones y su accesibilidad.

C. El calendario de las actividades

El calendario de las actividades y los horarios de los cursos pueden ser organizados para tener más en cuenta las capacidades del centro de formación y las necesidades del mercado laboral. De este modo, es posible repartir a lo largo del año escolar las prácticas de los(as) alumnos(as)

en medio laboral y distribuir la llegada al mercado laboral de nuevos(as) graduados(as) en dos o tres momentos clave del año. Esta última estrategia es incluso susceptible de favorecer su inserción laboral.

Para el establecimiento de formación profesional, este tipo de adecuación del calendario escolar permite rentabilizar las inversiones, aumentando el nivel de utilización del dispositivo de formación que, de otro modo, correría el riesgo de permanecer inutilizado durante largos períodos. Se trata de cambios fundamentales de funcionamiento. Para cambios de esta naturaleza, es aconsejable contar con la adhesión de los miembros del personal, en particular del personal docente.

D. Los recursos materiales

La oferta de programas de formación profesional y técnica exige recursos materiales importantes. La organización de las actividades de formación requiere la planificación y la adquisición de materias primas, de mobiliario y de equipamiento, de material pedagógico y de las herramientas tecnológicas. Cuanto más escasez de recursos haya, más muestras de creatividad deberá dar la dirección del establecimiento para encontrar nuevas fórmulas a fin de asegurar que se alcancen los objetivos de aprendizaje. El "aprovechamiento" de la asociación con las empresas de la región es una estrategia posible para llenar, al menos parcialmente, el abismo que existe entre las necesidades y los recursos disponibles. El desarrollo de una verdadera cultura del mantenimiento dentro del establecimiento, que contribuya a reducir los costos de explotación y de mantenimiento del dispositivo de formación, es otra posibilidad.

E. Los servicios a la comunidad

El establecimiento de formación profesional también puede encontrar una fuente de financiamiento no despreciable poniendo a disposición de las empresas y de los organismos de su medio servicios profesionales a medida. Un *Servicio a las empresas*, calcado del modelo de una empresa privada competitiva en lo relativo a la gestión y al dinamismo, y con un objetivo confeso de rentabilidad, podría vender actividades de formación concebidas a medida o cualquier otro servicio profesional relativo a la formación de la mano de obra.

5.3.2 La gestión de los recursos humanos

Administrar un establecimiento de formación profesional es una actividad compleja que tiene más posibilidades de éxito si el establecimiento dispone de un margen de maniobra apreciable en la determinación de los criterios de selección del personal docente. En un enfoque por competencias, el aprendizaje se basa en la capacidad de cumplir las principales tareas del oficio futuro. El dispositivo implementado debe reflejar lo más posible la realidad de la situación de trabajo, y la evaluación de los aprendizajes se hace mediante una demostración concreta del dominio de la competencia focalizada, en función de los criterios de desempeño exigidos en el nivel de ingreso al mercado laboral. En este contexto, la calidad de la formación depende, entre otras cosas, de la calidad de los(as) docentes, que deben, antes que nada, ser reconocidos(as) como expertos(as) del oficio del que tienen la responsabilidad de transmitir el conocimiento. También deben ser especialistas de la pedagogía en su área o estar en vías de serlo.

El éxito del proyecto educativo del establecimiento y la calidad de la formación ofrecida dependen en gran parte de este dato. Este doble saber-hacer se desarrolla por lo general con el tiempo y, por consiguiente, es útil prever mecanismos de formación continua para el personal docente con el objeto de ayudarlo a mantener actualizadas sus competencias, tanto en el plano técnico como pedagógico. En este proceso resulta recomendable la colaboración del medio laboral especialmente mediante la incorporación de docentes en pasantías de perfeccionamiento, ya que las empresas más competitivas están por lo general a la vanguardia de las nuevas tecnologías, permitiéndoles su integración en sus procesos de fabricación o de producción.

El personal administrativo, el personal de apoyo y el personal profesional no docente también deben ser seleccionados en función de las necesidades particulares del establecimiento. Obviamente, estas necesidades están estrechamente ligadas a los proyectos educativos y a los objetivos de desarrollo del establecimiento.

5.3.3 La gestión del desarrollo del establecimiento

La promoción y la valorización de la formación profesional y técnica en la región en la que se encuentra el establecimiento, la creación de lazos escuela-empresa fecundos y diversificados, la gestión del éxito educativo, la evaluación de la organización, para mencionar sólo algunos, son aspectos que requieren un trabajo continuo en función de las orientaciones consensuadas en el consejo de establecimiento. Estas orientaciones, inscritas en la planificación estratégica del establecimiento y reflejadas en forma de objetivos

operativos en un plan de acción anual o trienal, orientan las acciones en lo cotidiano y el desarrollo del establecimiento en función de su medio.

La gestión del desarrollo del establecimiento constituye una tarea relativamente pesada para los(as) administradores(as) de un establecimiento de formación profesional. En efecto, por lo general están inmersos en problemas que deben solucionarse a corto plazo para garantizar el funcionamiento operativo de cada día. Saber dejar de lado temporalmente los requerimientos, aparentemente todos ellos urgentes, para intentar proyectarse al futuro y pensar en el desarrollo y el crecimiento de su organización es propio de dirigentes de alto nivel de experiencia.

El desarrollo de una organización y la elaboración de una visión de futuro al servicio de la colectividad no se hacen, afortunadamente, dentro de una burbuja. La asociación con el medio y el trabajo en equipo permitirán recoger las diferentes opiniones y los datos fácticos relativos al desarrollo regional, el desarrollo del empleo, las tasas de inserción de los(as) alumnos(as) diplomados(as) y los datos demográficos relativos a los efectivos potenciales. El conocimiento de las expectativas de la población y de las necesidades de mano de obra de las empresas de la región a la que sirve el establecimiento permitirá, por ejemplo, justificar ante la instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica un plan de desarrollo del mapa de las opciones de formación (autorizaciones de programas), un pedido de autorización para aumentar los efectivos en tal o cual programa, una ampliación del establecimiento, una inversión especial, etc.

La diversidad de la representación en torno al comité de gestión del establecimiento y el equilibrio entre la representación externa (empleadores(as), grupos sociales, sindicatos, etc.) y la representación interna (alumnos(as), personal docente, dirección) permitirán lograr que la planificación estratégica y el plan de acción, decididamente volcados hacia el futuro y el desarrollo del establecimiento, respeten la misión de la organización y contribuyan al desarrollo de una cultura organizacional apropiada a este último.

EN SÍNTESIS

La «conducción administrativa» del sistema de formación profesional y técnica consiste en el conjunto de estructuras de gestión del sistema y traduce de manera operativa las políticas adoptadas. Estas estructuras de gestión se articulan en torno a una única instancia coordinadora responsable que tiene la responsabilidad de velar por: la planificación y la organización del dispositivo de formación sobre todo el territorio, la elaboración de los programas de formación, el financiamiento, el control y la evaluación del sistema. La instancia coordinadora responsable es la que asegura la coherencia, la eficacia y la eficiencia del sistema. Lo importante es garantizar la unidad de gobierno, y la instancia coordinadora responsable debe contar con los medios para ello.

La instancia coordinadora responsable se ocupa de la concepción y de la orientación del sistema, y en particular de la articulación entre la formación general y la formación profesional y técnica, y entre la formación de los jóvenes

y la formación de los adultos, pero sobre todo de la elaboración de los programas que se construyen a partir de un análisis del mercado laboral. Es también la instancia coordinadora responsable quien tiene la responsabilidad de la elaboración de los programas y de su adecuación al mercado laboral. Se ocupa de los aspectos cualitativos y cuantitativos. Le corresponde decidir en qué regiones debe ofrecerse un programa y a cuántas personas debe formar ese programa: éste es uno de los factores de accesibilidad de la formación. El financiamiento y la evaluación continua del sistema también forman parte de las atribuciones de la instancia coordinadora responsable.

La conducción administrativa de la formación profesional y técnica posiblemente corresponda a un segundo nivel. En efecto, las estructuras de gestión pueden incluir asociaciones entre la instancia coordinadora responsable y otros ministerios u organismos igualmente involucrados en la formación profesional y técnica. La unidad de gobernabilidad garantiza en ese punto la coherencia y la calidad del sistema.

Llámense escuelas, liceos, colegios o centros, los establecimientos de formación profesional y técnica son las primeras líneas de la puesta en práctica de los programas. Es allí donde se materializa la formación. Último escalón de las estructuras de gestión, los establecimientos asumen la gestión educativa de

los programas bajo la dirección de los jefes de establecimiento, con la colaboración del personal docente y del personal de apoyo. Necesitan una cierta autonomía, si se desea que exista una adaptabilidad de la formación profesional y técnica a las realidades locales y regionales.

CONCLUSIÓN

La redefinición del sistema de formación profesional y técnica es un proceso que exige rigurosidad. Los elementos presentados en el cuadernillo *Orientaciones, políticas y estructuras estatales* dan fe de ello. Se trata de rever el conjunto del sistema existente y reconstruirlo en función de las prioridades y los compromisos sociopolíticos determinados entre el Estado y sus diferentes socios(as), reconstrucción que no puede efectuarse sin redefinir el lugar del sector dentro del sistema de educación y del sistema económico. La formación profesional y técnica se inscribe de lleno en la relación formación-empleo, y tanto su adecuación a las necesidades del país como su desarrollo y su adaptación continua no pueden realizarse sin una conducción firme del Estado. De ello dependen la coherencia, la fuerza y la equidad del sistema. En este sentido, corresponde al Estado definir las orientaciones que deben seguirse y determinar los mecanismos de regulación del sistema. Esta conducción se fortalece si se deciden desde un comienzo criterios e indicadores que permitirán luego juzgar sobre la calidad y la eficacia del sistema a fin de poder proceder a los ajustes necesarios.

En este proceso de redefinición, el Estado puede elegir estructuras y modos de funcionamiento muy variados, adaptados a la historia, a la cultura y a la situación socioeconómica en el momento de la redefinición. Deben tomarse decisiones entre centralización y descentralización;

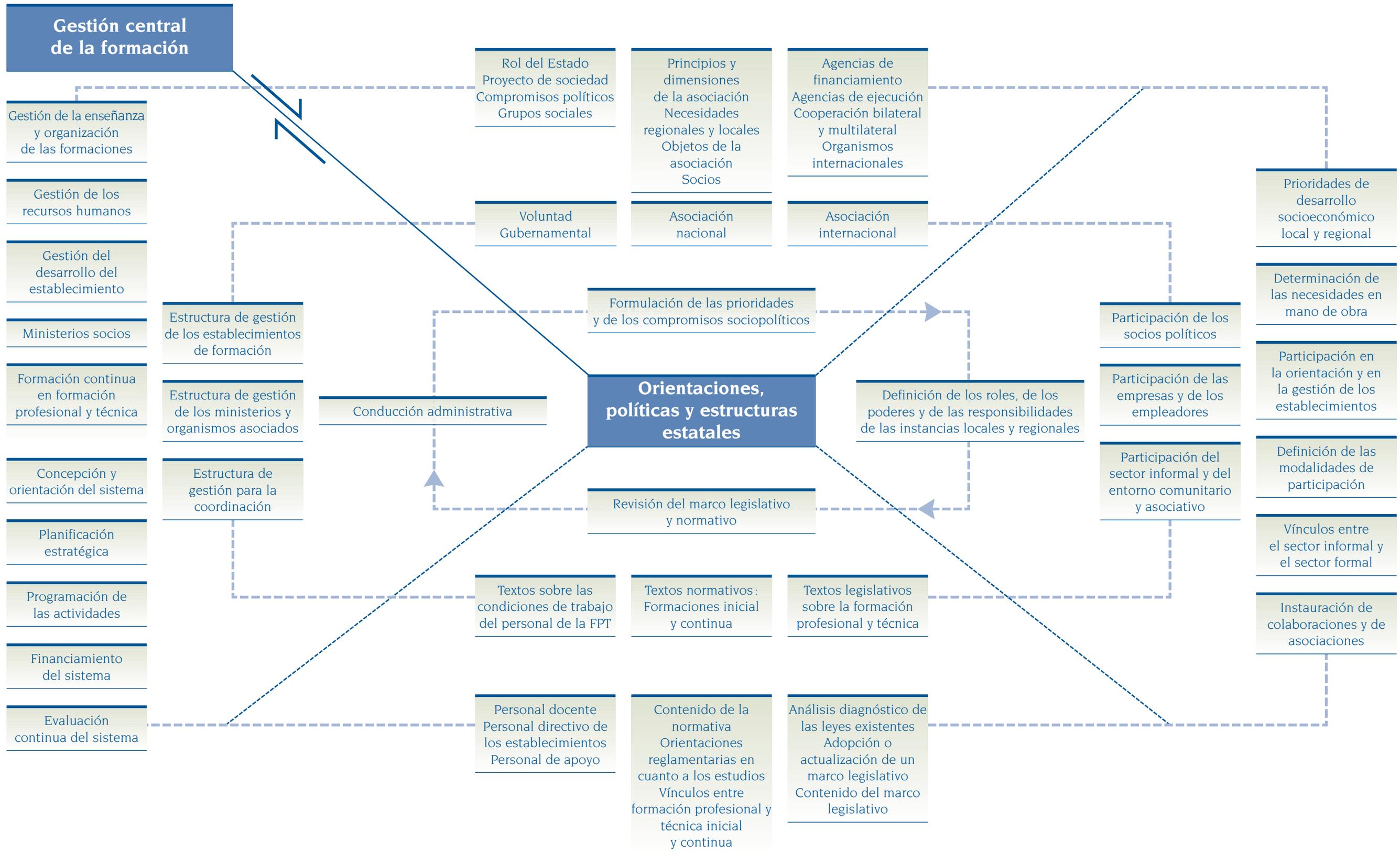
la centralización y la descentralización pueden modularse en registros diferentes. En todos los casos, le corresponde al Estado asegurar la regulación del sistema, lo cual de por sí implica una centralización de algunos elementos, en particular las orientaciones, las políticas, las bases de datos, la aprobación de los programas, el mapa de las opciones de formación y la evaluación continua del sistema. Esta conducción se cumple mejor cuando hay una sola instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica que vela sobre el conjunto del sistema, aun cuando algunas dimensiones sean delegadas a organismos asociados.

Por medio de su sola instancia coordinadora responsable, el Estado se asegura de la adecuación del sistema de formación profesional y técnica y del desarrollo económico del país, ya que un sistema eficaz y eficiente se ajusta a la demanda del mercado. Esta demanda es, por supuesto, actual, pero también debe ser potencial: la disponibilidad de mano de obra calificada es también fuente de atracción para empresas, y su implantación contribuye al desarrollo socioeconómico del país.

Para terminar, recordemos que este cuadernillo forma parte de una serie de cuatro, siendo los demás títulos: *Gestión central de la formación*, *Desarrollo de los programas de estudios* y *Puesta en práctica de la formación*.

GLOSARIO

Expresión	Definición
Enseñanza técnica y profesional	Enseñanza que implica, además de una instrucción general, estudios de carácter técnico y la adquisición de conocimientos y de competencias prácticas relativas al ejercicio de ciertas profesiones en diversos sectores de la vida económica y social (UNESCO, 1978).
Enseñanza técnica	Enseñanza que tiene por objeto, en el segundo ciclo del secundario y en el primer ciclo postsecundario, la formación de personal intermedio (técnicos(as), cuadros intermediarios, etc.) (UNESCO, 1978). Esta educación está orientada a la práctica de un oficio o de una profesión.
Establecimiento de formación	Designa a un establecimiento que imparte programas de formación profesional o técnica.
Formación preprofesional	Formación que, por lo general, se imparte al final del ciclo de estudios fundamentales (nueve años) y que constituye una iniciación al trabajo en una gama de actividades de carácter profesional. Formación organizada esencialmente con miras a preparar a los jóvenes para la elección de un oficio o de un sector de formación, familiarizándolos con los materiales, las herramientas y las normas de trabajo propias a una gama de actividades profesionales (BIT, 1987).
Formación profesional	Sistema estructurado de formación que apunta a brindar a las personas los conocimientos y las competencias necesarias para el ejercicio de un oficio con miras a su integración al mercado laboral.
Ingeniería de la formación	Conjunto de las técnicas y de los métodos que permiten la concepción, la elaboración, la implantación, la dispensación y la evaluación de un programa.
Instancia coordinadora responsable	Designa a la instancia responsable, al nivel del Estado, de la formación profesional y técnica.
Organización de las formaciones	Equivalente de la organización escolar en los establecimientos dedicados a la formación básica.



La **ingeniería**
de la
formación
profesional y
técnica

Gestión central de la formación



Gestión central de la formación

1 Introducción

El sistema de formación profesional y técnica (FPT) de un país reposa sobre bases legales y normativas que se desprenden de las orientaciones y las prioridades estatales³. La puesta en práctica de un sistema de formación profesional y técnica eficaz centrado en la adquisición de competencias requiere un trabajo de planificación por parte del Estado, que debe colaborar en esta tarea con sus principales socios(as). Este sistema no puede apoyarse únicamente en las iniciativas y capacidades locales, ya que su puesta en práctica y su éxito implican medios y un nivel de experticia de los que sólo un gobierno puede disponer. En consecuencia, es esencial que una unidad de gestión pueda asumir la importante función de la coordinación en la definición, la planificación y el apoyo al desarrollo del sistema de formación profesional y técnica. Estas grandes funciones constituyen lo que denominaremos la gestión central de la formación.

Dentro de esta perspectiva de gestión centralizada, se ponen en práctica un conjunto de actividades que apuntan a:

- analizar el mercado laboral para estar en condiciones de diseñar una oferta de formación que responda a sus necesidades, tanto en el plano cualitativo como en el cuantitativo;
- planificar la oferta de formación, es decir, las modalidades de intervención pedagógicas apropiadas para cada programa de estudios, los recursos necesarios para la puesta en práctica de los programas de estudios y las normas de accesibilidad a esos programas;
- organizar el dispositivo nacional de formación teniendo en cuenta las posibilidades de financiamiento, los recursos físicos y materiales necesarios, los recursos disponibles en los establecimientos de formación y, si es pertinente, en las empresas, así como las necesidades de perfeccionamiento del personal responsable de la implementación y la prestación de la formación;
- hacer un seguimiento de la evolución del sistema de formación profesional y técnica y evaluar su eficacia y su eficiencia, particularmente desde el punto de vista de la inserción de los(as) diplomados(as) en el mercado laboral y de su capacidad general para responder a las

³ Sobre este tema ver el cuadernillo 1 de esta serie titulado *Orientaciones, políticas y estructuras estatales*.

necesidades de mano de obra, en el plano local, regional y nacional.

La *gestión central de la formación* se articula a través de cuatro componentes principales:

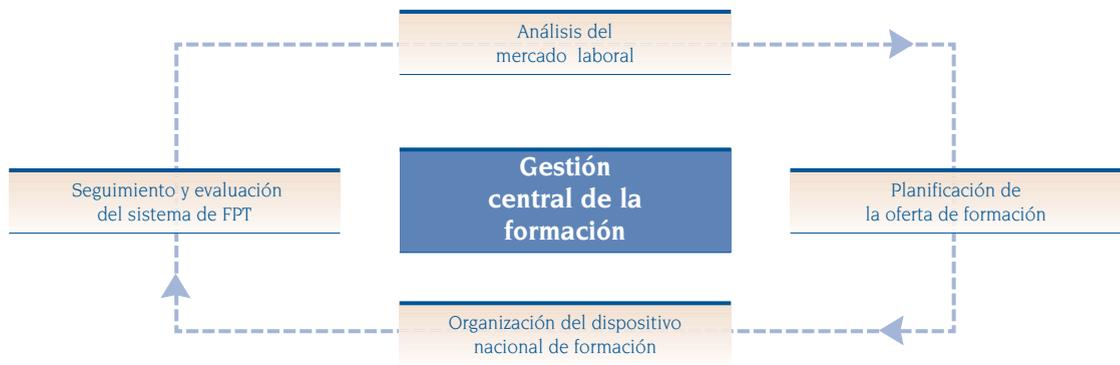
1) el análisis del mercado laboral;

2) la planificación de la oferta de formación;

3) la organización del dispositivo nacional de formación;

4) el seguimiento y la evaluación del sistema de FPT.

Figura 2 Proceso de gestión central de la formación



2 El análisis del mercado laboral

Por lo general, la responsabilidad del análisis del mercado laboral corresponde al ministerio responsable del trabajo o a su equivalente. El análisis del mercado laboral consiste esencialmente en recopilar la información más pertinente posible relativa a las necesidades de mano de obra, tanto en el plano cualitativo como en el cuantitativo, y a evaluarla con miras a hacer corresponder la oferta a la demanda. Esta información por lo general se refiere a las profesiones y los oficios ejercidos en el territorio nacional, los sectores de la actividad económica, las características de las empresas, así como la coyuntura económica (tendencias, apuestas y prioridades). Habitualmente, esta información

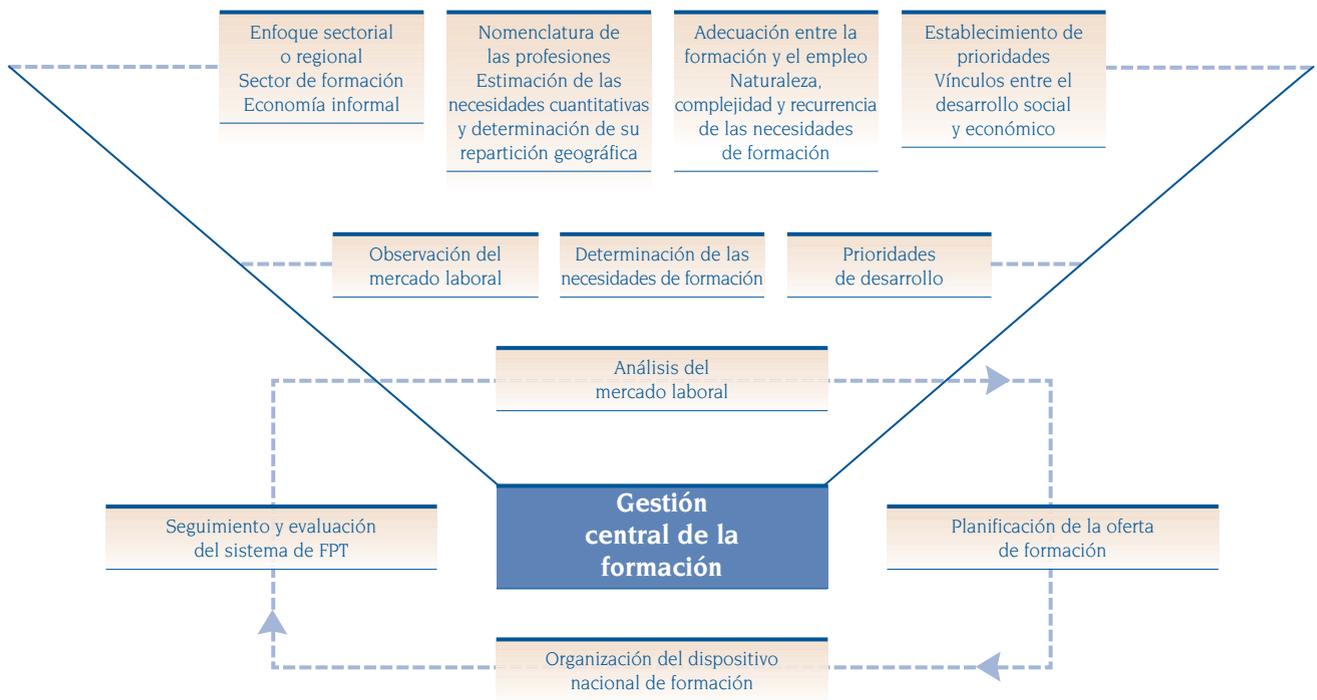
se relaciona con las características de la población activa (empleo y tasa de desempleo) y los perfiles socioeconómicos regionales a fin de determinar las necesidades de desarrollo de la mano de obra. Idealmente, el análisis del mercado laboral debería ser concebido y adaptado teniendo en cuenta las necesidades de planificación de la oferta de formación inicial en formación profesional y técnica, y las preocupaciones de los responsables de la gestión central de la formación del Ministerio de Educación o de Formación profesional, según el caso. Sin embargo, si la información sobre el mercado laboral reunida por el ministerio responsable no permite establecer lazos formales con las necesidades de formación inicial, el ministerio encargado de la formación

profesional y técnica deberá tal vez crear una interfaz que permita vincular los datos del análisis económico al desarrollo de la formación inicial. Esta interfaz permitirá explotar los datos cuantitativos sobre el empleo necesarios para la planificación y la elaboración de los programas de estudios así como para la organización de la formación.

competente para el ejercicio de un oficio o de una profesión, la formación estará orientada a la integración a la vida profesional. Los programas de formación deben adaptarse a la realidad del mercado laboral a fin de responder de manera pertinente a las necesidades de las empresas en lo que se refiere a las competencias de la mano de obra.

Dado que el objetivo de la formación profesional y técnica consiste en contribuir a la autonomía de la persona haciéndola

Figura 3 Análisis del mercado laboral



2.1 La observación del mercado laboral

Para obtener la mejor adecuación posible entre la formación y el empleo, la instancia responsable de la elaboración de la oferta de formación debe estar informada de la situación del mercado laboral en el conjunto del país y en las diferentes regiones. Más exactamente, debe conocer bien la estructura y la evolución de la demanda en materia de competencias profesionales.

Conocer la estructura del mercado laboral implica saber cómo los empleos relacionados a cada oficio o profesión están distribuidos entre los diferentes sectores de la actividad económica del país y de sus regiones. Conocer la evolución del mercado laboral significa estar informado de las previsiones de crecimiento y de modificación de la estructura de los empleos (aspecto cuantitativo), así como de la evolución de las necesidades en el plano de las competencias del personal para cada profesión u oficio inventariado (aspecto cualitativo).

Cuando se quiere observar el mercado laboral y obtener información sobre su estructura y su evolución, por lo general se puede optar por dos enfoques, el enfoque sectorial y el enfoque regional.

El **enfoque sectorial** consiste en examinar la organización y el desarrollo de un sector de actividad o incluso de una serie de actividades agrupadas en función de afinidades económicas. Para tales fines, los países pueden dotarse de servicios de investigación encargados de presentar

un retrato del o de los sectores socioeconómicos en cuestión. Los retratos socioeconómicos de sector permiten describir la economía nacional y determinar mejor el aporte de los diferentes sectores. Muestran su perfil, describen las empresas que los componen e informan sobre su evolución, sus fortalezas y sus debilidades e incluso los desafíos de su desarrollo. Por último, los retratos socioeconómicos de sector encierran, por lo general, una información básica sobre las profesiones y los oficios representados, sobre las características, las competencias y las perspectivas profesionales de la mano de obra, y sobre los programas de formación profesional y técnica que conducen al ejercicio de estas profesiones y oficios.

La implementación de un sistema de formación profesional y técnica basado en la adquisición de competencias exige que se tenga un conocimiento profundo de las necesidades de mano de obra del mercado laboral, tanto en el plano cualitativo como en el cuantitativo. Sólo si se cumple esta condición, las autoridades responsables estarán en condiciones de crear programas de estudios pertinentes, es decir, adecuados a las necesidades en competencias expresadas por los representantes del mercado laboral para cada oficio o profesión, y para proponer una oferta de formación bien sintonizada con las necesidades de mano de obra (adecuación cuantitativa), tanto en el plano sectorial como geográfico. El proceso de desarrollo de los programas de estudios comienza, entonces, por el establecimiento de retratos de sectores de formación⁴.

⁴ Sobre este tema ver el cuadernillo 3 de esta serie titulado *Desarrollo de los programas de estudios*

El sector de formación

La configuración de un sector de formación se basa en un grupo de programas de estudios y, por lo tanto, de las profesiones y los oficios a los que conducen, ya que se deben establecer lazos formales basados en la afinidad de las competencias. Por ejemplo, el **sector de formación** “Administración, comercio e informática” no podría ser considerado como un **sector socioeconómico**, ya que los programas de estudios que reúne conducen a funciones laborales que se ejercen en la mayoría, sino en la totalidad, de los sectores socioeconómicos. Sin embargo, constituye un elemento de clasificación interesante para agrupar, según la formación prevista, las funciones laborales ejercidas justamente en casi todas las empresas. La creación de sectores de formación permite, entre otras cosas, agrupar las necesidades de mano de obra de empresas de sectores económicos muy diferentes para empleos de la misma naturaleza y formular una oferta de formación más coherente y más eficaz. Así, en lugar de analizar las necesidades cualitativas y cuantitativas en personal de secretaría sobre la base de los diferentes sectores socioeconómicos, se lo hará globalmente para el conjunto de los sectores y las empresas del país. Esto no impedirá, claro está, que se identifiquen las necesidades más específicas de algunos sectores para la misma profesión (secretariado médico o jurídico, por ejemplo) y responder a las mismas. Otros sectores de formación podrían confundirse casi totalmente con el sector socioeconómico correspondiente. Pensemos, por ejemplo, en un sector de formación que reúna los programas de estudios que llevan a las funciones laborales ejercidas en la industria minera o

en la agricultura. Sin embargo, no hay que confundir el sector de formación con el sector socioeconómico, que por lo general se basa en un agrupamiento de las empresas efectuado sobre la base de los productos fabricados, del tipo de materia transformada (muebles y madera trabajada, industria del plástico, etc.) o del servicio ofrecido (turismo, salud, etc.).

Adoptando el **enfoque sectorial**, un gobierno puede considerar que es preferible privilegiar con sus socios(as) socioeconómicos(as) el análisis de un número limitado de sectores que juzgue prioritarios. Todos los esfuerzos, tanto de parte del gobierno como de los entornos socioeconómicos, pueden movilizarse en aras de un proyecto integrado de desarrollo sectorial, dando lugar a un mayor bienestar colectivo. En síntesis, la oferta de formación de un país es altamente tributaria de las orientaciones estatales en materia de desarrollo económico sectorial, que con frecuencia se hallan sometidas a presiones internas o externas al territorio nacional. Las prioridades pueden estar vinculadas a proyectos privados de inversión de gran envergadura o a un programa de ajuste estructural que privilegie el desarrollo de ciertos sectores más que de otros.

En el **enfoque regional**, se busca hacer un retrato de las empresas de una región dada o de una muestra representativa de éstas. Se trata de describir las empresas censadas y sus actividades, especificando el número de empleados, los títulos y la naturaleza de los puestos, las perspectivas de incorporación o de despidos de personal, las necesidades de competencias particulares, los problemas de contratación, etc.

La **economía informal** existe en todos los países. Denominada en muchos casos *sector informal*, la economía informal está compuesta por las actividades de producción de bienes y servicios que evolucionan al margen de los circuitos económicos oficiales regidos por el Estado.

Aunque no sea una fuente directa de ingresos para el Estado, la economía informal contribuye a la actividad económica y le permite ganarse la vida a una parte más o menos considerable de la población.

La economía informal puede ocupar un lugar importante, incluso preponderante, en algunos sectores de la actividad económica. Si el Estado quiere responder a las necesidades de formación del sector informal, deberá crear diversas herramientas que le permitan recolectar suficiente información sobre la situación del empleo en ese sector. Lo que en muchos casos permitirá responder mejor a las necesidades de formación de las personas que trabajan en el sector informal es un enfoque empírico basado en entrevistas individuales, encuestas, cuestionarios, sondeos o grupos de discusión.

Observando el mercado laboral desde la óptica del enfoque sectorial y del enfoque regional, y teniendo en cuenta las características de la economía informal, es posible comprender cabalmente la situación existente y disponer de indicadores sobre su evolución. Además, de este modo se pueden determinar las necesidades del mercado laboral, delimitar su verdadera naturaleza y definir mejor aquéllas que deben ser satisfechas prioritariamente al elaborar la oferta de formación.

2.2 La determinación de las necesidades de formación

La determinación de las necesidades de formación constituye la base de la elaboración de todo sistema de formación profesional y técnica. Estas necesidades deben ser definidas y cuantificadas. En términos simplificados, esto implica efectuar un inventario del conjunto de las funciones laborales (oficios y profesiones) ejercidas en el país que requieren una formación profesional o técnica, y definir las principales competencias con el objetivo de agruparlas o, por el contrario, diferenciarlas, para poder proceder a la elaboración de los programas de estudios. Se trata también de evaluar las necesidades cuantitativas de mano de obra por función laboral para así poder dimensionar el sistema de formación de manera tal que se logre un cierto equilibrio entre la oferta y la demanda.

Para los países que poseen una clasificación o una nomenclatura de las profesiones, la mejor manera de determinar las necesidades de formación consiste en intentar definir la importancia cuantitativa de los empleos correspondientes y su distribución entre los diversos sectores de la actividad económica. Si los estudios existentes no permiten hacerlo, el ministerio responsable del sistema de formación profesional y técnica deberá efectuar estudios de planificación complementarios, como los retratos de sector de formación anteriormente descritos.

En los países en los que no existe una nomenclatura de las profesiones ni estudios sectoriales, sin duda habrá otras fuentes de información que podrán servir

para determinar las necesidades de formación. Este tema será abordado más adelante.

Por último, las necesidades de formación deben ser caracterizadas: ¿se trata de necesidades bien documentadas para las que la formación ya existe, o bien de necesidades nuevas?, ¿estas necesidades de formación son puntuales o recurrentes?

2.2.1 La nomenclatura de las profesiones

Una nomenclatura de las profesiones⁵ constituye un inventario muy amplio del conjunto de las profesiones ejercidas dentro de un país. Esta nomenclatura, reconocida en el plano nacional, establece estándares para la definición de las profesiones, haciéndolas comparables entre sí. Para que sea útil en la determinación de las necesidades de formación, la nomenclatura debe agrupar a las profesiones por categoría o tipo y por nivel de competencias en función de su complejidad, y también sugerir los niveles de formación requeridos para ejercerlas. Su utilización por el conjunto de los ministerios y organismos, por ejemplo en el momento de los censos de población, permite recolectar y analizar datos sobre el número y la evolución de los empleos por oficio o profesión, relacionándolos con la estructura de las actividades económicas en el seno del país que se estudia, y también de los países limítrofes.

2.2.2 La estimación de las necesidades cuantitativas y la determinación de su distribución geográfica

A falta de una nomenclatura de las profesiones y de una clasificación de las actividades económicas, existen otras

fuentes de información que permiten evaluar, al menos globalmente, las necesidades cuantitativas de mano de obra. En las siguientes secciones, abordaremos algunas de ellas, a saber:

- los ministerios sectoriales;
- los comités sectoriales, cámaras de comercio, asociaciones profesionales y otros organismos;
- las encuestas en las empresas.

Ministerios sectoriales

En la mayoría de los países, los diferentes ministerios sectoriales proceden regularmente al análisis de la evolución de la actividad económica de su sector (agricultura, turismo, salud, etc.). A partir de todos estos datos sobre las empresas y sus actividades de producción, es probable que se puedan extraer datos pertinentes sobre el empleo y la mano de obra.

Además, en algunos países, varios ministerios sectoriales son responsables de la formación de la mano de obra en su área de responsabilidad y por esta razón han adquirido un conocimiento profundo de su importancia y de sus características. De este modo, pueden contribuir al análisis del crecimiento del empleo y a la determinación de las necesidades de reemplazo de personal. Estos datos son por lo general muy útiles, cuando los sectores económicos y los sectores de formación están estrechamente asociados, como sucede con frecuencia, por ejemplo, en la salud o el turismo.

Cabe señalar que estos ministerios tienen un buen conocimiento de su sector, de sus principales actores y de su desarrollo previsible. Saben qué sucede en cada

⁵ Acerca de este punto, ver la *Classification nationale des professions* utilizada en Canadá en el sitio www.hrdc-drhc.gc.ca/cnp.

sector y tienen una visión de conjunto. También pueden proveer de estudios y formular opiniones valiosas sobre las necesidades de formación y de calificación de la mano de obra.

Comités sectoriales, cámaras de comercio, asociaciones profesionales y otros organismos

Denominados con frecuencia comités paritarios, los comités sectoriales por lo general están compuestos de personas que representan a la patronal y a los(as) trabajadores(as) de un segmento dado de la actividad económica. Su misión consiste, en términos generales, en definir las necesidades de formación o de perfeccionamiento de la mano de obra. Sus miembros no sólo son representativos del sector, sino que, además, lo conocen muy bien. En consecuencia, estas personas pueden aportar una experticia importante en el análisis de las necesidades de su sector en materia de formación profesional y técnica inicial.

Otros organismos, como las cámaras de comercio y las asociaciones profesionales, tienen por función principal promover a su sector, basándose en el conocimiento de sus necesidades y en el análisis de sus posibilidades de desarrollo. Normalmente, estos organismos siguen de cerca la evolución de las actividades de su sector, lo cual les permite percibir todo cambio susceptible de producirse en el mismo. Están al tanto de sus necesidades de mano de obra y de la evolución de las competencias de esta última.

Encuestas en las empresas

Para obtener la información faltante o validar una hipótesis relativa a las necesidades de mano de obra respecto a una

función laboral determinada, a menudo resulta muy pertinente proceder a una encuesta en las empresas representativas de la región o del sector en consideración.

Las necesidades de mano de obra no pueden ser determinadas sin la participación activa de las empresas. En última instancia, son las empresas las que están mejor ubicadas para emitir opiniones pertinentes sobre la calificación de la mano de obra, así como sobre las prioridades de desarrollo de la formación. La recolección de datos mediante encuestas en las empresas puede a menudo proveer una información esencial y no accesible por otros medios para determinar las orientaciones que serán privilegiadas.

En las empresas pueden llevarse a cabo diversos tipos de encuestas. Por ejemplo, encuestas descriptivas pueden realizarse sobre muestras representativas de empresas de un sector que se desee conocer mejor. Estas encuestas pueden ser efectuadas directamente a la mano de obra o también a los(as) empleadores(as), según el tipo de información que se busque.

También se puede proceder a realizar breves encuestas sobre las características del empleo dentro de una región en particular. Entonces, se puede constituir una muestra representativa del sector y recurrir a un cuestionario bien orientado, de manera de recoger los datos más significativos.

En general, es importante insistir a las empresas o las personas que no hayan entregado su cuestionario para incrementar la validez de las encuestas. En algunos casos, es necesario prever que las encuestas sean realizadas a través de entrevistas, especialmente si las personas

interrogadas no disponen del tiempo o de las competencias necesarias para responder a un cuestionario escrito.

Por último, señalemos que las encuestas permiten con frecuencia obtener, a un costo relativamente abordable, información pertinente sobre las necesidades de mano de obra en relación con una profesión nueva o en rápida evolución, para la cual las fuentes convencionales de información están mal adaptadas.

Seguimiento y actualización de los datos

La determinación de las necesidades de formación es un proceso continuo cuyos resultados deben ser reevaluados permanentemente. Este proceso gana en calidad y en pertinencia, si los datos que lo alimentan son actualizados de manera regular.

La implementación de observatorios del empleo y la creación de funciones de vigilia estratégica sectorial son otros medios para garantizar el seguimiento de la evolución del empleo y facilitar la actualización de los datos. El aumento de la cantidad y de la validez de los datos mejora la calidad de los diagnósticos y la capacidad de previsión y de intervención. La planificación de la mano de obra, por su naturaleza misma, exige una gran capacidad de anticipación; por lo tanto, para ser confiable, debe basarse en técnicas y herramientas eficaces. A pesar de todo, sus resultados deberán siempre ser considerados con prudencia, ya que constituyen estimaciones del comportamiento futuro de la economía. La base histórica utilizada y las hipótesis de comportamiento de una multitud de variables no pueden conducir sino a establecer metas que deberán de todos modos ser constantemente reevaluadas.

2.2.3 La adecuación entre la formación y el empleo

La formación profesional y técnica, como hemos visto, debe responder a la vez a las necesidades de desarrollo personal del individuo y a las necesidades de desarrollo de la empresa. Alcanzar este equilibrio delicado entre las necesidades del mercado laboral y las aspiraciones individuales será siempre una apuesta importante y muy sensible para los actores y los beneficiarios del sistema. Sin embargo, en un contexto de apoyo del desarrollo económico de un país, la oferta de formación profesional y técnica debe constituir una respuesta bien adecuada a las necesidades. Seguramente, este objetivo puede ser alcanzado sin limitar indebidamente las libertades y las opciones individuales. La adecuación entre el número de personas que serán formadas y las necesidades del mercado laboral puede ser evaluada de diversas maneras, que resultarán más o menos precisas según el nivel de desarrollo de los sistemas existentes de observación del mercado laboral. En un primer momento, se deberá planificar la oferta de formación buscando satisfacer las necesidades más urgentes y más evidentes, es decir, las que por lo general son atribuibles a desarrollos o a desaceleraciones económicas (implantaciones de actividades estructurantes, reformas agrarias y apoyo a una política de industrialización o de reconversión industrial). Una vez que las bases del sistema de formación profesional y técnica estén bien establecidas y que se hayan superado las principales diferencias, se podrán concebir herramientas de planificación cada vez más afinadas para identificar las nuevas necesidades y establecer las prioridades de desarrollo.

Estas actividades deberán tener lugar en estrecha colaboración con los(as) diferentes socios(as) del ministerio responsable de la formación profesional y técnica, es decir, los ministerios sectoriales, los(as) representantes del mercado laboral, las asociaciones de empleadores(as) y las agrupaciones de trabajadores(as), así como los(as) representantes del sector informal, si corresponde.

En esta etapa del procedimiento, los datos socioeconómicos sectoriales que permiten establecer las necesidades de mano de obra por oficio o profesión se ponen en relación con los datos correspondientes al alumnado. Esta comparación permite establecer un diagnóstico relativo a la situación de la oferta de formación, en el plano cuantitativo. Para ofrecer un soporte adecuado a la actividad económica y asegurar a los(as) alumnos(as) diplomados(as) condiciones favorables de inserción en el mercado laboral, hay que intentar lograr un cierto equilibrio entre el número de personas formadas para ejercer una profesión o un oficio dado y las necesidades cuantitativas de mano de obra. Este trabajo es la base del proceso de adecuación entre la formación y el empleo.

La adecuación entre la formación y el empleo consiste, esencialmente, en establecer el nivel de la oferta de formación necesario o al que se apunta para cada programa de estudios profesional y técnico. Para alcanzarlo, hay que establecer primero correspondencias entre los programas de estudios y las profesiones o

grupos de profesiones, y entre los efectivos previstos y los efectivos reales por sector de formación y por programa de estudios⁶. Es necesario crear una interfaz fundamental que permita relacionar las diferentes funciones laborales inventariadas en el conjunto de los sectores de formación y los programas de estudios vigentes. Esta interfaz adquirirá la forma de una tabla de correspondencia entre las funciones laborales existentes, de todos los sectores juntos, y los programas de estudios que conducen a las mismas. A primera vista puede parecer fácil crear esta interfaz, pero en muchos casos resulta más complejo de lo que parece. Por ejemplo, es bastante simple establecer una correspondencia entre la profesión de enfermero(a) y el programa de estudios especializado que conduce al ejercicio de esta profesión. Sin embargo, será más difícil establecer una correspondencia formal entre la función de vendedor(a) de material informático y la formación, ya que es probable que exista más de un programa de estudios que pueda conducir al ejercicio de esta profesión. Para los programas de formación que puedan conducir a más de una función laboral, habrá que establecer una ponderación basada en una hipótesis de distribución de los(as) diplomados(as) en las diferentes profesiones.

Una vez creada la interfaz necesaria, será posible asociar los datos relativos a las necesidades de mano de obra y los datos relativos a la oferta de formación, y efectuar un diagnóstico de equilibrio, escasez o excedente⁷.

⁶ A partir de esta etapa, el agrupamiento de la información debe hacerse por sector de formación, tal como se ha definido esta noción en el cuadernillo 3, *Desarrollo de los programas de estudios*.

⁷ Para más detalles en relación con un modelo de adecuación entre la formación y el empleo, ver el anexo 1.

Los resultados obtenidos de un modelo de adecuación entre la formación y el empleo sirven, primeramente y ante todo, para planificar el desarrollo o la consolidación de la red de formación. Comparando los efectivos reales y los efectivos previstos para los programas de estudios, se puede determinar rápidamente cuáles son los programas para los que hay excedente o escasez de alumnos(as). En este punto, se trata de trabajar sobre los órdenes de magnitud y las tendencias, y no de establecer un número preciso que habría que rever, sin dudas, a muy corto plazo. Globalmente, en un sistema que haya alcanzado cierto nivel de estabilidad, la mayor parte de los programas de estudios deberían estar en situación de equilibrio, lo cual permitiría orientar los esfuerzos y los recursos disponibles hacia las situaciones más difíciles.

2.2.4 La naturaleza, la complejidad y la recurrencia de las necesidades de formación

Una vez determinadas las necesidades de formación y estimada su importancia cuantitativa, es importante examinar su naturaleza, su grado de complejidad y su recurrencia. Esta tarea, de naturaleza más cualitativa, permite determinar el tipo de formación más apropiado para responder a las necesidades identificadas.

En efecto, es importante ahondar en las características de la necesidad de formación expresada antes de tomar una decisión respecto al tipo de respuesta que se debe dar. En algunos casos, la respuesta adecuada a una necesidad de formación precisa tal vez no consista en diseñar e implantar un nuevo programa

de estudios. Primero hay que asegurarse que la necesidad expresada corresponda verdaderamente a una profesión o un oficio reconocido y no a algunas tareas nuevas de una función laboral para la cual tal vez ya exista un programa de estudios. Hay que recabar también suficiente información para comprobar que la necesidad expresada corresponda a una función laboral especializada suficientemente compleja como para justificar una formación de tipo profesional o técnico. A modo de ejemplo, los oficios semiespecializados por lo general no requieren la creación de programas de estudios convencionales. La preparación para el ejercicio de estos oficios se hace habitualmente mediante una formación durante la práctica laboral.

También se podría determinar que se trata de una necesidad de formación muy especializada que exige, previamente, el dominio de un oficio básico. Entonces, la respuesta dada debería adecuarse a esta característica fundamental, en particular en lo que respecta a la selección de los(as) candidatos(as) más susceptibles de aprovechar la formación. Por último, antes de iniciar el proceso de elaboración de un nuevo programa de formación inicial, habría que verificar cuidadosamente si las necesidades de formación son no sólo suficientemente importantes en el plano cuantitativo, sino también si están destinadas a manifestarse año tras año. No deberá tratarse de necesidades puntuales creadas por una reconversión de la mano de obra, por ejemplo, o por la implantación de una nueva tecnología en un sector socioeconómico particular, ya que la respuesta apropiada para ese tipo de necesidad sería muy diferente.

La naturaleza, la complejidad y la recurrencia de las necesidades de formación constituyen, tal como puede comprobarse, factores determinantes para definir la mejor solución a proponer como respuesta a las necesidades de formación identificadas por los estudios de planificación, o señaladas al ministerio o al organismo responsable de la formación profesional y técnica por alguno(a) de sus socios(as).

La creación y la implantación de un programa de formación profesional o técnica deberían estar previstas sólo si está claramente demostrado que la necesidad de formación corresponde a una función laboral reconocida para la cual no existe ningún programa de estudios. También es necesario que la complejidad de la función laboral sea suficiente para justificar una formación de nivel profesional o técnico y que las necesidades cuantitativas sean recurrentes y suficientemente importantes para justificar la implementación de un dispositivo de formación permanente, al menos en un establecimiento.

En todos los demás casos, habría que prever soluciones de otro tipo. Podría tratarse de formaciones durante la práctica laboral para oficios semiespecializados, de programas de formación continua destinados a asegurar el perfeccionamiento de la mano de obra que requiera nuevas competencias para ejercer una profesión o un oficio dado, o de programas para un establecimiento (si se trata de responder a necesidades puntuales).

2.3 Las prioridades de desarrollo

Después de haber determinado las necesidades de mano de obra a nivel cuantitativo (y algunos aspectos de orden

cualitativo), es importante establecer un orden de prioridad para el desarrollo de la formación profesional y técnica. En las conclusiones de los diferentes estudios de planificación, en particular en los retratos de sector y los análisis de la adecuación entre la formación y el empleo, habrá que esforzarse en señalar las diferencias entre las necesidades y la oferta de formación, tanto en el plano cualitativo como en el cuantitativo. La formulación de hipótesis de solución destinadas a subsanar estas diferencias, y la propuesta de proyectos de desarrollo pueden implicar la elaboración de nuevos programas de estudios o la revisión, o incluso la eliminación de programas existentes, si los problemas encontrados remiten al aspecto cualitativo. Las diferencias observadas entre las necesidades y la oferta de formación también pueden ser cuantitativas, y en ese caso las hipótesis de solución propuestas pueden implicar la adaptación del sistema de formación a las necesidades cuantitativas expresadas. La solución consistiría, entonces, en reducir o aumentar la oferta de formación (mapa de las opciones de formación). En función de la amplitud de las diferencias y de sus consecuencias sobre el desarrollo del sector y los recursos disponibles, los proyectos de desarrollo propuestos deberían conllevar un orden de prioridad y ser objeto de una validación por parte de las personas o los organismos más representativos del sector.

2.3.1 El establecimiento de las prioridades

Es a partir de toda esta información sectorial, que será posible llegar a determinar prioridades de desarrollo del sistema, que sean coherentes, teniendo en cuenta las necesidades, y siendo realistas respecto a los recursos disponibles. La clasificación

por prioridades de las actividades de desarrollo de la oferta de formación conducirá al establecimiento de un plan de acción. Ya que no resulta posible, ni tampoco recomendable, hacer todo al mismo tiempo o en el mismo año, los administradores del sistema, de acuerdo con las autoridades políticas responsables, deberán sin duda concebir un plan de acción a mediano o a largo plazo. Mientras que los diferentes estudios de planificación sectoriales en vías de realización trazarán un cuadro cada vez más preciso de las diferencias entre las necesidades de formación y la oferta de formación, tanto sobre el plano cualitativo como sobre el cuantitativo, las diferentes consultas y validaciones de hipótesis con los(as) representantes de los medios involucrados permitirán evaluar la urgencia de actuar en función de un cierto número de criterios.

Para establecer estos criterios, se podrá contar con:

- las prioridades nacionales en materia de desarrollo socioeconómico;
- las prioridades regionales;
- los recursos humanos y financieros disponibles;
- los(as) socios(as) actuales o potenciales;
- las características demográficas;
- la adecuación entre la formación y el empleo;
- la consolidación de la red actual de establecimientos educativos.

2.3.2 Los vínculos entre el desarrollo social y económico

Los(as) socios(as) consultados(as) para establecer el plan de acción pueden surgir de diferentes medios. Puede tratarse de consejos nacionales de la educación que

tengan como misión dar sus opiniones sobre cuestiones relativas a la formación profesional y técnica. Puede tratarse también de comités industriales que tengan asignada, entre otras, la función de dar su opinión sobre las necesidades prioritarias de mano de obra en su sector. Por último, también puede tratarse de mesas de concertación nacionales o regionales sobre la formación profesional y técnica. En todos los casos, la consulta apunta a determinar las necesidades que deben ser satisfechas en forma prioritaria, teniendo en cuenta, tanto como sea posible, las preocupaciones de los(as) socios(as) del desarrollo social y económico.

Es a partir del plan de acción establecido luego del procedimiento presentado que se iniciarán los trabajos de elaboración o de revisión de los programas de estudios presentados en el cuadernillo 3 de esta serie, titulado *Desarrollo de los programas de estudios*. Evidentemente, un plan de acción a largo plazo puede y debe ser revisado regularmente a la luz de los nuevos datos obtenidos. Constituye una guía y un instrumento de planificación para los(as) diferentes socios(as) comprometidos(as) en la reforma del sistema de formación profesional y técnica.

EN SÍNTESIS

La primera fase del proceso de gestión central de la formación se basa en el análisis del mercado laboral. Para asegurar la mejor adecuación posible entre la formación y el empleo, la instancia responsable de la concepción de la oferta de formación debe estar perfectamente al tanto de la situación en el mercado laboral en el país en su conjunto, y también en sus diferentes regiones. Más

precisamente, debe conocer bien la estructura y la evolución de la demanda en materia de competencias para cada sector de formación.

Para observar el mercado laboral y obtener información exacta sobre su estructura y su evolución, se pueden utilizar dos enfoques: el enfoque sectorial y el enfoque regional.

La determinación de las necesidades se efectúa basándose en los tipos y las categorías de empleos censados en los diferentes medios socioeconómicos y debe incluir información sobre su amplitud y sus características; por ejemplo, ¿se trata de necesidades en profesiones u oficios para los que ya existe formación o de necesidades nuevas?, ¿son estas necesidades puntuales o recurrentes?

Por último, después de haber determinado las necesidades de mano de obra en los planos cuantitativo y cualitativo, y de haberlas comparado a la oferta de formación, es conveniente elaborar proyectos de desarrollo de la formación y establecer, de común acuerdo con los(as) socios(as) interesados(as), un orden de prioridad que tenga en cuenta las necesidades y las limitaciones. Esta planificación del desarrollo del sistema de formación profesional y técnica debería presentarse dentro de un plan de acción a mediano o a largo plazo.

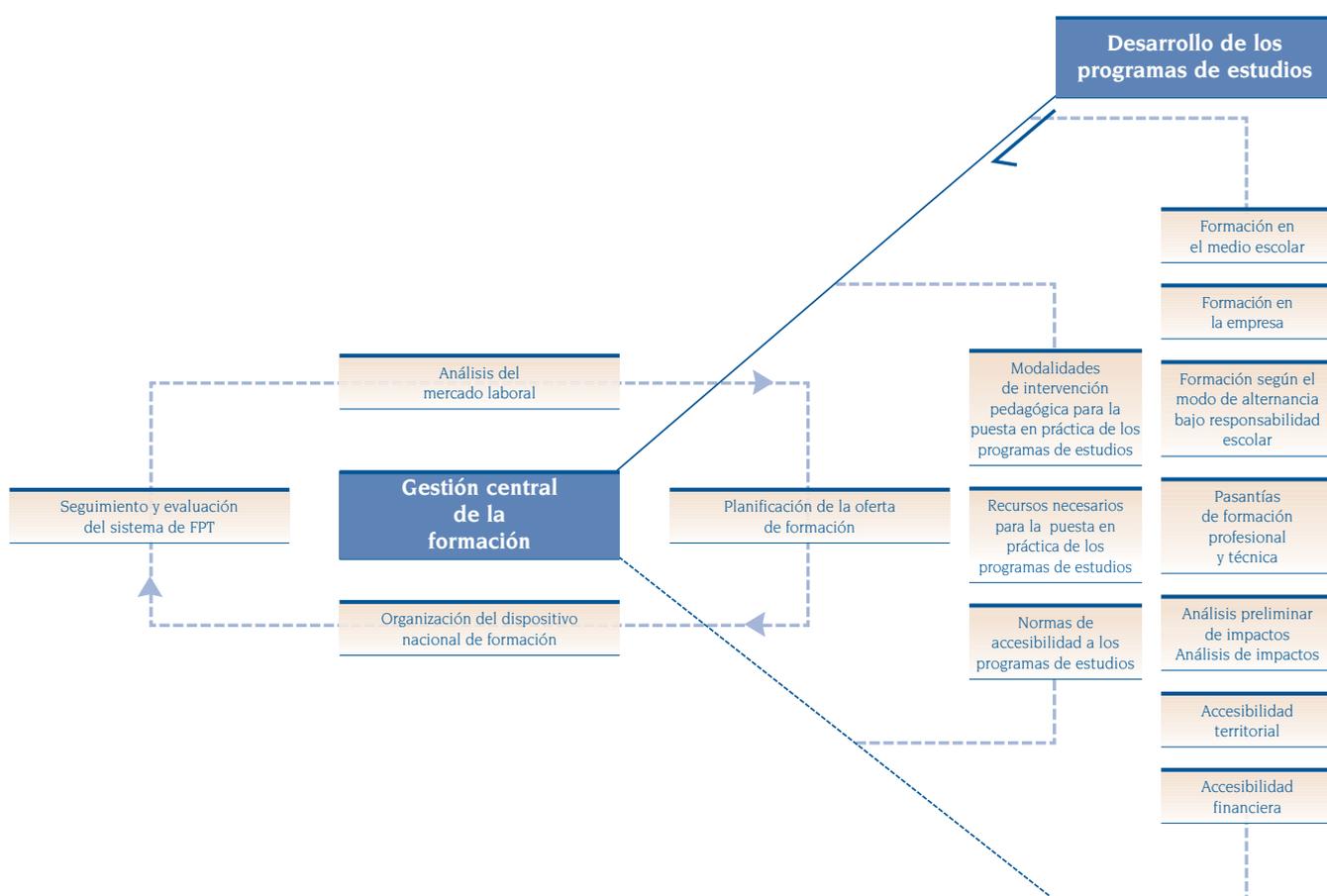
3 La planificación de la oferta de formación

La planificación de la oferta de formación sólo puede realizarse a partir de programas de estudios pertinentes. En consecuencia, antes de esta etapa, el proceso de desarrollo de los programas de estudios debe haber llegado a su término, o al menos estar muy avanzado. En efecto, es recién una vez establecidos los programas de estudios que la gestión central puede completar la planificación de la oferta de formación.

La planificación de la oferta de formación consiste en determinar las modalidades de intervención pedagógica más adecuadas para cada programa de estudios y prever los recursos necesarios para que la formación pueda ser real y convenientemente dispensada. También hay que asegurarse de que los programas de estudios sean accesibles para las personas interesadas y que sean impartidos de manera apropiada y eficiente, en el o los territorios en cuestión. La planificación conduce, entonces, a tomar en consideración tres elementos principales, a saber:

- las modalidades de intervención pedagógica para la puesta en práctica de los programas de estudios;
- los recursos necesarios para la puesta en práctica de los programas de estudios;
- las reglas de accesibilidad a los programas de estudios.

Figura 4 Planificación de la oferta de formación



3.1 Las modalidades de intervención pedagógica para la puesta en práctica de los programas de formación

En ocasiones, la implantación de programas de estudios genera costos muy elevados. En esos casos, es necesario tomar decisiones en cuanto a los medios que serán implementados para ofrecer una formación de calidad, teniendo en cuenta los recursos disponibles. Entonces, se

consideran diferentes modelos de intervención pedagógica para determinar cuál sería el más eficaz a menor costo. En efecto, los impactos difieren enormemente de acuerdo a si la enseñanza es ofrecida por completo en el medio escolar, si incluye pasantías, o si está organizada según la fórmula de alternancia trabajo-estudios (ATE). En los dos últimos casos, las hipótesis analizadas se referirán a la distribución de las responsabilidades

entre el establecimiento de formación y la empresa. Para reducir los costos de implantación, se puede considerar, por ejemplo, organizar pasantías en las empresas para la adquisición de algunas competencias, o incluso confiar aún más responsabilidades a la empresa organizando una modalidad de alternancia entre ésta y la escuela bajo la responsabilidad escolar.

En síntesis, la elección de las modalidades de intervención pedagógica o de los modos de organización influye directamente sobre las inversiones en recursos humanos, materiales y financieros y en inmovilizaciones.

Diversos factores pueden influir en la elección de las modalidades de intervención pedagógica para la puesta en práctica de una formación. Los más importantes son los siguientes:

- los costos relativos a los escenarios posibles, teniendo en cuenta el programa de estudios que se pondrá en práctica;
- la voluntad del gobierno de crear asociaciones con la industria, incluyendo la celebración de acuerdos sobre la distribución de las responsabilidades;
- la consideración de otros objetivos tales como la perseverancia en los estudios, el éxito escolar y la inserción en el mercado laboral.

Se pueden prever cuatro modalidades principales de formación:

- la formación en el medio escolar;
- la formación en empresas;
- la formación según la modalidad de alternancia trabajo-estudios bajo responsabilidad escolar;
- las pasantías de formación.

3.1.1 La formación en el medio escolar

La formación profesional y técnica puede ser ofrecida íntegramente en el medio escolar. Los establecimientos de formación deben entonces reproducir tan fielmente como sea posible los dispositivos de producción utilizados en la empresa. En esta modalidad de formación, el conjunto de las actividades prácticas y teóricas de aprendizaje están organizadas en el establecimiento.

Este enfoque exige que los establecimientos de formación cuenten con la infraestructura y el equipamiento necesarios para la prestación de la formación; si no fuere así, deberían estar en condiciones de disponer de esa infraestructura y ese equipamiento en lo de uno de los(as) socios(as). En algunos casos, es posible considerar la realización de acuerdos entre diferentes establecimientos educativos para compartir la infraestructura y el equipamiento.

El desafío principal de la formación en medio escolar consiste en reproducir la realidad del medio laboral en dispositivos de formación y, luego, asegurar el mantenimiento y la actualización del material o del equipamiento.

3.1.2 La formación en empresas

La formación en empresas puede constituir una modalidad de formación interesante para disminuir el costo de la infraestructura material de los establecimientos de formación. Sin embargo, ya que la formación y la evaluación de los aprendizajes entran en conflicto con las exigencias de productividad, existen muy pocos casos en los que la totalidad de las actividades de un programa de estudios tienen lugar en las empresas.

Sin embargo, es conveniente explorar esta posibilidad, cuando la organización de la formación requiera recursos tales que sea poco realista pretender reproducir en el medio escolar la situación de trabajo que prevalece en la empresa. Puede resultar difícil en algunos sectores, particularmente en aquellos en los que predomina la muy pequeña empresa, encontrar suficientes empleadores(as) que posean los recursos materiales y técnicos que les permitan responder a las exigencias de un programa de estudios basado en la adquisición de competencias.

Por último, cabe señalar que la formación impartida en el sector informal, por lo general, tiene lugar en la empresa y esto en un contexto similar al del trabajo como tal (dúo oficial-aprendiz, por ejemplo). Uno de los desafíos del desarrollo de la formación profesional y técnica consiste en establecer pasarelas entre esos modos de aprendizaje y el contenido de los programas de estudios oficiales.

3.1.3 La formación según la modalidad de alternancia bajo responsabilidad escolar

La formación según la modalidad de alternancia se basa en compartir actividades de enseñanza entre la escuela y la empresa. En consecuencia, la formación en alternancia exige una estrecha colaboración entre el establecimiento educativo y la empresa socia. Estructurada de manera coherente, esta modalidad de formación requiere que cada uno de los dos socios esté al tanto de los aprendizajes efectuados en lo del otro y que los tome en cuenta para la concepción de sus propias actividades. En esta modalidad de formación, el establecimiento educativo es el primer

responsable de la validación del conjunto de los aprendizajes efectuados.

3.1.4 Las pasantías de formación profesional o técnica

Incluso si la formación no está organizada según la modalidad de alternancia, cada programa de estudios comprende, por lo general, una o varias pasantías en empresas. Según su naturaleza y los objetivos a los que apuntan, estas pasantías pueden agruparse en cuatro grandes categorías:

- las pasantías de observación, de sensibilización o de inmersión;
- las pasantías de formación;
- las pasantías de aplicación;
- las pasantías de integración o de inserción.

Las **pasantías de observación, de sensibilización o de inmersión** permiten a la persona en proceso de aprendizaje tener un primer contacto con la realidad del trabajo en el sector de actividad en el que se ejerce la profesión o el oficio que ha escogido. Pueden consistir en visitas a empresas o en breves estadías en empresas, que les permiten descubrir su organización y métodos. Estas pasantías de corta duración normalmente tienen lugar al inicio de la formación.

Las **pasantías de formación** consisten en realizar una parte de las actividades de aprendizaje previstas en el programa de estudios dentro de la empresa, pero bajo la dirección directa de los(as) docentes del establecimiento educativo. Estas pasantías son esenciales cuando una parte de las instalaciones o del equipamiento no puede ser puesta a disposición o simulada en los talleres de los centros educativos (para algunos oficios del sector minero,

por ejemplo), o cuando es imposible reproducir las condiciones de ejercicio de una profesión que apunta esencialmente a la oferta de servicios a una clientela en particular (en la mayoría de los programas del sector de la salud, por ejemplo). Sin embargo, hay que señalar que otras modalidades de formación podrían lograr una mayor contribución por parte de las empresas. Es el caso, por ejemplo, del modelo alemán de formación Dual, que prevé la instalación de establecimientos educativos yuxtapuestos a las fábricas, donde la empresa asume, entonces, la mayor parte de la formación inicial conforme a las funciones y a las condiciones de trabajo que le son propias.

Las **pasantías de aplicación** permiten a la persona en proceso de aprendizaje aprovechar, en situación de trabajo real, las competencias que ha adquirido en el establecimiento de formación. Estas pasantías no apuntan entonces a la adquisición de nuevas competencias, sino a la transferencia de las competencias adquiridas en el medio escolar y al mejoramiento del rendimiento. De duración variable, por lo general, tienen lugar cuando la formación ya está relativamente avanzada.

Por último, las **pasantías de integración o de inserción en el medio laboral** tienen como función permitir a la persona en proceso de aprendizaje comenzar a ejercer la profesión o el oficio elegido. Le dan la ocasión de hacer la experiencia real y, de este modo, integrar mejor los aprendizajes efectuados en el transcurso de su formación. En consecuencia, estas pasantías tienen lugar al final de la formación.

3.2 Los recursos necesarios para la puesta en práctica de los programas de estudios

La planificación de los recursos necesarios para la puesta en práctica de los programas de estudios apunta a determinar el conjunto de condiciones de implantación de un programa de estudios según el enfoque por competencias, y a establecer un modo de financiamiento de la formación que permita a los establecimientos mantener el dispositivo instalado a lo largo de los años. Para que este proceso de planificación sea eficaz debe insertarse en el proceso de elaboración de programas por competencias. En efecto, es necesario efectuar algunas verificaciones previas en el transcurso del proceso de elaboración, y luego realizar un análisis detallado de los impactos para permitir su implantación.

3.2.1 El análisis de impactos preliminar

Para proceder al análisis de impactos preliminar, hay que contar con el escenario de formación adoptado para la enseñanza de un programa. Este escenario se define tanto por el contenido de la formación y la adecuación de los objetivos, como por las modalidades de intervención pedagógica para la implantación mencionadas más arriba. Por lo tanto, hay que esperar que el proyecto de formación⁸ haya sido definido por el equipo encargado de la concepción del programa de estudios para proceder a este análisis. Siempre es preferible que se realice un análisis de impactos preliminar antes de completar la elaboración de un programa de estudios,

⁸ Ver sobre este tema el cuadernillo 3 de esta serie titulado *Desarrollo de los programas de estudios*.

para confirmar globalmente la elección de la modalidad de formación privilegiada y la importancia de los recursos humanos, físicos y materiales necesarios para su puesta en práctica. En efecto, es altamente recomendable no esperar a la elaboración completa de un programa de estudios para abordar el análisis de impactos. Interviniendo en el transcurso de la elaboración, se garantiza la factibilidad de las opciones pedagógicas y se evita tener que corregir los trabajos en caso de no-disponibilidad de los recursos. También por razones estratégicas es importante proceder a este análisis antes de validar el proyecto de formación⁹ con los(as) representantes del mercado laboral y del medio educativo. El análisis de impactos preliminar permite evaluar la factibilidad del escenario de formación propuesto por el equipo encargado de la concepción del programa de estudios y proponerlo en la etapa de validación del proyecto de formación, si el nivel de recursos exigido se considera razonable y si esos recursos están efectivamente disponibles. Si estas condiciones están reunidas, los trabajos de elaboración del programa pueden continuarse tal como se previera en el proceso de elaboración de programas por competencias. Esta manera de proceder permite, por una parte, no crear expectativas irrealistas en los(as) socios(as) y, por otra parte, aprovechar esta etapa de validación para confirmar el nuevo escenario adoptado, si corresponde.

En cambio, si el análisis de impactos preliminar demuestra que el escenario de formación propuesto por el equipo encargado de la concepción del programa corre

el riesgo de exigir un nivel de recursos incompatible con los medios del Estado, los trabajos de elaboración deben suspenderse y todos los esfuerzos deben volcarse a la búsqueda de un nuevo escenario de formación que exija menos recursos, sin dejar de producir el resultado esperado. La colaboración de las empresas del sector se transforma, entonces, en un factor clave para encontrar una salida a la situación. También se podría solucionar el problema recurriendo a soluciones tecnológicas, como por ejemplo la simulación de algunas operaciones que exigen equipamiento demasiado costoso. También se podría considerar la formación a distancia, al menos para una parte del programa, o incluso la utilización de dispositivos de formación móviles, si el problema reside en la gran dispersión del alumnado, como sucede en el caso de los países insulares, por ejemplo.

En síntesis, es absolutamente necesario encontrar un escenario que permita que el programa de formación propuesto sea pertinente, es decir, que prepare efectivamente para el ejercicio de la función de trabajo esperada y que sea coherente en el plano pedagógico, favoreciendo al mismo tiempo la progresión en los aprendizajes y el éxito escolar. Además, también debe ser factible o aplicable, es decir, que su implantación y su desarrollo deben exigir un nivel de recursos compatible con la capacidad de pago del Estado o de los(as) alumnos(as), ya que en caso contrario el proyecto de formación estará condenado al fracaso desde un comienzo.

Para que sea exacto y completo, el análisis de impactos preliminar de la oferta de

⁹ Ver sobre este tema el cuadernillo 3 de esta serie titulado *Desarrollo de los programas de estudios*.

formación debe estimar no sólo los costos de implantación y de funcionamiento de un dispositivo tipo, sino, además, tener en cuenta las necesidades cuantitativas recurrentes de mano de obra en la profesión o el oficio focalizado y esto, para todo el país. Los costos unitarios de implantación de un dispositivo de formación deberán multiplicarse por el número de puntos de servicio que puedan ser necesarios para satisfacer las necesidades de mano de obra del país. Los(as) gerentes del sistema deberán fundar su evaluación y tomar su decisión sobre la base de este nivel global de recursos.

3.2.2 Los análisis de impactos

Los análisis de impactos apuntan a determinar el conjunto de los recursos necesarios para la implantación de un programa de estudios. Estos análisis se realizan en función de la modalidad de formación adoptada (alternancia, por aprendices, en medio escolar, etc.). Sirven para evaluar los costos de implantación, pero también los costos de funcionamiento de un programa de estudios. Cuando la formación se realiza en un establecimiento, los análisis de impactos sirven para determinar:

- los recursos humanos asignados a la docencia;
- los recursos necesarios para el apoyo a la enseñanza (pedagógicos, administrativos o técnicos);
- los locales necesarios: salas de clase tradicionales, talleres, laboratorios, depósitos, galpones, etc.;
- el equipamiento básico y el que requiere nuevas tecnologías;

- los recursos materiales, como el utillaje liviano y el material de trabajo.

En el enfoque por competencias, la implantación de un programa de estudios requiere la instalación de un dispositivo de enseñanza que permita simular, con el mayor parecido posible, el ejercicio del oficio¹⁰. En efecto, la adquisición de las competencias requeridas para ejercer un oficio o una profesión de manera eficaz y autónoma sólo puede hacerse mediante actividades prácticas de aprendizaje que integren los conocimientos, las destrezas o habilidades y las actitudes pertinentes. Estas actividades de aprendizaje deben respetar el contexto de ejecución de las diferentes tareas del oficio y apuntar a un nivel de rendimiento correspondiente a las exigencias de entrada al mercado laboral.

Dado que las exigencias del enfoque por competencias traen aparejadas diversas consecuencias para el sistema de formación, para que la implantación de un programa sea exitosa, es necesario asegurarse de que el establecimiento educativo disponga de todos los recursos físicos y materiales necesarios para permitir a cada persona realizar el conjunto de las actividades de aprendizaje previstas en el programa mediante el equipamiento utilizado normalmente en la industria, y esto, durante el tiempo suficiente para alcanzar el nivel de dominio deseado. Ya no podemos conformarnos con algunas actividades básicas realizadas por los(as) alumnos(as) sobre el material didáctico o con equipamiento obsoleto. Tampoco podemos limitarnos a demostraciones hechas por el(la) docente por no contar

¹⁰ Ver sobre este punto el cuadernillo 4 de esta serie titulado *Puesta en práctica local de la formación*.

con equipos suficientes y, menos aún, a clases teóricas.

El conjunto del equipamiento y el acondicionamiento de los locales necesarios para la prestación de un programa de estudios constituye lo que convenimos en denominar el dispositivo de enseñanza. Para determinar los recursos que resultan necesarios para la enseñanza de un programa de estudios, hay que analizar de manera detallada cada competencia que incluye, establecer uno o varios escenarios pedagógicos y anticipar las actividades de aprendizaje que deberán ser realizadas por los(as) alumnos(as). Este ejercicio prospectivo sólo puede ser efectuado por especialistas de la enseñanza con experiencia suficiente y que conozcan perfectamente bien el nuevo programa y la profesión o el oficio al que apunta. Por lo general, las personas que elaboraron el programa de formación son las que están en mejores condiciones para ocuparse de esta tarea. El análisis detallado de los objetivos del programa permitirá proponer un dispositivo de formación bien adaptado a estas exigencias (acondicionamiento de los locales, equipamiento y material de aprendizaje) pero, sobre todo, evaluar con precisión los costos de implantación, así como los costos recurrentes de funcionamiento o de formación.

Si los programas son elaborados por el ministerio responsable de la formación profesional y técnica o por un organismo designado previendo una implantación estandarizada en todo el territorio, la fase de análisis de impactos podrá ser estructurada de manera formal e incluso ser objeto de una publicación bajo la forma de una guía de implantación o de organización pedagógica y material. Entonces,

el análisis de impactos va más allá del objetivo administrativo inicial de estimación de los costos de implantación y de planificación de los recursos financieros para transformarse en un pilar de los establecimientos para la implantación del nuevo programa.

Por último, según la modalidad de formación privilegiada, los análisis de impactos deben permitir, si cabe, determinar y tomar en consideración la naturaleza y la importancia de la contribución de las empresas al proyecto de formación y los costos que pueden resultar: seguimiento, dirección, desplazamiento del alumnado que recibe la formación y del personal docente, seguro de responsabilidad, etc.

3.3 Las normas de accesibilidad a los programas de estudios

Los objetivos de adecuación entre la formación y el empleo a los que debería tender todo sistema de formación profesional y técnica deben poder armonizarse con los objetivos de accesibilidad.

Desde un punto de vista estrictamente económico, el sistema de formación profesional y técnica podría prever la implantación de una red de establecimientos de formación y de programas de estudios calcado de la estructura socioeconómica del país. En ese contexto, la oferta de servicio estaría estrechamente ligada, geográficamente y desde el punto de vista de la capacidad de formación, a la distribución y al tamaño de las empresas. Las grandes ciudades estarían en mejores condiciones que las zonas rurales, ya que por lo general la industria y los servicios están concentrados allí. En algunos sectores, como por ejemplo el turismo, las

formaciones especializadas sólo serían impartidas en las regiones en que la concentración de empresas lo justificara (estaciones balnearias, por ejemplo). Por otra parte, las formaciones en agricultura sólo serían impartidas en las regiones de fuerte concentración rural.

En un sistema regido por la demanda, en el que la oferta de formación se concibe como una respuesta pertinente y eficaz a las necesidades de mano de obra de las empresas, estas consideraciones serían legítimas.

Sin embargo, en una sociedad en la que la formación profesional y técnica es considerada como parte integrante del sistema educativo, hay que establecer normas de accesibilidad de manera que se ofrezca igual oportunidad a todos(as) los(as) ciudadanos(as) de adquirir una formación que les permita insertarse en el mercado laboral y obtener un empleo correspondiente a sus aptitudes y a sus campos de interés.

La accesibilidad de la formación puede ser abordada desde el punto de vista territorial y financiero. El primer punto de vista remite a las condiciones estructurales de acceso, mientras que el segundo involucra a los recursos financieros de las personas interesadas en comprometerse en un proceso de formación.

Por razones de orden económico, geográfico y demográfico, no todos los programas de formación profesional y técnica pueden ser ofrecidos en todas las regiones de un país, lo cual significa que algunas personas deberán viajar para poder acceder a algunos de éstos. Entonces, pueden considerarse varias modalidades para hacer que la situación sea más fácil y favorecer la accesibilidad:

gratuidad de la formación, becas del Estado, préstamos, subvenciones de las empresas o de las instancias regionales, recepción en internados, etc.

3.3.1 La accesibilidad territorial

En lo que se refiere a la planificación de la oferta de servicios, los responsables de la gestión central del sistema de formación profesional y técnica deberán tener en cuenta la importancia de las necesidades de mano de obra por oficio o profesión, su distribución territorial y los medios susceptibles de ser movilizados para organizar las actividades de formación. En función de la importancia y la naturaleza de las necesidades, así como de los recursos financieros disponibles, se puede considerar la creación de establecimientos de formación de alcance local, regional o incluso nacional.

Con miras a la democratización de la enseñanza, la formación profesional y técnica debería ser accesible al mayor número posible de personas. Para ello, hay que acercar tanto como sea posible los establecimientos de formación a los(as) candidatos(as) potenciales. La implantación de establecimientos de formación profesional y técnica en el mayor número posible de localidades constituye entonces un objetivo válido. Sin embargo, es probable que múltiples limitaciones terminen restringiendo el desarrollo de la red, y la primera de ellas es, sin duda, el número de personas a las que se destina la formación en un territorio dado. Además, la naturaleza de las necesidades de mano de obra en el territorio considerado y, obviamente, la disponibilidad de recursos serán también elementos con los que habrá que componer.

El mapa de las opciones de formación

Por lo general, el análisis de las necesidades de mano de obra realizado en el contexto de los estudios de planificación, tales como los retratos de sector y otros estudios cuantitativos, revela diferencias enormes entre los diversos oficios y profesiones desde el punto de vista cuantitativo. Mientras que algunos oficios (el de secretario(a), por ejemplo) son ejercidos en casi todos los sectores de la actividad económica y en todas las empresas, otros son ejercidos por un número limitado de trabajadores(as) y, consecuentemente, determinan necesidades limitadas de renovación de la mano de obra. Sin embargo, la disponibilidad de mano de obra calificada en estos oficios constituye con frecuencia un factor estratégico para el desarrollo de las empresas, especialmente en los sectores de punta.

Además, estos mismos estudios muestran también que existen concentraciones geográficas para el ejercicio de algunos oficios. Pensemos, por ejemplo, en los oficios relacionados con la pesca o con el sector marítimo, o en algunos oficios muy especializados ejercidos en un número limitado de empresas, todas ellas concentradas en una misma ciudad o región, como es con frecuencia el caso de la alta tecnología.

A la luz de estas consideraciones de naturaleza cuantitativa, se percibe claramente la necesidad de establecer un cierto equilibrio entre las necesidades cuantitativas de mano de obra y la capacidad del sistema de formación profesional y técnica para formar trabajadores especializados, lo cual nos lleva al concepto de la adecuación entre la formación y el empleo

del que ya hemos hablado en la sección precedente.

Si no se logra este equilibrio, se corre un gran riesgo de encontrarse con excedentes de mano de obra calificada en algunos oficios o en algunas regiones del país y con escasez en otros oficios, regiones o sectores de la actividad económica. La sana gestión de la oferta de formación tiene entonces por objeto optimizar las posibilidades de inserción en el mercado laboral de los(as) nuevos(as) diplomados(as) y respaldar a las empresas en sus proyectos de desarrollo, asegurándoles la disponibilidad de una mano de obra calificada en todos los oficios para los cuales expresan necesidades.

En el terreno de la práctica, la mejor manera de lograr el equilibrio deseado consiste en establecer un mapa de las opciones de formación, es decir, administrar a escala nacional, las autorizaciones para impartir programas de estudios otorgadas a los diferentes establecimientos de formación.

Así, los programas de estudios que llevan al ejercicio de los oficios más populares serán ofrecidos en todas las regiones o, en todo caso, en casi todos los establecimientos, mientras que otros lo serán sólo en un número limitado de establecimientos seleccionados en función de la concentración geográfica de las necesidades de mano de obra o simplemente con miras a proponer una oferta de formación mínima en cada región del país. Por último, otros programas de estudios tal vez sólo sean impartidos en un solo establecimiento para todo el país. Sin embargo, los establecimientos que tengan una exclusividad regional o nacional en materia de oferta educativa deberán

asegurarse de ofrecer las mismas posibilidades de acceso al conjunto de las personas que pudieran ser admitidas, sin importar su localidad o su región de pertenencia.

La distribución de las autorizaciones de oferta educativa entre los establecimientos públicos y privados constituye lo que convenimos en denominar el *Mapa de las opciones de formación*.

El ministerio responsable de la formación profesional y técnica debería encargarse de distribuir las autorizaciones de oferta educativa en colaboración con sus socios(as) para el desarrollo regional, entre ellos:

- los establecimientos de formación profesional y técnica;
- el ministerio encargado del desarrollo del empleo;
- los ministerios y organismos encargados de la administración del territorio;
- los ministerios sectoriales responsables de la formación;
- las agrupaciones de empresas;
- las cámaras de comercio y las asociaciones patronales;
- las asociaciones sindicales.

El objetivo de la concertación consiste en llegar a armonizar los grandes objetivos de desarrollo del gobierno y los imperativos regionales del desarrollo socio-económico.

3.3.2 La accesibilidad financiera

A pesar de contar con la mejor cobertura regional posible en materia de oferta de formación, el acceso a la formación profesional y técnica no queda por ello garantizado. En efecto, en muchos casos, los(as) candidatos(as) – o sus familias – no

tienen los recursos que les permitirían inscribirse en el programa de estudios de su elección y terminarlo, con más razón aún si tienen que desplazarse fuera de su medio para poder acceder al mismo.

Numerosas medidas de ayuda y de apoyo pueden adaptarse para favorecer el acceso a la formación profesional y técnica. La limitación de los costos de la escolaridad, o incluso la gratuidad de la formación para todos, constituye, sin duda, la medida más eficaz que pueda existir.

Las becas de estudio y los préstamos representan también una forma de ayuda financiera destinada a mejorar el acceso a la formación, ya que contribuyen a cubrir una parte de los gastos de subsistencia necesarios para la continuidad de los estudios y, si corresponde, de los costos de la escolaridad.

La asignación de becas o préstamos a los(as) alumnos(as) puede tomar diversas formas; así en algunos países se otorgan becas del Estado, de organismos o de empresas a los(as) alumnos(as) más meritorios(as), en función de sus resultados académicos anteriores o de los resultados obtenidos en los concursos de acceso a las formaciones focalizadas. Estas becas por lo general no tienen en cuenta la situación financiera del(la) alumno(a) o de su familia. En otros países, las becas del Estado, de organismos o de empresas son asignadas a alumnos(as) meritorios(as) que no cuentan con los medios para asistir a un establecimiento de formación.

Otras fórmulas de ayuda financiera para los estudios vigentes en algunos países, se basan sólo en la capacidad de pagar de los(as) solicitantes y de sus familias. El principio básico de estos regímenes de préstamos y becas es que la persona

que estudia y, si corresponde, sus padres o su cónyuge deben asumir una parte de los costos de la escolaridad y de los gastos de subsistencia proporcional a sus ingresos. Para determinar la ayuda financiera estatal a otorgar, se tienen en cuenta los gastos en los que normalmente se incurre para realizar los estudios y las contribuciones esperables, tanto por parte de la persona misma como de sus familiares.

La implantación y el financiamiento de residencias estudiantiles constituyen también formas que contribuyen a mejorar el acceso a la formación, especialmente cuando una parte de los costos es asumida por el Estado.

Por último, podemos señalar que el sistema de préstamos y becas también puede favorecer el reclutamiento de alumnos(as) en sectores estratégicos que presenten una escasez significativa de mano de obra calificada. Es así como algunas empresas aceptan asignar becas de estudios con la condición de que las personas favorecidas con esas becas se comprometan a trabajar para ellas durante un período determinado al finalizar sus estudios.

EN SÍNTESIS

La planificación de la oferta de formación consiste en determinar las modalidades de intervención pedagógica más adecuadas para cada programa de estudios y en prever los recursos necesarios para que la formación pueda ser realmente y convenientemente impartida. También hay que asegurarse que los programas de estudios sean accesibles para las personas interesadas y que sean ofrecidos de manera apropiada y eficiente, en el o

los territorios en cuestión La planificación lleva entonces a tomar en cuenta tres elementos principales, a saber:

- las modalidades de intervención pedagógica para la puesta en práctica de los programas de estudios;
- los recursos necesarios para la puesta en práctica de los programas de estudios;
- las normas de accesibilidad a los programas de estudios.

La determinación de las modalidades de puesta en práctica implica el análisis de los diferentes modelos de organización pedagógica para elegir aquél que sea más eficaz y de menor costo. Cuando resulta posible, los análisis proponen una distribución de las responsabilidades entre el establecimiento educativo y la empresa. La organización de pasantías, la alternancia trabajo-estudios bajo responsabilidad escolar o incluso la formación en la empresa pueden contribuir a disminuir los costos de implantación de un dispositivo de formación.

La planificación de los recursos necesarios para la puesta en práctica de los programas de estudios apunta a determinar el conjunto de condiciones de implantación de un programa de estudios según el enfoque por competencias y a establecer un modo de financiamiento de la formación que permita a los establecimientos mantener el dispositivo establecido a lo largo de los años.

Por último, la accesibilidad de la formación puede ser considerada desde el punto de vista territorial y financiero. El primer punto de vista remite a las condiciones estructurales de acceso a la formación, es decir, la disponibilidad de

cupos en el programa elegido y en la región de pertenencia, mientras que el segundo apunta a los recursos financieros de las personas interesadas en incorporarse a un proceso de formación y las diferentes formas de ayuda que les pueden ser otorgadas por parte del Estado o de los organismos privados.

4 La organización del dispositivo nacional de formación

La organización del dispositivo nacional de formación consiste esencialmente en determinar los recursos humanos, físicos, materiales y financieros necesarios para

implantar y mantener un sistema de formación eficaz y competitivo, y para establecer mecanismos que permitan a los diferentes establecimientos educativos tener acceso a los mismos.

La organización del dispositivo nacional de formación comprende tres dimensiones: la determinación de las modalidades de financiamiento, la organización física y material del dispositivo de formación (equipamiento y acondicionamiento de los locales) y, por último, la formación y el perfeccionamiento de los recursos humanos.

Figura 5 Organización del dispositivo nacional de formación



4.1 Las modalidades de financiamiento de la formación

El financiamiento de las actividades de formación profesional y técnica realizadas en los establecimientos públicos por lo general es asumido por el Estado. Sin embargo, una parte de los costos de formación puede, en algunos casos, ser asumida por la empresa privada que recibe a los(as) alumnos(as) para formarlos(as). Por último, puede pedírsele al(la) alumno(a) mismo(a) que asuma una parte de los costos de su formación. En muchos países, es principalmente el Ministerio de Educación nacional o de Formación profesional el que financia la formación inicial, mientras que los ministerios o los organismos responsables del desarrollo de la mano de obra, las empresas, o los adultos que reciben la formación se distribuyen, en proporciones variables, los costos de la formación continua.

Las actividades de financiamiento

El financiamiento de la formación comprende dos aspectos complementarios:

- en primer lugar, los gastos de inmovilizaciones (equipamiento y acondicionamiento de los locales) que son amortizables a mediano y largo plazo;
- luego, los costos de funcionamiento incluyendo los gastos de reemplazo del equipamiento que son recurrentes y no amortizables.

En ambos casos, es la naturaleza del programa de estudios la que debería servir para determinar la magnitud de los recursos necesarios. Como hemos visto anteriormente, la *Guía de organización pedagógica y material*, o el presupuesto de implantación correspondiente, debería

precisar, para cada competencia del programa, el dispositivo necesario para alcanzar los objetivos. Por lo tanto, es sobre la base de la información que contiene ese documento que es posible establecer parámetros de financiamiento adecuados a cada programa de estudios o familia de programas de estudios.

El financiamiento de las inmovilizaciones relacionadas con la implantación de la oferta de formación

La implantación de un nuevo programa de formación profesional y técnica, o incluso la revisión de un programa existente según el enfoque por competencias, exige, como hemos visto, la instalación de un dispositivo de formación que permita simular lo mejor posible las condiciones reales de ejercicio del oficio en cuestión. La implantación de tal dispositivo exige por lo general la construcción de locales (aulas, laboratorios y talleres) o la renovación de locales existentes. En lo que se refiere a las inmovilizaciones, también hay que prever la adquisición del equipamiento necesario para que los(as) alumnos(as) puedan realizar el conjunto de las actividades de aprendizaje previstas en el programa. La lista del equipamiento necesario figura normalmente en la guía de organización pedagógica y material o en el presupuesto de implantación.

Asimismo, si los estudios de planificación revelan necesidades cuantitativas importantes, habrá que prever la construcción o la renovación de varios centros de formación distribuidos en el territorio nacional. Tal proyecto exigirá, evidentemente, inversiones mayores de parte del gobierno.

Habitualmente, estas inversiones están previstas en una planificación de inmobilizaciones a mediano y a largo plazo acompañada de planes trienales o quinquenales que el o los ministerios responsables deben hacer valer ante las instancias estatales. Una reforma de la formación profesional y técnica o la revisión en profundidad de algunos programas de estudios conducen por lo general a la puesta en práctica de tales planes. A veces, estos planes de inversión pueden también surgir de la necesidad de aumentar la capacidad de recepción de manera de responder mejor a las necesidades de las empresas o hacer frente a incrementos demográficos.

El financiamiento de los costos de funcionamiento

Los costos de funcionamiento comprenden esencialmente tres variables:

- los costos propios de los recursos humanos, principalmente los(as) docentes, pero también el personal de apoyo y el personal de dirección;
- los costos de reemplazo del material perecedero o de los recursos materiales¹¹ (por ejemplo, la madera, los clavos, los tornillos e incluso las pequeñas herramientas cuya duración de vida es muy corta, como las perforadoras y las láminas de sierra en *Ebanistería* o los alimentos y los productos de limpieza en *Cocina*);
- los costos de reemplazo del equipamiento duradero, es decir, del mobiliario, los aparatos y las herramientas

necesarios para la realización de las actividades de aprendizaje. Este equipamiento cuya vida útil es más prolongada y estimada por lo menos a cinco años, por ejemplo, deberá de todos modos terminar por ser reemplazado por razones de desgaste o de evolución tecnológica. Por lo tanto, hay que prever medidas de financiamiento que permitan a los establecimientos de formación tener acceso a los recursos financieros necesarios para reemplazar ese equipamiento, una vez que su período de vida útil haya terminado. Si no existe una actualización regular del equipamiento, los dispositivos de formación instalados a grandes costos en la etapa de implantación de un nuevo programa de estudio caducarán, terminarán por no responder a las exigencias de la industria o simplemente resultarán inoperantes. La calidad de la formación ofrecida se verá forzosamente afectada, ya que los(as) alumnos(as) no podrán adquirir las competencias requeridas por el mercado laboral o al menos cumplir los criterios de desempeño esperables al ingresar al mercado laboral.

Además, el retraso acumulado en la actualización de los dispositivos de formación se traducirá inevitablemente, un día u otro, en necesidades de reinversión mayores. Por lo tanto, es mejor prever medidas de financiamiento que permitan a los establecimientos asumir el mantenimiento y la modernización de los dispositivos de formación a medida que las necesidades se vayan presentando.

¹¹ Ver sobre este tema el cuadernillo 4 de esta serie titulado *Puesta en práctica local de la formación*.

4.1.1 El financiamiento de la formación profesional y técnica

El sistema de financiamiento de la formación profesional y técnica debe permitir a los establecimientos responder adecuadamente a la misión que les es confiada por el Estado, es decir, la puesta en práctica local de la formación. Pero para implantar programas de estudios elaborados por competencias y para formar, en cada programa que está autorizado a impartir cursos, el número de alumnos(as) necesario para responder a las necesidades de mano de obra de la región que le corresponde, el establecimiento educativo debe disponer de recursos financieros importantes que por lo general el Estado está en condiciones de ofrecerle. Esto no excluye, obviamente, la búsqueda de fuentes complementarias de financiamiento ante instancias regionales, empresas privadas o de las personas en proceso de formación, aunque hay que reconocer que la principal fuente de financiamiento del sistema público de formación profesional y técnica es, por lo general, el Estado.

El establecimiento de modalidades de financiamiento

Las modalidades de financiamiento de la formación profesional y técnica, como de la formación en general, deben tener en cuenta el número de alumnos(as) inscritos(as) y la duración de los programas de estudios, principalmente para la determinación de los recursos humanos; pero también deben tener en cuenta las diferencias importantes entre los programas de estudios desde el punto de vista de los costos de implantación y del funcionamiento.

En efecto, estos costos pueden variar enormemente según la naturaleza de los

dispositivos que serán instalados, por ejemplo, los programas del sector de formación “Administración y comercio” son por lo general mucho menos costosos de implantar que los programas del sector de formación “Fabricación mecánica”. Los establecimientos educativos deben poder contar con un financiamiento diferenciado y adecuado a los costos de organización de la formación para cada programa, ya que en caso contrario se corre el riesgo de ver postergados o limitados en su desarrollo los programas más costosos, en beneficio de los programas que exigen una infraestructura menos importante. Estos desequilibrios podrían perjudicar considerablemente la capacidad del sistema de responder a las necesidades de mano de obra, tanto en el plano cualitativo como en el cuantitativo.

4.1.2 La participación de los(as) socios(as) (empresas y comunidades locales)

También se pueden privilegiar algunas soluciones alternativas que se basan en compartir los costos de formación con los principales actores estatales. Estas soluciones podrían llevar, en algunos casos, a utilizar una parte de la contribución ya pagada por las empresas para el desarrollo de recursos humanos (impuesto o tasa sobre la masa salarial, por ejemplo) o a otorgar a las empresas que participan en actividades de formación una compensación en forma de créditos impositivos.

Hay muchas otras vías que pueden ser exploradas en lo que se refiere a la participación de los(as) diferentes socios(as) en el financiamiento de la formación. He aquí algunas, a título de ejemplo:

- la implantación de un programa de alternancia trabajo-estudios;

- el préstamo o la donación de equipamiento a los establecimientos educativos;
- compartir locales;
- la asignación de especialistas o la recepción de docentes en búsqueda de perfeccionamiento;
- la recepción de pasantes (modalidad combinada o no con créditos impositivos para las empresas);
- la contribución a la elaboración de los programas de estudios (por ejemplo, la participación en los análisis de situación de trabajo) y a la validación de los proyectos de formación¹²;
- la participación en actividades de promoción de la formación profesional y técnica.

La determinación de las medidas más apropiadas depende del contexto y de la realidad socioeconómica de cada país.

4.2 La organización física y material

En la práctica, la responsabilidad de la implementación del dispositivo de formación, que comprende el acondicionamiento de los locales y la adquisición del equipamiento necesario para alcanzar los objetivos de un programa de estudios, por lo general debería corresponder al establecimiento¹³.

En un contexto de gestión que favorezca una mayor autonomía de los establecimientos educativos, la responsabilidad de la puesta en práctica debería ser asumida por las direcciones de los establecimientos en estrecha colaboración con las autori-

dades locales o regionales responsables de la formación profesional y técnica, si corresponde. Su conocimiento de los recursos disponibles localmente, de las empresas con las que es eventualmente posible establecer asociaciones y otras organizaciones de su medio, las convierten en los ejes de la puesta en práctica local de la formación.

En efecto, en la medida en que los programas de estudios e incluso las guías y las herramientas de evaluación de los aprendizajes se elaboren a escala nacional, en que se produzcan guías de organización o presupuestos de implantación suficientemente detallados para facilitar la implantación y en que se adopten modos de financiamiento correspondientes a las exigencias de cada programa, se estará asegurando la comparabilidad de la formación en el conjunto del territorio y el respeto de los estándares nacionales de competencias. La calidad de formación buscada estará garantizada, por una parte, por el rigor del proceso de elaboración de los programas por competencias y los estándares nacionales establecidos en concertación con el mercado laboral y, por otra, por la participación activa de cada establecimiento y de cada miembro del personal al que se haya confiado una responsabilidad mayor en la puesta en práctica y la gestión del sistema.

4.2.1 La guía de organización física y material

La *Guía de organización física y material* o el *Presupuesto de implantación* proporciona un modelo de referencia para la implantación y la realización de la formación. Este

¹² Ver sobre este tema el cuadernillo 3 de esta serie titulado *Desarrollo de los programas de estudios*.

¹³ Ver sobre este tema el cuadernillo 4 de esta serie titulado *Puesta en práctica local de la formación*.

documento constituye en cierta forma el «cuadernillo de especificaciones» propio de cada programa de estudios. Esta guía o este cuadernillo de especificaciones debería generalmente contener indicaciones más o menos detalladas sobre el conjunto del dispositivo sugerido, es decir, tanto sobre el acondicionamiento de los locales como sobre los recursos físicos y materiales necesarios para que uno o varios grupos de alumnos(as) puedan realizar eficazmente el conjunto de actividades de aprendizaje normalmente requeridas para el dominio de las competencias previstas en el programa de estudios. A partir de esta base, debe realizarse un análisis operacional propio de cada establecimiento autorizado a impartir un programa, teniendo en cuenta los locales así como el equipamiento y el material que ya existen en el mismo.

Este análisis comparativo entre el modelo de referencia propuesto y la situación real permite a cada establecimiento determinar la magnitud de los trabajos de acondicionamiento y del equipamiento que se debe adquirir, así como establecer los costos de implantación del programa. Según se trate de un programa nuevo o de un programa revisado que el establecimiento ya ofrecía, la planificación de la puesta en práctica será más o menos importante, y los costos podrán variar de un establecimiento a otro. En todos los casos, sin embargo, el respeto de las recomendaciones que figuran en la *Guía de organización pedagógica y material* permitirá que las direcciones de los establecimientos puedan estar seguras de respetar las exigencias del programa de estudios, mientras que el ministerio, por su parte, estará seguro en cuanto a la capacidad de los

establecimientos educativos de responder a las exigencias de calidad establecidas de manera concertada con el mercado laboral.

4.3 El perfeccionamiento nacional de los recursos humanos

Una formación inicial de los(as) docentes, pertinente y adaptada a las particularidades de la formación profesional y técnica, la disponibilidad de los recursos necesarios para la actualización de sus conocimientos técnicos, así como la consolidación y el desarrollo de las habilidades de intervención pedagógica, en particular con miras a una adaptación a las exigencias del enfoque por competencias, constituyen condiciones fundamentales para el éxito de la implantación de un programa de estudios.

En el mismo orden de ideas, también es esencial que el personal encargado de la gestión sea sensibilizado y formado sobre las exigencias y las particularidades de la formación profesional y técnica, tales como la dirección de equipos de formadores(as), las asociaciones que se deben establecer con el medio, el dominio de un enfoque de gestión pedagógica basado en las competencias y la dirección de la evaluación de los resultados del establecimiento.

4.3.1 La formación y la contratación del personal docente

La formación y la contratación del personal docente no se desarrollan de la misma manera en la formación profesional y técnica que en la formación en general.

La obligación de dominar las competencias propias del oficio enseñado modifica fundamentalmente el perfil de las personas, así como la trayectoria de la

carrera. El dominio de las competencias del oficio constituye la condición básica para la contratación del personal docente, que con frecuencia será reclutado en las empresas del sector focalizado. En estas circunstancias, es evidente que la gran mayoría de las personas contratadas no habrá recibido formación inicial en pedagogía y en didáctica al momento de su contratación. Por lo tanto, habrá que diseñar una modalidad en la cual esta formación pueda serles provista en el transcurso de los primeros años de enseñanza. Con estas condiciones es posible contratar y formar a docentes calificados(as) que sean en principio especialistas del oficio o de la profesión en cuestión. Sería conveniente, además, que el ministerio responsable implementara asociaciones con los establecimientos de enseñanza superior especializados en formación de los docentes para elaborar e implantar programas adaptados y, tal vez, implementar medidas incitativas o reglamentarias destinadas a alentar a los(as) docentes a adquirir este tipo de formación.

Por lo demás, es absolutamente indispensable que los(as) docentes de la formación profesional y técnica permanezcan en contacto con el mercado laboral de manera de poder actualizar sus competencias, teniendo en cuenta la evolución tecnológica.

Toda normativa sobre la calificación del personal docente¹⁴ de la formación profesional y técnica, sea cual fuere, debería dejar un amplio espacio a los tres socios que son los establecimientos de formación profesional y técnica, las empresas y los establecimientos de enseñanza

superior responsables de la formación de los docentes.

4.3.2 El perfeccionamiento relacionado con la implantación de los programas de estudios

Para los(as) docentes de la formación profesional y técnica, la formación continua y el perfeccionamiento son realidades ineludibles. En lo que se refiere al perfeccionamiento de naturaleza pedagógica, se debería considerar tres elementos principales:

- la apropiación de los programas de estudios, de las guías y de las herramientas puestas a disposición del cuerpo docente en el contexto del enfoque por competencias;
- la actualización de las competencias técnicas relativas a las nuevas tecnologías presentadas en el nuevo programa;
- la preparación del material didáctico en función de la planificación de las actividades y de la utilización óptima de los recursos físicos y materiales.

En el momento de la implantación de nuevos programas de estudios, se debe prestar una atención particular a los dos primeros aspectos de perfeccionamiento arriba mencionados.

La apropiación de los programas de estudios

En formación profesional y técnica, el personal docente es ante todo contratado en función de sus competencias de especialista de un oficio o de una profesión que puede continuar ejerciendo en el mercado laboral. En muchos casos, las personas contratadas prefieren conservar su empleo

¹⁴ Ver sobre este tema el cuadernillo 1 de esta serie titulado *Orientaciones, políticas y estructuras estatales*.

en la industria y enseñar con dedicación parcial. Estas personas, por lo general, disponen de poco tiempo para dedicar a las actividades de formación continua, pero, sin embargo, deben profundizar los objetivos de los programas de estudios y adquirir algunas nociones básicas de pedagogía.

Como complemento de los programas de estudios superiores, que apuntan a la adquisición y a la actualización de las competencias necesarias en pedagogía y en didáctica para desempeñarse como docente de la formación profesional y técnica y, sobre todo, para apoyar la acción del personal ocasional, pueden prepararse herramientas de animación, por ejemplo un kit de formación, con la finalidad de facilitar una rápida apropiación de los programas.

El kit de formación, un medio de perfeccionamiento

En el caso de cambios radicales en los programas de estudios, sería conveniente que se proporcionara una formación básica al conjunto del cuerpo docente de la FPT. Los temas abordados en ese perfeccionamiento podrían ser los siguientes:

- el proceso de elaboración de los programas de estudios (enfoque por competencias);
- la interpretación de los objetivos de un programa de estudios;
- la utilización de los documentos especializados (guía pedagógica, guía de evaluación y guía de organización pedagógica y material);
- la planificación de la enseñanza;
- la preparación de una clase (teoría y práctica);

- la enseñanza con la ayuda de una lección preparada;
- la aplicación de diferentes modalidades de evaluación.

La actualización tecnológica

Este tipo de perfeccionamiento apunta a fortalecer la actualización (sobre una base continua) de los conocimientos y las competencias del cuerpo docente en lo que se refiere a las más recientes innovaciones tecnológicas propias de su área de especialidad. En algunos casos, la implantación de programas de estudios que hayan sido objeto de una revisión profunda debería ir acompañada de una medida particular con la finalidad de permitir a los(as) docentes recuperar cualquier eventual retraso en relación con las nuevas competencias que deberán hacer adquirir a los(as) alumnos(as).

Tal medida puede implicar que haya que apelar a la contribución financiera o a la experticia de la empresa, por ejemplo, si se trata de implantar un nuevo programa informático complejo y costoso. En ese caso, la empresa podría proveer el programa y hacer que sus especialistas lo presenten al personal docente interesado.

4.3.3 La contratación y la formación de los(as) gerentes

En formación profesional y técnica, la contratación y la formación de los(as) gerentes constituyen un verdadero desafío. Teniendo en cuenta las exigencias de la función y la complejidad del entorno, muy pocas personas cuentan con las competencias y las cualidades que se requieren.

El perfil típico de las personas que se debe buscar comprende competencias de al menos tres tipos: pedagógicas, tec-

nológicas y administrativas. Además, se exigen aptitudes particulares por parte de las personas interesadas, en particular para las relaciones interpersonales, la movilización de equipos de trabajo y la creación de asociaciones con las empresas.

Los(as) gerentes de un establecimiento de formación profesional y técnica, sobre todo si trabajan en un entorno muy descentralizado que tienda a otorgarles más autonomía y responsabilidades, deben tener o adquirir cada vez más competencias propias de jefes de empresa: búsqueda constante de la eficacia y la eficiencia en el plano de la gestión de recursos financieros, liderazgo, visión de futuro que les permita planificar y organizar el desarrollo de su establecimiento, capacidad para entablar con el desarrollo socioeconómico de la región una alianza indispensable, capacidad de movilizar recursos humanos numerosos y con competencias variadas en torno a proyectos integradores. Sin embargo, no deben olvidar que no están dirigiendo una empresa sometida a las leyes del mercado y de la competencia, sino un establecimiento educativo cuya misión primordial es educar y hacer crecer a las personas, jóvenes y adultos, mediante el desarrollo de sus aptitudes y de su potencial, con miras a permitirles dominar su vida, en primer lugar en el plano profesional, pero también en el plano personal. Por lo tanto, estos(as) gerentes deben saber escuchar, dialogar, alentar, movilizar, aconsejar, recompensar y, cuando sea necesario, sancionar.

Para poder disponer de personal de dirección calificado, es esencial adoptar una sólida política de contratación de los gerentes, y también liberar los recursos y

movilizar los medios necesarios para su acompañamiento y su perfeccionamiento, a lo largo de toda su carrera.

EN SÍNTESIS

En el plano de la gestión central, la organización de la formación profesional y técnica comprende tres dimensiones:

- la determinación de los modos de financiamiento;
- la organización física y material del dispositivo de enseñanza (equipamiento y acondicionamiento de los locales);
- la formación y el perfeccionamiento de los recursos humanos.

Todo sistema de financiamiento de la formación profesional y técnica debería permitir a los establecimientos educativos disponer de los medios físicos, materiales y financieros necesarios para responder a las exigencias de los programas de estudios. Aún si, generalmente, el Estado es el principal proveedor de fondos, también se pueden prever otras fuentes de financiamiento, por ejemplo la contribución de diversas instancias de gobierno (locales o regionales), de las empresas y de las personas que reciben la formación.

En lo que se refiere a la organización física y material del dispositivo de enseñanza, los responsables de la gestión central de la formación por lo general deben poner a disposición de los establecimientos guías de organización pedagógica y material o presupuestos de implantación que constituyen, en cierta forma, especificaciones que les permiten adecuarse a las exigencias del programa de estudios y respetar los estándares de formación establecidos en asociación con el mercado laboral.

La formación y el perfeccionamiento de los recursos humanos constituyen factores clave para el éxito de una reforma de la formación profesional y técnica, sobre todo en el enfoque por competencias. La formación inicial de los(as) docentes, la actualización de sus conocimientos técnicos, así como la consolidación y el desarrollo de sus habilidades pedagógicas constituyen etapas fundamentales para el éxito de un programa de estudios.

En el mismo orden de ideas, también es esencial que el personal encargado de la gestión sea sensibilizado y formado hacia las exigencias y las particularidades de la formación profesional y técnica, tales como la dirección de los equipos de formadores, las asociaciones que se deben entablar con el medio, el dominio de un enfoque de gestión pedagógica basado en las competencias, y la conducción de la evaluación de los resultados del establecimiento.

5 El seguimiento y la evaluación del sistema de FPT

El sistema de formación profesional y técnica es un sistema dinámico concebido para responder a las necesidades cambiantes del mercado laboral. Es un sistema complejo que debe cumplir una doble misión; satisfacer las necesidades de mano de obra especializada para el conjunto de los sectores socioeconómicos del país y contribuir al desarrollo de las personas permitiéndoles adquirir las competencias profesionales y personales necesarias para insertarse en el mercado laboral, en el sector y el oficio de su elección y progresar en él positivamente.

Muchos actores intervienen directa o indirectamente en el sistema de formación profesional y técnica: alumnos(as) y docentes, empresas y representantes del mercado laboral, especialistas y gerentes de los ministerios y los establecimientos, y muchas otras personas. Tanto los gobiernos como las empresas e incluso los(as) alumnos(as), dedican importantes recursos financieros a la FPT y depositan muchas expectativas en ella. Por lo tanto, los(as) gerentes deben poder realizar un seguimiento de la evolución del sistema de FPT y medir los resultados obtenidos desde diferentes ópticas si desean estar en condiciones de hacer una evaluación objetiva y, según las necesidades, adaptar o modificar algunos aspectos para que responda mejor a los objetivos que hayan llevado a su implantación.

Una buena manera de alcanzar esta meta consiste en considerar los principales objetivos del sistema y establecer una cierta cantidad de indicadores susceptibles de servir como herramientas de información y de regulación, permitiendo asegurar su conducción. Estos indicadores pueden agruparse en tres categorías:

- los indicadores que apuntan a dar cuenta del desarrollo y la evolución del sistema de formación profesional y técnica;
- los indicadores que permiten evaluar la adecuación entre la formación y el empleo;
- los indicadores que permiten juzgar la eficacia y la eficiencia del sistema.

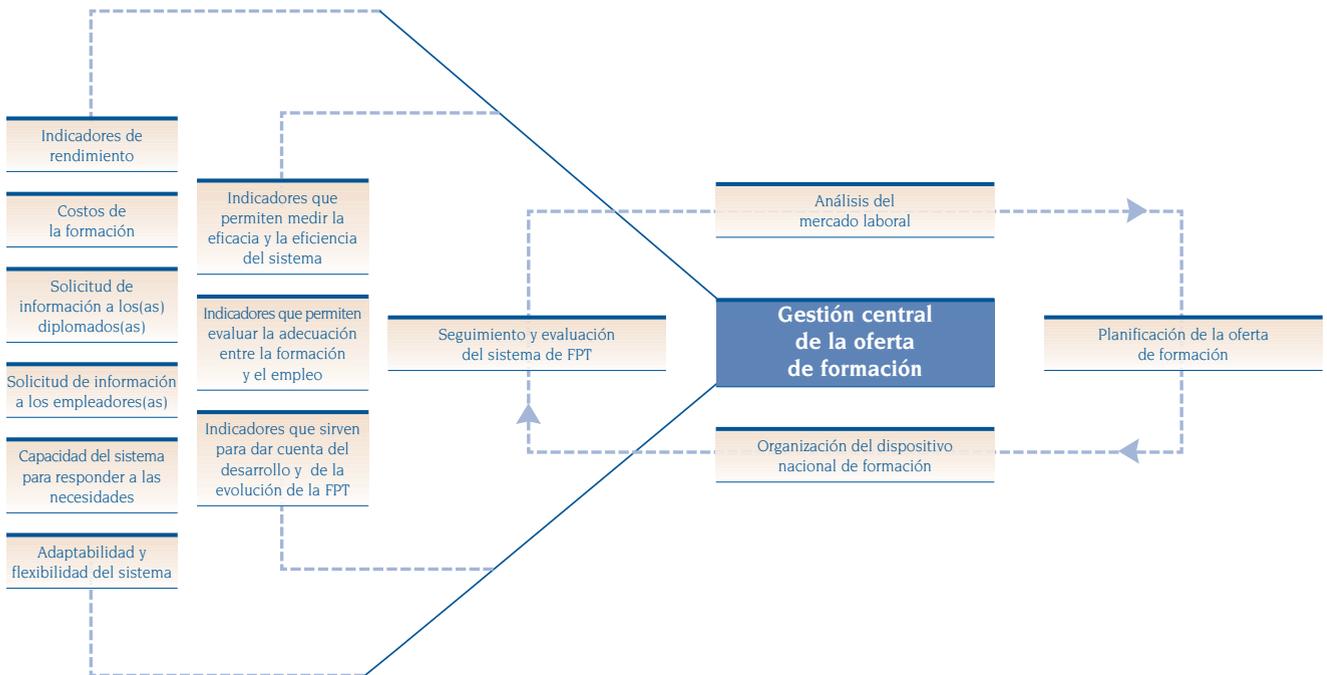
5.1 Los indicadores que sirven para dar cuenta del desarrollo y la evolución del sistema de formación profesional y técnica

Actualmente, los sistemas educativos de la mayor parte de los países son descritos, analizados y comparados por medio de indicadores. La evaluación de la rentabilidad y de la eficacia de un sistema exige que se disponga de datos apropiados. Sin embargo, como cada indicador sólo permite realizar comparaciones en función de una sola característica, por lo general hay que recurrir a un conjunto de indicadores para poder observar un objeto desde diferentes ángulos. Entonces, un indicador, tomado aisladamente, tiene poco sentido y sólo resulta útil si lo comparamos a otros indicadores o a sí mismo

en un estudio longitudinal; así, la acumulación sucesiva de datos en el tiempo permite poner de manifiesto las diferencias y hacer un seguimiento de la evolución de un sistema. Los indicadores referidos a los sistemas educativos permiten medir, entre otras cosas, la evolución del alumnado, la contribución financiera del gobierno a la formación y también el acceso a la educación y el éxito escolar.

El ministerio o el organismo encargado del desarrollo de la formación profesional y técnica debería establecer sus propios indicadores, en particular en lo relativo al desarrollo y la evolución de la oferta de formación. Con más exactitud, estos indicadores sobre el desarrollo y la evolución de la oferta de formación deberían permitir establecer puntos de referencia y orientar la evolución del sistema.

Figura 6 Seguimiento y evaluación del sistema de FPT



Estos indicadores específicos de la formación profesional y técnica pueden referirse, por ejemplo, a la evolución de la matrícula y de las personas diplomadas según la edad, el sexo, los sectores de formación o incluso los programas de estudios y las regiones del país. Generalmente, comprenden también elementos de comparación entre los datos nacionales o regionales, e incluso con los de otros países o regiones.

También pueden servir para medir la capacidad del sistema para responder a las necesidades, así como su adaptabilidad y su flexibilidad.

5.1.1 La capacidad del sistema para responder a las necesidades

Todo establecimiento de formación profesional y técnica debe estar bien anclado en su medio. Por esta razón, los(as) gerentes deben mantenerse muy activos(as) en su entorno socioeconómico y dar un lugar importante a los actores internos y externos en el proceso de gestión y de evaluación del establecimiento.

Los servicios ofrecidos por el establecimiento de formación a los(as) alumnos(as) y a la comunidad en general constituyen la base de esta evaluación que puede, por ejemplo, referirse a:

- el porcentaje de alumnos(as) de una generación que accede a la FPT;
- la diversidad y la calidad de los servicios;
- la composición del cuerpo de profesores(as);
- la diversidad de las actividades de perfeccionamiento ofrecidas a los(as) docentes;

- la tasa de participación a estas actividades;
- la tasa de utilización del dispositivo de formación;
- la tasa de inscripción a la FPT, particularmente entre los jóvenes que continúan sus estudios sin interrupción.

5.1.2 La adaptabilidad y la flexibilidad del sistema

Las asociaciones con el mercado laboral y el entorno socioeconómico, así como los recursos dedicados a la actualización de los conocimientos del personal y al mantenimiento del material o del equipamiento son elementos que es esencial evaluar. A título de ejemplo, pueden interesar:

- los vínculos o los contactos con las empresas y los(as) socios(as);
- la diversidad de contribuciones financieras necesarias para el reemplazo y el mantenimiento del equipamiento;
- la renovación y el mantenimiento de los locales;
- la formación continua impartida a la mano de obra en la empresa;
- el aporte al desarrollo del empresariado;
- el desarrollo de servicios a las empresas;
- las pasantías estructuradas en la empresa o los proyectos de alternancia trabajo-estudios.

Todos estos datos pueden servir para juzgar la calidad del sistema de formación profesional y técnica y de cada establecimiento. Los indicadores que sirven para medir estas variables son, sin embargo, más difíciles de establecer y sobre todo de estandarizar en el plano nacional. Una

evaluación de la eficacia del establecimiento de formación será efectuada a escala local teniendo en cuenta estas variables, en el contexto del seguimiento y de la actualización anual del proyecto de establecimiento¹⁵.

5.2 Los indicadores que permiten medir la adecuación entre la formación y el empleo

Dado que el sistema de formación profesional y técnica fue concebido expresamente para responder a las necesidades del mercado laboral, es fácil comprender que los responsables busquen medir el grado de adecuación entre la formación y el empleo.

La adecuación entre la formación y el empleo reviste dos aspectos: el cualitativo y el cuantitativo. El aspecto cualitativo se refiere a la pertinencia del programa de estudios, es decir, la correlación entre las competencias requeridas para ejercer la función laboral y los objetivos del programa de estudios; mientras que el aspecto cuantitativo se refiere al equilibrio que se debe mantener entre las necesidades de mano de obra por oficio o profesión, para cada región o para el conjunto del país, y la oferta de formación. Los desequilibrios cuantitativos entre la formación y el empleo se traducirán en excedentes o en escasez de mano de obra especializada.

La búsqueda de una mejor adecuación entre la formación y el empleo constituye, entonces, uno de los objetivos princi-

pales de los(as) gerentes del sistema, y el establecimiento de indicadores que permitan medirla es fundamental.

Obviamente, resulta más difícil establecer indicadores que permitan medir datos no cuantificables o cualitativos, como por ejemplo la pertinencia de los programas de estudios. Para lograrlo habrá sin duda, que proceder a realizar estudios más descriptivos y analíticos, tema al que volveremos a referirnos cuando nos ocupemos de la solicitud de información a los(as) empleadores(as), por ejemplo.

La implantación de medios que permitan adaptar la respuesta aportada por la formación profesional y técnica a las necesidades cuantitativas de mano de obra del mercado laboral puede adquirir dos formas principales. En primer lugar se puede buscar determinar la cantidad ideal u óptima de personas que deben inscribirse en cada programa de estudios, utilizando una herramienta de planificación y teniendo en cuenta el éxito escolar y la tasa de continuidad en los estudios¹⁶. También se puede tratar de conocer la tasa de inserción en el mercado laboral de los(as) diplomados(as), y utilizar esta información como indicador de la adecuación entre la formación y el empleo. Se puede recabar esta información entre los(as) diplomados(as) mismos(as), algunos meses después de la finalización de sus estudios, por medio de encuestas que designaremos mediante la expresión “solicitud de información a diplomados(as)”.

Estos dos enfoques son complementarios. De hecho, todo sistema de formación

¹⁵ A propósito de este tema ver el cuadernillo 4 de esta serie titulado *Puesta en práctica local de la formación*.

¹⁶ Ver sobre este punto el anexo I referido a la adecuación entre la formación y el empleo.

debería, por una parte, dotarse de un modelo de previsión de las necesidades para planificar su oferta de servicios y, por otra parte, tener una idea bastante justa de la tasa de inserción en el mercado laboral de los(as) diplomados(as) de cada programa de estudios para poder adaptarlo en consecuencia. Esta retroacción puede traducirse en diversas medidas de ajuste, como la determinación de cupos de admisión para algunos programas de estudios, la reducción o el aumento de la oferta de servicios (ver *Mapa de las opciones de formación* en 3.3.1), o campañas de promoción de los programas de formación que ofrezcan las mejores perspectivas de acceso al mercado laboral.

5.2.1 La solicitud de información a los(as) diplomados(as)

Estas encuestas apuntan a describir, y luego dar a conocer, la situación de las personas diplomadas de la formación profesional y técnica entre seis meses y un año después de la finalización de sus estudios. Constituyen una fuente de información confiable, precisa, de primera mano y actualizada sobre la integración al mercado laboral de los(as) nuevos(as) diplomados(as), por programa de estudios o sector de formación, por región y para el conjunto del país. Deben ser realizadas sistemáticamente cada año para poder efectuar un seguimiento de la evolución de la situación y, eventualmente, proceder a una regulación del sistema.

Para que sean confiables y reveladores, estos datos, de naturaleza cuantitativa, deben, en principio, ser recabados entre la población total involucrada y no en una muestra poblacional. Esta condición se justifica más aún si la población considerada es limitada. En efecto, para los pro-

gramas de estudios que comprenden un número poco elevado de diplomados(as), habría que ser muy prudente en la interpretación de los resultados, aún si se lograra encuestar a la totalidad de la población focalizada.

Los datos recabados pueden referirse, por ejemplo a:

- la tasa de inserción en el mercado laboral;
- la tasa de empleos vinculados a la formación;
- la tasa de continuidad en los estudios;
- la tasa de desempleo;
- la tasa de remuneración promedio.

Incluso si todos estos datos cuantitativos sobre la inserción en el mercado laboral permiten describir el estado del sistema, resultan insuficientes para explicar su funcionamiento. Basándose en estos datos, sin embargo, es posible analizar y evaluar los programas y los sectores de formación y compararlos entre sí, o con ellos mismos a través del tiempo si se los observa durante un lapso suficientemente prolongado, pero conviene de todos modos interpretarlos con prudencia. Para que estos datos descriptivos del sistema ayuden a explicar un problema o, mejor aún, sirvan como fundamento para una acción correctiva, es necesario compararlos a otros datos, y que las hipótesis relativas a las causas del problema identificado hayan sido analizadas y validadas por expertos(as) y socios(as). En síntesis, los indicadores no permiten emitir un diagnóstico y aún menos prescribir un remedio, sólo hacen sonar la alarma revelando signos del mal funcionamiento del sistema.

En el caso particular de las solicitudes de información, por ejemplo, tasas bajas

de inserción en el mercado laboral año tras año, para los(as) diplomados(as) de un programa dado, podrían tal vez explicarse por una oferta de formación demasiado elevada respecto a las necesidades del mercado laboral para el oficio considerado, en cuyo caso, se deberían tomar medidas enérgicas para reducir la diferencia e intentar alcanzar un mejor equilibrio. Por otra parte, una disminución súbita de la tasa de inserción en el mercado laboral podría explicarse por una desaceleración de la economía que afecte a un sector en particular o incluso al conjunto de los sectores. Se puede esperar que tal situación sea temporaria y que a pesar de las dificultades de inserción en el mercado laboral de los(as) diplomados(as), no haya que modificar fundamentalmente la oferta de formación, al menos no antes de conocer mejor las consecuencias a largo plazo de los sobresaltos de la economía. Por último, una baja progresiva de la tasa de inserción en el mercado laboral para un programa de estudios dado tal vez podría explicarse por la insatisfacción creciente de los(as) empleadores(as) respecto a la formación ofrecida. En efecto, si los(as) empleadores(as) comprueban que los(as) diplomados(as) de la FPT que contratan no cuentan con las competencias buscadas, encontrarán sin dudas la forma de contratar en otra parte a empleados(as) aptos(as) para responder a sus necesidades, o bien tomarán las medidas necesarias para formar ellos(as) mismos(as) su mano de obra, para bien o para mal. Lamentablemente, la ausencia de formación adecuada para responder a las necesidades urgentes del mercado laboral podría trabar el desarrollo económico de las empresas del sector en cuestión.

En el caso específico de que los indicadores de inserción en el mercado laboral revelaran una inadecuación entre la formación y el empleo en el plano cualitativo, existen otras informaciones susceptibles de confirmar o de precisar sus causas. Cabe señalar, sin embargo, que estos indicadores por lo general son más descriptivos que cuantitativos y que uno de ellos podría ser provisto por los(as) empleadores(as) mismos(as), en la medida en que se les dé la posibilidad de expresarse. Se trata de un indicador relativo a la satisfacción de los(as) empleadores(as).

5.2.2 La solicitud de información a los(as) empleadores(as)

Con una frecuencia tal vez menos elevada que para los(as) diplomados(as), cada dos o tres años, por ejemplo, se puede solicitar a los(as) empleadores(as) que hayan contratado a personas diplomadas de la formación profesional y técnica, que se pronuncien sobre la pertinencia y la calidad de su formación. La solicitud de información a los(as) empleadores(as) puede perfectamente estar dirigida sólo a una muestra de la población considerada, ya que sólo comprende datos de naturaleza cualitativa que serán rápidamente saturados, es decir, que las principales tendencias, por lo general, serán confirmadas a partir de un número limitado de respuestas a los cuestionarios.

La solicitud de información a los(as) empleadores(as) puede proporcionar datos confiables y directamente utilizables con la condición de que sea realizada entre aquellos(as) que hayan contratado recientemente a diplomados(as) de la formación profesional y técnica salidos del programa considerado. Es relativamente

fácil identificar a esos(as) empleadores(as) en el momento de la solicitud de información a los(as) diplomados(as), preservando la confidencialidad de la información. Los datos obtenidos de los(as) empleadores(as) directamente involucrados(as) son más precisos y más útiles que los provenientes de otras fuentes, por ejemplo de asociaciones de empleadores(as), que tendrían la forma de juicios generales sobre la calidad de la formación.

Los datos recabados permiten medir la satisfacción de los(as) empleadores(as) con relación a la formación de los(as) nuevos(as) diplomados(as). De manera más precisa, las preguntas que se planteen pueden referirse, por ejemplo, a:

- el dominio de las competencias técnicas;
- el dominio de las nuevas tecnologías;
- el dominio de competencias más generales o transversales (capacidad de comunicarse o de trabajar en equipo, en particular);
- el dominio de la lengua materna (hablada y escrita);
- el dominio de una segunda lengua (hablada y escrita);
- las actitudes y los comportamientos.

5.3 Los indicadores que permiten juzgar la eficacia y la eficiencia del sistema

El término eficacia se refiere a la capacidad de una organización para producir un resultado previsto. La eficiencia se refiere a la relación entre el costo y la eficacia, o sea, la relación entre los resultados obtenidos y los recursos invertidos para producir esos resultados.

La eficacia y la eficiencia de un sistema de formación profesional y técnica pueden

ser medidas y evaluadas, entre otras formas, por medio de indicadores de rendimiento que permitan analizar los costos de funcionamiento desde diferentes ángulos. El examen de la « rentabilidad » del sistema y de sus diferentes componentes, establecimientos y programas, requiere recabar toda la información apropiada. Teniendo en cuenta la importancia de los costos de implantación y de funcionamiento de los sistemas de formación profesional y técnica, los gobiernos se interrogan cada vez más sobre su eficacia y, por esta razón, implementan estrategias de evaluación. Por otra parte, en un contexto de descentralización de las responsabilidades y de aumento de la autonomía de las regiones e incluso de los establecimientos, muchos gobiernos han optado por la imputabilidad y la rendición de cuentas. El aumento del interés de las autoridades responsables en la creación de indicadores que sirvan como herramientas de gestión debe situarse en este contexto. No olvidemos que las instancias responsables deben justificar la utilización de los recursos públicos destinados a los sistemas de FPT.

5.3.1 Los indicadores de rendimiento

Los indicadores de rendimiento deben permitir medir mejor el logro de los objetivos establecidos en los planes de acción ministeriales o en las grandes orientaciones estatales. Evidentemente, son herramientas de gestión importantes para los responsables de la gestión central, que deben asegurar la conducción del sistema en su conjunto. Se trata de indicadores que pueden sin embargo interesar a otras personas encargadas de tomar decisiones, si se privilegia un enfoque descentralizado y si cada integrante de una red de formación

tiene un margen de maniobra suficiente en lo que respecta a la gestión financiera y pedagógica. En los países que optan por una gestión descentralizada, los(as) gerentes de los establecimientos son los(as) primeros(as) que deben ocuparse de la recolección de información, y son también los(as) principales utilizadores(as) de estos indicadores de rendimiento. Estos indicadores les permiten comparar la eficacia de su establecimiento a la de los otros establecimientos y tomar decisiones estratégicas relativas a su desarrollo. La información que surge de los indicadores apunta ante todo a apoyar al cambio. Es decir que la autonomía otorgada a los establecimientos de formación está acompañada de la obligación de rendir cuentas en lo que respecta a la consecución de objetivos comunes.

En formación profesional, los indicadores de rendimiento pueden ser, por ejemplo :

- la tasa de éxito por materia, por año, por programa, etc. ;
- el porcentaje de alumnos(as) por promociones de la formación general que acceden a la FPT;
- los costos de formación por alumno(a), por programa de estudios e incluso por región o por establecimiento.

Los resultados de la solicitud de información a los(as) diplomados(as) también pueden constituir, en cierta medida, excelentes indicadores de rendimiento ya que la inserción laboral constituye el principal objetivo de la formación profesional y técnica.

5.3.2 Los costos de la formación

Generalmente, las preocupaciones que conducen a definir indicadores son en primer lugar las relativas a los costos de formación por alumno(a), por programa de formación o por establecimiento.

La mayoría de los países ponen a punto indicadores que permitan comparar su sistema de formación profesional y técnica a otros sistemas de formación nacionales o internacionales. Así, estos indicadores se refieren por lo general a los aspectos siguientes :

- las inversiones en la educación (privadas y públicas) ;
- las inversiones en la formación profesional y técnica con relación al presupuesto destinado a la educación ;
- las inversiones en la educación en relación con el PIB ;
- las inversiones en la formación profesional y técnica con relación al PIB ;
- la contribución financiera del sector privado a la FPT ;
- la contribución de los(as) alumnos(as) al financiamiento de la FPT.

Análisis más precisos pueden también servir para comparar los costos de funcionamiento por programa, así como las contribuciones solicitadas a los(as) alumnos(as).

A fines de la comparación, la elección de los países o de las regiones de referencia es estratégica, teniendo en cuenta los objetivos que se quieren alcanzar. Se debe prestar especial atención al contexto particular de cada país con el que se quiere comparar un sistema, dadas las disparidades importantes que pueden existir.

EN SÍNTESIS

Para que un sistema de formación profesional y técnica pueda cumplir su misión, debe estar concebido de tal manera que se pueda hacer un seguimiento de su evolución y evaluar sus resultados. Además, debe tener una capacidad de adaptación suficiente para que sea posible, luego de las evaluaciones, aplicar rápidamente medidas correctivas, o incluso cambios mayores.

Además de indicadores generales sobre el conjunto del sistema educativo, la formación profesional y técnica debe disponer de indicadores propios, para hacer posible su seguimiento y su evaluación, indicadores que pueden agruparse en tres categorías:

- los indicadores que apuntan a dar cuenta de su desarrollo y de su evolución;
- los indicadores que permiten medir el grado de adecuación entre la formación y el empleo;
- los indicadores que permiten juzgar su eficacia y su eficiencia.

Otras fuentes de información diferentes de los indicadores cuantitativos también pueden resultar muy útiles para juzgar la capacidad del sistema para responder a las necesidades de la sociedad. Estos datos, más cualitativos y por lo tanto más difíciles de interpretar, son necesarios para dar cuenta de las mil y una facetas de un sistema diversificado, complejo y dinámico. En un contexto de descentralización y de autonomía creciente de los establecimientos educativos, permiten con frecuencia rendir cuentas más fácilmente de la puesta en práctica de los diversos proyectos.

CONCLUSIÓN

El sistema de formación profesional y técnica (FPT) de un país se apoya en bases legales y reglamentarias que resultan de las orientaciones y las prioridades estatales. Si se quiere implantar un sistema de formación profesional y técnica de calidad, centrado en la adquisición de competencias, la oferta de servicio debe ser planificada por el Estado en colaboración con sus principales socios(as). No puede basarse únicamente en las iniciativas y capacidades locales, ya que su puesta en práctica y su éxito implican medios y una experticia de la que sólo un gobierno puede disponer.

En esta perspectiva, y luego de la adopción de una política estatal de formación, se debe poner en práctica un conjunto de actividades de gestión central con miras a:

- analizar el mercado laboral para estar en condiciones de concebir una oferta de formación que responda a sus necesidades, tanto en el plano cualitativo como cuantitativo;
- planificar la oferta de formación, es decir, las modalidades de intervención pedagógicas apropiadas para cada programa de estudios, los recursos necesarios para la puesta en práctica de los programas de estudios y las reglas de accesibilidad a esos programas;
- organizar el dispositivo nacional de formación tomando en consideración las posibilidades de financiamiento, los recursos físicos y materiales necesarios, los recursos disponibles en los establecimientos educativos y, si corresponde, en las empresas, así como las necesidades de perfeccionamiento del personal

responsable de la implantación y la prestación de la formación;

- realizar un seguimiento de la evolución del sistema de formación profesional y técnica y evaluar su eficacia y su eficiencia, especialmente desde el punto de vista de la inserción de los(as) diplomados(as) en el mercado laboral y de su capacidad general para responder a las necesidades de mano de obra, en el plano local, regional y nacional.

Dada la importancia de estas funciones sobre el comportamiento general del sistema, la gestión central de la formación juega un papel determinante en el funcionamiento de un sistema de formación profesional y técnica. La falta de una conducción eficaz hará que el conjunto de la calidad de la oferta de formación se vea comprometido. En efecto, es necesario entender que para que constituya un incentivo para el desarrollo económico y social, la formación profesional y técnica debe ser accesible para el mayor número posible de ciudadanos(as), y responder a las necesidades de mano de obra especializada de todos los sectores socioeconómicos, tanto en el plano cualitativo como cuantitativo. Los esfuerzos aislados de algunas personas o establecimientos, aunque muy pertinentes, no pueden marcar la diferencia entre una economía titubeante y la prosperidad. Para responder de la mejor manera posible a las necesidades de formación, ofrecer igualdad de oportunidades al conjunto de la ciudadanía y contribuir a reducir las disparidades regionales, el Estado debe integrar el desarrollo de la formación profesional y técnica al conjunto de sus políticas de

desarrollo económico, asegurando la conducción del sistema directa o indirectamente.

Para terminar, recordemos que este cuadernillo forma parte de una serie de cuatro, siendo los demás títulos: *Orientaciones, políticas y estructuras estatales, Desarrollo de los programas de estudios y Puesta en práctica local de la formación.*

ADECUACIÓN ENTRE LA FORMACIÓN Y EL EMPLEO

Según el grado de desarrollo industrial y la situación demográfica de un país, puede ser difícil, y en última instancia poco deseable, establecer una adecuación perfecta y extremadamente estrecha entre la formación y el empleo.

El sistema educativo obedece a reglas de funcionamiento y a finalidades diferentes de las de la industria. Sus intervenciones se dirigen al mediano y al largo plazo y apuntan a ofrecer iguales oportunidades de inserción en el mercado laboral a todos los(as) diplomados(as). Incluso si debe constituir la referencia de base para orientar la conducción del sistema de formación profesional y técnica, el ciclo industrial es mucho más fluctuante que el sistema educativo, ya que debe adaptarse rápidamente a la evolución de los mercados.

En un país donde más del 50 por ciento de la población tenga menos de 20 años y donde el desarrollo económico sea débil, habrá que asegurarse que la actividad educativa se realice en las áreas en las que las necesidades económicas sean las más importantes y que no existan carreras de formación que den lugar a tasas de inserción bajas o casi nulas en el mercado laboral. Luego, se podrá progresivamente poner a punto un modelo de adecuación entre la formación y el empleo de manera de apoyar la toma de decisiones en materia de desarrollo de la oferta de servicios de formación.

Todo modelo de adecuación entre la formación y el empleo debería tener en cuenta los dos elementos principales siguientes:

- *La correspondencia entre los programas de estudios y los grupos de profesiones*

Se trata de establecer vínculos entre los programas de formación profesional y técnica y los oficios o profesiones que figuren en la clasificación o en la nomenclatura de las profesiones. Como por lo general no existen tantos programas de estudios como profesiones y oficios registrados, tal vez haya que crear una tabla de correspondencia que permita establecer vínculos entre los programas de estudios y las profesiones u oficios a los que pueden conducir.

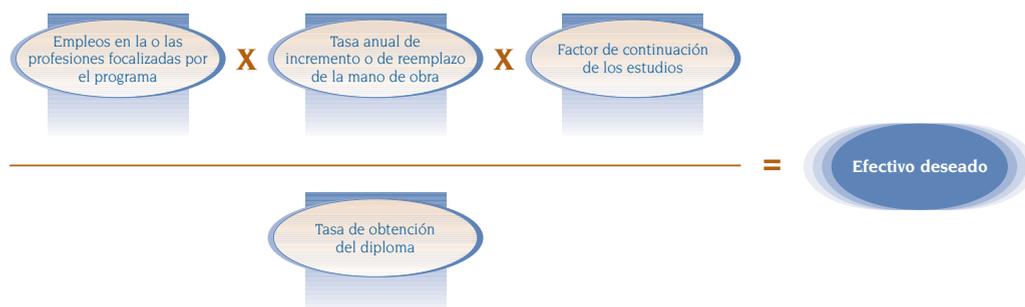
- *El efectivo deseado y el efectivo real por sector y por programa*

La determinación del efectivo deseado se determina a partir de las correspondencias entre los programas de estudios y las profesiones y oficios, así como a partir del número de trabajadores(as) censados(as) en cada caso. Se trata de evaluar cuántos(as) alumnos(as) deberían inscribirse cada año en un programa de estudios dado, para que al final de la formación, el número de diplomados(as) corresponda globalmente a las necesidades de mano de obra (se apunta evidentemente a establecer un orden de magnitud y no a obtener una adecuación perfecta). Normalmente, los modelos de previsión de la mano de obra tienen en cuenta las necesidades de reemplazo, y las necesidades atribuibles al incremento (o a la baja) de actividad previsible de cada sector de la actividad socioeconómica y esto, para cada profesión u oficio de la clasificación.

Expresadas sobre una base anual, estas necesidades son incrementadas luego en función de la tasa de obtención del diploma en cada programa, y del número de alumnos(as) que continúan estudios una vez obtenido su diploma, y por lo tanto no están disponibles para trabajar en el oficio focalizado. Se obtiene así *el efectivo*

deseado, el primer año, para cada programa. La distribución del efectivo deseado por programa también puede haber sido realizada para cada región del país.

A continuación se presenta un gráfico que ilustra el modo de cálculo del efectivo deseado:



Por último, se compara el efectivo deseado al efectivo real, es decir, las inscripciones al programa de estudios en el curso de un año, luego de lo cual se puede efectuar un diagnóstico que indique si el programa está en situación de equilibrio o no.

Es esencial tener presente que los resultados del modelo serán siempre indicativos, ya que el procedimiento efectuado se basa en las previsiones de la evolución del mercado laboral, y estas previsiones contienen siempre un cierto grado de incertidumbre, sea cual fuere el nivel de refinamiento de las herramientas utilizadas.

La estimación de las necesidades puede llevar a determinar cinco situaciones que caracterizan la relación entre el efectivo deseado para un programa de estudios y el efectivo real. Estas situaciones son las siguientes:

- programas en los que hay un equilibrio;
- programas en los cuales hay un excedente de alumnos(as);
- programas en los cuales hay un excedente importante de alumnos(as);
- programas en los cuales hay escasez de alumnos(as);
- programas en los cuales hay una escasez importante de alumnos(as).

En los programas en los que hay un excedente de alumnos(as) en relación con las necesidades del mercado laboral, los(as) diplomados(as) corren el riesgo de tener dificultades para encontrar un empleo, y es posible que muchos de ellos(as) no consigan trabajar en su oficio. En cambio, en los programas en los que hay un déficit de alumnos(as) con relación a las necesidades, los(as) empleadores(as) experimentarán dificultades de reclutamiento. Entre los inconvenientes que pueden causar los desequilibrios entre la oferta y la demanda de trabajadores(as)

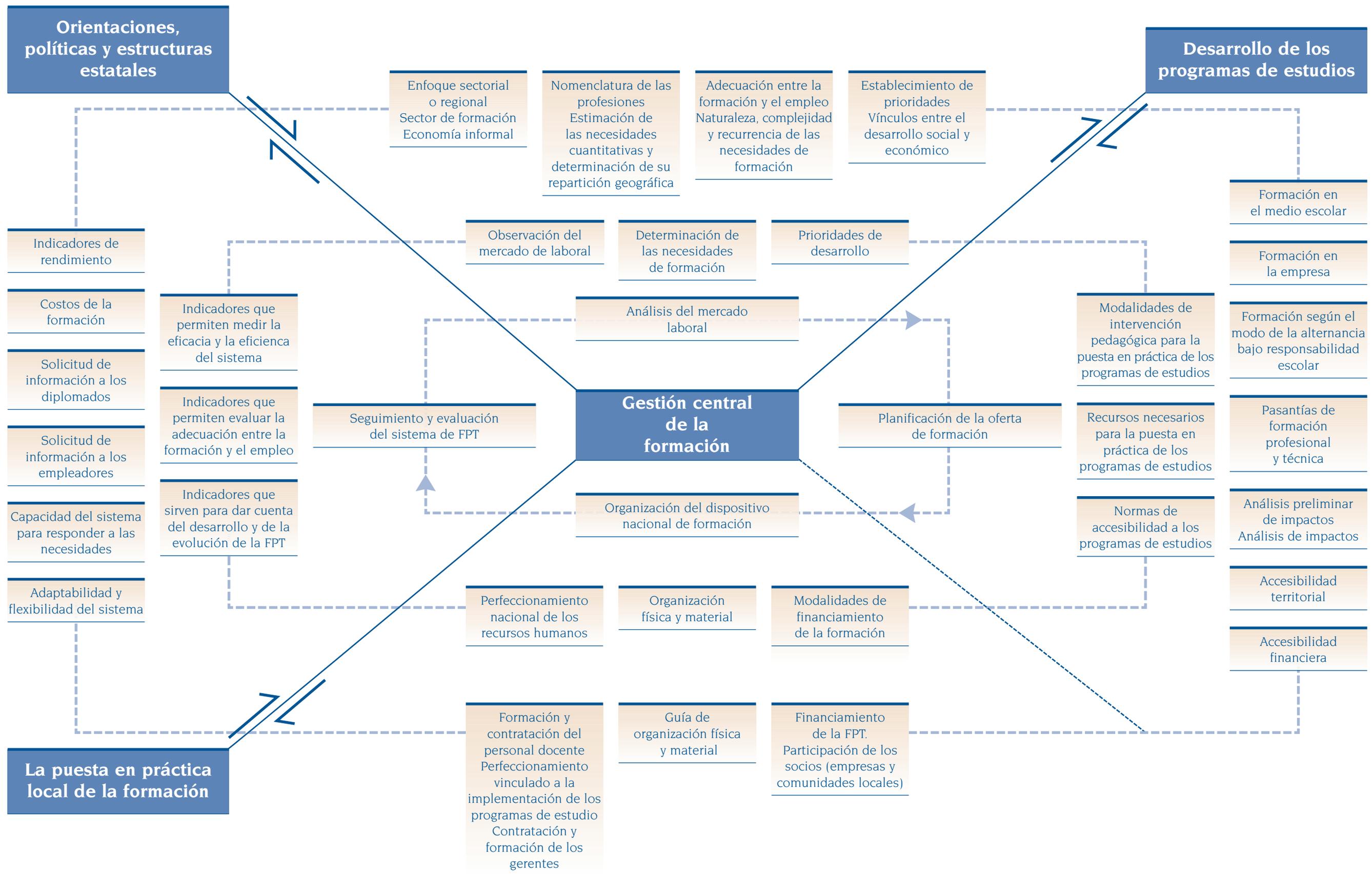
especializados(as), mencionaremos las presiones a la suba o la baja sobre la remuneración, según el caso.

Por último, señalemos que el modelo también puede tener en cuenta datos del pedido de información efectuado a las personas diplomadas de cada programa. Se trata de indicadores que permiten la evaluación *a posteriori* de la adecuación entre la formación y el empleo.

El modelo de adecuación entre la formación y el empleo tiene por objeto informar a las instancias regionales de la situación nacional y llevar a los responsables de niveles a comprometerse juntos en la revisión de la oferta de formación y su consolidación, llegado el caso, para establecer un mejor equilibrio entre la formación y el empleo. La información extraída de un modelo de adecuación entre la formación y el empleo permite, entre otras cosas, categorizar los programas de estudios desde el punto de vista de las perspectivas de empleo y orientar a los(as) alumnos(as) a los sectores más promisorios.

ANEXO 2

Ficha de síntesis



La **ingeniería**
de la
formación
profesional y
técnica

Desarrollo de los programas de estudios



Desarrollo de los programas de estudios

1 Introducción

El desarrollo de los programas de estudios es una de las dimensiones neurálgicas de un sistema de ingeniería de la formación profesional y técnica (FPT). De hecho, la calidad de los programas de estudios constituye uno de los indicadores primordiales de la calidad general de un sistema de formación.

En formación profesional y técnica, los programas de estudios apuntan a formar personas que cuenten con las competencias necesarias para ejercer un oficio o una profesión, con miras a permitir su inserción exitosa en el mercado laboral y a responder a las necesidades de mano de obra calificada. En consecuencia, el desarrollo de los programas de estudios se inserta en un proceso más amplio de ingeniería de la formación que va del análisis de las necesidades a la evaluación de los programas de estudios y de los resultados de estas instancias de formación sobre la evolución del mercado laboral.

En el presente cuadernillo, trataremos la elaboración de los programas de estudios propiamente dicha. Esta expresión remite al proceso que consiste en identificar y en formular las competencias requeridas para ejercer un oficio o una

profesión, a partir del análisis de las necesidades y de la situación de trabajo, para luego traducir la enunciación de estas competencias en objetivos y en estándares de desempeño en un programa de formación profesional o de formación técnica. La primera etapa del proceso consiste en un análisis de las necesidades, de naturaleza cualitativa, orientado sobre el tipo de competencias buscadas. Este análisis es descriptivo y debe ser lo más preciso posible.

El análisis de las necesidades cualitativas de formación es de primerísima importancia, ya que va a permitir, en una segunda etapa, concebir un proyecto de formación que proponga las competencias que deben ser adquiridas para ejercer el oficio o la profesión en cuestión. Una vez concebido y validado el proyecto de formación, comienza la tercera etapa, es decir, la de la elaboración de los objetivos y estándares de los programas de estudios. Este proceso se termina con la producción de documentos de apoyo pedagógico necesarios para la implementación de dicho programa de estudios.

En la figura 2 se presentan estas etapas, que serán descritas en las secciones siguientes.

Figura 2 Proceso de desarrollo de los programas de estudios



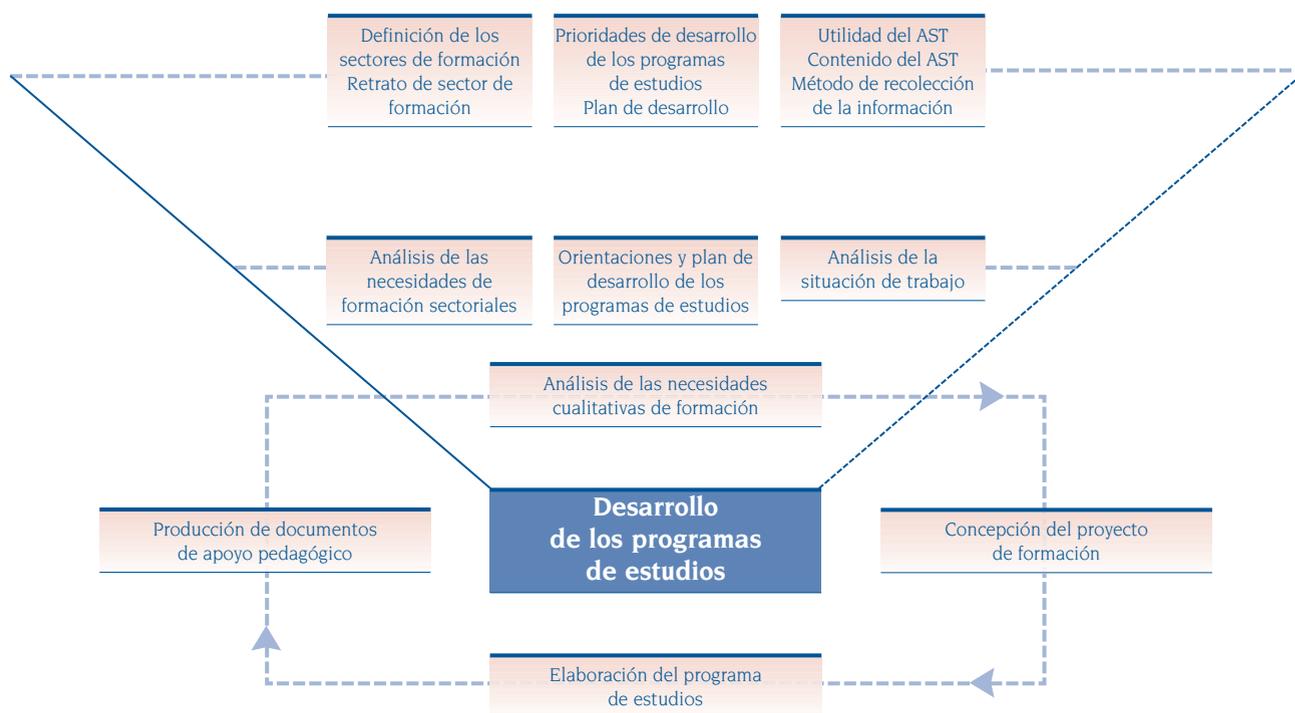
2 El análisis de las necesidades cualitativas de formación

El análisis de las necesidades de formación tiene por objeto asegurar la adecuación entre la formación y el empleo, tanto en el plano cuantitativo como en el cualitativo. Por lo general recurre a herramientas y métodos de observación del mercado laboral que apuntarán a establecer un cierto equilibrio entre la oferta de formación y las necesidades del mercado y a dimensionar el sistema. En el modelo de ingeniería que aquí se presenta, esta función corresponde a la gestión central de la formación y está descrita en el cuadernillo 2, titulado *Gestión central de la formación*. Por otra parte, la pertinencia de la formación ofrecida se basa esencialmente en la calidad del análisis de

las necesidades cualitativas. Este análisis será más adecuado en la medida en que los datos apropiados sobre el mercado laboral y su evolución se encuentren disponibles. Estos datos podrán ser entonces tomados en cuenta y permitirán orientar los trabajos hacia una verdadera adecuación formación-empleo.

El análisis de las necesidades cualitativas, tal como lo muestra la figura 3, abarca tres dimensiones, que serán abordadas en esta sección. Se trata a) del estudio de las necesidades de formación sectoriales, b) de la definición de las orientaciones y del plan de desarrollo de los programas de estudios, y c) del análisis de la situación de trabajo del oficio o de la profesión en cuestión.

Figura 3 Análisis de las necesidades cualitativas de formación



2.1 Estudio de las necesidades sectoriales de formación

2.1.1 La definición de los sectores de formación

La nomenclatura de las profesiones y la clasificación de las actividades económicas usadas en un país son generalmente concebidas por ministerios del área económica, con finalidades muy distintas de las de la gestión de la formación profesional y técnica. Por lo tanto, esta estructura difícilmente puede ser utilizada tal cual, cuando se trata de garantizar la gestión de un sistema de formación profesional y técnica. Es por esta razón que, con frecuencia, es

necesario dotarse además, de una clasificación nacional de los programas de estudios por sector de formación, lo cual permite agrupar los programas de estudios por afinidades de competencias, más que por afinidades económicas.

Así, por ejemplo, los sectores de formación de la electrotécnica o de la informática no tienen por lo general una equivalencia directa en la nomenclatura de las actividades económicas ya que son transversales, y ya que atraviesan un gran número de sectores de la actividad económica. La creación de un sector de formación electrotécnica o informática permite por otra parte estructurar la oferta de formación sobre la base de las afinidades de

competencias necesarias para ejercer oficios o profesiones que apelen a competencias similares, aunque puedan encontrarse en empresas que pertenezcan a varios sectores económicos diferentes.

Esta definición de los sectores de formación tiene como resultado evitar la multiplicación de los programas de estudios que comprendan competencias equivalentes, pero destinadas a responder a necesidades de distintos sectores de la actividad económica (por ejemplo, electricista de mantenimiento o técnico(a) de mantenimiento), permitiendo de este modo reducir el número de programas de estudios y lograr un ahorro sustancial. Por último, el hecho de situarse en una estructura más amplia que los sectores de la actividad económica propicia la elaboración de programas de estudios polivalentes. Además de ser muy apreciada por los(as) empleadores(as), esta manera de proceder permite a los(as) alumnos(as) adquirir competencias generales que facilitan su inserción en el mercado laboral, garantizándoles una cierta movilidad profesional.

Sin embargo, es importante señalar que, para cumplir sus funciones, los sectores de formación deben constituir grupos de programas de estudios bastante amplios. Así, generalmente, la definición de una veintena de sectores de formación parece suficiente para estructurar, de manera pertinente, la formación profesional y técnica de un país.

Se pueden utilizar diversos métodos para definir los sectores de formación. A continuación presentamos dos de ellos:

- En los países donde los sectores de la actividad económica ya están definidos

y clasificados, es preferible apoyarse en ese modelo de clasificación, sin dudar en definir sectores de formación más amplios que los sectores económicos allí donde sea necesario, basándose en la lógica de la afinidad de las competencias, por las razones enunciadas más arriba. Esto facilitará el análisis de las necesidades del mercado laboral y las asociaciones que deben ser establecidas.

- También puede ser interesante analizar los grupos constituidos por otros países y, si fuera posible, por uno o varios países afines en cuanto a las necesidades de formación profesional y técnica. El análisis, en este caso, se referirá a la pertinencia de tal estructura para su país. Este procedimiento permitirá establecer una definición propia de los sectores de formación.

2.1.2 El retrato de sectores de formación

Una vez que los sectores de formación fueron definidos y los programas de estudios profesionales y técnicos existentes hayan sido inventariados y agrupados por sector de formación, el análisis de las necesidades cualitativas de formación comienza bosquejando el retrato de estos sectores de formación. El retrato de sector de formación es un estudio cualitativo que permite describir las características del sector o los sectores de actividad económica que lo componen y situarlo respecto a la economía nacional y mundial. Describe a las empresas relacionadas con el sector de formación e informa sobre su potencial de evolución, sus puntos fuertes y sus puntos débiles, así como también sobre sus previsiones de desarrollo. Presenta un inventario de todas las funciones laborales asociadas al sector de formación y las

relaciona con los programas de estudios que conducen a las mismas, si corresponde. El cuadro descriptivo de sector de formación reúne toda la información pertinente sobre la mano de obra del o de los sectores, sus perspectivas profesionales y la situación de la formación, mostrando la adecuación o la diferencia entre las necesidades del mercado laboral y la oferta de formación. Es el análisis del grado de correspondencia entre las funciones laborales y los programas de estudios que permite determinar la adecuación o la diferencia.

Para que pueda servir como referencia en la elaboración de programas de estudios nacionales, es importante que la descripción de los sectores de formación proporcione una visión representativa de la situación para el conjunto del país, teniendo en cuenta las particularidades de cada región. Así, el establecimiento de un retrato de sector permitirá obtener información sobre todos los tipos de empresas que abarca (según su tamaño, su grado de automatización, la región, el tipo de producción, etc.) y sobre las características de la mano de obra. Un país podría elegir realizar este retrato para todos los sectores de formación al mismo tiempo o, realizar trabajos de análisis solamente para algunos sectores a la vez. En esta segunda estrategia, se toman en cuenta las perspectivas y las prioridades de elaboración o de revisión de los programas de estudios definidas por el Estado o por la instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica. Esta última modalidad presenta la ventaja de distribuir las tareas de elaboración de los programas de estudios en varios años y asegurar por esta razón que estos

programas se basen en información lo más actualizada posible.

Varios métodos de investigación pueden permitir establecer los retratos de los sectores de formación. La investigación de documentación es un método clásico, especialmente para reunir la información existente en cuanto a los sectores de la actividad económica. Las encuestas y los sondeos de opinión en las empresas, los establecimientos de enseñanza y entre los(as) trabajadores(as) son otras herramientas pertinentes. Sean cuales fueren los métodos adoptados, el retrato del sector de formación al que den lugar debe permitir evaluar si existe una adecuación entre la oferta de formación y las necesidades de formación. Así, el cuadro descriptivo de un sector de formación puede revelar que una función laboral no está cubierta por la oferta de formación o que, por el contrario, dos o más programas de estudios llevan a una misma función laboral. La evaluación de la adecuación entre la oferta de formación y las necesidades del sector permite entonces a los responsables de la toma de decisiones definir cuáles son las orientaciones que se debe privilegiar para el desarrollo del sector de formación y el establecimiento de las prioridades de elaboración de los programas de estudios.

2.2 Las orientaciones y el plan de desarrollo de los programas de estudios

El retrato de la realidad actual y de la evolución prevista de los oficios y de las profesiones de sectores determinados, que permitieron definir los estudios de las necesidades sectoriales, sirve de base para la

definición de las orientaciones que deben privilegiarse con la finalidad de concebir una oferta de formación coherente y adecuada. Estas orientaciones se traducen, entre otras cosas, en el establecimiento de prioridades en la secuencia de desarrollo de los programas de estudios.

Las orientaciones definidas en esta etapa deben permitir establecer un plan de desarrollo de los programas de estudios que tenga en cuenta especialmente:

- las orientaciones estatales que tengan una incidencia sobre la formación de la mano de obra (por ejemplo, las orientaciones en materia de salud y de seguridad laboral);
- las orientaciones del ministerio encargado de la formación profesional y técnica y de los ministerios asociados (por ejemplo, las orientaciones relativas al acceso de los jóvenes o de las mujeres a la formación profesional y técnica);
- la situación propia de cada sector de formación.

En términos generales, el plan de desarrollo de los programas de estudios se limitará a resumir brevemente el estado de la situación en cada sector de formación, a partir de las conclusiones de los retratos de sector de formación ya realizados o si no a partir de la opinión de un comité de expertos representativos del mercado laboral y del mundo de la educación, para los sectores de formación que falta analizar. Luego, se podrán determinar las prioridades de desarrollo de los programas de estudios, incluyendo a la totalidad de los sectores. De esta manera, el plan de desarrollo de los programas de estudios permite declarar prioritarios a algunos sectores de formación y establecer prioridades de

desarrollo de los programas de estudios que se elaborarán en función de las orientaciones estatales y ministeriales, de la situación propia de cada sector y de los recursos disponibles. Habida cuenta de la amplitud del proyecto de reforma de la formación profesional y técnica, y también de los recursos disponibles, tanto humanos, como materiales y financieros, el plan de desarrollo de los programas de formación podrá escalonarse a lo largo de varios años, de dos a cinco, o incluso más.

2.3 El análisis de la situación de trabajo

2.3.1 La utilidad del análisis de la situación de trabajo

El análisis de la situación de trabajo constituye el tercer aspecto del análisis de las necesidades cualitativas de formación. Tiene por objeto recabar información sobre la profesión o el oficio seleccionado en el momento de la planificación sectorial. Esta información es indispensable para determinar las competencias y elaborar el programa de estudios.

2.3.2 El contenido del análisis de la situación de trabajo

El análisis de la situación de trabajo tiene por objeto recabar los datos más pertinentes y exhaustivos posible, sobre las necesidades de formación asociadas a un oficio o a una profesión. Es esencial el conocimiento profundo del oficio o de la profesión que es objeto de un proyecto de programa de estudios, si se quiere asegurar la pertinencia del mismo.

El análisis de la situación de trabajo apuntará a obtener información sobre:

- la naturaleza del trabajo, sus condiciones de ejecución, las exigencias para ingresar al mercado laboral, las perspectivas de empleo y de remuneración, etc.;
- las tareas efectuadas por la persona que ejerce el oficio o la profesión en cuestión;
- las condiciones de ejecución de esas tareas y los criterios de desempeño;
- las categorías de productos y de resultados esperados;
- el proceso de trabajo vigente;
- las habilidades necesarias y los comportamientos privilegiados en el oficio o la profesión.

2.3.3 Los métodos de recolección de la información

Existen diferentes maneras de recabar información sobre una situación de trabajo, siendo algunos métodos más exigentes que otros en cuanto a los recursos y a las limitaciones. En todos los casos, se deberá contar con la colaboración estrecha de las empresas del sector, ya que se trata de analizar sus necesidades de formación. Lo más importante es consultar a las personas adecuadas, es decir, a quienes ejercen la función como trabajo, así como a las que actúan como superiores inmediatos de tales personas. Es conveniente asegurarse de que las personas consultadas constituyen una muestra representativa del conjunto de las personas que ejercen el oficio o la profesión. En la selección de las empresas y las personas, hay que tener en cuenta una serie de criterios, tales como la cantidad de años de experiencia, la ubicación geográfica, el tipo y el tamaño de la empresa, la proporción de hombres y mujeres que ejercen el oficio, etc.

A continuación se presentan algunos de los métodos que pueden ser utilizados para analizar una función de trabajo.

A. *El grupo de discusión (focus group) y sus derivados*

Este método consiste en reunir en un mismo lugar a un cierto número de personas, idealmente entre 10 y 12, que ejerzan el oficio o la profesión, y recabar la información necesaria formulándoles preguntas dirigidas. En este caso es importante disponer de bastante tiempo para recabar el conjunto de los datos. En términos generales, se requieren dos o tres días, y es preferible que sean consecutivos.

B. *La entrevista*

En los casos en que sea absolutamente imposible, por diversas razones, reunir a los(as) trabajadores(as), se puede proceder mediante entrevistas y de este modo recabar la información de las personas que se quiera consultar, entrevistándolas directamente en sus lugares de trabajo.

C. *La observación*

Muchos datos pueden ser recabados observando directamente el ejercicio del oficio o de la profesión en situación real. Sin embargo, se recomienda combinar observación y entrevista, de tal modo que la recolección de la información sea lo más rica posible.

D. *Las descripciones de tareas*

Algunas empresas poseen descripciones de tareas por oficio o profesión. Aunque es insuficiente, esta información puede ser útil en el momento de efectuar un análisis de la situación de trabajo. Es necesario entonces, combinar este método con otros.

E. El cuestionario

Puede enviarse un cuestionario sobre los principales puntos del análisis de la situación de trabajo a una muestra representativa de la población focalizada, para luego compilarlo e interpretarlo. Sin embargo, para preparar un cuestionario pertinente sobre un oficio o una profesión, es importante conocer previamente una buena parte del trabajo del que se trata. Mediante reuniones con uno o dos trabajadores experimentados, se puede concebir un cuestionario que abarque el conjunto de las dimensiones que hay que tratar.

Salvo para el método del grupo de discusión, que permite establecer directamente en el lugar un consenso sobre la información que hay que retener, se recomienda proceder a una validación de los datos con un grupo de expertos(as) del oficio o la profesión. Esta validación permite establecer un consenso sobre la situación de trabajo y evitar la selección de casos particulares no representativos de la situación general.

EN SÍNTESIS

El análisis de las necesidades de formación tiene por objeto asegurar la adecuación entre la formación y el empleo; comprende por lo tanto, un componente cuantitativo y uno cualitativo. El análisis de las necesidades cuantitativas se basa en la observación del mercado laboral y se realiza en el ámbito de la gestión central del sistema de formación profesional y técnica. En cuanto al análisis de las necesidades cualitativas, constituye la primera etapa del proceso de desarrollo de los programas de estudios. Este análisis comprende tres aspectos.

El primero es el relativo a la definición de los sectores de formación: apunta a determinar cuáles son los perfiles de mano de obra solicitados en cada sector que requieren el desarrollo de programas de estudios.

El segundo aspecto consiste en definir las orientaciones de desarrollo del sector de formación en estudio y en determinar las prioridades de intervención, en cuanto al desarrollo de programas de estudios. Estas orientaciones y planes de acción sectoriales forman parte del plan global de desarrollo de los programas de estudios profesionales y técnicos, que puede escalonarse en varios años, de acuerdo a la magnitud del proyecto de reforma y, claro está, de los recursos disponibles.

El tercer aspecto del análisis de las necesidades cualitativas implica la descripción detallada del oficio o de la profesión objeto de un proyecto de formación. Se trata del análisis de la situación de trabajo. La información así obtenida es indispensable para determinar las competencias requeridas para ejercer el oficio o la profesión en cuestión y elaborar el programa de estudios. La recolección de esta información sólo puede realizarse en colaboración con las personas que ejercen el oficio o la profesión.

3 La concepción del proyecto de formación

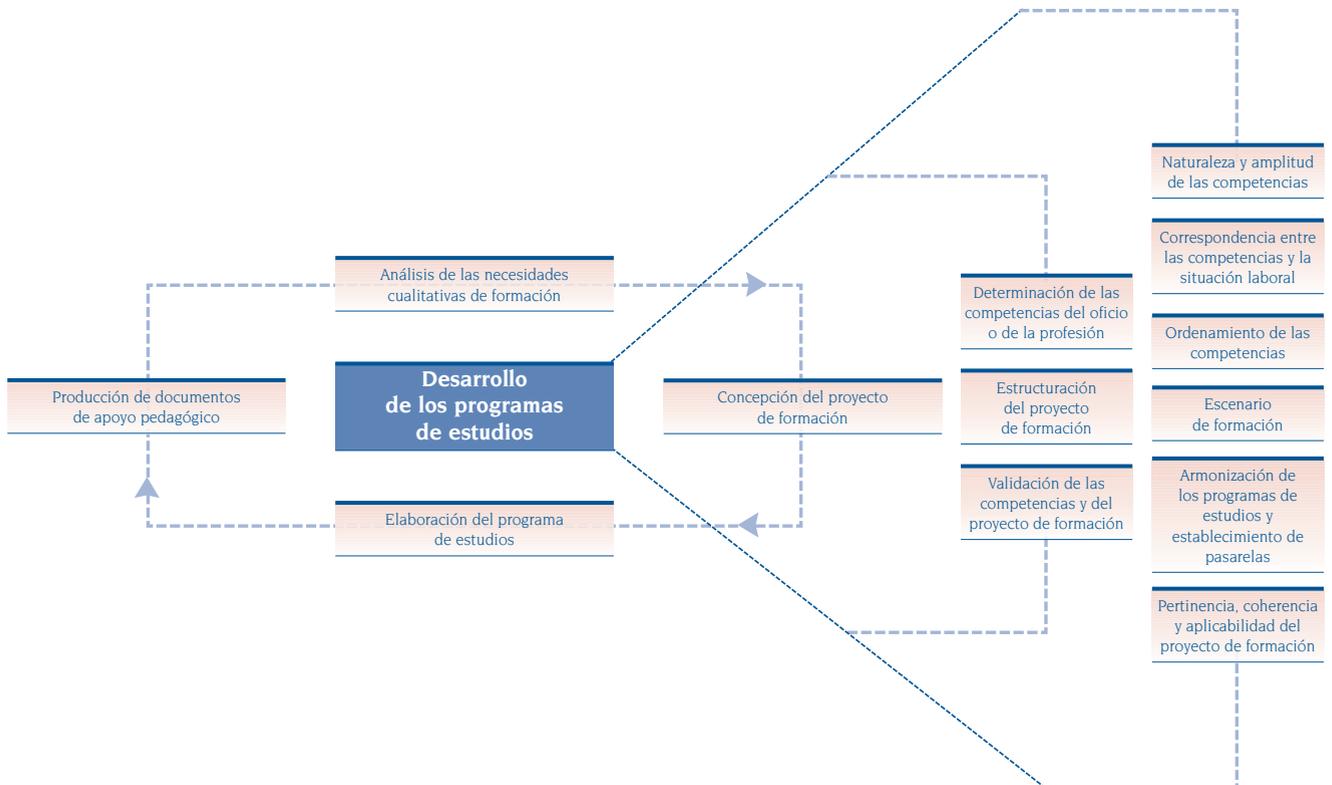
El análisis de las necesidades cualitativas de formación, y en particular el análisis de la situación de trabajo asociado a un oficio o a una profesión, aporta la mayor parte de la información necesaria para la concepción del proyecto de formación. Esta información define las exigencias

para ingresar al mercado laboral y permite así delinear el perfil de los(as) diplomados(as). Sin embargo, hay otros factores determinantes que también deben ser considerados en el momento de la concepción del proyecto de formación. Se trata, especialmente, de las orientaciones estatales y de las finalidades ministeriales en materia de formación profesional y técnica, del marco de elaboración de los programas de estudios que se haya adoptado y de las características de los(as) futuros(as) candidatos(as) al programa de estudios.

La concepción del proyecto de formación consiste en:

- determinar, a partir de la información obtenida, las competencias requeridas para ejercer el oficio o la profesión;
- estructurar esas competencias dentro del proyecto de formación;
- validar las competencias y la estructuración del proyecto de formación con los(as) socios(as) del mercado laboral y de la educación.

Figura 4 Concepción del proyecto de formación



3.1 El enfoque por competencias

El enfoque por competencias es un método de desarrollo de programas de estudios ampliamente utilizado en formación profesional y técnica. Al basarse directamente en el análisis de las necesidades de formación, tal cual son expresadas por los especialistas del mercado laboral, para definir los programas de estudios, garantiza la formación de trabajadores(as) que cuenten con las competencias requeridas para ejercer el oficio o la profesión de que se trate.

En lo que respecta a la elaboración de los programas de estudios, **el enfoque por competencias consiste esencialmente en definir las competencias inherentes al ejercicio de un oficio o de una profesión y formularlas como objetivos en el marco de un programa de estudios.** Esto garantiza una formación en relación directa con las necesidades del mercado laboral.

El concepto de competencia ha ido evolucionando con el tiempo y responde a diversas definiciones. La mayoría de éstas remite a algunos principios fundamentales que la describen como:

- un conjunto integrado de conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes;
- que se traducen en un comportamiento observable y medible;
- en el momento de realizar una tarea o una actividad laboral;
- según un umbral de desempeño pre-establecido.

Dicho de otro modo, el enfoque por competencias consiste en determinar, desde el comienzo, los resultados esperados al finalizar un programa de estudios,

y en formular los resultados obtenidos en comportamientos observables y medibles. Este enfoque permite obtener una mejor concordancia de los procesos y productos de la formación, con la realidad del mercado laboral. La utilización de un vocabulario más significativo para los(as) empleadores(as) (competencias, criterios de desempeño, procesos y rendimiento requerido al ingresar al oficio o a la profesión, en lugar de contenido de las diferentes disciplinas y nociones teóricas) favorece el acercamiento entre el mercado laboral y el entorno educativo.

Los programas de estudios creados según el enfoque por competencias se distinguen de los programas de estudios tradicionales, en especial por los criterios de desempeño y el contexto de realización, que son representativos del oficio o de la profesión.

La competencia posee las siguientes características:

Es multidimensional, ya que para estar en condiciones de ejecutar correctamente una tarea o una actividad de trabajo, la persona debe poseer un conjunto de conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes. La competencia traduce este conjunto. Así, no se puede hablar de competencia si el conjunto sólo abarca conocimientos, término que empleamos aquí en el sentido de nociones de las disciplinas. La competencia comprende efectivamente una suma de conocimientos o de habilidades de orden intelectual, pero que están combinados con habilidades de orden psicomotor, sensorial, afectivo, etc.

Es integradora, ya que no basta con poseer un determinado número de conocimientos y de habilidades para ser competente, sino que además es necesario

que esos componentes estén integrados en un todo. La competencia permite la movilización del conjunto integrado de los conocimientos y de las habilidades de diversos órdenes que ella involucra, y su cristalización en la capacidad de hacer algo, de lograrlo y de progresar.

Por último, la competencia **es observable y mensurable**, ya que permite hacer gestos concretos tales como construir, ejecutar, concebir, analizar, planificar, encontrar soluciones, evaluar, reparar, etc. Todos estos gestos, tanto desde el punto de vista cognitivo como del sensoriomotor u otro, son observables y mensurables. La demostración de la competencia se manifiesta en la realización de procesos y de resultados más o menos complejos que pueden ser observados y, por esa misma razón, medidos a partir de criterios previamente definidos.

3.2 La determinación de las competencias del oficio o de la profesión

Para estar en condiciones de formar trabajadores(as) competentes, es necesario conocer bien las expectativas y las exigencias del mercado laboral respecto a ellos(as). Las diferentes etapas del análisis de las necesidades cualitativas de formación permiten adquirir este conocimiento. Pero la información recabada debe traducirse en la determinación de competencias válidas y significativas. Para ello, es necesario que las personas encargadas de determinar esas competencias sean capaces de analizar correctamente la información. A tales fines, será necesario que los especialistas del oficio o de la profesión se asocien a los especialistas del área de formación en cuestión para concebir un

proyecto de formación verdaderamente centrado en las necesidades del mercado laboral.

Por lo general, la determinación de las competencias no es algo fácil. Se realiza cumpliendo diferentes etapas que no constituyen un proceso lineal y no son ni únicas ni universales. Estas etapas son:

El análisis de la información

Esta primera etapa permite verificar que se dispone de toda la información necesaria y que cada miembro del equipo ha asimilado esta información adecuadamente.

La agrupación de la información

Por lo general, el análisis de la información permite extraer ciertas hipótesis de agrupamiento de los datos que pueden vincularse a competencias. Por ejemplo, la información referida a la reparación de un aparato podría ser agrupada para eventualmente traducirse en forma de una sola competencia, tal como «reparar un...». Asimismo, la información referida a la resolución de problemas podría llevar a la definición de una competencia del tipo «resolver problemas de...». Para que estos diferentes agrupamientos sean válidos, deben ser significativos, tanto con relación al contexto de trabajo como al de formación.

La formulación de las competencias

Resta luego encontrar una buena formulación para describir una competencia que, tal como lo hemos señalado, debe ser observable y mensurable, y representativa de la ejecución de una tarea. Así, una formulación del tipo «comprender el modo de reparación de un motor» no expresa una competencia, dado que la comprensión en sí no es observable y que esta

formulación no refleja la ejecución de una tarea completa. En formación profesional y técnica, la competencia debería probablemente ser formulada bajo la forma « reparar un motor ». Esta formulación respeta las diferentes dimensiones de la competencia, es decir, su aspecto multi-dimensional integrador, así como su carácter observable y mensurable.

El análisis de la información y los agrupamientos que de ahí resulten permiten a los(as) expertos(as) que conciben el proyecto de formación determinar y formular el conjunto de competencias que el programa de estudios debe focalizar, y hacerlo, teniendo en cuenta las exigencias esenciales del oficio o de la profesión.

3.2.1 La naturaleza y la amplitud de las competencias

Las exigencias relativas al ejercicio de un oficio o de una profesión son de diversos órdenes. Algunas son claras y concretas, por ejemplo, las exigencias de ejecución de las tareas. Otras, como las exigencias de comunicación, son más amplias y generales. Estos diferentes órdenes de exigencias conducen a la determinación de diferentes tipos de competencias.

Por lo general es posible distinguir dos tipos de competencias: las competencias particulares y las competencias generales. Las competencias particulares están relacionadas a la ejecución de las tareas propias del oficio o de la profesión. Las competencias generales, por su parte, están vinculadas a dimensiones más amplias del trabajo y pueden encontrarse en varios oficios o profesiones. El reconocimiento claro de estos dos tipos de competencias aporta un cierto número de ventajas en lo que hace a la formación.

Permite asegurarse de que se está teniendo en cuenta todas las dimensiones del oficio o la profesión, y de este modo se evita limitarse sólo a los aspectos operativos más fáciles de circunscribir. Además, permite una cierta economía en los aprendizajes, identificando las dimensiones generales presentes en diversas tareas del oficio o la profesión, de manera de tratarlas bajo el ángulo de una competencia distinta, en lugar de encontrarlas en diversas competencias. Esta manera de proceder favorecerá también, como veremos más adelante, el reconocimiento de las experiencias y la formación continua.

La amplitud de las competencias remite a la dimensión de los grupos de conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes, (o saberes, saber hacer y saber ser). No hay reglas precisas para establecer la amplitud de una competencia; sin embargo, podemos recordar la definición de la competencia, que habla de un comportamiento observable y mensurable en el momento de realizar una tarea o una actividad laboral.

La competencia remite entonces a la capacidad de ejecución de una tarea completa, respetando el estándar de desempeño correspondiente al umbral de ingreso al mercado laboral. Su adquisición exigirá un conjunto integrado de conocimientos, habilidades y actitudes. La competencia no tiene nada que ver con el dominio de un gesto, de una operación o de un proceso simple.

Las propias exigencias del oficio o de la profesión limitan la amplitud de la competencia: si las competencias se definen de forma demasiado amplia, será difícil vincularlas a la descripción de las tareas

y las responsabilidades asociadas al oficio o a la profesión.

Además, su demostración sería difícilmente observable y mensurable. Como las competencias definen los resultados esperables al término de la formación, tienen repercusiones directas sobre la calidad de los aprendizajes. El hecho de definir demasiadas competencias muy poco abarcadoras presenta, entre otros, el riesgo de generar yuxtaposiciones y repeticiones en los aprendizajes, de hacer más pesado el proceso de formación y de evaluación, y de frenar la integración de las experiencias. En cambio, la definición de competencias demasiado amplias y demasiado generales plantea el riesgo de diluir su pertinencia y de que resulten no significativas para el mercado laboral. En cualquier caso, los programas de estudios así concebidos perderían en calidad y las personas formadas responderían mal a las expectativas del mercado laboral.

3.2.2 La correspondencia entre las competencias y la situación laboral

La determinación de las competencias relacionadas a un oficio o a una profesión requiere métodos de trabajo rigurosos. Para evitar perder información y para asegurarse de tener en cuenta el conjunto de las dimensiones importantes del oficio o de la profesión en estudio, es útil dotarse de una herramienta que permita establecer la correspondencia entre cada competencia y los datos correspondientes a la situación laboral. Esta herramienta puede tomar la forma de un cuadro de correspondencias que establezca los vínculos entre las competencias y cada dato procedente de los diferentes documentos utilizados, especialmente el informe de análisis de

la situación de trabajo y el retrato del sector de formación.

La elaboración de un cuadro de correspondencias entre las competencias del proyecto de formación y los datos relativos a la situación laboral permite también determinar el tenor de cada competencia y de asegurarse que las competencias tienen un carácter distinto aunque interrelacionado. Por último, la información sobre las correspondencias entre las competencias y la realidad del mercado laboral ayuda considerablemente a validar la pertinencia de esas competencias, mientras que la información sobre su tenor permite, entre otras cosas, establecer la duración de la formación.

3.3 La estructuración del proyecto de formación

Para llegar a producir un proyecto de formación coherente y aplicable, es necesario establecer vínculos entre las competencias, proponer su ordenamiento en el proyecto de formación, determinar el período de formación necesario para la obtención de cada una de ellas y concebir un escenario de formación.

3.3.1 El ordenamiento de las competencias

Dado que la mayor parte de las veces el proyecto de formación comprende dos tipos de competencias, es decir, las competencias particulares y las competencias generales, es útil establecer vínculos entre ellas. El establecimiento de estos vínculos permite tener en cuenta las preocupaciones pedagógicas como la necesidad de evitar la redundancia o la yuxtaposición, así como también la complejidad y la

integración de los aprendizajes. El establecimiento de estos vínculos constituye, además, una indicación sobre las posibilidades de refuerzo y aprovechamiento de las experiencias adquiridas en otras situaciones de aprendizaje.

Las personas a cargo de la concepción del proyecto de formación pueden utilizar diferentes herramientas para establecer y dar a conocer los vínculos entre las competencias. Estas herramientas permiten obtener una visión global del proyecto de formación y contribuyen luego a la apreciación de la coherencia del mismo. Es el caso, por ejemplo, de la matriz de competencias, de la que puede encontrarse un modelo en anexo.

3.3.2 El escenario de formación

La concepción de un escenario de formación permite evaluar la factibilidad del proyecto de formación. En esta etapa, se trata de estructurar los aprendizajes asociados a las competencias en función del marco temporal previsto para la formación.

En esta etapa hay que hacer una estimación de la duración de la formación para cada competencia del proyecto. La duración se fija teniendo en cuenta los vínculos que se hayan establecido entre las competencias y la complejidad de los aprendizajes asociados a las mismas. Es decir que se trata de un enfoque sistémico, que apunta a asegurarse que la duración de la formación establecida sea realista y suficiente, sin por eso dejar de preocuparse por lograr cierta economía en los aprendizajes.

Para poder establecer períodos de formación realistas, es conveniente durante el establecimiento del escenario de formación, prever las fórmulas de aprendizaje

más susceptibles de ser adoptadas (teóricas, prácticas, en taller, en laboratorio, por pasantías, en alternancia trabajo-estudios, etc.).

3.3.3 La armonización de los programas de estudios y el establecimiento de pasarelas

La armonización de los programas de estudios y el establecimiento de pasarelas entre niveles de formación diferentes son cruciales para garantizar la eficacia general del sistema y evitar la creación de vías de formación sin posibilidades de continuidad de los estudios. La armonización de los programas de estudios facilita la trayectoria de las personas en formación y la implantación de una política de formación continua.

El escenario de formación queda completado mediante un procedimiento que apunta a examinar las posibilidades de armonización con los programas de estudios existentes y a determinar las pasarelas que se pueden instaurar para facilitar la continuidad de los estudios en un orden de enseñanza superior.

3.4 La validación de las competencias y del proyecto de formación

La concepción del proyecto de formación se termina con la validación de las competencias y del proyecto de formación. Esta tiene por finalidad confirmar la pertinencia de las competencias propuestas, así como la coherencia y la aplicabilidad del proyecto de formación.

Para cerciorarse de la pertinencia, la coherencia y la aplicabilidad de un proyecto de formación, es necesario consultar a especialistas del oficio o la

profesión en cuestión y a personas que trabajen en el contexto de la formación asociada al oficio o la profesión. Lo ideal sería que en la validación participen representantes de los(as) empleadores(as) y de los(as) trabajadores(as) del área (algunas de las personas que hayan participado en el análisis de la situación de trabajo, dirigentes de empresa, de asociaciones, de sindicatos, etc.) y representantes de establecimientos educativos (directores(as), asesores(as) pedagógicos(as), docentes, etc.).

Estas personas son las que se encuentran en mejores condiciones para evaluar la pertinencia y la calidad del proyecto. El hecho de reunirlos en un mismo lugar favorece la confrontación de puntos de vista y la consolidación de las perspectivas. El interés que reviste una reunión de este tipo reside en asegurarse que no se ha dejado de lado ninguna de las inquietudes, en relación al mercado laboral ni en relación al entorno educativo. Es también un momento propicio para la concertación sobre las posibilidades de formación y las asociaciones que se entablarán.

En términos más exactos, **la pertinencia del proyecto de formación** remite al grado de concordancia entre las competencias determinadas y las necesidades cualitativas de formación relacionadas a un oficio o una profesión. La evaluación de la pertinencia de cada una de las competencias permite verificar que se han tomado en cuenta todas las necesidades de formación consideradas importantes.

La coherencia del proyecto de formación se verifica por la calidad de la articulación de sus diferentes componentes. Supone, además, el respeto del enfoque

programa y la consideración de las orientaciones estatales y las finalidades ministeriales para la formación profesional y técnica (ver el cuadernillo 1 titulado *Orientaciones, políticas y estructuras estatales*).

La **aplicabilidad del proyecto de formación** se refiere a su realismo pedagógico, financiero y organizativo. La aplicabilidad de un proyecto de formación se determina examinando, entre otras cosas, el ordenamiento de las competencias, la cantidad de horas de aprendizaje sugerida y los recursos necesarios. La validación del proyecto de formación debe permitir determinar diferentes escenarios, especificando, al mismo tiempo, las condiciones de ejecución, la naturaleza de la oferta de formación proyectada y los costos estimados previstos.

Para evaluar la pertinencia de un proyecto de formación, hay que contar especialmente con los representantes del mercado laboral, mientras que para obtener opiniones sobre su coherencia y su aplicabilidad es mejor pensar en los especialistas de la educación.

EN SÍNTESIS

La concepción del proyecto de formación consiste en:

- determinar las competencias requeridas para ejercer el oficio o la profesión, a partir de la información obtenida en los estudios sectoriales, más exactamente en el análisis de la situación de trabajo;
- estructurar estas competencias dentro de un proyecto de formación;
- validar, con los(as) socios(as) del mercado laboral y de la educación, la pertinencia de las competencias propuestas

y la coherencia, así como también la aplicabilidad del proyecto de formación.

El desarrollo de programas de estudios, según el enfoque por competencias que se privilegia en formación profesional y técnica, requiere que se definan las competencias requeridas para ejercer un oficio o una profesión, acompañándolas con criterios de desempeño que correspondan a las exigencias generalmente reconocidas al ingresar al mercado laboral. Un programa de estudios comprende, por lo general, dos tipos de competencias: las competencias particulares, que están directamente relacionadas a la ejecución de las tareas del oficio o de la profesión, y las competencias generales, que son más amplias y que pueden aplicarse a diversas tareas del oficio o la profesión, o incluso encontrarse en varios oficios o profesiones.

Para asegurar el rigor y la mayor transparencia posible del proyecto de formación, el proceso de desarrollo debería prever el diseño de un cuadro de correspondencias que permita asociar cada dato obtenido por el estudio de las necesidades, el examen de las orientaciones ministeriales y el análisis de la situación de trabajo a una u otra de las competencias propuestas. Esta forma de proceder permite estructurar el proyecto de formación, ordenando las competencias unas con otras, concibiendo un escenario de formación y previendo, desde un comienzo, la armonización entre los programas de estudios y el establecimiento de pasarelas entre ellos.

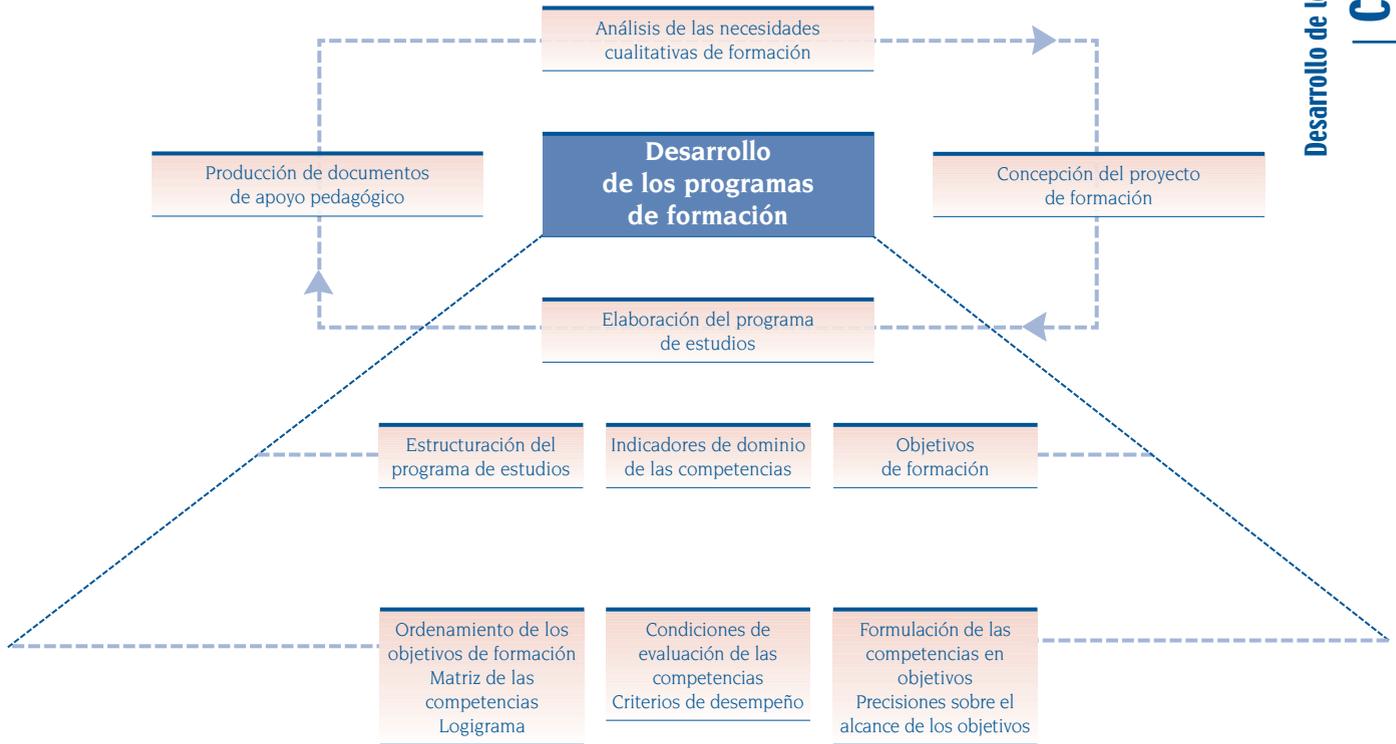
El procedimiento concluye con la validación de las competencias y del proyecto de formación ante representantes del mercado laboral y del mundo de la educación. La validación se referirá a la pertinencia de las competencias así como también a la coherencia y la factibilidad del proyecto de formación.

4 La elaboración del programa de estudios

El proceso de desarrollo de los programas de estudios en formación profesional y técnica apunta ante todo a elaborar programas pertinentes, es decir que permitan a las personas adquirir las competencias requeridas para ejercer un oficio o una profesión según los criterios definidos por el mercado laboral. Para tal fin, la elaboración de un programa de formación profesional o técnica se basa en el contenido del proyecto de formación que fuera validado en la etapa precedente, es decir, las competencias y las metas a alcanzar. Al igual que para la concepción del proyecto de formación, las personas encargadas de la elaboración del programa de estudios deben ser especialistas de la enseñanza o del mercado laboral en el oficio o la profesión en cuestión.

El programa de estudios retomará cada competencia mencionada en el proyecto de formación validado y las traducirá en objetivos de formación acompañados de indicadores de dominio de los mismos, llamados por lo general criterios de desempeño.

Figura 5 Elaboración del programa de formación



4.1 Los objetivos de formación

Los objetivos de formación permiten describir con mayor precisión las finalidades del programa de estudios, es decir, las competencias que deben dominarse. En el enfoque por competencias, los objetivos no se formulan en función de contenido de las disciplinas propuestas para el aprendizaje, sino en función de resultados de los aprendizajes, es decir, de competencias exigidas al ingresar al mercado laboral. Por lo tanto, corresponden a lo que se pedirá al(la) alumno(a) que demuestre al término de su formación. Los objetivos describen las competencias e indican el nivel de rendimiento que se

debe alcanzar para responder a las exigencias de los diferentes entornos laborales. Además, los objetivos se definen teniendo en cuenta el contexto en el cual se ofrece la formación.

4.1.1 La formulación de las competencias como objetivos

Por lo general, un objetivo tiene dos formas. Puede ilustrar el proceso de ejercicio de la competencia o describir sus componentes principales. Un objetivo definido en forma de proceso de ejercicio de la competencia describe las etapas de ejecución de una tarea específica en el mercado laboral. Así, un objetivo que apunta a definir la competencia «reparar un motor

de combustión interna» podría recordar el proceso o las etapas de ejecución de esta tarea por parte del(la) mecánico(a), es decir:

- 1 Planificar el trabajo a efectuar.
- 2 Desarmar el motor.
- 3 Determinar el estado de los componentes del motor y de la culata del cilindro.
- 4 Reparar y reemplazar los componentes del motor y de la culata del cilindro.
- 5 Volver a armar el motor.
- 6 Determinar si el estado del motor está acorde a las normas del fabricante.

En cambio, un objetivo que define los componentes principales de una competencia indicará sus aspectos más relevantes. Así, un objetivo que expresa la competencia «establecer comunicaciones profesionales» podría comprender componentes tales como:

- 1 Expresar verbalmente opiniones e ideas.
- 2 Intercambiar puntos de vista.
- 3 Transmitir información.
- 4 Utilizar la terminología propia de la profesión.
- 5 Trabajar en equipo.

La decisión de definir un objetivo pedagógico en forma de procesos o de componentes dependerá de la competencia en cuestión. Lo importante es que el objetivo permita a los usuarios del programa de estudios comprender, de manera clara y unívoca, el tenor y la magnitud de esa competencia.

4.1.2 Las precisiones sobre el alcance de los objetivos

Para lograr determinar bien el tenor y los límites de la competencia, también se pueden aportar precisiones sobre el

alcance de los objetivos. Así, para la competencia «reparar un motor de combustión interna», se podrían aportar precisiones sobre el tipo de motor y sus principales características. Por ejemplo, se podría excluir el motor diesel o al contrario, aclarar que forma parte de la competencia. Del mismo modo, se podría especificar que la competencia «establecer comunicaciones profesionales» abarca también las relaciones con la clientela. El conjunto de estas precisiones ayuda a determinar claramente los límites de la competencia focalizada y el alcance de los objetivos. Permite, además, a los(as) conceptores(as) del programa de estudios tomar decisiones claras en cuanto a la estructura de la formación (ordenamiento y duración, entre otras cosas).

4.2 Los indicadores de dominio de las competencias

Dado que es esencial poder evaluar la adquisición de las competencias al finalizar los aprendizajes, es necesario asociar indicadores de dominio de las competencias a los objetivos de formación. En general, estos indicadores precisan las condiciones de evaluación de las competencias y los criterios relativos al rendimiento esperado.

4.2.1 Las condiciones de evaluación de las competencias

Las condiciones de evaluación de las competencias permiten especificar la situación en la que está ubicada la persona en formación en el momento en que debe demostrar su dominio de la competencia. Estas condiciones aportan información sobre diferentes aspectos tales como las herramientas y los aparatos disponibles,

las fuentes de referencia permitidas, las situaciones profesionales en cuestión, las directivas a seguir, etc.

Las condiciones de evaluación de una competencia apuntan a reflejar lo mejor posible su ejercicio al ingresar al mercado laboral; por lo tanto, definen el entorno global de trabajo de la persona. Permiten de este modo garantizar que toda persona diplomada sea apta para ejercer la competencia en una situación de trabajo real. Por ejemplo, las condiciones de evaluación de la competencia « reparar un motor de combustión interna » podrían comprender las siguientes indicaciones:

- trabajo individual;
- a partir de los motores utilizados comúnmente;
- recurriendo a utillaje e instrumentos adecuados, aparatos particulares utilizados para la reparación de un motor y la documentación técnica pertinente.

4.2.2 Los criterios de desempeño

Los criterios de desempeño asociados a los objetivos de formación hacen posible la evaluación del dominio de las competencias. Permiten establecer exigencias que van de la mano con el ejercicio de la competencia al ingresar al mercado laboral. Por lo tanto garantizan la calidad de los diplomas otorgados.

En el enfoque por competencias, el tipo de evaluación que se privilegia es la evaluación por criterios. El dominio de la competencia se evalúa a partir de aspectos observables y mensurables y criterios de desempeño preestablecidos, enunciados en el programa de formación y conocidos por todos. El desempeño de cada persona se evalúa en función de los criterios

enunciados en el programa de estudios. Por lo tanto, no hay ninguna comparación entre el desempeño de un individuo y el de un grupo, como sucede en una evaluación de tipo normativo.

Dado que la competencia comprende un conjunto integrado de conocimientos y habilidades de diversa índole, únicamente la valoración de los conocimientos no sería suficiente para evaluar su dominio. Por lo tanto, hay que proceder a una evaluación práctica, es decir, a una inmersión en situación de trabajo simulada o real, por medio de una prueba que apelará al conjunto de los conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes que comprende la competencia. Por ejemplo, un examen teórico sobre la reparación de motores no podría garantizar, por sí solo, el dominio de la competencia « reparar motores de combustión interna ». Es necesario ubicar a la persona que será evaluada en contexto de trabajo real.

Los criterios de desempeño implican entonces exigencias precisas. Definen aspectos que pueden observarse y medirse de manera concreta. Esto no significa que la evaluación de las competencias se limita al examen de la calidad de una producción material. Los criterios de desempeño pueden remitir a procesos, al igual que a procedimientos intelectuales. Por ejemplo, la competencia « analizar circuitos eléctricos » remite a un proceso intelectual y no apunta a la producción de un bien material. Los criterios de desempeño asociados a esta competencia, aunque observables y mensurables, remiten a aspectos distintos que un producto tangible. Puede ser, por ejemplo, la exactitud de los cálculos, la pertinencia de las

constataciones, la precisión de la identificación de los componentes en los planos y los esquemas, etc.

4.3 La estructuración del programa de estudios

La última etapa en la elaboración de un programa de estudios que pretende ser de carácter integrado, consiste en establecer vínculos entre los objetivos que comprende. Estos vínculos permitirán luego a los establecimientos educativos asegurar una organización pedagógica y escolar que garantice la coherencia de la formación y favorezca la integración de los aprendizajes. El ordenamiento de los objetivos de formación asegura una estructuración del programa de estudios que tenga en cuenta diversos factores de naturaleza organizativa, como la duración de la formación, la naturaleza y el grado de complejidad de los aprendizajes y los lugares de formación.

La estructuración del programa de estudios se basa en diferentes herramientas que permiten articular unas competencias con otras, así como también asegurar la coherencia entre las competencias y los objetivos de aprendizaje. Instrumentos como la matriz de competencias y el logograma, sirven precisamente para establecer estos cruzamientos de datos.

En su presentación oficial, un programa de estudios elaborado por competencias comprende por lo general los elementos siguientes:

- un título, un número y un tipo de sanción;
- las condiciones de admisión a la formación;

- una presentación general del oficio o la profesión en cuestión;
- las metas de la formación profesional o técnica;
- una lista de las competencias previstas por la formación;
- los objetivos y los estándares para cada competencia.

El proceso de elaboración del programa de estudios se ve completado de este modo por esta descripción relativamente precisa, que lo inscribe en su sector de formación y en el conjunto de los programas de formación profesional y técnica. Toda esta información, que constituye de hecho una prescripción ministerial, sirve de referencia formal para los establecimientos educativos en la implementación local de la formación (ver el cuadernillo 4 titulado Puesta en práctica local de la formación). Pero antes de eso, para facilitar la implementación de los programas de estudios, es conveniente producir documentos de apoyo pedagógico.

EN SÍNTESIS

La elaboración de un programa de estudios se basa en el contenido del proyecto de formación que fuera validado en la etapa previa, es decir, en las competencias y las metas que se quieren alcanzar. Las competencias se enuncian en forma de objetivos de formación. Los objetivos de formación van acompañados de indicadores de dominio de las competencias, que especifican tanto los criterios de desempeño relativos a los resultados deseados, como las condiciones de evaluación de las competencias. Los objetivos formulados de este modo definen los resultados deseados al finalizar la

formación, pero no los aprendizajes necesarios para asegurar el dominio de las competencias. La evaluación por criterios que se privilegia en el enfoque por competencias apunta a evaluar el dominio de la competencia de cada persona al finalizar su formación, teniendo en cuenta los criterios de desempeño inscritos en el programa de estudios. Esta evaluación difiere entonces fundamentalmente del enfoque normativo generalmente utilizado en educación, que apunta a establecer el desempeño de un individuo en relación con el de un grupo.

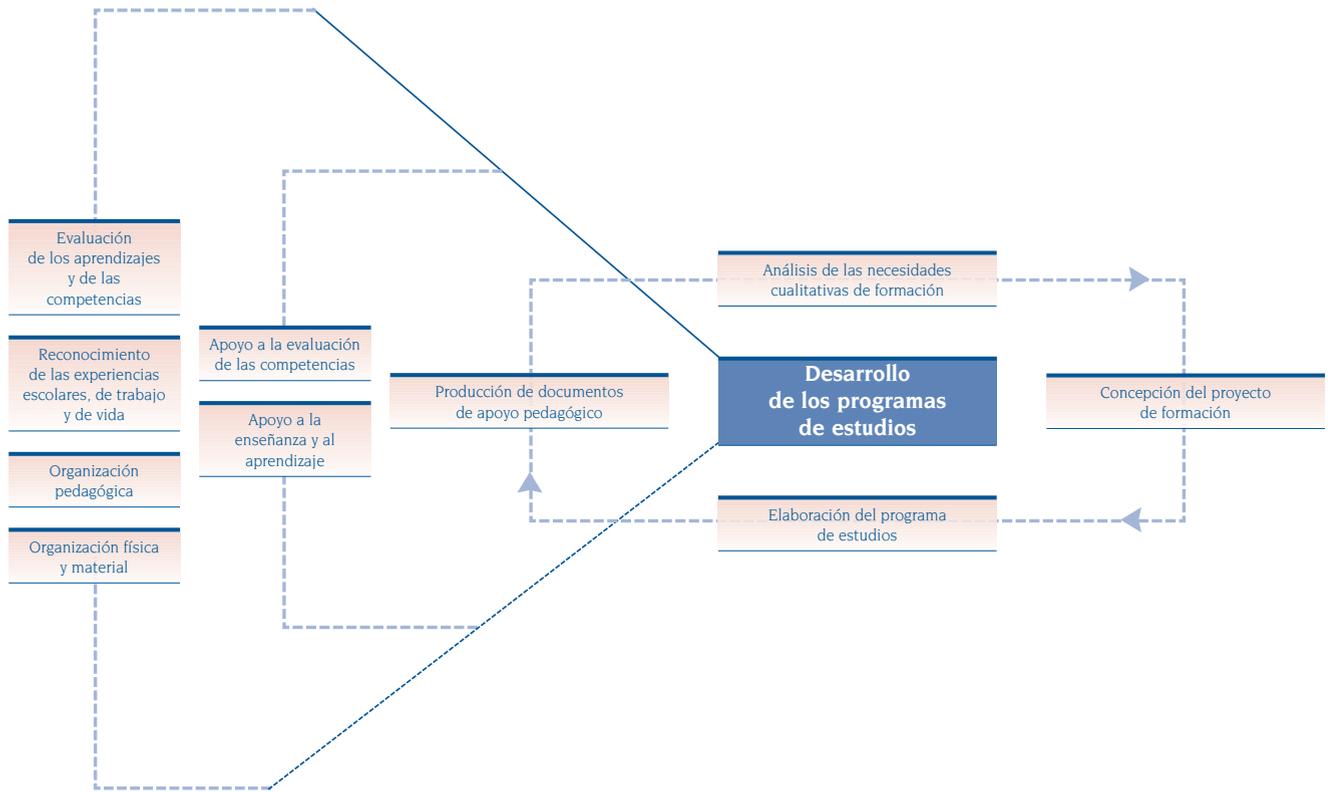
La estructuración del programa de estudios consiste en establecer vínculos entre los objetivos de formación, de manera de permitir a los establecimientos educativos planificar una organización pedagógica y escolar que garantice la coherencia de la formación y la integración de los aprendizajes. Se puede hacer una demostración de estos vínculos mediante instrumentos tales como la matriz de competencias y el logigrama, entre otros.

5 La producción de documentos de apoyo pedagógico

Los programas de formación profesional y técnica, por lo general, son elaborados por un ministerio o por una instancia estatal acreditada con miras a satisfacer lo mejor posible las necesidades de formación del conjunto del país. Sin embargo, la responsabilidad de la puesta en práctica de los programas de estudios recae sobre todo en los diferentes establecimientos educativos dispersos en todo el territorio, es decir, una mayoría de personas que no participaron directamente en su concepción y redacción. En ese contexto, el éxito de la implantación de los programas de estudios requiere un apoyo pedagógico importante de manera de facilitar, en cada establecimiento involucrado, el cumplimiento de los objetivos que se persiguen. La mayoría de las veces, este apoyo se materializa en la producción de documentos de seguimiento sobre la enseñanza y el aprendizaje, por una parte, y sobre la evaluación, por otra parte. Estos documentos aportan información complementaria al programa de estudios, lo que permitirá al equipo encargado de asegurar su implantación tomar las decisiones correctas relativas a la organización pedagógica y escolar, tanto para las actividades educativas como para las actividades de evaluación. Estos documentos tratan, por lo general, de:

- La organización material ;
- las orientaciones pedagógicas ;
- las perspectivas de evaluación de los aprendizajes y de las competencias ;
- el reconocimiento de las experiencias escolares de trabajo y de vida.

Figura 6 Producción de documentos de apoyo pedagógico



5.1 El apoyo a la enseñanza y al aprendizaje

El enfoque por competencias en formación profesional y técnica implica estrategias pedagógicas innovadoras, en la medida en que recurrir únicamente a fórmulas de enseñanza tradicionales como la enseñanza magistral, no es en absoluto adecuado para la adquisición y el dominio de competencias observables y mensurables en contextos que equivalgan a situaciones de trabajo reales.

Una competencia, tal como hemos dicho, es multidimensional y por lo tanto los aprendizajes a realizar en el marco de un programa de estudios apuntan a la

adquisición, no sólo de conocimientos (saberes), sino también de destrezas o habilidades (saber hacer) y a la adopción de comportamientos particulares o actitudes (saber ser) en un conjunto integrado correspondiente a las exigencias del oficio o de la profesión. Esta particularidad del enfoque por competencias exige una modificación del modo de intervención del personal docente, que debe estar más orientado al aprendizaje que a la enseñanza como tal. Su papel se transforma: a partir de ahora el docente guía y acompaña a la persona en formación durante sus aprendizajes. De aquí se puede deducir que el papel o la responsabilidad de los educandos también cambia de manera sustancial.

Estos últimos se hacen responsables de su proceso de adquisición de competencias, ya que deben aprovechar todos los recursos puestos a su disposición. Esto exige de su parte una autonomía muy grande y un compromiso profundo hacia la meta que se persigue.

De hecho, en la formación profesional y técnica, los(as) docentes deben poseer a la vez un sólido bagaje teórico y una vasta experiencia práctica. Ya sea en mecánica del automóvil o en cocina, por ejemplo, los miembros del cuerpo docente deben poseer una sólida formación pertinente y haber ejercido, preferentemente, el oficio o la profesión al menos durante algunos años.

La calidad de la implantación de los programas de estudios, y obviamente de la formación misma, así como también el rigor en la evaluación de las competencias, serán mayores en la medida en que los establecimientos educativos cuenten con el apoyo del ministerio o del organismo encargado de la elaboración de los programas de estudios para todo lo relacionado con la puesta en práctica, en el plano de la organización pedagógica, material y en el de la evaluación. Es conveniente señalar que el aula ya no es el único lugar de aprendizaje: los laboratorios, los talleres especializados y el entorno laboral propiamente dicho también son lugares indispensables para esta actividad.

5.1.1 La organización pedagógica

En el enfoque por competencias, la elección de las estrategias de enseñanza y aprendizaje se efectúa en función del recorrido de las personas en formación. El recorte de las actividades de aprendizaje basado en la lógica interna de las

disciplinas ya no resulta más útil para llevar a la práctica la formación.

Se buscará poner en relación los aprendizajes generales y los aprendizajes particulares; se favorecerá, además, su integración y la transferencia de las experiencias adquiridas de un curso al otro. Estas modalidades de formación exigen una franca colaboración y una concertación sostenida entre todos(as) los(as) docentes. La división de los cursos no se realiza entonces en función de las disciplinas que serán enseñadas, sino de los aprendizajes que serán efectuados. Sobre la base del logigrama de las competencias concebido en el momento de la estructuración del programa de estudios (ver punto 4.3.1), los conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes que deben adquirirse se agrupan en cursos. Estos agrupamientos apuntan a una cierta economía de los aprendizajes, teniendo en cuenta al mismo tiempo su grado de complejidad y su integración, así como la transferencia de las experiencias adquiridas. La división de los cursos se efectúa también a partir de las posibilidades materiales y de los diferentes lugares de formación.

5.1.2 La organización física y material

El aprendizaje y la adquisición de competencias en formación profesional y técnica no son posibles sin el acceso al equipamiento, al utillaje y al material utilizados en el oficio o la profesión en cuestión, lo cual implica por lo general gastos importantes, pero inevitables. La adquisición de competencias profesionales que respondan a las exigencias del medio laboral no puede hacerse sino en un entorno similar al medio laboral real. Por esta razón, al elaborar los programas de

estudios es esencial preguntarse sobre la factibilidad organizacional de los aprendizajes. ¿Los establecimientos educativos disponen de laboratorios, talleres y otros medios de formación considerados necesarios? ¿Es posible establecer una asociación con las empresas de la región con miras a compartir algunos recursos físicos y materiales? ¿Los establecimientos educativos disponen de los recursos humanos, materiales y financieros esenciales para la puesta en práctica del programa de estudios? Estas son preguntas que deben plantearse a lo largo del proceso de desarrollo de los programas de estudios.

La definición de las condiciones de organización física y material requeridas para implantar un programa de estudios constituye un elemento de planificación esencial para la puesta en práctica de la formación en los establecimientos educativos que estén autorizados a ofrecerlo.

El análisis de factibilidad efectuado desde la segunda etapa del desarrollo de los programas de estudios, es decir, al momento de la concepción y de la validación del proyecto de formación, permite estimar las necesidades desde el punto de vista de la organización física y material. A estas necesidades, se agregan consideraciones relativas a los lugares de formación.

Así, se puede decidir que las competencias que requieran una inversión muy importante desde el punto de vista físico y material deberán ser adquiridas fuera del establecimiento educativo, es decir directamente en el mercado laboral. Sin embargo, tal decisión debe ser tomada en concertación con los(as) representantes del mercado laboral, ya que exige la creación de alianzas con las empresas del entorno socioeconómico involucrado

(pasantías, alternancia trabajo-estudios, etc.). Los cuadernillos 2 y 4 de esta serie, que tratan sobre la gestión central de la formación y la puesta en práctica local de la formación, tratan ampliamente el tema de las alianzas entre la escuela y la empresa.

Este primer análisis permite solamente estimar las necesidades en materia de organización física y material teniendo en cuenta el modo de formación adoptado y evaluar someramente los costos de implantación con miras a la toma de decisiones.

Es recién después de (o durante) la elaboración del programa de estudios que los(as) redactores(as)-conceptores(as) podrán redactar un documento de apoyo pedagógico más detallado que apunte a brindar soporte a los establecimientos encargados de implantarlo. Ese documento constituye una guía de organización pedagógica y material que podría tratar sobre:

- las necesidades y las exigencias en materia de recursos humanos (docentes, en particular);
- las necesidades en mobiliario, equipamiento y utillaje;
- las necesidades en recursos materiales para la realización de los proyectos pedagógicos;
- las necesidades relativas al ordenamiento (construcción o rehabilitación) de los locales de formación (aulas, laboratorios y talleres).

5.2 El apoyo a la evaluación de las competencias

El proceso de definición de los objetivos asociados a las competencias de un programa de estudios, como hemos visto, detalla las condiciones de evaluación y los criterios de desempeño. El apoyo a la evaluación consiste en dotar a los establecimientos educativos de las herramientas necesarias para que puedan interpretar de manera unívoca esas condiciones y esos indicadores, y proceder a realizar una evaluación del dominio de las competencias respetando el espíritu y la letra del programa de estudios. Estos documentos de apoyo servirán también para el reconocimiento de las experiencias escolares, de trabajo y de vida.

5.2.1 La evaluación de los aprendizajes y las competencias

El enfoque por competencias ubica a la persona en el centro del proceso de formación, haciéndola responsable de sus aprendizajes, lo cual lleva a modificar la concepción misma de la evaluación. Esta comprende dos funciones complementarias, pero bien distintas: el apoyo al aprendizaje mediante la valoración y la evaluación de su progresión, es decir, la evaluación formativa; y la sanción de los aprendizajes mediante la valoración del grado de adquisición de la competencia al cabo de la formación; hablamos aquí de evaluación global.

La evaluación formativa está integrada al proceso de aprendizaje y se ejerce cotidianamente. Consiste en recabar datos para obtener un registro de los puntos fuertes y los puntos débiles de las personas en proceso de formación con la finalidad

de reevaluar y adaptar la enseñanza para contribuir al avance en los aprendizajes. Permite al(la) docente proporcionar la retroacción necesaria al(la) alumno(a) para que pueda proseguir su aprendizaje hacia el dominio de la competencia.

La evaluación formativa es una herramienta de refuerzo y de consolidación excepcional. Sin embargo, los resultados de la evaluación formativa no pueden en ningún caso servir para sancionar los aprendizajes, ya que no permiten observar la realización de una tarea completa apelando a un conjunto integrado de saberes (conocimientos, destrezas y habilidades) correspondientes a la competencia focalizada, sino uno o algunos aspectos de la competencia. La evaluación formativa no sirve para evaluar el desempeño, sino para observar el recorrido del aprendizaje y corregir eventuales errores.

La evaluación global sirve para determinar el dominio o no de la competencia al cabo del conjunto de aprendizajes y por lo tanto para determinar la sanción apropiada. En general, esta sanción es de tipo dicotómico: éxito o fracaso, dominio o no de la competencia por parte del(la) alumno(a). El enfoque por competencias suscribe a la pedagogía del éxito, de allí la importancia de la evaluación formativa, que informa día a día, tanto al(la) docente como al(la) alumno(a), el grado de dominio de los diferentes elementos de aprendizaje. La evaluación formativa permite adecuar la enseñanza para favorecer el avance en los aprendizajes y retomar o profundizar aprendizajes no consolidados esenciales para la continuidad del proceso. En este contexto, la evaluación global, que consiste en una prueba que permite al(la) alumno(a) demostrar el dominio de la

competencia, simplemente no debería servir más que para confirmar el éxito de la formación. En caso de fracaso, es posible prever un procedimiento de enseñanza correctivo y volver a realizar la prueba.

El enfoque por competencias privilegia la evaluación por criterios, es decir, un modo de evaluación en el cual el desempeño de una persona en el cumplimiento de una tarea prescrita se evalúa en función de un umbral o de criterios de éxito determinados en la formulación de los objetivos. Este umbral traduce las exigencias relativas al dominio de la competencia. La evaluación por criterios permite establecer el éxito del(la) alumno(a) en función de un estándar de desempeño establecido validado por los especialistas del mercado laboral. El desempeño del(la) alumno(a) no se compara al de los(as) demás alumnos(as), sino a tipos de resultados esperados, conocidos, demostrados muchas veces e ilustrados en el transcurso del aprendizaje.

Por último, el estándar de desempeño especifica las condiciones de evaluación en las que se debe ubicar al(la) alumno(a) en el momento en que se evalúa el dominio de la competencia. Las condiciones de evaluación se definen a partir del contexto real de ejercicio de cada competencia en el mercado laboral, de tal modo que se pueda responder a las exigencias del entorno laboral y garantizar la competencia de los(as) diplomados(as). De hecho, la evaluación global de las competencias debería realizarse en un entorno lo más parecido posible al entorno laboral real.

La evaluación por criterios se efectúa por medio de diferentes instrumentos que pueden ser concebidos, total o parcialmente, por el ministerio o el organismo

nacional responsable de la elaboración de los programas de estudios, y propuestos a los establecimientos educativos bajo la forma de una guía de evaluación. Esta responsabilidad también puede ser completamente descentralizada hacia los establecimientos educativos. En cualquier caso, los(as) encargados(as) de confeccionar las pruebas encontrarán la información necesaria directamente en el programa de estudios y, en los objetivos, los criterios de desempeño y el contexto de realización.

El análisis de los datos pertinentes previstos en el programa de estudios permitirá definir los objetos de evaluación posibles para adoptar los más significativos, dado que es imposible evaluar todo. Los temas de evaluación elegidos serán retomados en escenarios de pruebas para los cuales también es posible proponer fichas de evaluación.

Aún si se decidiera confiar esta responsabilidad a los establecimientos educativos, sería esencial concebir de manera centralizada prototipos de estos instrumentos para que los equipos pedagógicos locales puedan familiarizarse con esta nueva forma de proceder. De ello depende la calidad del sistema y la credibilidad del diploma. El establecimiento de estándares de competencias nacionales exige que las competencias adquiridas sean comparables, sea cual fuere el establecimiento educativo en el cual se ofrezca la formación o la región a la que pertenezca.

5.2.2 El reconocimiento de las experiencias escolares, de trabajo y de vida

El reconocimiento de las experiencias escolares, de trabajo y de vida, tiene por objeto determinar, evaluar y reconocer las competencias adquiridas durante un

aprendizaje efectuado anteriormente por el adulto en un marco escolar distinto al del programa de estudios previsto, o a través de las experiencias de trabajo y de vida. En formación profesional y técnica, el reconocimiento de las experiencias adquiridas permite a la persona retomar sus estudios y continuar un recorrido educativo adecuado a sus necesidades. Además, puede llevar a los adultos a evolucionar en el plano profesional cambiando de empleo o progresando hacia un empleo de complejidad superior.

El reconocimiento de las experiencias adquiridas es una forma de adecuar las prácticas de los establecimientos educativos a las necesidades particulares de los adultos, favoreciendo el progreso en los aprendizajes directamente relacionados con su situación. En efecto, el adulto que desea retomar sus estudios no está interesado en volver a repetir aprendizajes que ya realizó y puede perder mucha motivación si el entorno educativo no se adecua a sus necesidades.

El enfoque por competencias favorece y posibilita el reconocimiento de las experiencias extraescolares y vivenciales. Sus principios básicos son los siguientes:

- los aprendizajes efectuados por la persona fuera del sistema escolar pueden ser válidos y significativos;
- las experiencias adquiridas que resulten de aprendizajes extraescolares pueden compararse a las competencias de un programa de formación que conduzca a un diploma y ser evaluadas sobre esa base;
- en la evaluación efectuada para acreditar experiencias extraescolares o vivenciales, la rigurosidad y las exigencias son las

mismas que en una situación normal de aprendizaje;

- las modalidades de sanción de las experiencias extraescolares y vivenciales son idénticas a las de las experiencias escolares.

La constitución de una carpeta de antecedentes es el medio comúnmente utilizado para hacer reconocer sus experiencias. Implica que el adulto:

- precise sus objetivos de formación;
- haga un inventario de sus aprendizajes (escolaridad y experiencias de vida y de trabajo);
- analice y sintetice esos aprendizajes;
- relacione esos aprendizajes con el contenido de un programa de estudios de manera tal que determine las competencias o partes de competencias que considera dominar;
- reúna los comprobantes de las experiencias adquiridas que declara.

La carpeta de antecedentes planteada de este modo es analizada por un equipo de especialistas de la docencia en el área de formación que corresponda. Luego de este análisis, el adulto es convocado a una entrevista para determinar qué aprendizajes son susceptibles de ser acreditados.

El análisis de la carpeta de antecedentes y la entrevista permiten también hacer una lista de las competencias, completas o parciales, que pueden ser acreditadas. Luego, si corresponde, se invita a la persona a que demuestre su competencia mediante pruebas particulares para la evaluación de las experiencias adquiridas. Esta etapa culmina con una sanción que acredita o no la competencia focalizada.

Al término de este proceso de reconocimiento de las experiencias extraescolares y vivenciales, se establece un perfil de formación para cubrir la parte faltante del programa de estudios. Allí estarán todas las competencias que no domina. Entonces, sólo faltará que el adulto realice un proceso de aprendizaje destinado a brindarle la formación que aún no tiene para alcanzar el diploma deseado.

EN SÍNTESIS

Los programas de estudios en formación profesional y técnica por lo general, son elaborados por una instancia estatal en función de necesidades nacionales, mientras que su puesta en práctica es llevada a cabo en diferentes establecimientos educativos por equipos pedagógicos que normalmente no participaron directamente en su concepción y su elaboración. En consecuencia, para garantizar una oferta de formación que corresponda a los objetivos buscados, se recomienda prever un apoyo pedagógico para la implantación de los programas de estudios. Este apoyo se concreta con frecuencia a través de la producción de documentos de acompañamiento que tratan sobre la enseñanza y el aprendizaje, por una parte, y sobre la evaluación de las competencias, por otra. Estos documentos brindan información esencial para la implantación de los programas de estudios y su aplicación. Se trata de:

- la organización material ;
- las orientaciones pedagógicas ;
- las perspectivas de evaluación de los aprendizajes y las competencias ;
- el reconocimiento de las experiencias escolares y vivenciales.

CONCLUSION

La identificación de las competencias del mercado laboral y su transposición en objetivos de formación representan el elemento central de la ingeniería de la formación profesional y técnica.

Para elaborar los programas de estudios pueden utilizarse varios enfoques metodológicos. Cada país que emprende un proceso de redefinición de su sistema de formación profesional y técnica debe crear un marco metodológico que integre los valores y los objetivos estratégicos que deberán guiar su recorrido educativo. Además de especificar las modalidades y el proceso destinado a identificar y describir las competencias de las profesiones y oficios focalizados, el marco metodológico debería permitir establecer las características de los programas de estudios y su articulación con la formación general y la formación continua. Por último, debería aportar precisiones sobre el nivel de polivalencia o de especialización que debería caracterizar a los programas y sobre las relaciones entre los objetivos de formación, las estrategias educativas y los medios de enseñanza.

Los programas de estudios y las guías o documentos de acompañamiento que se producirán respetando ese marco metodológico incidirán directamente en la calidad de la formación.

En este contexto, la producción de programas de estudios representa un proceso complejo que requiere mucha rigurosidad. El establecimiento de un equipo central responsable ya sea de la elaboración de los programas y del material ofrecidos, o bien de la verificación de las normas y los estándares aplicados a esas producciones,

puede contribuir directamente al éxito de las reformas iniciadas.

También es posible, e incluso aconsejable, adoptar un procedimiento metodológico similar en el terreno de la formación a medida o de la formación en empresas.

Sin requerir el establecimiento de un marco metodológico tan sofisticado, la elaboración de programas de formación en empresas basándose en un procedimiento similar al de la formación inicial puede contribuir a la articulación entre la formación inicial y la formación continua. Los enfoques de la formación inicial y la formación continua resultan de este modo más directamente complementarios.

La complementariedad facilita la utilización de los objetivos y el contenido de los programas de formación inicial en la realización de proyectos de formación continua. Las competencias identificadas durante la elaboración de proyectos de formación en empresas pueden ayudar a actualizar el contenido de los programas de estudios de formación inicial.

Si se parte de la comprobación de que las profesiones y oficios focalizados por los programas de estudios se modifican y evolucionan especialmente en relación con la evolución de las tecnologías y los modos de producción, se puede rápidamente concluir que para mantener y mejorar los estándares de calidad de los programas de estudios, es necesario dotarse de mecanismos de revisión y actualización de su contenido.

Se puede adoptar un ciclo diferenciado de actualización de los programas de estudios tomando particularmente en cuenta

el nivel de tecnicidad de un oficio o una profesión.

Ese ciclo puede completarse mediante la puesta en práctica de un proceso de observación establecido en asociación estrecha con los(as) socios(as) del mercado laboral y con los ministerios y organismos estatales involucrados. Este observatorio podría centrarse en la evolución de las competencias (aspecto cualitativo) así

como en la evolución de los empleos (aspecto cuantitativo). Estas informaciones serán muy útiles cuando llegue el momento de determinar las prioridades de acción.

Para terminar, recordemos que este cuadernillo forma parte de una serie de cuatro, siendo los demás títulos: *Orientaciones, políticas y estructuras estatales, Gestión central de la formación y Puesta en práctica local de la formación.*

MATRIZ DE COMPETENCIAS

La matriz de competencias es un cuadro de doble entrada que permite demostrar que existen relaciones entre las competencias particulares y las competencias generales. Este cuadro permite tener una visión global de la formación y favorece el enfoque-programa. La matriz de competencias también es útil para evaluar la coherencia del proyecto de formación.

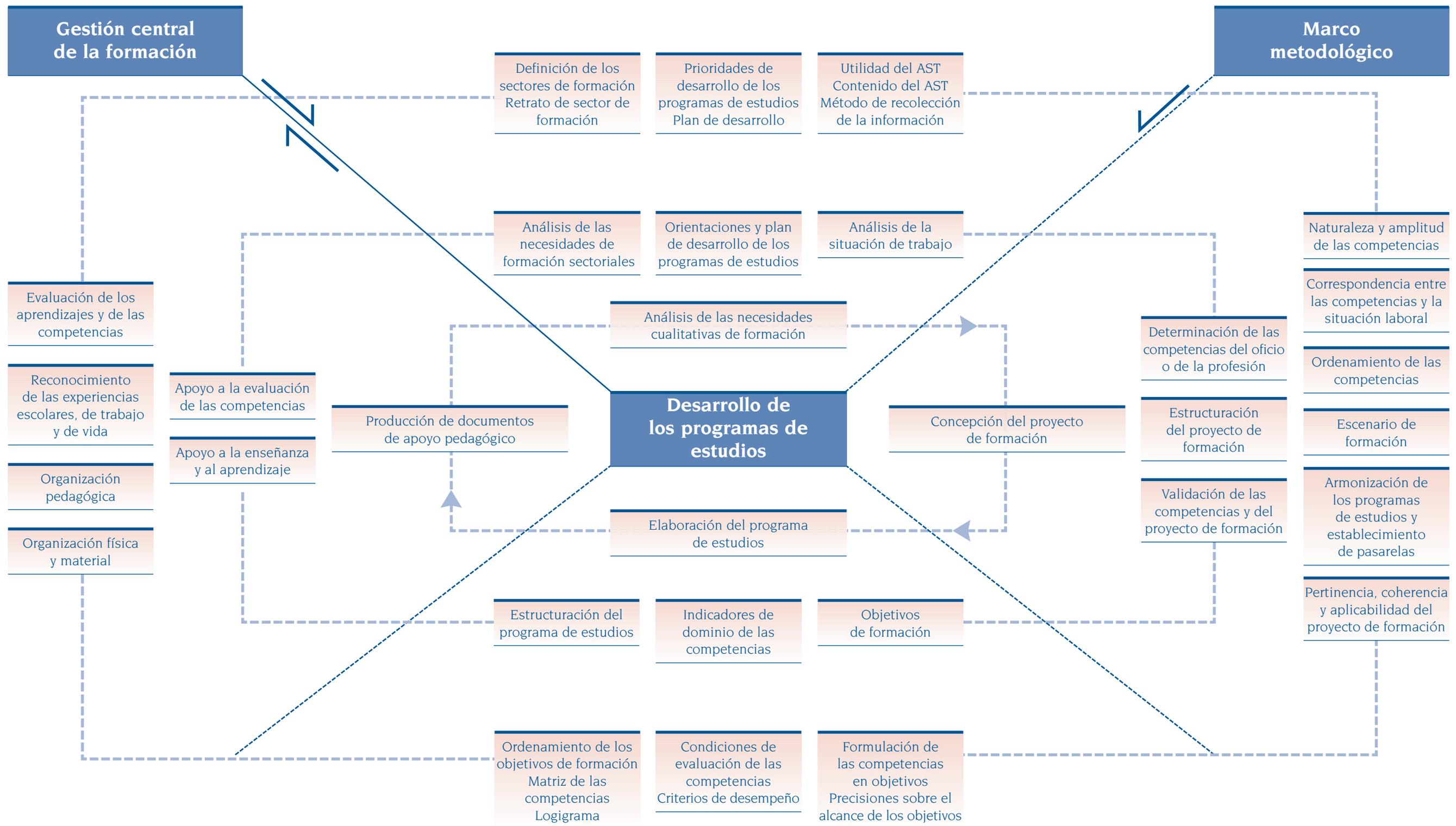
En la matriz de competencias, las competencias generales están dispuestas en el eje horizontal y las competencias particulares, en el eje vertical. Se establecen relaciones para dar cuenta de la posibilidad de aplicar las competencias generales

previamente adquiridas en las actividades de aprendizaje que lleven a la adquisición de algunas competencias particulares o incluso en la demostración de su dominio. Así, por ejemplo, la competencia «entablar comunicaciones interpersonales» será aplicada y eventualmente reforzada en el momento de ejercer la competencia «vender equipos informáticos».

Las relaciones así establecidas permiten, entre otras cosas, determinar la importancia de las competencias desde el punto de vista de los aprendizajes necesarios y establecer su ordenamiento en el proyecto de formación.

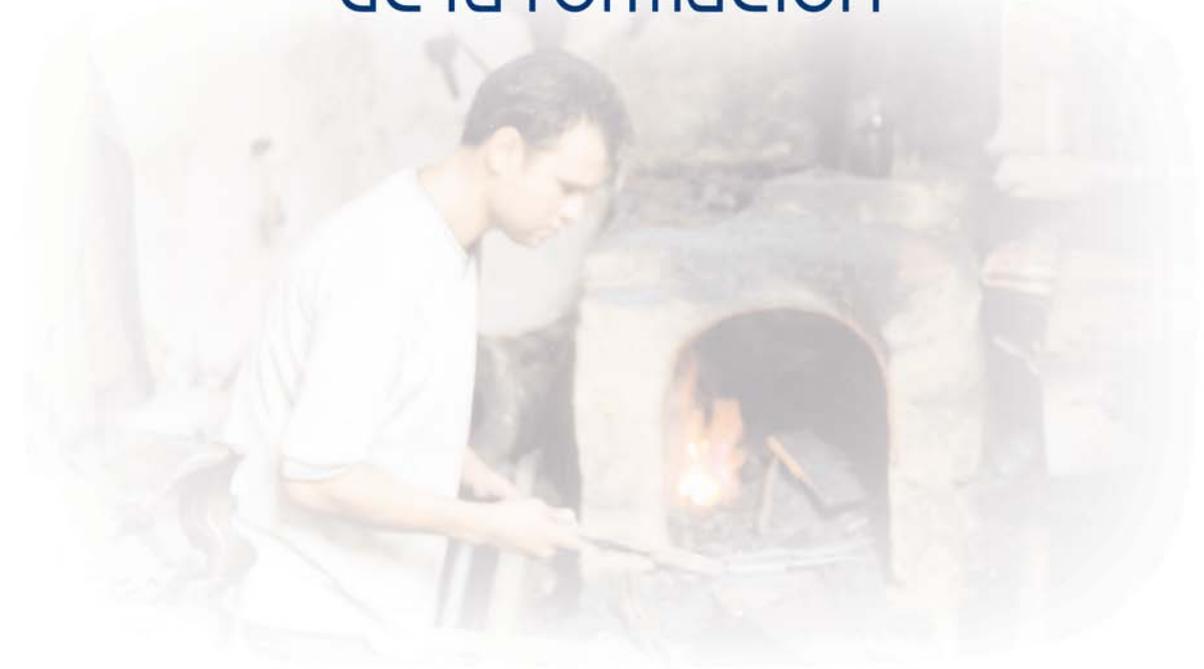
ANEXO 2

Ficha de síntesis



La **ingeniería**
de la
formación
profesional y
técnica

La puesta en práctica local de la formación



La puesta en práctica local de la formación

1 Introducción

La actualización de la oferta nacional de formación profesional y técnica (FPT) tiene lugar en un contexto de complementariedad y de responsabilidades compartidas entre las autoridades del Estado encargadas de la supervisión, es decir, el o los ministerios, que son la instancia coordinadora responsable, y los establecimientos de formación, que garantizan la prestación de los servicios educativos.

El papel que le corresponde al Estado en materia de planificación estratégica, de desarrollo de los programas y de coordinación, culmina en la puesta en práctica local de las acciones de formación. En la mayor parte de los sistemas, la responsabilidad de la puesta en práctica de la formación es compartida entre un poder organizador regional (distrito educativo, instancia de gobierno, dirección de la FPT, comisión escolar, etc.) y una red de establecimientos de formación. Dentro de los sistemas educativos se observa una clara tendencia a la descentralización de las decisiones y a la responsabilización de los establecimientos de formación. Actuando como sustituto, el organismo regional, brinda apoyo y cumple también un rol de traductor de las políticas minis-

teriales, de animador de la red de establecimientos bajo su tutela, y de concertador entre los(as) socios(as) regionales. En función de esta marcada tendencia evolutiva, el presente cuadernillo dedica una atención particular a la gestión de un establecimiento de FPT en un contexto de incremento de la autonomía de gestión.

Dentro de este marco, el establecimiento educativo dispone de un margen de maniobra mayor para implantar todas las condiciones que permitan a los(as) alumnos(as) adquirir las competencias previstas en los sectores de formación dados, y para ofrecer sus actividades en función de las necesidades de mano de obra de las empresas y de la mano de obra misma a escala local, regional, nacional, e incluso internacional.

En la búsqueda de un equilibrio dinámico entre centralización y descentralización, los establecimientos educativos deben ofrecer prestaciones adecuadas a los(as) alumnos(as), teniendo en cuenta las políticas estatales, las directivas ministeriales y las orientaciones locales en la gestión cotidiana de la actividad educativa. Por lo tanto, es importante que esos establecimientos dispongan de un margen de maniobra, además de las competencias y los recursos necesarios para cumplir

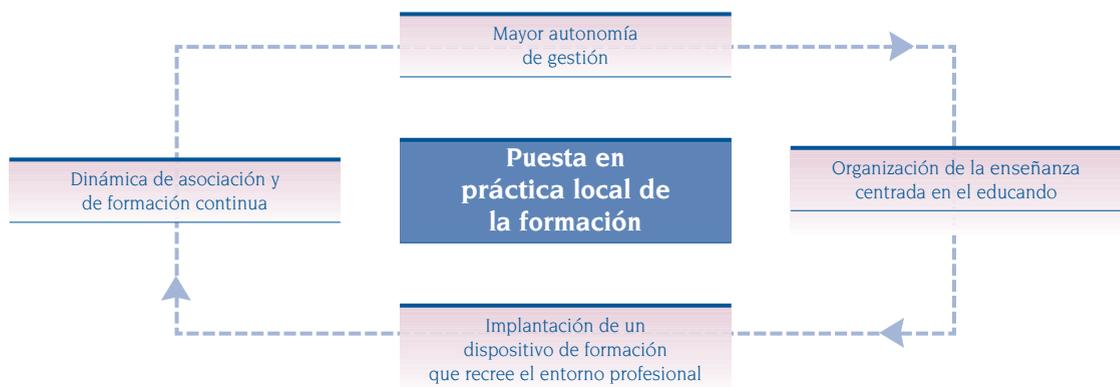
con su misión. La eficacia del sistema depende del equilibrio entre las grandes orientaciones estatales en materia de desarrollo de la formación profesional y técnica y la responsabilización de los establecimientos en la puesta en práctica de esta misión.

Una serie de características fundamentales distinguen a los establecimientos de formación que se desempeñan en un sistema basado en la adquisición de competencias. Estas características demuestran la coherencia existente entre las orienta-

ciones y las políticas estatales y el contexto administrativo y pedagógico en el cual se desempeñan los establecimientos. Estas características son cuatro y se enumeran a continuación:

- una mayor autonomía de gestión;
- una organización de la enseñanza centrada en el educando;
- un dispositivo de formación que recrea el entorno profesional;
- una dinámica de asociación y de formación continua.

Figura 2 Puesta en práctica local de la formación



2 Una mayor autonomía de gestión

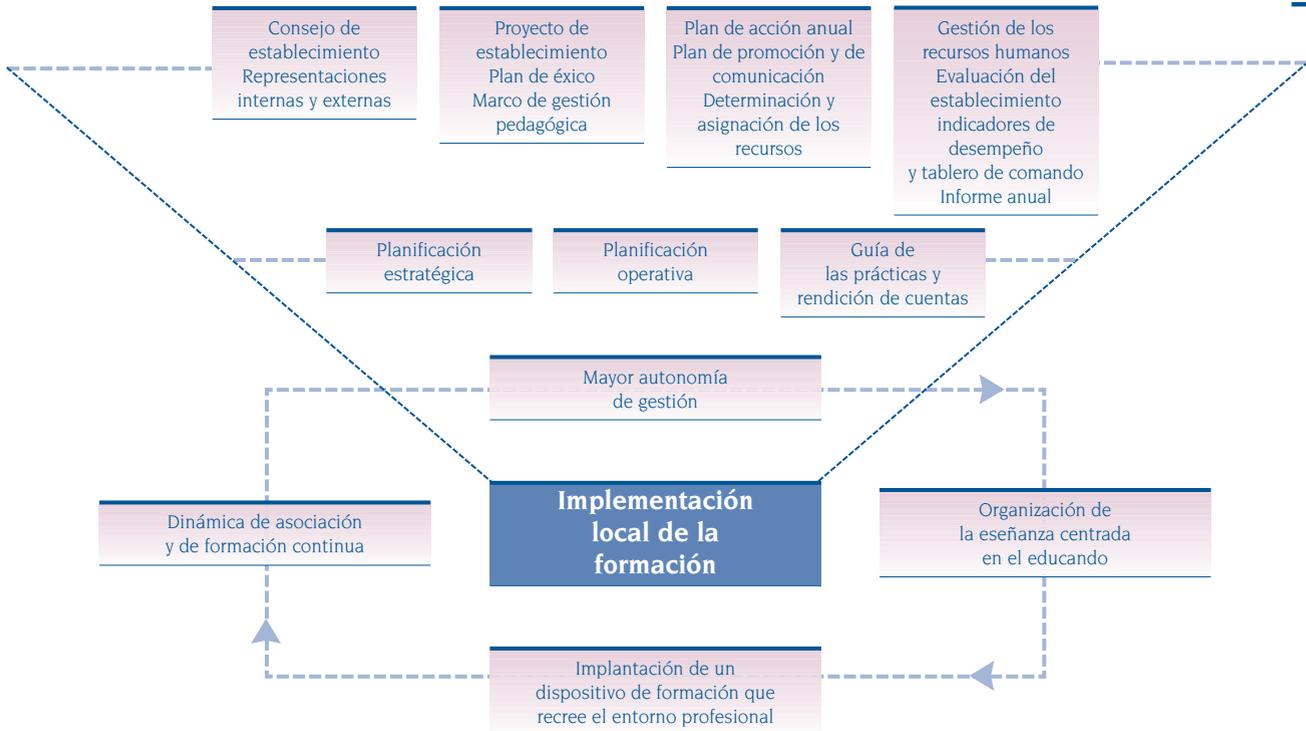
El establecimiento de formación es el eje del conjunto del sistema de formación. Es en función de la naturaleza y de la eficacia de su actividad que los esfuerzos desplegados por todos los demás actores del sistema involucrados en el desarrollo de la FPT darán o no sus frutos. El establecimiento de formación continúa siendo el lugar último en el que las grandes orientaciones y las políticas ministeriales se traducen en prestación inmediata de

servicios de formación. Por lo tanto debe disponer de una autonomía de gestión suficiente para tomar las decisiones que se imponen de acuerdo a su especificidad y a su entorno. Teniendo en cuenta las obligaciones existentes, el establecimiento de formación debe poder contar con los recursos humanos y financieros que correspondan a las exigencias de los programas de estudios que debe ofrecer, así como también a las expectativas de sus socios(as) y de sus alumnos(as).

A tal fin, las orientaciones estatales deberían favorecer, mediante políticas y prácticas de descentralización, una mayor

autonomía de los establecimientos de formación y una mayor responsabilización por parte de los gerentes.

Figura 3 Mayor autonomía de gestión



2.1 La planificación estratégica

La planificación estratégica consiste en la concepción y la elaboración de planes de acción plurianuales. Se articula a partir de la misión, del contexto, de las metas y de las orientaciones adoptados para la gestión y el desarrollo de la formación profesional y técnica. Como lo hemos señalado en los dos primeros cuadernillos de esta serie, en sus elementos fundamentales, la planificación estratégica corresponde a las autoridades

estatales responsables de la puesta en práctica y del desarrollo de la FPT. Así, las finalidades y los objetivos globales del sistema educativo son objeto de leyes y de políticas estatales que determinan el marco en el cual debe ejercerse toda actividad educativa, independientemente de la misión particular de los diversos niveles de enseñanza (primario, secundario, preuniversitario o universitario).

De acuerdo con las orientaciones estatales y dentro de la perspectiva de una mayor autonomía, los establecimientos

de formación son invitados a precisar su misión a escala local y los medios que piensan adoptar para cumplirla. Por lo general, este procedimiento se materializa en la adopción de un proyecto de establecimiento. El proyecto de establecimiento permite visualizar las opciones y las orientaciones privilegiadas por el establecimiento para cumplir con su misión, inscribiéndolos en una perspectiva plurianual. En definitiva, el proyecto de establecimiento constituye un tipo de planificación estratégica a escala del mismo.

Por otra parte, los países donde se han implementado medidas de descentralización recurrieron o bien a la creación de un consejo de administración o de orientación para asegurar una gestión asociativa con el establecimiento de formación, o bien al reforzamiento del comité ya existente.

2.1.1 El consejo de establecimiento

Cuando el Estado decide acordar una mayor autonomía a los establecimientos de formación, suele proponer la implantación de una estructura de gestión basada en la participación de los actores internos y externos. Esta estructura es, en cierta forma, un consejo de administración y, con frecuencia, se la llama, por esta razón, «consejo de establecimiento». Ejerce algunos poderes resolutivos, como por ejemplo la aprobación, el seguimiento y la evaluación del proyecto de establecimiento. Por razones de eficacia, es conveniente que el consejo de establecimiento esté integrado como máximo por una veintena de miembros. Por lo general, está compuesto por representantes de los(as) docentes, de los(as) alumnos(as),

de los demás miembros del establecimiento, así como de grupos socioeconómicos o asociativos y, si corresponde, de padres. La dirección participa en las sesiones del consejo de establecimiento, pero sin derecho a voto.

El consejo de establecimiento tiene poderes y responsabilidades claramente definidos por un marco legal, por ejemplo la adopción del proyecto de establecimiento, el informe anual y el presupuesto anual. Además, en tanto garante del funcionamiento del establecimiento, debe proporcionar toda información exigida por las autoridades locales o nacionales. Según el contexto, podría pronunciarse sobre:

- el enriquecimiento y la adaptación de los programas de estudios nacionales y la elaboración de programas de estudios locales;
- las modalidades de aplicación del régimen pedagógico o de la reglamentación sobre los estudios;
- la puesta en práctica de programas de servicios complementarios y particulares;
- la distribución del tiempo asignado a cada materia;
- las modificaciones del horario de enseñanza relativas a actividades educativas;
- la política de seguimiento del alumnado;
- las normas de conducta de los(as) alumnos(as) y las sanciones posibles;
- la organización de actividades con fines culturales, deportivos o comunitarios en los locales del establecimiento.

Asimismo, podría dar su opinión sobre:

- la modificación de la misión del establecimiento;

- los criterios de selección del personal del establecimiento;
- la selección de los manuales escolares y del material didáctico;
- toda medida destinada a facilitar el buen funcionamiento del establecimiento;
- toda mejora de la organización de los servicios propuesta por las autoridades, la comunidad o el sector socioeconómico.

En el contexto de sus actividades, el consejo de establecimiento podría también:

- informar a la comunidad sobre los servicios ofrecidos por el establecimiento y certificar su calidad;
- ratificar los acuerdos con otros establecimientos y empresas;
- aprobar la organización de otros servicios además de los previstos en el régimen pedagógico o en el reglamento sobre los estudios;
- aprobar acuerdos con personas u organismos para la provisión de bienes y servicios;
- solicitar o recibir donaciones, legados, subvenciones u otras contribuciones compatibles con la misión del establecimiento.

2.1.2 Las representaciones internas y externas

Diferentes comités internos o externos permiten al establecimiento de formación obtener informaciones pertinentes para la planificación estratégica y la elaboración de su proyecto. En el ámbito interno, se pueden implantar comités constituidos por docentes, alumnos(as), padres, madres y representantes de empresas y del entorno

para diversos fines: organización pedagógica o administrativa, actividades estudiantiles o recreativas, acercamiento escuela-empresa, etc. Estos comités son agrupamientos que permiten la evaluación continua y la redefinición de los objetivos del establecimiento. En el ámbito externo, la representación del establecimiento dentro de los diferentes comités sectoriales de mano de obra, de los comités de concertación regionales en materia de desarrollo de la mano de obra y el empleo, de las cámaras de industria y comercio o de oficios, y de los comités interministeriales constituyen oportunidades para hacer valer el punto de vista de los artesanos de la formación, y para conocer las expectativas de los(as) diferentes socios(as). Esta representación tanto interna como externa es esencial para la integración activa del establecimiento en el importante sistema de formación de la mano de obra.

2.1.3 El proyecto de establecimiento

El proyecto de establecimiento corresponde a la visión que tiene el establecimiento respecto a la formación del(la) alumno(a), visión que actualiza mediante orientaciones, prioridades y prácticas educativas.

Además de afirmar la voluntad del establecimiento de garantizar a los(as) alumnos(as) de la FPT una formación de calidad basada en el desarrollo de la persona, el proyecto de establecimiento descansa en gran parte en la formación de una mano de obra calificada y susceptible de contribuir al desarrollo socioeconómico del país. En consecuencia, por lo general, se invita a los(as) socios(as) sociales y económicos(as) a participar en su concepción.

De hecho, un proyecto de establecimiento pertinente y movilizador requiere la concertación y la adhesión tanto del personal del establecimiento como de sus socios(as) locales y su plantel de estudiantes. Una visión de futuro, una concepción compartida y un compromiso real en la acción son los elementos fundamentales del proyecto de establecimiento, que constituye una herramienta de planificación que debe:

- proponer una definición clara de las metas que persigue el establecimiento;
- definir los valores y las orientaciones pedagógicas que serán privilegiados dentro del establecimiento;
- tener en cuenta las grandes tendencias sociales y mirar siempre hacia el futuro;
- orientarse hacia la acción, y de esta forma, servir de marco a las decisiones individuales y colectivas;
- integrar las diversas actividades del establecimiento;
- ser objeto de una animación continua y de una supervisión adecuada;
- ser objeto de evaluaciones periódicas.

El desafío principal que plantea el proyecto de establecimiento es el de transformarse en una referencia fundamental en el desarrollo de la actividad pedagógica cotidiana, y el de inscribirse en una perspectiva que valore el éxito escolar y favorezca la inserción laboral. Por esta razón, por lo general se combina con un plan de éxito y un marco de gestión pedagógica.

2.1.4 El plan de éxito

En varios países, las autoridades ministeriales piden a los establecimientos de formación que elaboren un «plan de

éxito» o un «contrato de desempeño». Este enfoque se inscribe en una política contractual centrada en los resultados. Se otorga una mayor autonomía al establecimiento de formación, pero como contrapartida se le exige rendir cuentas de los resultados alcanzados. Los resultados buscados constituyen metas que serán tenidas en cuenta para la planificación estratégica. Cuando el éxito escolar es la meta principal del proyecto de establecimiento, es objeto de un análisis sistemático integrado a un plan de éxito. Se otorga una atención especial a la situación de los(as) alumnos(as), evaluándola, por ejemplo, en función de:

- las características de los programas de formación dispensados;
- los modos de organización de la formación;
- la conducción de los procesos de aprendizaje (calidad de las pasantías y recuperación);
- los modos de evaluación de los aprendizajes.

De manera más específica, se le solicita al personal del establecimiento que recabe y compile datos sobre:

- el número de alumnos(as) diplomados(as) al término de la formación;
- la tasa de abandono y el momento en que se produce el abandono;
- el número de fracasos y los módulos correspondientes;
- el comportamiento de los(as) alumnos(as) respecto a sus propios aprendizajes;
- la tasa de absentismo;
- la tasa de inserción;

- las retroacciones de los(as) socios(as) de la industria, de los(as) formadores(as) que supervisan a los(as) pasantes y de los(as) empleadores(as).

Las observaciones recabadas servirán de base para una reflexión sobre el conjunto de los factores de éxito de los(as) alumnos(as) y para la elaboración de un diagnóstico institucional. Pueden tomarse en cuenta diversos elementos:

- el procedimiento de admisión o de selección de los(as) alumnos(as);
- los años de escolaridad al ingresar a la formación;
- las actividades y el material técnico-pedagógico así como también los locales;
- la relación entre los(as) docentes y los(as) alumnos(as);
- las características socioeconómicas de los(as) alumnos(as);
- las exigencias de los programas y los requisitos académicos previos;
- las prácticas de evaluación continua y de certificación.

Las constataciones realizadas en la etapa de diagnóstico permiten elaborar objetivos mensurables y precisar los medios para alcanzarlos. Este procedimiento conduce a la elaboración de un plan de éxito que permite no sólo mejorar la calidad de la formación, sino también aumentar el número de alumnos(as) diplomados(as). En esta etapa, hay que lograr la concertación de todo el personal y la participación de los(as) alumnos(as) en la realización del plan de éxito. El diagnóstico puede permitir despejar elementos intrínsecos y extrínsecos relacionados con la actividad educativa del

establecimiento. Durante la concepción del plan de éxito, hay que intentar definir las responsabilidades particulares de cada grupo de participantes y del establecimiento para poder ofrecer medidas de ayuda directa al(la) alumno(a) o a la comunidad educativa, según las necesidades.

Además de tratar sobre el éxito de los(as) alumnos(as), este plan puede proponer soluciones que contribuyan a valorizar la formación profesional y técnica entre los(as) jóvenes y, de este modo, por ejemplo aumentar el número de mujeres en los oficios tradicionalmente reservados a los varones.

2.1.5 El marco de gestión pedagógica

Completando el proyecto de establecimiento, el marco de gestión pedagógica propone un procedimiento que refleja la concepción del aprendizaje que prevalece en el establecimiento, así como sus modalidades concretas de aplicación. En un establecimiento de formación profesional y técnica, es conveniente que el marco de gestión pedagógica tenga en cuenta dos parámetros en materia educativa: la individualización y el mercado. Si bien la misión del establecimiento es en gran medida función de las necesidades de las empresas y de las exigencias de desarrollo económico de un país o de una región, el sistema escolar, por su parte, debe formar individuos autónomos, diferentes unos de otros y capaces de adaptarse a situaciones diversas. Además, estos individuos deben poseer competencias suficientemente amplias como para tener movilidad y poder adquirir los conocimientos que demanden las nuevas necesidades. Por lo tanto es importante esclarecer, incluso antes de abordar las

modalidades concretas de aplicación del marco de gestión pedagógica, la concepción de aprendizaje que prevalece en el establecimiento y recordar con regularidad el equilibrio que se debe mantener entre la preparación de los(as) alumnos(as) con miras a su integración al mercado laboral, por una parte, y la adquisición de competencias fundamentales, transferibles a diferentes sectores de actividad, por la otra.

El marco de gestión pedagógica sirve también de guía para todas las cuestiones relativas a la enseñanza, especificando sus modalidades de aplicación, de supervisión y de control. Determina las condiciones en las cuales debe efectuarse el aprendizaje para no perder de vista el proyecto de establecimiento y hacer adquirir a los(as) alumnos(as) las competencias previstas en los programas. Toma en cuenta, entre otros aspectos:

- los contenidos de los programas de estudios y las guías de organización pedagógica;
- las normas de la planificación anual de la enseñanza, para cada programa de estudios;
- las modalidades de redacción y de presentación de los planes de los cursos;
- las estrategias de enseñanza;
- las modalidades de recuperación destinadas a los(as) alumnos(as) que tengan dificultades de aprendizaje;
- el reglamento en materia de medición y evaluación;
- el procedimiento interno relativo a la preparación y a la realización de los exámenes;
- el procedimiento de supervisión pedagógica de los(as) docentes;

- la pasantía de prueba de los(as) nuevos(as) docentes;
- la política en materia de salidas educativas y actividades complementarias;
- las modalidades relativas a las pasantías;
- las modalidades de organización de la formación según el modo de alternancia.

El proyecto de establecimiento, el plan de éxito escolar y el marco de gestión pedagógica son elementos de planificación estratégica que no pueden ser concebidos dentro de una burbuja. Deben ser sometidos a una supervisión adecuada y a una evaluación periódica rigurosa, apelando a la concertación y a la asociación de todas las partes involucradas en la formación.

Apuntado a la coherencia de la puesta en práctica local de la formación, los elementos de planificación estratégica mencionados anteriormente encuentran su culminación en la planificación operativa.

2.2 La planificación operativa

La planificación operativa consiste en traducir o integrar los elementos de planificación estratégica en la organización de la actividad de formación dentro del establecimiento y esto, en acciones a corto plazo. En cierta forma, es una etapa de anticipación de las necesidades y de planificación de las operaciones, pero esta vez, sobre una base anual.

2.2.1 El plan de acción anual

El plan de acción anual surge del proyecto de establecimiento y apunta de manera más particular a las actividades que se privilegiarán en el curso del ciclo de gestión para actualizar los valores y

las orientaciones del proyecto de establecimiento. El plan de acción propone, por lo general, áreas o temas a desarrollar, especificando los objetivos que se quieren alcanzar, determinando responsabilidades y fijando plazos. Es la traducción del proyecto de establecimiento y del plan de éxito en objetivos concretos para cada tipo de actividad: las actividades pedagógicas y las actividades de gestión y de vida escolar.

2.2.2 El plan de promoción y de comunicación

La valorización de la formación profesional y técnica constituye un objetivo de primordial importancia. Esta formación debe convertirse para los jóvenes en una primera elección de carrera y no en una elección hecha por descarte o por desinterés, como sucede luego de un fracaso escolar o de una reorientación producto de una experiencia decepcionante en los estudios superiores. Aunque esta misión de valorización de la formación profesional y técnica sea una tarea compartida entre varios actores de la sociedad, tanto del mundo de la educación como del mercado laboral, son los establecimientos de formación los que se encuentran mejor posicionados para promocionarla. Por lo general son ellos los que cuentan con la información más actualizada sobre las necesidades de mano de obra en el o en los sectores que ocupan y los programas de estudios que ofrecen. Además, conocen su entorno inmediato y las maneras de entrar eficazmente en contacto con los(as) potenciales candidatos(as).

Allí encuentran una ventaja inmediata y directamente proporcional a sus esfuerzos de reclutamiento pero, sobre todo con-

tribuyen a resaltar su imagen en la comunidad y a hacer comprender la importancia de la educación y de la formación para el desarrollo socioeconómico de su región.

El efectivo escolar es un elemento importante de la viabilidad de los establecimientos de formación profesional y técnica, ya que los presupuestos asignados por lo general están en relación directa con el número de alumnos(as) inscritos(as). Además, las demandas de admisión en un establecimiento de formación con frecuencia son un indicador de su reputación, dado que en muchos casos los(as) candidatos(as) tienen la posibilidad de inscribirse en el programa y el establecimiento de su elección. Por lo tanto, es importante planificar bien, sobre una base anual, las actividades de información y de reclutamiento de los(as) candidatos(as).

Los establecimientos de formación están autorizados generalmente a dispensar algunos programas de formación según un mapa de las opciones de formación determinado a escala nacional¹. En función de las autorizaciones otorgadas por el ministerio o el organismo responsable de la formación profesional y técnica, los establecimientos deben elaborar estrategias y encontrar los medios para informar a las personas susceptibles de inscribirse en sus programas. Los(as) candidatos(as) potenciales pueden ser jóvenes o adultos ya inscritos en establecimientos de formación general. También puede tratarse de personas que no sigan ningún programa de formación, que estén en el mercado laboral o que no tengan empleo.

¹ Ver los cuadernillos 1 y 2 de esta serie, titulados *Orientaciones, políticas y estructuras estatales y Gestión central de la formación*.

Además de los programas de formación inicial autorizados por el ministerio responsable, los establecimientos dispensan, la mayor parte del tiempo, programas de formación continua o de reciclaje destinados a trabajadores(as); por lo tanto, hay que diversificar la estrategia de información y de reclutamiento y adaptarla al efectivo focalizado. De hecho, los establecimientos deben proponer cada año un plan de promoción destinado a todos los tipos de candidatos(as). Normalmente este plan implica:

- la preparación y la difusión de un folleto que contenga el detalle de los programas de formación inicial y de formación continua, así como las condiciones de admisión a cada programa;
- un plan de difusión publicitaria en periódicos o revistas especializadas;
- la participación en salones y coloquios dirigidos a clientes y proveedores industriales, a jóvenes y adultos(as) en búsqueda de una formación o de un empleo, a asesores(as) de orientación y a representantes de los establecimientos educativos en general;
- actividades de tipo *Puertas abiertas* o *Estudiante por un día*;
- conferencias de prensa para promocionar las actividades del establecimiento.

En su plan de promoción, los establecimientos utilizan todos los datos susceptibles de incitar a los(as) candidatos(as) a inscribirse:

- las características intrínsecas de las formaciones que se ofrecen y las particularidades y desafíos de interés vinculados a los oficios o las profesiones a las que conducen;

- la tasa de inserción laboral de los(as) alumnos(as) diplomados(as), para cada programa ofrecido;
- las necesidades de mano de obra por oficio o profesión;
- las perspectivas de carreras accesibles a las mujeres;
- el desempeño y los logros de los(as) ex-alumnos(as) diplomados(as) en la industria;
- las necesidades de mano de obra de los sectores de punta o los sectores en desarrollo.

Para asegurar la eficacia de su plan de promoción, el establecimiento de formación debe trabajar con varios interlocutores entre los que se incluyen los(as) socios(as) socioeconómicos(as) interesados(as) en beneficiarse con la formación, los organismos encargados del reciclaje de la mano de obra, y las personas que difunden información escolar y profesional a los(as) jóvenes. Además, el establecimiento debe estar atento a las nuevas necesidades de la industria, y ajustar su oferta de formación y actualizar su plan de promoción en consecuencia. El objetivo es convencer a las personas involucradas, del valor agregado que representa la formación profesional y técnica, valorizando así al establecimiento que hace la promoción.

La realización del plan de promoción es una verdadera operación de comercialización que requiere recursos presupuestarios y la revisión anual de las estrategias desplegadas en función de la evolución de los programas, del mercado laboral y de las necesidades en materia de competencias manifestadas por los(as) candidatos(as).

2.2.3 La determinación y la asignación de recursos

Los recursos que el establecimiento puede dedicar a la puesta en marcha de la formación estarán determinados por el análisis de las condiciones esenciales para alcanzar los objetivos de formación y las asignaciones previstas en las normas presupuestarias nacionales, y, eventualmente, la previsión de los ingresos autónomos del establecimiento. La asignación de los recursos depende de las prioridades y las obligaciones del establecimiento, al cual se busca otorgar cada vez más libertad en materia de decisiones.

La mayor parte del financiamiento de un establecimiento de formación proviene por lo general del Estado. Sin embargo, los establecimientos de formación profesional y técnica tienen cada vez más acceso a otras fuentes de financiamiento. Por ejemplo, tienen la posibilidad de producir ingresos propios, organizando actividades de formación para las empresas o los(as) socios(as) socioeconómicos(as) responsables de la inserción de la mano de obra en el mercado laboral. Estos ingresos, que se contabilizan para la planificación presupuestaria, por lo general son muy apreciados, ya que se agregan a las sumas asignadas por el Estado.

La determinación de los recursos

La amplitud de los recursos asignados al establecimiento de formación profesional y técnica puede calcularse a partir del efectivo inscrito en cada programa de formación ofrecido, teniendo en cuenta las exigencias de los diferentes programas de formación. Así, el programa *Mecánica del automóvil* requerirá más recursos que el programa *Secretariado*. En la etapa de la

planificación operativa es indispensable calcular con precisión el monto de los recursos financieros que se necesitarán para asegurar la formación.

La naturaleza de los recursos

Los recursos humanos, financieros, materiales y físicos de los que dispone el establecimiento de formación apuntan a responder al conjunto de las necesidades generadas por la actividad educativa del establecimiento. En la fase de planificación, la dirección analiza la actividad educativa del establecimiento y evalúa la naturaleza y la magnitud de los recursos necesarios para el logro de los resultados. El proyecto de establecimiento y el plan de acción que de allí deriva algunas veces exigen recursos superiores a lo previsto en las normas presupuestarias nacionales. Estas necesidades adicionales deberían ser satisfechas por ingresos autónomos.

La asignación de los recursos

Aquí se trata principalmente de los recursos financieros y humanos. La asignación de los recursos tiene una importancia fundamental, dado que tiene repercusiones en el cumplimiento de la misión del establecimiento de formación. Por lo tanto es importante que la persona correcta esté en el lugar correcto, y que se le proporcionen los medios para cumplir con su tarea y participar en la ejecución del proyecto de establecimiento.

- **El personal docente**

Los recursos humanos involucran sobre todo a los(as) docentes que deben ser contratados para la formación. Por lo general, el contrato de trabajo fija el número de horas de clase, así como también el número de alumnos(as) por grupo para

cada programa de estudios. Según los programas ofrecidos y el número de alumnos(as) inscritos(as), la dirección determina el número total de docentes necesarios(as) para impartir los cursos y las clases y proceder a la evaluación del logro de las competencias según las exigencias prescritas para la formación profesional y técnica.

La dirección del establecimiento de formación comprobará que el personal docente sea asignado de manera razonable a los diferentes programas y que cuente con las competencias necesarias para cumplir con su mandato.

- *El personal de apoyo*

El personal de apoyo es el personal no docente que apoya directa o indirectamente a la enseñanza. Son los(as) encargados(as) de depósito, los(as) bedeles, los(as) secretarios(as), el personal administrativo y el personal de orientación, además de especialistas tales como asesores(as) pedagógicos(as) y asesores(as) de orientación escolar y vocacional.

Cada establecimiento elabora un plan de asignación de los recursos que apunta ante todo a responder a las necesidades de la enseñanza. En un contexto de descentralización administrativa y financiera, la dirección puede tomar algunas decisiones, en particular, dar prioridad a las necesidades de personal de apoyo asignado a la enseñanza antes que a otras tareas. Muchas veces, estas necesidades son importantes para los programas de formación que exigen personal especializado para auxiliar en las actividades de enseñanza.

A título de ejemplo, teniendo en cuenta la gestión del parque informático, los programas de *Administración, comercio e*

informática requieren la presencia de un(a) técnico(a) en informática. Los programas *Cocina de establecimientos* y *Servicio de restaurantes* exigen que una buena parte del aprendizaje se realice en la cocina y en un salón comedor, lo cual requiere personal asignado al lavado de implementos de cocina. Cada programa plantea exigencias específicas, por lo cual la composición del personal de apoyo a la enseñanza varía de un establecimiento a otro.

- *Los recursos físicos*

Los recursos físicos, es decir, los locales y el equipamiento, deben estar disponibles y acondicionados de acuerdo a las exigencias de formación. Comprenden los talleres especializados que deben intentar reproducir lo más fielmente posible el entorno de trabajo existente en la industria, para que el aprendizaje sea provechoso. Estos recursos requieren presupuestos importantes, que en la mayor parte de los casos son otorgados al momento de la implantación de programas en un establecimiento de formación. En la medida de lo posible, se busca cada vez más establecer asociaciones con la industria para poder realizar la formación en empresas y limitar los costos generados por la construcción de talleres pesados.

Además, el gerente debe asignar sumas de dinero al mantenimiento de los equipos y de los locales. El conjunto de las actividades del establecimiento es objeto de una planificación presupuestaria anual que, estableciendo ciertas prioridades, tiende a distribuir equitativamente los recursos disponibles para la formación entre los diferentes sectores de actividad.

- *Los recursos materiales*

Los recursos materiales engloban las materias primas y los materiales de trabajo que deben estar a disposición de los(as) alumnos(as) para realizar sus actividades de aprendizaje. A diferencia de los recursos físicos, los recursos materiales por lo general no son recuperables ni reutilizables. Sin embargo, existen medios para recuperar una parte de estos recursos organizando la comercialización de ciertos productos creados por los(as) alumnos(as), o servicios realizados por ellos(as). Trataremos este tema más adelante.

Cada programa supone la compra de materias primas, herramientas y material pedagógico que permitan a los(as) alumnos(as) adquirir competencias. De tal modo que, en la etapa de la planificación operativa, la dirección asigna a cada programa las partidas presupuestarias necesarias para la compra de los recursos materiales exigidos por la enseñanza.

2.3 La guía de las prácticas y la rendición de cuentas

La mayor autonomía de funcionamiento otorgada a los establecimientos se traduce en un papel más importante confiado a la dirección en la gestión de los recursos humanos y, por lo general, implica nuevas formas de rendición de cuentas.

2.3.1 La gestión de los recursos humanos

La gestión de los recursos humanos abarca, por una parte, los contratos o los acuerdos que rigen el trabajo de los(as) empleados(as) y, por otra parte, la participación de éstos en la misión del establecimiento y el plan de acción que de ella deriva.

- *La gestión del contrato o del acuerdo que rige la prestación laboral*

En lo que se refiere al trabajo, cada miembro del personal debe responder a expectativas que son muy legítimas. Definidas por categoría de personal, estas expectativas determinan las responsabilidades que incumben a cada empleado(a) y el número de horas de trabajo correspondiente a su función. Las condiciones de trabajo, por lo general, son uniformes en cada categoría de empleo. Con frecuencia son negociadas, total o parcialmente, en el nivel central con los diferentes sindicatos, y especificadas en convenios colectivos. La dirección del establecimiento informa a cada miembro del personal el horario de trabajo, el procedimiento de remuneración y las ventajas y obligaciones de su función.

Los(as) docentes, por lo general, tienen un convenio colectivo diferente al de los(as) empleados(as) de apoyo y los(as) especialistas. Cada semestre o trimestre, se les asigna una tarea global de enseñanza. Esta tarea puede subdividirse en cursos y clases, en horas dedicadas a la dirección y el seguimiento de los(as) alumnos(as), y horas de disponibilidad para diferentes actividades complementarias a la enseñanza. Todos estos datos se consignan por escrito y se transmiten al(la) docente en una fecha establecida en su contrato de trabajo.

Si bien los convenios colectivos se negocian a escala nacional, la mayoría de las veces el establecimiento dispone de un cierto margen de maniobra a escala local, que le permite adaptar el convenio colectivo a las necesidades de formación y a su funcionamiento. La implantación progresiva de mecanismos de descentralización debería estar acompañada

del incremento del margen de maniobra de los establecimientos en lo que respecta a la gestión de la carga y del tiempo de trabajo.

En ausencia de convenios colectivos negociados, es necesario que los contratos de trabajo estén normalizados y sean equitativos, si se quiere conservar una oferta de formación de calidad.

- *La gestión de la participación y del rendimiento del personal*

La gestión de la participación del personal es mucho más compleja que la aplicación de los convenios colectivos. No tiene otra finalidad que asegurarse de que el establecimiento, por medio de su personal, cumpla adecuadamente su mandato de formación y ofrezca servicios de calidad a la comunidad.

Supone que la dirección tenga influencia en su entorno, que se convierta en líder y que dé muestras de habilidad para la gestión del cambio, para el desarrollo del espíritu de equipo, para mantener comunicaciones eficaces y para contar con el potencial y la responsabilización de todos para el buen funcionamiento cotidiano de las actividades educativas.

Cuatro dimensiones de la gestión de los recursos humanos alientan la participación del personal: la movilización; la supervisión; la retroacción; y la valorización del rendimiento o del comportamiento, o el asumir los problemas relativos a este punto.

- *La movilización*

El primer desafío de la dirección consiste en movilizar a los miembros del personal en el sentido de la misión del establecimiento, sus valores y los objetivos que se quieren alcanzar. La movilización

apunta a unirlos a todos en torno al proyecto educativo y a favorecer el compromiso de cada uno. El personal participará en la medida en que esté bien informado del proyecto de establecimiento, donde podrá encontrar un sentido a sus acciones, tener una cierta autonomía, influenciar las decisiones, ser tratado de manera equitativa y percibir claramente su contribución personal a la misión colectiva. Una red de comunicación eficaz y el recurso a los miembros del personal para la gestión del establecimiento son condiciones ganadoras. Una cultura de gestión participativa permite dar al conjunto del personal la responsabilidad de alcanzar los objetivos e impulsa a cada uno(a) a buscar soluciones creativas.

- *La supervisión*

Mediante la supervisión, la dirección se asegura de que cada empleado(a) cumpla el mandato que se le ha confiado. Para esto, debe saber lo que sucede en el establecimiento, y más particularmente en las clases, y en qué medida las actividades corresponden a las exigencias. El procedimiento de supervisión pedagógica permite velar por el desarrollo armonioso de las actividades educativas. Se aplica a las actividades de enseñanza y a los aprendizajes, así como también al rendimiento de los(as) docentes. Apunta a determinar las desviaciones positivas o negativas entre una situación observada y una situación esperada y a hacer tomar conciencia de sus causas. Permite definir los medios que favorecerán el mantenimiento de una desviación positiva o la atenuación de una desviación negativa, y hacer de manera que los medios elegidos sean aplicados. Por su influencia sobre los(as) docentes, la dirección comunica

su visión de la misión educativa, su concepción pedagógica, su estilo de gestión y su experticia, lo cual requiere una presencia atenta, interés por lo que sucede y la preocupación de poner a disposición del personal los recursos indispensables para el cumplimiento de sus tareas. La supervisión exige controlar, evaluar, redefinir, proveyendo la ayuda necesaria, y analizar constantemente el conjunto de las prácticas pedagógicas que tienen lugar en el establecimiento.

El procedimiento de supervisión pedagógica tiene lugar por etapas y tomando en cuenta el entorno educativo.

- *La retroacción*

La retroacción está asociada, por lo general, a la supervisión pedagógica ya que en un momento u otro, el(la) docente se ve llevado(a) a realizar algunas comprobaciones sobre su trabajo. Los resultados obtenidos en comparación a los medios utilizados, el clima en las aulas, la asiduidad de los(as) alumnos(as) y la utilización eficiente de los recursos materiales y las materias primas son indicadores que informan sobre la calidad del trabajo realizado. La dirección y los(as) asesores(as) pedagógicos(as) comunican regularmente a los(as) docentes informaciones que los(as) llevan a continuar con sus intervenciones pedagógicas o a modificarlas. Estas informaciones no siempre son transmitidas de manera individual y formal. Con frecuencia son objeto de comunicaciones informales o son transmitidas en sesiones de los diferentes comités o asambleas generales y se dirigen más al grupo que al individuo. Sin embargo, es importante asegurar una retroacción formal a cada docente y permitir a cada uno(a) tomar conciencia de su contribución al logro de los objetivos colectivos.

En esta etapa la dirección informa individualmente al(la) docente sobre la eficacia de su trabajo, fija expectativas precisas, señala las contribuciones ejemplares, exige mejoras, si corresponde, y ofrece ayuda.

- *La valorización del rendimiento o del comportamiento o la asunción de los problemas relativos a este punto*

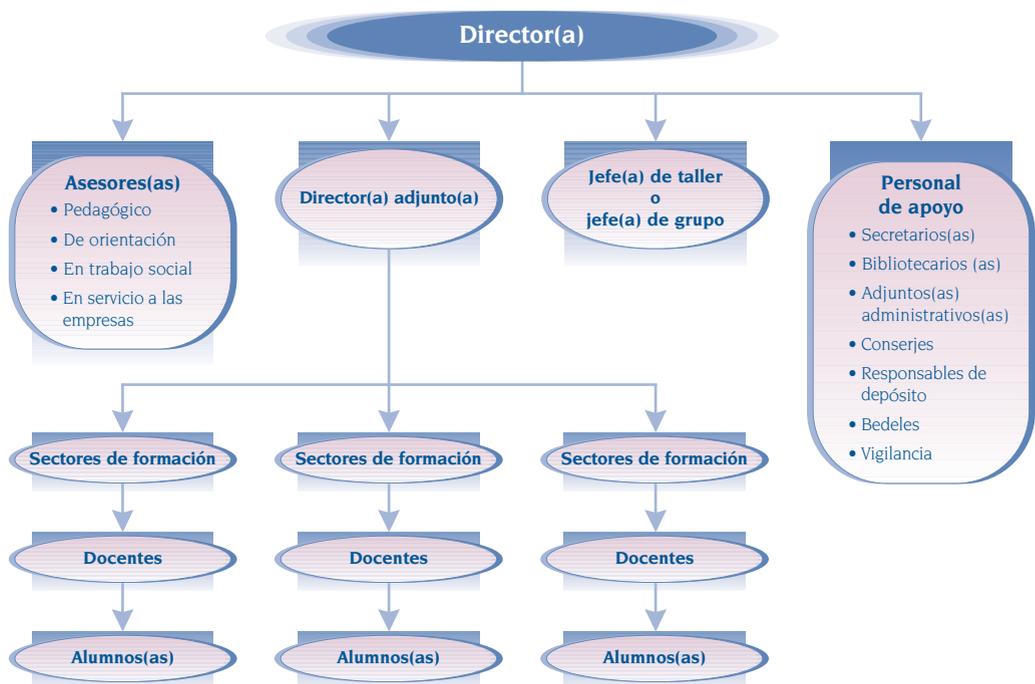
Según el grado de logro de los objetivos, la retroacción lleva a la dirección a iniciar acciones de valorización o de reparación de la situación. La valorización puede traducirse de diversas maneras, según la naturaleza de los éxitos obtenidos. Poco importan los medios, pero es necesario que el(la) docente pueda, individualmente o en grupo, ser reconocido(a) por su medio y constatar que su participación y su responsabilización contribuyen directamente al logro de la misión del establecimiento. De la misma manera, es esencial que un rendimiento o un comportamiento juzgados insatisfactorios se mencionen al(la) docente o al grupo de docentes involucrados(as), que se formulen expectativas claras y precisas en materia de rectificación, que se pongan en práctica los medios para remediar la situación, que se realice un seguimiento regular y se apliquen medidas disciplinarias, si corresponde. La corrección de los problemas de rendimiento o de comportamiento es objeto, por lo general, de un procedimiento estructurado que prevé un apoyo justo e indispensable para permitir al(la) empleado(a) mejorarse. Las medidas disciplinarias sólo se aplican al final del proceso, después de haber comprobado el fracaso del conjunto del procedimiento.

La organización, los mandatos, los roles y las responsabilidades

Un establecimiento de formación profesional y técnica requiere diferentes categorías de personal para llevar a cabo correctamente las tareas de gestión, de

dirección, de mantenimiento y de enseñanza. Pueden adoptarse diversos modelos de organización. A modo de ejemplo, el organigrama siguiente presenta un modelo convencional frecuentemente observado en los establecimientos.

Figura 4 Ejemplo de organigrama de un establecimiento de formación profesional y técnica



Por lo general, los mandatos, los roles y las responsabilidades de cada categoría de personal se encuentran definidos en el plan de clasificación de los(as) empleados(as) de apoyo y de los(as) especialistas, en el reglamento sobre las condiciones de trabajo del personal ejecutivo y en los convenios colectivos de los(as) docentes, del personal de apoyo y de los(as) especialistas.

2.3.2 La evaluación del establecimiento

La mayor autonomía otorgada a los establecimientos educativos plantea la necesidad de una revisión de las modalidades tradicionales de control y de evaluación. En efecto, al acordar mayores poderes y responsabilidades a los establecimientos educativos, se les pide también que rindan cuentas de la calidad de los servicios educativos que ofrecen a la comunidad y

a las instancias administrativas de las que dependen. Para esto, se pueden adoptar diferentes enfoques. Por lo general, se observa la búsqueda de un equilibrio entre una evaluación esencialmente externa o únicamente interna.

El procedimiento privilegiado frecuentemente consiste en invitar al establecimiento a proceder a su propia evaluación en función de indicadores y criterios propuestos por la autoridad responsable, y hacerla validar por una entidad externa que dependa de esta última o de otro cuerpo constituido a tal fin (comité de acreditación profesional, organismo de certificación ISO, etc.).

La evaluación interna permite al personal del establecimiento analizar su estructura y su posición respecto a su misión y a los resultados obtenidos, con miras a apreciar la calidad de los servicios brindados y de proponer las correcciones que sean necesarias. El proceso conducirá al personal a emitir un juicio sobre la eficacia del establecimiento teniendo en cuenta las finalidades de la educación a escala nacional. La evaluación interna encuentra su razón de ser en la mejora de los servicios educativos y el desarrollo continuo del establecimiento, desarrollando en particular su capacidad para movilizar los recursos de sus diferentes actores.

En el plano metodológico, la evaluación se realizará teniendo en cuenta:

- las grandes orientaciones nacionales en materia de formación profesional y técnica;
- los mandatos particulares confiados al establecimiento por las autoridades;
- las orientaciones propias del establecimiento, tales como están definidas en

su proyecto y traducidas en objetivos operativos en sus planes de acción anuales y en su plan de éxito escolar.

Se trata de tener en cuenta a la vez indicadores nacionales, mandatos confiados al establecimiento e indicadores locales que reflejen las orientaciones privilegiadas en el establecimiento.

Dado que la finalidad primordial de la evaluación es mejorar la calidad de los servicios educativos ofrecidos por el establecimiento de formación, corresponde a las personas responsables de estos servicios, en primer lugar, hacerse cargo del procedimiento de evaluación. Este procedimiento interno tendrá en cuenta también la opinión de los(as) socios(as) y de los(as) empleadores(as).

Durante el análisis, se relacionará la situación deseada con la situación observada, teniendo el proyecto de establecimiento como referencia. El objetivo es detectar las desviaciones y adaptar o revisar, si corresponde, las prioridades y las metas de intervención. Se revisará la planificación previa y las expectativas que hayan sido definidas, intentando determinar los factores que contribuyeron al logro de los objetivos o que constituyeron un obstáculo para alcanzarlos. Este análisis es esencial para las personas involucradas, ya que permite constatar los progresos realizados y anticipar los medios que serían apropiados para mejorar el desempeño del establecimiento. El comité encargado de la evaluación elaborará un cuadro con los puntos fuertes y los puntos débiles, que luego presentará a los grupos involucrados para verificar su percepción de los resultados del procedimiento y recabar sus comentarios.

El procedimiento de evaluación alimenta los futuros planes de acción y de éxito escolar y puede también justificar la modificación del proyecto de establecimiento y del marco de gestión pedagógica. Lo importante es que sus conclusiones sirvan para favorecer el desarrollo del establecimiento y el mejoramiento de sus servicios. Una serie de acciones podrá derivarse del procedimiento de evaluación y suscitar ajustes en cada etapa del proceso de gestión. A la luz de los resultados del análisis de los datos recabados, la dirección del establecimiento podrá reasignar los recursos existentes o buscar nuevos. Basándose en el análisis racional de la situación del establecimiento, los diferentes actores estarán en legítimas condiciones de modificar sus maneras de proceder y contribuir a la observación educativa que permite el mejoramiento continuo del sistema a escala local y nacional.

En un contexto de rendición de cuentas, el procedimiento completo de evaluación de establecimiento culmina con la producción de un informe. El informe de evaluación comprenderá, por lo general, un diagnóstico, medidas de corrección de los problemas encontrados y, por último, un plan de mejoramiento.

La evaluación del establecimiento requiere tiempo y recursos. Si bien permite una cierta movilización, también crea tensión. Si las ganancias potenciales son considerables, los diferentes grupos involucrados, y especialmente la dirección, pueden llegar a tener que realizar esfuerzos sustanciales para llevar a término la evaluación. Según la experiencia, una evaluación de establecimiento completa exige generalmente alrededor de cinco años.

Es por esta razón que se utilizan otros mecanismos de rendición de cuentas, como los indicadores anuales de desempeño.

2.3.3 Los indicadores de desempeño y el tablero de comando

Los indicadores de desempeño son útiles para verificar en qué medida el establecimiento alcanza sus objetivos y cumple su misión de formación. Es aconsejable que esos indicadores provean informaciones sobre una base anual para que se pueda constituir un tablero de comando que indique la evolución del establecimiento. Según la información obtenida, la dirección del establecimiento puede proceder a aplicar medidas correctivas a más corto plazo.

Los indicadores de desempeño pueden ser cuantitativos o cualitativos, según la información buscada. Al definir las áreas y los aspectos de cuya evolución se desea hacer un seguimiento o una evaluación, se determinará al mismo tiempo los indicadores que permitan emitir un juicio.

La evaluación del recorrido y del éxito de los(as) alumnos(as), por lo general, apela a indicadores cuantitativos como la tasa de éxito, la tasa de sanción de los estudios y la tasa de inserción laboral al concluir los estudios. La evaluación de los procesos administrativos se basa en indicadores cuantitativos o cualitativos. La gestión de los recursos financieros, físicos y materiales se hace a partir de indicadores cuantitativos tales como el balance financiero, la tasa de reemplazo del equipamiento y la proporción del presupuesto asignada al mantenimiento. La gestión de los recursos humanos se evalúa a partir de indicadores cualitativos como la adhesión del personal a

las orientaciones del establecimiento, su compromiso en un procedimiento de formación continua y su participación en los diferentes comités internos y externos.

Para que sea pertinente y útil, el indicador debe derivar de una necesidad de información relacionada a los objetivos del establecimiento e inscribirse en las orientaciones locales y nacionales. La interpretación de un indicador requiere siempre que se tome en consideración el contexto y la evolución de las situaciones.

2.3.4 El informe anual

En un procedimiento descentralizador, la mayor autonomía de gestión otorgada al establecimiento de formación y la responsabilización de los gerentes desembocan inevitablemente en la obligación de rendir regularmente, cuentas del desempeño del establecimiento. Ya sea en el capítulo del éxito de los(as) alumnos(as), de la salud financiera del establecimiento, de las prácticas pedagógicas vigentes o de las relaciones con el conjunto de los(as) socios(as), la dirección debe dar a conocer los resultados obtenidos y las decisiones que hayan sido adoptadas al respecto.

El informe anual puede constituir un elemento privilegiado de rendición de cuentas. En tal caso, estará destinado a las instancias gubernamentales, a los(as) socios(as) y, por supuesto, a la comunidad educativa. A veces puede ser exigido por los proveedores de fondos. Como reviste un carácter de importancia para el establecimiento, debe resultar de un procedimiento estructurado. De hecho, en los sistemas descentralizados, el informe anual del establecimiento resulta cada vez más importante y detallado.

Para asegurar la integridad y la transparencia del proceso y confirmar la credibilidad de la dirección, se debe buscar la conformidad a la realidad en todos los puntos. Como instrumento privilegiado de rendición de cuentas, el informe anual debe respetar al máximo posible las reglas de una comunicación eficaz, brindando informaciones claras y concisas. Cada vez más, las direcciones de establecimiento lo consideran como una herramienta promocional interesante para hacer conocer mejor los desafíos encontrados, las actividades realizadas y los proyectos previstos.

EN SÍNTESIS

Actualmente, se observa en los sistemas educativos, una neta tendencia hacia una descentralización de las decisiones y una mayor responsabilización de los establecimientos prestatarios de actividades de formación.

En la búsqueda de un equilibrio dinámico de gestión entre centralización y descentralización, corresponde a los establecimientos de formación ofrecer prestaciones adaptadas a sus alumnos(as) teniendo en cuenta las políticas estatales, las directivas ministeriales y las orientaciones locales en la gestión cotidiana de la actividad educativa. También es importante que los establecimientos dispongan de los márgenes de maniobra, de las competencias y de los recursos necesarios para cumplir su misión. La eficacia del sistema, en materia de puesta en práctica de la formación, depende del equilibrio entre las grandes orientaciones estatales y la responsabilización de los establecimientos en la actualización de esta misión.

Una mayor autonomía de gestión significa que el establecimiento juega un rol más importante en las planificaciones estratégica y operativa, en la guía de las prácticas y en la rendición de cuentas. Estos nuevos roles asignados a la instancia de gobierno y a la gestión del establecimiento, por lo general se traducen en la implantación de un consejo de establecimiento con prerrogativas reforzadas, constituido por representantes internos y externos al mismo.

El incremento de la autonomía otorgada a los establecimientos de formación requiere la revisión de las modalidades tradicionales de control y evaluación. En efecto, al tener mayores poderes y responsabilidades, estos últimos deben rendir cuentas de la calidad de sus servicios educativos a la comunidad a la que corresponden y a las instancias administrativas de las que dependen. A tal fin, se pueden privilegiar diferentes enfoques en relación a la rendición de cuentas y a la evaluación del establecimiento. En general, se observa la búsqueda de un equilibrio entre la evaluación externa e interna.

En síntesis, una mayor autonomía implica una nueva configuración del marco de gestión pedagógica, la implantación de elementos de planificación estratégica y de evaluación del establecimiento, y más particularmente, que el personal de dirección asuma roles de mayor importancia.

3 La organización de la enseñanza centrada en el(la) alumno(a)

La misión educativa de un establecimiento de formación profesional y técnica consiste en asegurar una formación que califique a los(as) jóvenes y a los(as) adultos(as) que la frecuentan. Esta formación debe favorecer su integración al mundo laboral, así como también su movilidad y su adaptabilidad al mercado laboral. También debería permitir la prosecución de los estudios a las personas que lo deseen.

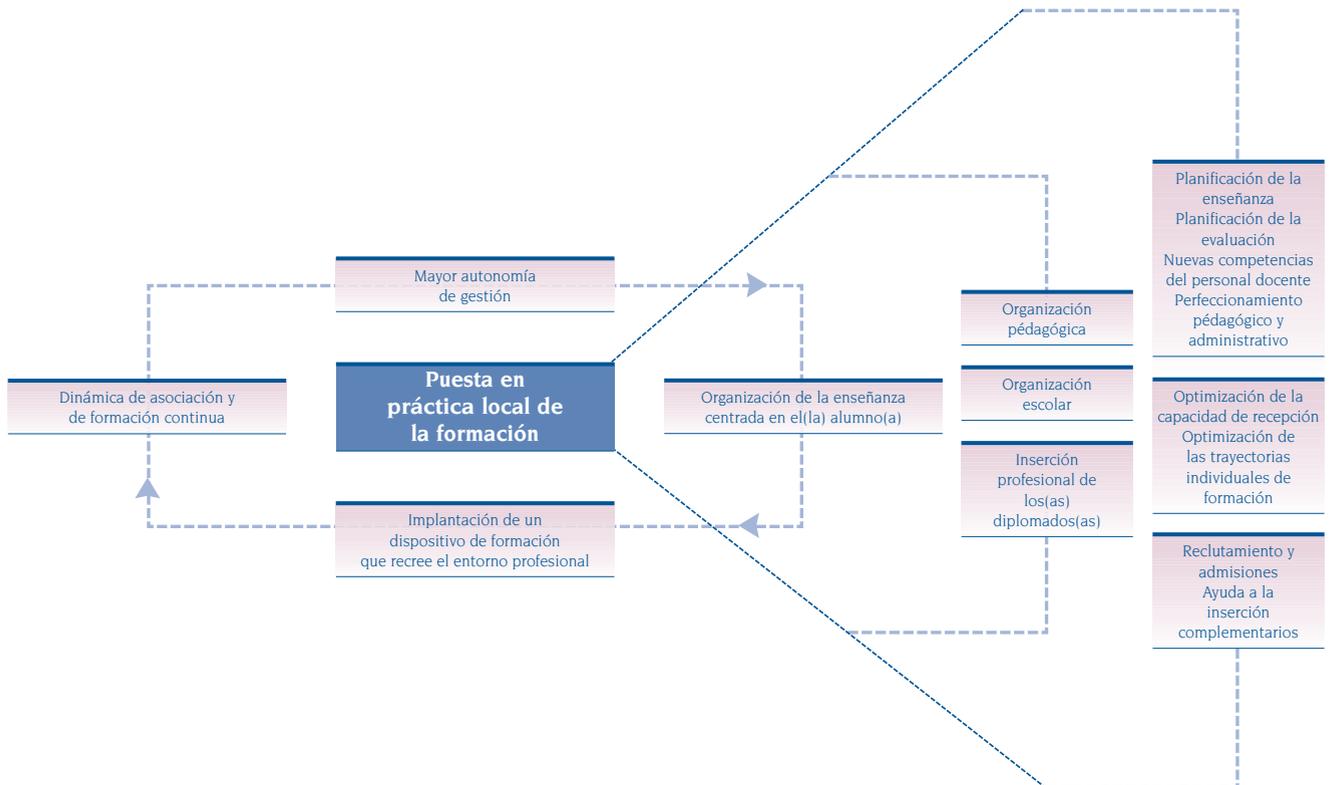
El enfoque por competencias y la nueva concepción del aprendizaje que deriva del mismo convierten al educando en el principal artesano del proceso de formación, lo cual implica nuevos enfoques pedagógicos y nuevas maneras de actuar de parte de los(as) docentes. Los programas de estudios definidos por competencias se elaboran de manera de desarrollar el carácter funcional y polivalente de la formación². Deben permitir a los educandos asumir el conjunto de las tareas y las responsabilidades inherentes a la práctica de un oficio o de una profesión desde su llegada al mercado laboral. Para que sean funcionales, deben proponer aprendizajes prácticos inspirados en el ejercicio del oficio o de la profesión; además, para favorecer la polivalencia, los programas de estudios deben estar compuestos por aprendizajes fundamentales y transferibles que involucren conceptos y principios técnicos y científicos que vayan más allá del ejercicio puntual de las tareas del oficio o la profesión. La formación es polivalente si facilita la movilidad profesional, la adaptación a situaciones nuevas, y la reorientación profesional.

² Sobre este punto ver el cuadernillo 3 de esta serie titulado *Desarrollo de los programas de estudios*.

La orientación hacia las competencias supone una inversión de la situación y una ampliación de la perspectiva con respecto a los programas de formación elaborados por objetivos. En primer lugar, una inversión, porque el enfoque por competencias consiste en determinar si el educando domina o no la competencia al cabo de un proceso de aprendizaje, mientras que por lo general los objetivos de formación reflejan lo que el docente espera del(la) alumno(a) al finalizar un curso. En segundo lugar, una ampliación, ya que la competencia es un concepto más vasto que el objetivo, dado que integra necesariamente conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes. El(la) alumno(a)

se transforma en el actor principal de sus aprendizajes y el(la) docente se convierte en guía o mediador(a). Al recurrir al concepto de competencia se apela a rechazar las perspectivas tradicionales basadas en la enseñanza, para sustituirlas por una perspectiva basada en el aprendizaje. Al hacer esto, la competencia también apela a la noción de responsabilidad, puesto que esta nueva concepción del aprendizaje sitúa al educando en el centro del proceso, haciendo de él el principal artesano del proceso de aprendizaje. La enseñanza debe estar adaptada al educando para permitirle progresar a su ritmo y debe centrarse en él.

Figura 5 Organización de la enseñanza centrada en el(la) alumno(a)



3.1 La organización pedagógica

El enfoque por competencias no se limita a un método de elaboración de programas, aunque con frecuencia se lo presente desde ese ángulo. Constituye una nueva concepción de la pedagogía que tiende a responsabilizar al educando ubicándolo en el centro de un proceso de aprendizaje que le permitirá, finalmente, ejercer una función precisa en la sociedad. En la FPT, este nuevo enfoque se implantó y se hizo conocer por sus primeras etapas, es decir, la identificación y la descripción de los oficios y de las profesiones que requieren una formación profesional o técnica, así como la elaboración de programas de estudios que tengan debida cuenta de las principales características de las competencias. Estas características, que condujeron a una formulación completamente diferente de los programas de estudios, también modificaron fundamentalmente la organización pedagógica y escolar del establecimiento de formación, así como también el rol del(la) docente y sobre todo del(la) alumno(a).

Recordemos brevemente las características fundamentales de las competencias en las que se basa el enfoque:

- en primer lugar, la competencia se define siempre como la capacidad de un individuo para hacer algo, más que su aptitud para demostrar sus conocimientos;
- la competencia es indisociable de su contexto de ejercicio en situación real, con todas las exigencias y las limitaciones que esto supone, de allí la preocupación por asociar estrechamente a los(as) especialistas del oficio en su definición;

- la competencia debe verse y formularse como el resultado de un proceso de aprendizaje, integrando sus diferentes dimensiones sin confundirse con éste;
- la competencia debe estar acompañada de criterios de desempeño claros y precisos, conocidos por todos los interesados (educandos, docentes y demás), que permitan emitir un juicio objetivo sobre el nivel de desempeño alcanzado al cabo del aprendizaje.

3.1.1 La planificación de la enseñanza

Un programa de estudios elaborado por competencias constituye una representación integrada y precisa de un oficio o una profesión. Ya no se define en relación con el conocimiento de los contenidos de la disciplina propios de los dominios tecnológicos respectivos, sino en relación con el saber profesional directamente vinculado al ejercicio de un oficio o de una profesión. Este cambio de perspectiva es fundamental para el éxito de la implementación de la formación.

El conjunto de los(as) docentes y los(as) especialistas que intervienen en un programa de formación deben trabajar en equipo, planificando la enseñanza para implementar un conjunto coherente de actividades de aprendizaje que favorezcan no sólo el logro de los objetivos de cada módulo de formación, sino también la integración y el aprovechamiento de los aprendizajes a medida que el(la) alumno(a) va avanzando.

Un aprendizaje práctico

Teniendo en cuenta las características mismas de la competencia, las actividades de aprendizaje propuestas a los educandos deben estar basadas en la práctica del

oficio o de la profesión y en la creación de productos o la prestación de servicios concretos similares a los que deberán realizar al ingresar al mercado laboral. Estas actividades de aprendizaje deben integrar todas las dimensiones de la competencia (conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes); es decir que se debe analizar cada actividad propuesta para cerciorarse de que efectivamente integra estas dimensiones y de que su orden permite una progresión de los aprendizajes que conducen al dominio de la competencia considerada.

En el enfoque por competencias, la adquisición de los conocimientos académicos científicos o tecnológicos sólo reviste interés si contribuye directa o indirectamente al dominio de una o varias competencias previstas en el programa de estudios. Estos conocimientos pueden corresponder a competencias generales o estar integrados en competencias particulares, pero en todos los casos deben ser objeto de actividades de aprendizaje que integren conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes, y abordarse «en el momento justo». Más que intentar agrupar diversos conceptos y mucho material teórico perteneciente a una disciplina dada, para constituir un curso de una duración suficiente y confiar la responsabilidad del mismo a un(a) especialista, en el enfoque por competencias se busca determinar los saberes esenciales para el dominio de cada competencia focalizada e integrarlos en las actividades de aprendizaje propuestas. Evidentemente es una tarea pesada y un cambio de perspectiva importante respecto a la enseñanza tradicional. No debe ser interpretado como una voluntad

de reducir la formación científica o tecnológica al estricto mínimo necesario para realizar las principales tareas del oficio o de la profesión. Al contrario, dado que las nuevas orientaciones de los sistemas de formación profesional y técnica privilegian la polivalencia y la formación a lo largo de toda la vida, la contribución de las disciplinas científicas o tecnológicas debe ser valorizada y reevaluada a partir de criterios de pertinencia relacionados con el ejercicio del oficio o de la profesión en cuestión. Entonces, ya no se trata de formar en las disciplinas, sino de asociar las disciplinas a la adquisición de las competencias, que son el resultado de un proceso de integración.

Esta integración de los conocimientos de las disciplinas y de las destrezas o habilidades y las actitudes propias al ejercicio del oficio o la profesión se opone a la fragmentación de la formación muchas veces denunciada en los modelos de formación más tradicionales; además, su aplicación implica un cambio cultural importante basado en el trabajo en equipo y en el respeto de los individuos y la confianza en su potencial.

Una puesta en contexto basada en el ejercicio del oficio o de la profesión

Así como la manifestación o la demostración de una competencia sólo puede tener lugar en un contexto real, lo mismo sucede con su adquisición y su aprendizaje. Para lograr dominar una competencia, es necesario adquirir e integrar conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes. La manera privilegiada de adquirir e integrar esos saberes para transformarlos en una verdadera competencia es realizar actividades de aprendizaje

adaptadas a las exigencias del mercado laboral. Esto explica y justifica la necesidad de recurrir a especialistas surgidos del oficio o de la profesión en cuestión en diferentes etapas de la elaboración del programa de estudios, en particular durante el análisis de la situación de trabajo y la validación del proyecto de formación.

La planificación de las actividades de aprendizaje requiere movilizar, en la medida de lo posible, todos los recursos físicos, materiales y organizacionales necesarios para la puesta en contexto de la competencia y para la concepción de situaciones de enseñanza-aprendizaje pertinentes, que permitan a los(as) alumnos(as) adquirir progresivamente todos los elementos de la competencia favoreciendo la integración de los conocimientos y el desarrollo de las habilidades intelectuales.

Las situaciones o las actividades de aprendizaje propuestas deben permitir a los(as) alumnos(as) progresar en el dominio de la competencia, comprometiéndose en procedimientos que apelen a sus experiencias y los obliguen a movilizar sus conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes para resolver problemas cada vez más complejos, o a realizar proyectos emparentados con la realidad del mundo del trabajo. Para estar en condiciones de concebir estas actividades de aprendizaje, los(as) docentes deben dominar los elementos de contenido de las disciplinas de los programas de estudios, los conocimientos fundamentales sobre los que se basan y, por supuesto, las aplicaciones en la empresa que derivan de los mismos.

Los(as) docentes deben guiar a los(as) alumnos(as) en la ejecución de las actividades de aprendizaje. Esto significa que

primeramente deben aceptar que su acción pedagógica se inscribe en un enfoque centrado en el aprendizaje. La enseñanza basada en la transmisión del saber, entonces, debe ser considerada como un medio entre otros, que se puede utilizar en ocasiones para hacer avanzar a los(as) alumnos(as). Las diferentes situaciones deben favorecer la integración y la progresión de los aprendizajes presentando, cada vez, un desafío nuevo y razonable al(la) alumno(a), que debe apelar a los saberes ya adquiridos para poder enfrentarlo. Además, el(la) alumno(a) debe estar en condiciones de buscar por sí mismo la información necesaria para resolver el problema planteado a partir de indicaciones claras y de material pedagógico completo, adecuado a sus necesidades, y seguro (documentos de referencia, equipamiento, herramientas y materiales). Los(as) docentes deben guiar a los(as) alumnos(as) ayudándolos(as) a seleccionar, interpretar y comprender la información obtenida en los diversos recursos puestos a su disposición. También deben llevarlos(as) a reflexionar sobre las estrategias elegidas para resolver problemas y obtener los resultados esperados relativos, entre otros, al respeto de las normas de salud y de seguridad laboral. Observando la aplicación de sus estrategias y planteándoles las preguntas apropiadas es posible conducir a los(as) alumnos(as) a interrogarse sobre sus elecciones y la pertinencia de las mismas, teniendo en cuenta los objetivos que se quiere alcanzar. Los(as) alumnos(as) necesitan que el(la) docente, al que consideran un(a) experto(a) del proceso y del contenido del aprendizaje, confirme o no su proceso de aprendizaje. En la medida de lo posible, las situaciones

de aprendizaje propuestas también deben llevar a los(as) alumnos(as) a cooperar entre ellos(as), ya que el trabajo en equipo o la capacidad de trabajar en equipo forma cada vez más parte integrante del ejercicio de los oficios y profesiones en la empresa.

Las herramientas de gestión pedagógica

Para facilitar la dirección y el seguimiento pedagógico de los educandos, los(as) docentes disponen de un cierto número de herramientas de gestión que forman parte de los programas de estudios elaborados por competencias, y deben producir otros, individualmente o en grupo. La matriz de los objetivos de formación o de las competencias³, por ejemplo, permite definir los vínculos que los(as) conceptores(as) de los programas establecieron entre las competencias generales y las competencias particulares. La matriz de competencias es un instrumento potente e indispensable para favorecer la integración, la consolidación y, especialmente, la generalización de los aprendizajes. Si se la decodifica y analiza en equipo, la información que ofrece la matriz de competencias permite a los(as) docentes responsables de los diferentes módulos de un programa, superar la etapa que consiste en iniciar a los(as) alumnos(as) en el ejercicio de una competencia mediante la ejecución de una actividad de aprendizaje. En concreto, les permite situar su acción en un conjunto más amplio y pensar en actividades de aprendizaje que integren diferentes competencias. Actividades variadas, cuyo grado de dificultad y condiciones de realización difieren y se enriquecen a medida que se progresa en los aprendizajes, permitiendo llegar,

al término del proceso, a un progresivo acercamiento a situaciones de trabajo reales e, idealmente, a que se correspondan totalmente.

Es decir que es importante que los(as) docentes de un programa dado trabajen conjuntamente en la definición de las actividades de formación y los escenarios de aprendizaje. Aunque insistamos en decir que los módulos son independientes unos de otros, ya que cada uno conduce a una competencia bien definida y completa en sí misma, hay que reconocer que, en el plano pedagógico, existen vínculos importantes entre los diferentes módulos, particularmente entre las competencias generales y las competencias particulares. La coherencia del conjunto de la formación y la progresión armoniosa hacia criterios de desempeño cada vez más elevados exigen, de todas maneras, una planificación a largo plazo efectuada en equipo que abarque todo el programa. Esa planificación global del programa permite también elaborar el orden en el que se enseñarán sus diferentes componentes para que las situaciones de aprendizaje integren las competencias adquiridas anteriormente y sirvan de punto de partida para la adquisición de nuevas competencias. El establecimiento de esta secuencia también debe tener en cuenta la disponibilidad de los recursos físicos y humanos necesarios para la realización de las actividades de aprendizaje. Presentada en forma de logograma, esta planificación permite a los responsables de la organización escolar elaborar los horarios de los(as) docentes y de los(as) alumnos(as), la distribución de los locales, etc.

³ Sobre este tema ver el cuadernillo 3 de esta serie titulado *Desarrollo de los programas de estudios*.

3.1.2 La planificación de la evaluación

La evaluación está integrada al proceso de aprendizaje y se efectúa cotidianamente. Cumple dos funciones diferentes pero complementarias: una función de apoyo al aprendizaje que se ejerce a lo largo de toda la formación (evaluación formativa) y una función de sanción que permite evaluar el dominio de la competencia al cabo de la formación (evaluación global).

Para el(la) docente o el equipo de docentes responsable de un mismo módulo, la planificación de la evaluación consiste en prever puntos de control y objetos de observación dentro de las actividades de aprendizaje que permitirán comprobar los puntos fuertes y los puntos débiles de los(as) alumnos(as), para revisar y adecuar la enseñanza con miras a favorecer la progresión de los aprendizajes. Evidentemente, también consiste en diseñar las herramientas de observación o de apreciación necesarias. Estas herramientas permiten al docente fundamentar su opinión sobre el grado de dominio de la competencia y así determinar la oportunidad de someter al(la) alumno(a) a la evaluación global.

Desde esta óptica, se constata que la planificación de la evaluación forma parte de la planificación de la enseñanza, al menos en su aspecto « formativo ». En efecto, según los progresos de los(as) alumnos(as), el(la) docente estará en condiciones de adecuar el procedimiento o incluso proponer que se retome o se profundicen aprendizajes que aún no estén dominados pero resulten esenciales para la continuación de la formación.

La evaluación global

Estas características fundamentales de la competencia, sobre las que se basa el enfoque por competencias (ver sección 3.1), deben ser tomadas en cuenta en la planificación de la evaluación. La demostración del dominio de una competencia ya no se puede imaginar sino por el éxito de una prueba práctica, realizada en un contexto parecido al del ejercicio del oficio, que integre en diversos grados sus tres dimensiones (conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes). Entonces, el equipo de docentes debe aceptar el doble desafío de concebir actividades de aprendizaje y situaciones de evaluación que engloben las diversas dimensiones de la competencia focalizada y cuyo grado de dificultad implique desempeños conformes a los criterios preestablecidos.

La preparación de las pruebas

Aunque son objeto de una evaluación, las competencias no son directamente observables. Su grado de adquisición es de hecho evaluado a partir de la capacidad demostrada por los(as) alumnos(as) para ejecutar varias tareas que ponen en práctica diversas dimensiones de estas competencias. La preparación de las pruebas debe respetar una lógica y un procedimiento propios del enfoque por competencias para garantizar un juicio objetivo y válido por parte de los(as) examinadores(as).

Dado que las competencias están enunciadas en forma de objetivos de formación unívocos y de estándares o criterios de desempeño claros y precisos, reconocidos por todos(as) los(as) interesados(as), la preparación de las pruebas puede ser efectuada por especialistas

externos(as). Sin embargo, teniendo en cuenta los costos, es habitual que sólo una parte de las pruebas sea preparada de manera externa, por lo general por el ministerio o el organismo encargado de la elaboración de los programas y esto, para algunos módulos seleccionados en razón de su importancia estratégica para la profesión o el oficio focalizados. El resto de las pruebas es elaborado por los equipos de formadores(as) de cada establecimiento.

Evidentemente, durante la implantación del programa de estudios elaborado por competencias, los(as) docentes deberán haber recibido una formación particular para redactar tales pruebas.

El pasaje de las pruebas

De manera general, la realización de las pruebas tiene lugar al final de la secuencia de aprendizaje y en el mismo momento para el conjunto de los(as) alumnos(as) de un grupo. En algunos contextos de organización pedagógica y escolar, se observa, sin embargo, que algunos establecimientos difieren un poco la realización de las pruebas para poder agruparlas por bloques en momentos precisos del año escolar. Entonces, es posible suspender las actividades de formación por algunos días y afectar todo el dispositivo y todo el personal a las actividades de evaluación.

El enfoque por competencias permite una enseñanza y una evaluación global individualizadas, gracias a un proceso de evaluación formativa riguroso y bien documentado, que permite al(la) docente juzgar el momento en que el(la) alumno(a) está preparado(a) para ser sometido(a) a una evaluación global. Para esto, evidentemente hay que prever una organización escolar

adaptada y la puesta a punto de herramientas de aprendizaje que favorezcan la autonomía del(la) alumno(a).

En un enfoque de formación individualizada basado en el concepto de competencia, el tiempo de formación ya no constituye más una variable independiente. En efecto, ya no tiene sentido definir unidades sobre la base del número de horas dedicadas a aprender o a hacer un curso. Lo que importa es poder demostrar que se alcanzó el umbral de desempeño esperado respecto al dominio de la competencia focalizada, poco importa el momento, la manera o el tiempo que esto haya requerido. Es por otra parte, esta característica del enfoque por competencias que justifica y permite el reconocimiento de las experiencias de vida.

La evaluación global de los aprendizajes y la sanción que de ella deriva constituyen etapas cruciales del enfoque por competencias. La rigurosidad del proceso y la justeza de la sanción garantizan a la empresa la calidad de las competencias adquiridas por los(as) alumnos(as) susceptibles de ser reclutados(as) luego. De ello depende no sólo la credibilidad del establecimiento, sino también todo el sistema de formación profesional y técnica, si los programas son elaborados por un ministerio o un organismo nacional y los diplomas son otorgados por el Estado.

La gestión de las pruebas

Para preservar la validez de los instrumentos de medida y asegurar la equidad en materia de evaluación de los aprendizajes, la mesa de examen constituida por el establecimiento, cuyo acceso es limitado, es responsabilidad de un miembro del personal administrativo. La persona

responsable de la gestión de los exámenes en el ámbito interno procede a las operaciones siguientes:

- reproducción de los documentos;
- preparación de los sobres y entrega a los(as) docentes en las fechas indicadas en la planificación anual y en los planes de curso;
- control de la devolución de los sobres en los plazos establecidos;
- verificación de las fichas de veredicto en conformidad con los umbrales de éxito esperados;
- transmisión de las notas al ministerio responsable;
- archivo de los documentos.

Es primordial para el establecimiento implantar una estructura rigurosa de elaboración y de gestión de las pruebas que permita asegurarse de que realmente se dominan las competencias focalizadas. En efecto, el valor de la formación brindada en el establecimiento y sancionada al cabo del período de enseñanza y aprendizaje deberá traducirse en la empresa por la demostración efectiva de esta competencia por parte de los(as) nuevos(as) diplomados(as).

3.1.3 Las nuevas competencias del personal docente

Tal como lo hemos señalado en la primera parte de este cuadernillo, la redefinición de la formación profesional y técnica se asienta en nuevas bases. Recordémoslas brevemente:

- la mayor autonomía de los establecimientos educativos en cuanto a la gestión pedagógica y financiera;
- la puesta en práctica de programas de estudios basados en la adquisición de competencias;

- la gestión del sistema de formación en estrecha asociación con el conjunto de las personas interesadas, particularmente el mundo del trabajo.

La mayor autonomía otorgada a los establecimientos se basa particularmente en el reconocimiento de las competencias profesionales del personal docente, que está llamado a colaborar activamente con los demás miembros del equipo-escuela y de la comunidad educativa. Entre otras cosas, debe participar en la definición del proyecto de establecimiento, la política de dirección de los(as) alumnos(as) y las orientaciones en materia de enriquecimiento y de adaptación de los programas de estudios, en la programación de las actividades educativas, así como también en el establecimiento de una política de evaluación de los aprendizajes.

Por otra parte, la enseñanza de programas elaborados según el enfoque por competencias requiere que el personal docente cuente con el conjunto de las competencias relacionadas con el ejercicio del oficio o la profesión. Se espera de él que enseñe tanto el conjunto de los conocimientos tecnológicos y científicos inherentes al dominio de las competencias, como las habilidades prácticas y las actitudes necesarias para su aplicación.

Además, dado que la economía actual impone una adaptación y una optimización de los recursos disponibles, los(as) docentes de la formación profesional y técnica ya no pueden trabajar solos(as) detrás de puertas cerradas. Deben intensificar las formas de colaboración con las empresas, principalmente para garantizar la adaptación de los programas de estudios a la realidad local, que se compartan los

equipos, la organización de las pasantías en entorno laboral y el desarrollo de la alternancia trabajo-estudios. Por esta razón se otorga una especial atención a la contratación del personal docente. En formación profesional y técnica, donde la selección de los docentes debe realizarse en función del dominio del oficio o la profesión que se va a enseñar, la contratación se lleva a cabo frecuentemente dentro de las empresas⁴.

La especificidad de los programas de estudios y las exigencias del enfoque por competencias requieren que se contrate a docentes que no sólo estén calificados(as) en el área de formación en cuestión, pero que también sean capaces de transmitir sus propias competencias a los(as) alumnos(as) y de acompañarlos(as) en la adquisición de las mismas. Contratar a tales personas constituye con frecuencia un desafío para el establecimiento.

Gracias a sus relaciones con las empresas, la dirección está en condiciones de reconocer a los(as) especialistas del oficio que posean tales aptitudes y que podrían contribuir a la enseñanza. Muchas veces se invita a estas personas al establecimiento a enseñar un módulo o una parte del programa de estudios, para poder evaluar su interés y su potencial con relación a la enseñanza.

Las personas que optan por la enseñanza por lo general han recibido una formación profesional o técnica y dominan su disciplina o su especialidad. Cuando se incorporan a la enseñanza, necesitan un apoyo pedagógico y de perfeccionamiento, principalmente en pedagogía y en didáctica.

3.1.4 El perfeccionamiento pedagógico y administrativo

La aplicación del proyecto de establecimiento y del marco de gestión pedagógica depende de la capacidad de cada uno para seguir el ritmo y adaptarse a los numerosos cambios que influyen en el sistema educativo. El personal debe trabajar en función de las nuevas tendencias y tecnologías, tanto en el plano de la pedagogía como en el de la administración. La enseñanza también debe ser renovada continuamente para asimilar la evolución del mercado laboral y de las competencias inéditas buscadas. La credibilidad del establecimiento pasa por una enseñanza que permita a los(as) alumnos(as) adquirir las competencias que permitan satisfacer las elevadas exigencias del mercado laboral. El perfeccionamiento ocupa allí un lugar preponderante para todas las categorías de personal.

El perfeccionamiento pedagógico

El perfeccionamiento pedagógico es de dos órdenes. Por un lado, puede referirse a la actividad de enseñanza como tal y apuntar a dimensiones puramente pedagógicas, como los escenarios de enseñanza, los estilos de aprendizaje y la gestión de la clase, docimología, las aplicaciones pedagógicas de la computadora, etc. Por otro lado, también puede estar estrechamente vinculado a los contenidos específicos de los programas de estudios que se relacionan con el sector profesional o técnico, y apuntar al desarrollo de una didáctica adaptada a la formación profesional y técnica y al sector de formación.

⁴ Sobre este punto ver el cuadernillo 2 de esta serie titulado *Gestión central de la formación*.

En varios establecimientos de enseñanza, los(as) docentes cuentan con el apoyo y la conducción de un(a) asesor(a) pedagógico(a). Esta persona tiene como funciones principales supervisar la aplicación de los programas de estudios, desde la planificación hasta la evaluación, y ayudar a los(as) docentes a evaluar y a adaptar su acción pedagógica. El(la) asesor(a) puede organizar actividades de perfeccionamiento que dará individualmente o en colaboración con recursos externos, relacionadas con todas las dimensiones que tengan alguna influencia en la calidad de la formación. Estas actividades de perfeccionamiento por lo general tienen lugar en el transcurso de jornadas pedagógicas previstas en el calendario escolar.

El personal de las empresas es el que debe adaptarse en primer lugar a la evolución de las tecnologías o a los modos de organización del trabajo y desarrollar nuevas competencias. En ese contexto, un(a) especialista del oficio puede ser invitado(a) a trabajar con los(as) docentes o a hacer algunas demostraciones en el curso de una o varias jornadas. La dirección del establecimiento o un miembro del personal docente también puede llegar a un acuerdo con una empresa para poner en marcha una pasantía que comprenda objetivos de perfeccionamiento bien definidos.

El establecimiento elabora anualmente un plan de perfeccionamiento y se asegura de su puesta en aplicación. También debe liberar los recursos necesarios y proponer las asociaciones que son indispensables, ya que la actualización de las competencias profesionales requiere que los(as) docentes estén regularmente en contacto con la empresa.

La sensibilización al enfoque por competencias

Cuando se elaboran los programas por competencias y este enfoque es nuevo, los(as) docentes, así como también el personal de dirección y los(as) especialistas no docentes, deben tener acceso a un perfeccionamiento particular. Además, durante la revisión o la implantación de un programa, los(as) docentes deben poder beneficiarse de un perfeccionamiento que les permita asimilar correctamente los objetivos del programa y los parámetros de evaluación. No sólo hay que iniciar a todo el personal en el contexto general y a la justificación económica y pedagógica de este enfoque, sino también hacer conocer sus ventajas y sus exigencias así como sus limitaciones. También hay que proporcionar una visión de las consecuencias que este nuevo enfoque puede tener para el establecimiento. El éxito de la implantación de este enfoque en un establecimiento se basa en la adhesión de cada grupo de especialistas a esta nueva filosofía de la enseñanza, ya que involucra tanto a la pedagogía como a la gestión y se basa en el trabajo de equipo. Cuanto más transparente sea el proceso, más abundante la información y más satisfactoria la formación, más posibilidades de éxito tendrá la operación.

Lo ideal sería que estas actividades de perfeccionamiento estuvieran animadas por especialistas del ministerio o del organismo responsable de la elaboración de los programas de estudios y los(as) especialistas de la enseñanza que hayan sido liberados(as) por su establecimiento para participar en la concepción del nuevo programa. Si el ministerio o el organismo responsable informa a los establecimientos

del plan trienal o quinquenal de revisión de programas y del perfeccionamiento relacionado con la revisión de estos programas, los establecimientos estarán en condiciones de determinar sus prioridades e integrar la oferta de servicios nacional a su plan de perfeccionamiento anual.

El perfeccionamiento administrativo

El perfeccionamiento administrativo comprende todas las actividades en la materia dirigidas a la dirección, al personal de apoyo y a los especialistas no docentes.

Generalmente el personal administrativo debe perfeccionarse en informática de gestión. Este perfeccionamiento puede también estar dirigido a la gestión:

- del proceso de admisión;
- de los horarios;
- de los exámenes y la transmisión de las notas;
- de los presupuestos;
- de la ayuda financiera a los(as) alumnos(as);
- del préstamo de libros y de herramientas.

Para minimizar los costos de la formación, se pueden agrupar los recursos de varios establecimientos para asegurar el perfeccionamiento necesario. A tal efecto, convendría que hubiera una cierta concertación entre los establecimientos de formación. El perfeccionamiento del personal administrativo debería ser objeto de un plan anual. Muchas veces se da en un establecimiento de formación, recurriendo a personas especializadas.

3.2 La organización escolar

La implementación de actividades prácticas de aprendizaje que abarcan el conjunto de las tareas y actividades de la profesión o del oficio focalizado requiere recursos físicos y materiales importantes; por lo tanto la organización escolar debe permitir optimizar esos recursos poniendo el dispositivo de formación al servicio del mayor número posible de educandos. Hay que cambiar radicalmente la concepción tradicional de la vida escolar y de su apertura al entorno. En formación profesional y técnica, hay que aprender a considerar al establecimiento de formación como una «empresa educativa» que, desde luego, está en primer lugar orientada a las necesidades del(la) alumno(a), pero al mismo tiempo está al servicio de la población y del entorno socioeconómico local o regional. La escuela debe hacer todo lo que esté a su alcance para abrir sus puertas a todos(as) los(as) candidatos(as) susceptibles de aprovechar la formación profesional y técnica, así como a todas las empresas que podrían contratarlos.

3.2.1 La optimización de la capacidad de recepción de alumnos(as)

La construcción o la renovación de edificios significan costos importantes y la adquisición de los equipos y herramientas, al igual que el mobiliario y el material didáctico, constituyen inversiones rentables en la medida en que el mayor número posible de alumnos(as) pueda beneficiarse de ellos.

La integración de la formación ofrecida a los(as) jóvenes y a los(as) adultos(as) a los que están destinados los distintos sistemas de formación inicial y de formación

continua, el apoyo al sistema de aprendizaje, si corresponde, y la oferta de servicios a las empresas son medios de aumentar el número de alumnos(as) que frecuentan un establecimiento y optimizar los recursos del Estado. Para esto es necesario que exista una colaboración estrecha entre todos los ministerios u organismos responsables de la formación.

Hay otras maneras de optimizar la capacidad de recepción de alumnos(as) de un establecimiento de formación profesional y técnica. Se puede lograr prolongando los horarios de apertura para poder recibir más alumnos(as) con el mismo dispositivo de formación o, también, diversificando los modos y lugares de formación.

La gestión del calendario escolar y los horarios

En un establecimiento de formación convencional, el calendario escolar y el horario de las actividades de enseñanza, por lo general, están calcados del modelo de los establecimientos de formación general, es decir, limitados a 200 días por año aproximadamente y a cinco o seis horas por día. Si estas limitaciones se mantienen en la gestión de un establecimiento de formación profesional y técnica basado en la adquisición de competencias y asociado muy estrechamente al ritmo y las necesidades de las empresas, limitarán su eficacia y su eficiencia y restringirán el desarrollo. El aumento de la eficiencia en la utilización de los locales y los equipos de los establecimientos de enseñanza pasa por un cuestionamiento de su calendario escolar.

Varios países han adoptado un calendario escolar escalonado en doce meses. La fecha de ingreso a la formación puede

variar de un programa de estudios a otro, teniendo en cuenta la duración de cada programa de estudios. De este modo, es más fácil tomar en consideración las exigencias de ciertos programas cuyas actividades están estrechamente vinculadas a ciclos climáticos o económicos (por ejemplo, la agricultura o el turismo).

Entonces, se puede considerar que estos establecimientos de enseñanza tienen un calendario de actividades más vinculado con el entorno laboral que con la escuela de formación general.

Además de extender el calendario escolar a todo el año, los establecimientos pueden rentabilizar la utilización de los locales, de los talleres y del equipamiento ofreciendo un modo de organización de las formaciones que utilice al máximo la playa horaria admisible, es decir, desde muy temprano a la mañana hasta la noche. Si se piensa en cursos cotidianos de cinco a seis horas para un grupo de alumnos(as), se puede ver que es fácil elaborar un doble turno; en casos excepcionales, podría incluso pensarse en un tercer turno.

La dirección del establecimiento debe concebir los horarios y distribuir los locales en función de la planificación de la enseñanza y de la evaluación de los aprendizajes como convenido con los diferentes equipos de docentes y, evidentemente, en función de la organización escolar adoptada. La distribución de los locales sigue rigurosamente la planificación de la enseñanza. Para los establecimientos más importantes, los sistemas informatizados de confección de horarios y de distribución de los locales permiten una utilización máxima y eficaz de los espacios disponibles y una respuesta adecuada a las necesidades en materia de enseñanza.

La formación a medida destinada a las empresas y las formaciones previstas por los organismos encargados del reciclaje de la mano de obra, en la medida de lo posible, se organizan totalmente en función de los pedidos de los clientes en cuanto al horario, la duración y el momento de la formación.

La diversificación de los modos y los lugares de formación

La adquisición de las competencias previstas en un programa de estudios puede hacerse enteramente en un establecimiento de formación o en una empresa, o también según un sistema mixto que asocie la escuela y la empresa, en una modalidad de formación en alternancia.

Además de agregar la cuota de realismo y de contextualización que permite a los(as) alumnos(as) confrontar su concepción de la profesión o el oficio elegido con la realidad del mundo del trabajo, la apertura de las puertas de las empresas y particularmente el desarrollo del modo de formación en alternancia, según el cual una parte de los aprendizajes se realiza en la empresa, también tiene como resultado un aumento de la capacidad de recepción de alumnos(as) del establecimiento de formación profesional o técnica; en efecto, el mismo dispositivo de formación puede ser utilizado por un mayor número de personas, sin contar que la calidad de la formación mejora.

La formación a distancia y la formación en línea también pueden constituir modos de formación interesantes en algunos casos, por ejemplo para grupos especiales. Aunque aún están poco desarrollados en el plano de la formación profesional y técnica, estos tipos de formación pueden

jugar un rol estratégico para responder, aunque sea parcialmente, con costos mucho menos elevados, a las necesidades de formación continua de los(as) adultos(as), de las poblaciones dispersas en territorios vastos y de personas que ya tengan un empleo.

3.2.2 La optimización de las trayectorias individuales de formación

Dadas las características fundamentales del enfoque por competencias en formación profesional y técnica, permite optimizar las trayectorias de formación individuales. Entre otras cosas, permite evitar las repeticiones y los abandonos por parte de los(as) alumnos(as) que sufrieron un fracaso. Favorece también las trayectorias de formación individuales autorizando, por ejemplo, el abandono temporal y el retorno a los estudios sin pérdidas ni castigos, así como el reconocimiento de las experiencias escolares, de trabajo y de vida para las personas que deseen reorientar su carrera.

Todas estas ventajas derivan del enfoque modular de la formación, que consiste en concebir actividades de aprendizaje que integren todas las dimensiones de la competencia focalizada (conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes). Los objetivos de formación formulados en función de una competencia bien definida, la evaluación de los aprendizajes directamente vinculados al dominio de esa competencia y el reconocimiento de la competencia en cuestión, son posibles independientemente de los demás aprendizajes previstos en el plan de formación. Esta posibilidad de progresión individual de los(as) alumnos(as) en su plan de formación constituye uno de los elementos

fundamentales de un sistema de formación basado en las competencias, y debe ser tomada en cuenta y alentada en la organización pedagógica y la organización escolar. Esta manera de proceder es susceptible de favorecer especialmente la repetición de un módulo en el que el(la) alumno(a) fracasó, facilitando su integración a otro grupo que se desarrolle en un horario diferente, minimizando así el impacto de ese fracaso en la continuación de sus aprendizajes.

En el caso de un retorno a los estudios después de un abandono temporario, por ejemplo, o de personas que hayan sido eximidas de algunos módulos de formación gracias al proceso de reconocimiento de las experiencias de trabajo y de vida, la dirección del establecimiento debe poder favorecer la inserción de la persona en el proceso regular de formación. Ahora bien, para que estas personas puedan insertarse en un grupo ya constituido para completar su formación faltante y encontrar, a pesar de todo, cierta coherencia en los aprendizajes así como una posibilidad real de progresar, la organización pedagógica debe privilegiar una cierta uniformidad o estandarización de las actividades de formación y determinar una secuencia de enseñanza precisa de los diferentes módulos de un programa de estudios, basándose en el logigrama de formación.

3.3 La inserción profesional de los(as) diplomados(as)

Una de las maneras universalmente más reconocidas para evaluar la pertinencia de la oferta de servicios de formación profesional y técnica, y por lo tanto la

eficacia de un establecimiento o de un sistema de formación, consiste en determinar las tasas de inserción de los(as) diplomados(as) en empleos vinculados a la formación.

Si bien la misión primera de un establecimiento de formación profesional y técnica es formar personas competentes para ejercer un oficio o una profesión para responder a las necesidades de desarrollo socioeconómico de su región, es evidente que esta misión no se detiene allí. En efecto, el establecimiento de formación profesional y técnica debe poner todo en práctica para favorecer el éxito escolar y la inserción profesional de sus diplomados(as). Para lograrlo, podrá considerar diversas medidas, como la valorización y la promoción de la formación profesional y técnica, la implantación de un proceso eficaz de selección de candidatos(as) que permita verificar la orientación vocacional evitando las trayectorias inestables, si fuera posible, o también la ayuda a la inserción laboral. La evaluación y la adaptación de las actividades de aprendizaje para mantener y aumentar su pertinencia con relación a las necesidades de las empresas en el plano cualitativo y el aumento o la limitación del número de personas en formación para asegurar un cierto equilibrio entre la oferta y la demanda de trabajadores(as) calificados(as) también forman parte de las responsabilidades del establecimiento de formación.

3.3.1 El reclutamiento y las admisiones

Los establecimientos de formación profesional y técnica son responsables de tratar las demandas de admisión que se les presentan. Cada candidatura debe ser analizada para verificar si el pedido

satisface las condiciones de admisión previstas en el programa de estudios.

No todos los programas de formación profesional o técnica exigen el mismo nivel de formación previa para acceder a ellos. De hecho, en el enfoque por competencias, es la complejidad de la profesión o del oficio focalizado y entonces de los aprendizajes necesarios para adquirir las competencias lo que constituye el elemento determinante para fijar los requerimientos académicos previos. En esta perspectiva, se comprenderá que la determinación de los requisitos o de las condiciones de admisión debería estar limitada sólo a las exigencias del oficio o la profesión y del programa de estudios que lleva a ellos y no a consideraciones sociales más o menos elitistas.

Pueden existir condiciones de admisión diferentes para cada programa de formación ofrecido por un establecimiento de formación o para varios programas. La determinación justa de los requisitos y su aplicación constituyen factores determinantes para el éxito de los(as) alumnos(as) admitidos(as).

Una vez verificada la admisibilidad, el establecimiento de formación puede verse en la necesidad de proponer criterios de selección que se sumen al procedimiento general de admisión.

Esta medida se justifica habitualmente por:

- un número de demandas de admisión superior a la capacidad de recepción;
- la voluntad de permitir a las mujeres acceder a oficios no tradicionales;
- las exigencias específicas de la formación en alternancia (trabajo-estudios).

Para seleccionar a los(as) candidatos(as) se utilizan diversas herramientas:

- cuestionarios de exploración profesional;
- tests de aptitud;
- entrevistas individuales;
- cupos de lugares reservados a los jóvenes y a las mujeres.

Es importante que el conjunto del procedimiento de admisión y de selección sea ampliamente difundido y que su aplicación se efectúe rigurosamente y con total transparencia. Para lograrlo, algunos países llegan a implementar mecanismos de admisión y de selección independientes de los establecimientos de enseñanza.

3.3.2 La ayuda a la inserción en el mercado laboral y los servicios complementarios

Conscientes de que las dificultades personales o financieras de los(as) alumnos(as) pueden tener repercusiones directas sobre el éxito o la prosecución de los estudios, en algunas ocasiones el establecimiento pone a su disposición servicios de ayuda para la inserción en el mercado laboral y ciertos servicios complementarios de orientación vocacional y de ayuda psicosocial.

La ayuda a la inserción en el entorno laboral

El servicio de ayuda a la inserción en el entorno laboral puede apoyar al(la) alumno(a) en su búsqueda de un empleo con dedicación parcial o en el momento de su ingreso al mercado laboral al término de su formación. La industria se dirige regularmente a los establecimientos de formación para reclutar allí mano de obra. De este modo, se informa al establecimiento sobre los empleos ofrecidos y las condiciones relacionadas a los mismos.

La información es unificada y comunicada al conjunto de los(as) alumnos(as) por medio de una cartelera o de un sistema informático. El servicio de ayuda a la inserción en el mercado laboral proporciona al establecimiento la posibilidad de observar la evolución de la demanda y confirmar los datos relativos al empleo en su región.

Los servicios de orientación vocacional y de ayuda psicosocial

El establecimiento puede ofrecer servicios de orientación vocacional y de ayuda psicosocial. Aunque los(as) alumnos(as) sean admitidos(as) al término de un procedimiento de selección que apunte entre otras cosas a verificar su motivación, durante la formación algunos pueden desear reorientarse hacia otra carrera. En ese caso, deberían poder contar con un(a) asesor(a) de orientación para realizar ese cambio de rumbo. Por su parte, el(la) asistente social se ocupa de los problemas de relación con los pares y de fracaso escolar o cualquier otra dificultad de orden psicosocial que pueda obstaculizar el aprendizaje y la realización del proyecto de formación.

EN SÍNTESIS

Los programas de estudios basados en competencias están elaborados de manera de desarrollar el carácter funcional y polivalente de la formación. Deben permitir a los(as) alumnos(as) ejercer el conjunto de las tareas y de las responsabilidades inherentes a la práctica de un oficio o de una profesión desde su llegada al mercado laboral. Para que sean funcionales, los programas de estudios deben proponer aprendizajes prácticos, inspirados en el ejercicio del oficio o de

la profesión y, para favorecer la polivalencia, deben integrar aprendizajes fundamentales y transferibles, tales como los conceptos y los principios técnicos y científicos que van más allá del ejercicio puntual de las tareas propias del oficio o la profesión.

La planificación de la enseñanza y de la evaluación requiere la colaboración del conjunto de los(as) docentes y los(as) especialistas que intervengan en los programas de estudios para asegurar la coherencia de las actividades de aprendizaje. Esta planificación permite también desarrollar herramientas de gestión pedagógica que facilitarán la conducción y el seguimiento de los(as) alumnos(as).

La evaluación queda integrada al proceso de aprendizaje y se efectúa de manera cotidiana. Cumple dos funciones diferentes pero complementarias: una función de apoyo al aprendizaje que se ejerce a lo largo de toda la formación (evaluación formativa) y una función de sanción que permite evaluar el dominio de la competencia al cabo de la formación (evaluación global).

La organización de la enseñanza profesional y técnica requiere el desarrollo por parte del personal docente de nuevas competencias y el aprendizaje por parte del personal de dirección y administrativo de nuevos métodos de trabajo.

Una formación profesional y técnica basada en el desarrollo de las competencias requiere recursos humanos, materiales y financieros importantes. Su factibilidad depende mucho de la organización escolar, que debe permitir optimizar la capacidad de recepción y las trayectorias de formación individuales. La optimización de la capacidad de recepción se basa en una gestión integrada

del efectivo en formación y de los períodos de formación, una distribución óptima de los locales y los talleres, así como una diversificación de las modalidades y los lugares de formación.

Si bien la misión primordial de un establecimiento de educación profesional y técnica es formar personas competentes para ejercer un oficio o una profesión con la finalidad de responder a las necesidades de desarrollo socioeconómico de su región, es evidente que su misión no termina allí. En efecto, el establecimiento de formación profesional y técnica debe hacer todo lo necesario para promover el éxito escolar y la inserción profesional de sus diplomados(as). Para esto, podrá considerar diversas medidas, como la valorización y la promoción de la formación profesional y técnica, la implantación de un proceso eficaz de selección de candidatos(as), y también la ayuda a la inserción en el mercado laboral. La evaluación y la adaptación de los programas de estudios para mantener y aumentar su pertinencia con relación a las necesidades de las empresas en el plano cualitativo, así como el aumento o la limitación del número de personas en formación para asegurar un cierto equilibrio entre la oferta y la demanda de trabajadores(as) calificados(as) también forman parte de las responsabilidades del establecimiento de formación.

4 La implantación de un dispositivo de formación que recree el entorno profesional

La formación profesional y técnica basada en la adquisición de competencias ligadas con un oficio semiespecializado,

especializado o técnico, sólo puede llevarse a cabo en un entorno que recree al máximo posible el contexto profesional. Una formación puramente formal o teórica no podría ser adecuada, ya que la sumatoria de conocimientos nunca constituyó una competencia que conduzca a la acción. Una competencia se concretiza siempre en la capacidad de hacer algo. La demostración de esta capacidad debe ser « contextualizada », en el sentido de que se deben presentar todas las dificultades reales.

La implantación de un programa de estudios según el enfoque por competencias exige por parte del establecimiento educativo un esfuerzo particular para recrear, en el entorno escolar, las condiciones de ejercicio del oficio. La implantación de este dispositivo de formación profesional y técnica será abordada en función de las tres grandes perspectivas siguientes:

- la adecuación de los locales;
- la organización física de los locales, es decir, la adquisición y la instalación del mobiliario, del equipamiento y el utillaje necesarios para los aprendizajes previstos en el programa;
- la organización material, es decir, la adquisición y la gestión de los recursos materiales (materias o materiales perecederos) necesarios para cumplir con los objetivos de producción en la realización de las actividades pedagógicas.

Lo ideal es que la instancia coordinadora responsable elabore una guía de organización, un cuadernillo de especificaciones o un presupuesto técnico para apoyar la implantación de los programas de estudios. En efecto, es durante el proceso de desarrollo de los programas, que

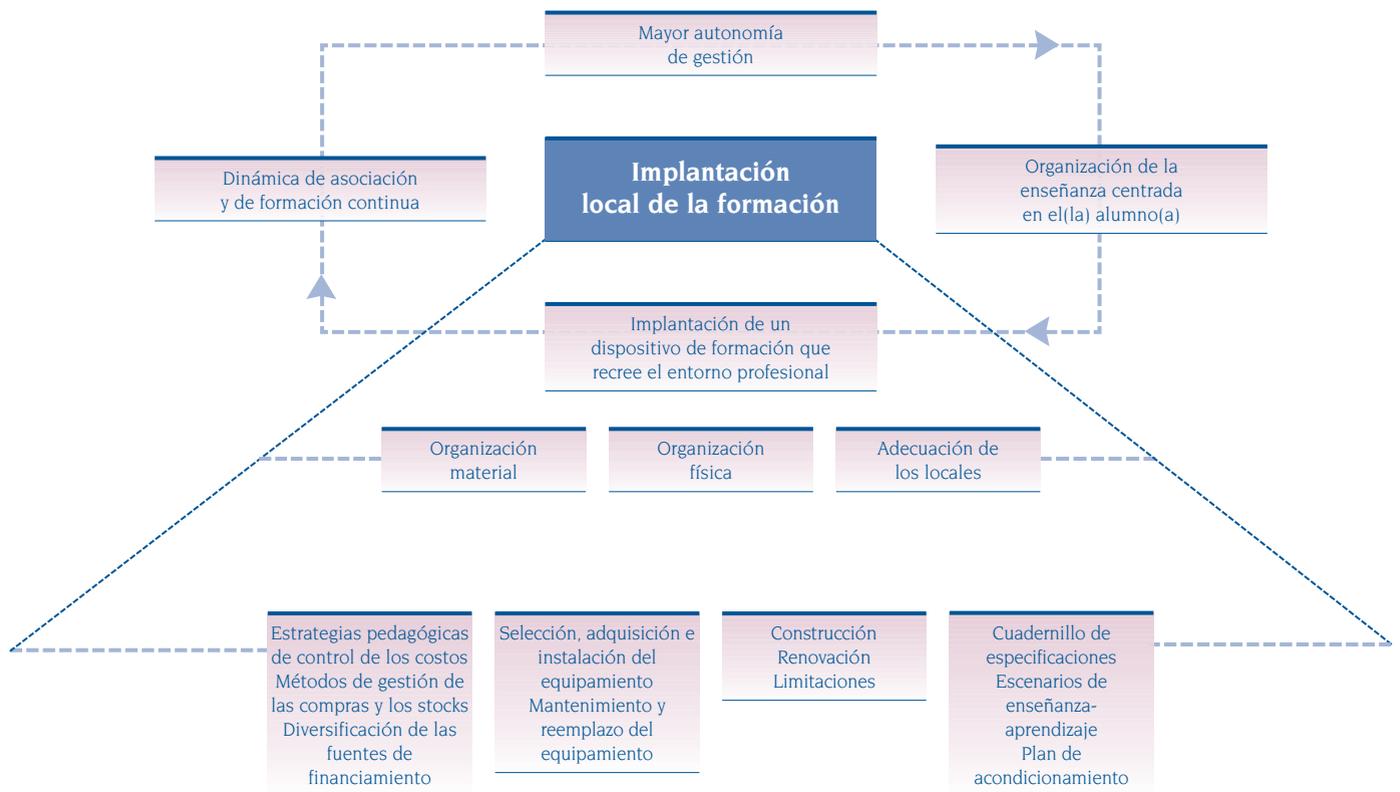
los(as) especialistas de la enseñanza, de común acuerdo con los(as) de la profesión o el oficio focalizado, están mejor ubicados(as) para reconstituir y modelizar las condiciones vigentes en el entorno de trabajo.

A esa altura, disponen de todos los estudios efectuados para describir el sector económico y las empresas que lo componen, y tal vez también el o los procedimientos de producción utilizados y las tendencias en el plano de la tecnología o de la organización del trabajo. Obviamente, también tienen en sus manos el informe del análisis de la situación de trabajo, que

contiene, en principio, una información muy precisa sobre las tareas, su contexto de ejecución, los productos fabricados o los servicios provistos, los equipos y los materiales utilizados, etc. Por último, también han establecido los criterios de desempeño que corresponden a las exigencias al ingresar al mercado laboral.

Basándose en toda esta información, los redactores-conceptores de los programas de estudios pueden llevar el procedimiento de derivación un poco más lejos y formular sugerencias en cuanto al dispositivo de formación que debe ser puesto en marcha para implantarlos.

Figura 6 Implantación de dispositivos de formación que recreen el entorno profesional



4.1 La adecuación de los locales

Cada programa de formación profesional o técnica, en la medida en que prepara personas, jóvenes o adultos, para ejercer un oficio o una profesión, comprende exigencias y obligaciones en lo que se refiere a la infraestructura para la incorporación de alumnos(as), los edificios y los locales, que deben ser adecuados para el aprendizaje. La instalación de un dispositivo de formación en secretariado no exige, como se entenderá fácilmente, el mismo tipo de locales que la instalación de un dispositivo de formación para mecánica de vehículos pesados, cocina industrial, técnicas de vigilancia o peluquería. Para estar en condiciones de elaborar un plan de acondicionamiento de los locales que implique la construcción o la renovación de edificios, primeramente hay que redactar un cuadernillo de condiciones que defina la organización física y material necesaria para la implantación de un programa de estudios, ya que en ese documento se encontrará la información que permitirá determinar el tipo de local requerido (aula, laboratorio, taller, depósito, etc.), las superficies necesarias en función de los equipos que serán instalados, así como las diversas obligaciones aplicables (altura de los techos, distribución eléctrica, aire comprimido, ventilación, etc.). La primera etapa consiste en elaborar escenarios de enseñanza-aprendizaje para cada competencia prevista en el programa. ¿Cuál será el tamaño de los grupos o el ratio profesor(a)-alumno(a)? (Puede diferir de un programa a otro.) Las actividades de aprendizaje ¿deben ser realizadas individualmente, o de a dos, o en pequeños grupos? ¿Se pueden

programar secuencias de aprendizaje diversificadas, de manera que los(as) alumnos(as) puedan acceder a los diferentes puestos de trabajo turnándose, en lugar de instalar tantos puestos de trabajo como personas haya en el grupo? Recordemos aquí que en el enfoque por competencias, cada alumno(a) debe demostrar al cabo de su aprendizaje, que realmente domina la competencia focalizada en una prueba práctica. Por lo tanto, el acceso a las herramientas y equipos, así como a los recursos materiales necesarios para realizar individualmente el conjunto de las actividades de aprendizaje previstas en el programa es primordial.

Las respuestas al conjunto de las preguntas planteadas más arriba permiten determinar el tipo y el número de puestos de trabajo que deben ponerse en funcionamiento para cada competencia o parte de competencia, algunas de las cuales requieren dos o más puestos de trabajo distintos. Por ejemplo, una competencia que apunte a la reparación de motores en mecánica del automóvil, exigirá tal vez puestos de trabajo para el desarmado y armado de motores estacionarios, y también puestos de trabajo en taller abierto para trabajar en los vehículos. Por lo tanto habrá que definir los escenarios para el desarrollo de las actividades de aprendizaje intentando determinar el número ideal de puestos de trabajo para un grupo de alumnos(as) y su tasa de utilización. Observemos que algunos puestos de trabajo pueden ser utilizados para los aprendizajes asociados a varias competencias diferentes, como sucede con el taller abierto de mecánica del automóvil, que puede servir para la realización de una parte de las actividades de aprendizaje

de la mayoría de las competencias. En un caso como ese, el número de puestos de trabajo necesarios no podrá determinarse sino en el momento en que se haya realizado el ejercicio de definición de los escenarios para el conjunto del programa, ya que depende de la tasa de utilización en cada competencia del programa.

Una vez finalizado este ejercicio para todas las competencias de un programa, es posible esbozar el acondicionamiento tipo de un dispositivo de formación que sea funcional, adaptado a las necesidades de los(as) alumnos(as) y conforme a los objetivos del programa, y al mismo tiempo racionalizado, para limitar los costos de implantación y de mantenimiento.

Esta primera fase del proceso de análisis habrá permitido determinar el número y las funcionalidades de los locales necesarios (aula para clase teórica, laboratorio especializado, taller general, centro de documentación, etc.) y describir sucintamente los puestos de trabajo que deberían contener, teniendo en cuenta el mobiliario, el equipamiento y el espacio necesarios para efectuar los aprendizajes.

La disposición de los locales y su adecuación podrían incluso ser objeto de un primer esbozo para guiar al grupo de especialistas en la continuación de su análisis del dispositivo de formación sobre el mobiliario, el equipamiento y el utillaje. En efecto, recién después de haber acordado el número y el tipo de muebles (escritorios, sillas, estanterías, armarios, mesas de trabajo o mesas fijas, mostradores, etc.) así como el equipamiento (máquinas-herramientas, gatos y aparatos de laboratorio para la fabricación mecánica, refrigeradores, cocinas

y piletas para las cocinas industriales o computadoras y equipamiento de oficina para el secretariado), será posible determinar con más precisión la superficie requerida para cada local, y sus obligaciones particulares. Estas obligaciones podrían referirse a la altura de los techos (mecánica de vehículos pesados) y a la obligación de estar en planta baja para tener acceso al estacionamiento (mecánica del automóvil). También podrían referirse a la estructura del edificio (rigidez del piso suficiente para poder instalar máquinas-herramientas de gran precisión) o incluso la obligación de proveer servicios esenciales (distribución de aire comprimido o de electricidad de alta tensión o sistema de aspiración de gases para la soldadura).

Recién cuando se conozcan estos datos será posible completar los planes de acondicionamiento de los diferentes locales necesarios para la formación, teniendo en cuenta las medidas de salud y seguridad laboral, y proceder, según el caso, a la construcción o a la renovación de los edificios.

4.2 La organización física

La organización física de los talleres y los laboratorios implica la selección, la adquisición, la instalación, la explotación y el mantenimiento de todos los equipos necesarios para permitir a los(as) alumnos(as) realizar las actividades de aprendizaje que les permitirán adquirir las competencias previstas en un programa de estudios.

4.2.1 La selección, la adquisición y la instalación del equipamiento

Los escenarios de enseñanza-aprendizaje concebidos por el equipo responsable

de la elaboración del programa, si las guías de implantación se elaboraron de manera centralizada, o por el equipo designado por la dirección de un establecimiento para la implantación de un programa, permiten elaborar el listado de los equipos necesarios, hacer una descripción somera de sus características, estimar su costo y su vida útil.

Todas estas informaciones se pueden reunir en una base de datos informática. Una vez constituida, esta base de datos podrá cumplir diferentes funciones. En primer lugar, servirá para determinar el número de unidades de mobiliario, de equipamiento o de aparatos fijos que hay que instalar en un local determinado y sus dimensiones (superficie ocupada, volumen y necesidad de espacio libre por razones de seguridad), de modo que puedan establecerse las dimensiones del local necesario, como se ha visto en el párrafo precedente. Además, una estimación realista de los costos de adquisición de cada unidad de mobiliario y de equipamiento requeridas para la constitución de cada sala de curso, laboratorio especializado o taller general permite determinar con una relativa precisión los costos de implantación de un programa de estudios. Si se trata de un nuevo programa para el cual el establecimiento no posee ningún equipamiento, habrá que considerar el conjunto de los costos estimados para asegurar una implantación conforme al presupuesto, mientras que si se trata de un programa revisado que el establecimiento ya dispensaba antes, habrá que evaluar los costos de implantación elaborando la lista de los equipos faltantes.

Por último, la base de datos que contiene la lista de los equipos necesarios para permitir la implantación de un programa de estudios podría comprender un campo que indique la vida útil de cada pieza de mobiliario o de equipamiento. Así, sería posible determinar la amortización de cada pieza que aparezca en la lista y consecuentemente estimar el costo promedio de reemplazo o de actualización del parque de equipamiento sobre una base anual.

Estos datos son fundamentales para la planificación y la gestión financiera del establecimiento. Al conocer mejor los costos de implantación y especialmente los costos de reemplazo del parque de equipamiento de un establecimiento para cada programa de estudios, es posible planificar mejor su desarrollo y, eventualmente, establecer los costos de formación por persona y por programa. Esta información es esencial para el seguimiento y la evaluación del rendimiento del sistema de formación⁵.

4.2.2 El mantenimiento y el reemplazo del equipamiento

El establecimiento de formación profesional y técnica, que ofrece varios programas de estudios diferentes, puede resultar comparable a una empresa comercial o industrial. Su complejo inmobiliario y el parque de equipamiento que contiene no pueden ser administrados como si se tratara de una escuela convencional. La gestión de los diferentes proyectos de construcción, de ampliación o de acondicionamiento justificados por la implantación de nuevos programas o por la

⁵ Sobre este tema ver el cuadernillo 2 de esta serie titulado *Gestión central de la formación*

revisión de programas existentes, así como de los proyectos de adquisición y de mantenimiento de los inmuebles y los equipos constituye una función importante de la organización. Esta debe estar estructurada y las responsabilidades de cada grupo deben estar claramente definidas.

La adecuación de los talleres así como el mantenimiento y el reemplazo del equipamiento requieren una política de mantenimiento y una partida presupuestaria anual. El desafío no siempre consiste en construir un taller y equiparlo, sino más bien en conservar el equipamiento en buen estado y renovarlo de acuerdo a las necesidades. Mediante acuerdos con los proveedores y la industria se podrían lograr préstamos y donaciones de equipamiento o de materias primas, lo cual permitiría limitar los gastos de explotación del establecimiento. A pesar de todo, es importante que la dirección del establecimiento asigne una partida de su presupuesto de funcionamiento al mantenimiento y la renovación del equipamiento y de las infraestructuras.

La credibilidad de un establecimiento pasa también por su capacidad de proveer infraestructuras y equipamiento conformes a las necesidades de formación descritas por la industria. Por esta razón, es importante preparar un plan estructurado de mantenimiento y reemplazo del equipamiento que abarque un período de tres a cinco años, revisarlo anualmente y reservarle un presupuesto proporcional a los ingresos del establecimiento.

El reconocimiento de la importancia de la «función de mantenimiento» y el hecho de que cada uno de los grupos interesados (dirección, personal docente,

personal de apoyo y alumnos(as)) la asuma, permitirá crear una verdadera cultura del mantenimiento.

4.3 La organización material

La organización material se distingue de la organización física, a la que acabamos de referirnos en la sección precedente, por la noción de duración de vida, ya que se refiere a recursos perecederos. Es decir, que definiremos a la organización material como el proceso de selección, adquisición, ordenamiento, distribución y control del material perecedero que sirve a las actividades de aprendizaje realizadas por los(as) alumnos(as). Puede tratarse de los alimentos para un programa de cocina o de restaurantes, de la madera para un programa de carpintería o de las planchas de metal para un programa de hojalatería-trabajos en chapa. A este material de base hay que agregarle todas las herramientas y el material accesorio que se utilizará para realizar aprendizajes prácticos y que no son recuperables. Pensemos en los productos de limpieza utilizados en la cocina, en el papel de lija, los tornillos, los bulones y las hojas de sierra que se usan en carpintería o en las mechas, los remaches o el material de soldadura utilizados en los trabajos en chapa. Todo ese material bruto, esas herramientas y accesorios, cuya duración de vida es muy breve, no pueden ser amortizados en varios años, contrariamente al equipamiento pesado. Por lo tanto se contabilizan de una manera diferente, y su costo de reemplazo debe estar previsto en su totalidad en la estimación de los costos de formación de un grupo de alumnos(as) dado.

En formación profesional y técnica, los recursos materiales, tal como están definidos aquí, constituyen una parte importante de los costos de formación. El dominio de las competencias de los programas de estudios, respetando los criterios de desempeño correspondientes a las exigencias al ingresar al mercado laboral, requiere que cada alumno(a) realice numerosas actividades de aprendizaje que lo(a) llevarán a fabricar productos o a brindar servicios comparables a los de la empresa.

Como esos recursos constituyen una parte importante de los gastos de formación, el establecimiento educativo tiene interés en elaborar una modalidad de gestión que permita limitar su costo, respetando los objetivos del programa de estudios. Por lo general se pueden definir dos grandes categorías de medios a poner en práctica para controlar mejor estos costos: medios de orden pedagógico y métodos de gestión de las compras y de los stocks. Comenzaremos por las estrategias pedagógicas, ya que tienen una influencia considerable en la gestión de las compras y de los stocks.

4.3.1 Las estrategias pedagógicas de control de costos

Como hemos señalado, el enfoque por competencias en formación profesional y técnica exige que el(la) alumno(a) realice aprendizajes prácticos en un entorno que simule lo mejor posible la empresa tipo en la que podrá desempeñarse. La programación de las actividades pedagógicas y la selección de los proyectos de producción pueden contribuir a reducir los costos vinculados al material según sean dejados a criterio de cada docente responsable de un grupo de alumnos(as), o

planificados por un equipo pedagógico y estandarizados —o estabilizados— para que todos(as) los(as) alumnos(as) inscritos(as) a un mismo módulo de un programa dado realicen una producción idéntica.

En el plano de la gestión de los recursos materiales, la diferencia es importante. Imaginemos primeramente varios(as) docentes encargados(as) de un mismo módulo de formación, simultáneamente o en diferentes momentos del año, diseñando cada uno su propio proyecto de producción sin consultar a sus colegas. En una situación como ésta, es fácil imaginar que los(as) docentes cambian regularmente de proyecto y que, en rigor, manejan varios proyectos distintos simultáneamente o, más aún, dejan la elección de los proyectos en manos de los(as) alumnos(as). Esta falta de planificación pedagógica se reflejará sin duda alguna en el proceso de gestión de los recursos materiales y en sus costos. En efecto, los(as) docentes habituados(as) a trabajar en un modelo como éste exigirán que el establecimiento adquiera y guarde en depósito toda una serie de materias primas y de accesorios susceptibles de ser útiles para la realización de los proyectos que decidan emprender. El depósito deberá ser capaz de responder sin dilaciones a pedidos de materiales diferentes no sólo por su naturaleza sino también por su tamaño y su estructura. La multiplicación evidente del stock a comprar y a guardar para satisfacer las necesidades de los(as) docentes puede tomar rápidamente proporciones inquietantes. En ese caso, los costos suplementarios comprenden la magnitud o el valor de los stocks a mantener, pero también el depósito en sí (superficie de los depósitos ocupada, equipamiento de depósito y manipulación) así como la

pérdida de las ventajas de comprar en grandes cantidades. También se puede pensar en la calidad del servicio que corre el riesgo de disminuir, en razón de la falta de planificación y por lo tanto la escasez de material que se producirá inevitablemente en el momento en que resulte realmente necesario.

En cambio, en un entorno donde el conjunto de los(as) docentes responsables de un módulo de formación dado se ponen de acuerdo para diseñar uno o varios proyectos de producción estandarizados o estabilizados, la gestión de los recursos materiales adquiere una dimensión muy distinta. Primeramente, en el plano pedagógico se puede pensar que los proyectos adoptados corresponden verdaderamente a los objetivos buscados y a los criterios de desempeño establecidos, ya que habrán sido objeto de un análisis profundo por parte del conjunto de los miembros del equipo y habrán sido validados. Sobre todo, la realización del proyecto o de los proyectos en cuestión podrá ser objeto de una planificación muy precisa desde el punto de vista de los materiales que deben adquirirse, las cantidades necesarias en función del número de alumnos(as), el momento preciso en que serán utilizados según el calendario escolar e incluso de la preparación que pueden o deben sufrir (corte de varillas de metal o corte de las láminas de chapa en las dimensiones correspondientes a las necesidades, por parte de los encargados del depósito, por ejemplo).

4.3.2 Los métodos de gestión de las compras y de los stocks

Como acabamos de ver, la planificación pedagógica es fundamental si se quiere

optimizar los métodos de gestión de las compras y de los stocks. Sin planificación pedagógica, los responsables del depósito del establecimiento de formación deben estar listos para enfrentar cualquier eventualidad como si se tratara de una empresa privada de venta minorista. Tienen que multiplicar los stocks y, a pesar de todo, estar en condiciones de adquirir rápidamente y en muy poca cantidad, sino por unidad, los materiales o las piezas faltantes. Es fácil imaginar las repercusiones sobre los costos.

Un enfoque más racional de la gestión de los recursos materiales, basada en una planificación pedagógica apropiada, permitirá reducir sensiblemente los costos, aumentando la calidad del servicio. El análisis detallado de los métodos de gestión de compras y de stocks supera el marco de esta publicación, de manera que vamos a limitarnos a enumerar algunas ventajas que presentan:

- limitación del número de unidades y de los materiales brutos, componentes o accesorios a las estrictas necesidades del cuadernillo de especificaciones elaborado para cada proyecto de producción;
- posibilidad de planificar las compras en función de las necesidades expresadas por los(as) docentes para todo el año escolar (en función del número de alumnos(as) y del calendario de las formaciones);
- disminución del número de pedidos y aumento de su magnitud, de donde surge la posibilidad de obtener mejores precios;
- reducción, si no eliminación, de los pedidos especiales o de último momento, de donde resulta la reducción de los

gastos asociados (intermediarios y transporte, gastos de entrega, gastos administrativos varios);

- reducción notable del stock y de los espacios de ordenamiento y, consecuentemente, de las tareas de manipulación, traduciéndose en una disminución de los gastos financieros (intereses sobre el valor de los stocks), de los costos de inmovilización (espacio y mobiliario de ordenamiento) y de los costos en recursos humanos (tareas de manipulación);
- posibilidad de preparar, distribuir y controlar el material confiado a cada persona en formación para realizar su proyecto. Todo exceso puede controlarse y pueden elaborarse reglas claras relativas a la distribución de material suplementario.

4.3.3 La diversificación de las fuentes de financiamiento

Varios de los(as) gerentes que trabajan en el sector de la educación dudan en apoyar el desarrollo de la formación profesional y técnica invocando los costos elevados de este tipo de formación. Si se compara el costo de la formación general con el de la formación profesional y técnica, es innegable que esta última requiere un entorno y condiciones de realización que inciden ampliamente en los costos.

Una formación profesional y técnica de calidad cuesta cara, pero su ausencia o una formación de baja calidad es aún más cara para la sociedad y los individuos. El desarrollo socioeconómico y la calificación de la mano de obra van de la mano, y requieren en la base una formación profesional y técnica eficaz y eficiente.

Dada la naturaleza de esta formación y su vínculo con las áreas de producción

de bienes y servicios, se puede mejorar su eficiencia, es decir, alcanzar objetivos de formación y de calificación minimizando los costos, mediante la adopción de una gestión más abierta e innovadora de las escuelas-talleres.

Varios países exploran enfoques de gestión que permiten a los establecimientos de formación profesional y técnica generar ingresos mediante la venta de bienes producidos durante las actividades de aprendizaje, y la oferta de servicios por parte de los(as) alumnos(as).

A tal efecto, existen varios medios para contribuir a aumentar el autofinanciamiento de las actividades de formación, disminuyendo así el costo neto de la formación profesional y técnica. Entre los principales, se pueden mencionar:

- la producción y la venta de bienes y servicios;
- el mantenimiento y la renovación de los locales y de los equipos escolares;
- el desarrollo de la formación en la empresa y de la formación continua.

Basándose en los(as) socios(as) locales y tomando en consideración las prácticas y tolerancias en materia de competencia, un establecimiento de formación profesional y técnica puede reducir sus costos en recursos materiales vendiendo productos realizados por los(as) alumnos(as) en el transcurso de su formación u ofreciendo servicios.

Ciertos programas se prestan más a este tipo de intervención. Tomemos por ejemplo el sector alimenticio, donde las actividades pedagógicas implican la producción de comidas, pastelería, pan o la transformación de carnes en cantidad apreciable. Estos productos pueden ser

vendidos con un cierto margen de beneficio. Lo mismo sucede con los oficios del sector de la construcción o de la mecánica.

En efecto es posible realizar trabajos que pueden ir desde la construcción a la reforma domiciliaria, o incluso operar un taller mecánico que genere algunas ganancias y de este modo reducir los costos de formación.

Los(as) alumnos(as) inscritos(as) en las carreras de formación apropiadas pueden, por ejemplo, contribuir al mantenimiento de los equipos, así como a la renovación o al mantenimiento de los locales de formación. Los(as) que emprendieron una capacitación en fabricación mecánica o en electrónica pueden contribuir a mantener o a reparar equipos escolares provenientes de otros sectores de formación.

Sin embargo, si el establecimiento de formación adopta esta vía, es fundamental que estas actividades de financiamiento estén sujetas a las obligaciones propias de la formación. La producción de bienes o de servicios debe contribuir a alcanzar los objetivos del programa de estudios e inscribirse en el recorrido de formación respetando el orden de adquisición de las competencias propuesto en el logograma.

Por otra parte, varios países descentralizaron la responsabilidad de la formación continua, confiando estos campos de intervención a los establecimientos de formación. Esta posibilidad de desarrollar ciertos productos de formación que respondan directamente a las necesidades de las empresas y de los individuos da al establecimiento la oportunidad de generar ingresos. El establecimiento de formación se convierte entonces en una verdadera empresa de formación cuyas

actividades comerciales pueden contribuir a una parte de su financiamiento.

Como se puede comprobar, es posible realizar una sana gestión de los recursos en un establecimiento de formación, pero esto requiere una coordinación entre todas las personas involucradas, principalmente el personal docente, los(as) responsables de las compras y del depósito y, por supuesto, los(as) principales usuarios(as), es decir, los(as) alumnos(as). Con esta condición se puede hablar de optimización de los recursos.

EN SÍNTESIS

El enfoque por competencias no se limita a un método de elaboración de programas; constituye una nueva concepción tanto de la organización y de la prestación pedagógicas como de la organización física y material que subyace a las mismas.

Así, la formación profesional y técnica, por su visión misma del desarrollo de las competencias relacionadas con un oficio semi-especializado, especializado o técnico, sólo puede realizarse en un entorno que recree lo mejor posible el contexto profesional en el que se desenvolverá el(la) alumno(a).

En consecuencia, la implantación de un programa de estudios según el enfoque por competencias exige del establecimiento de formación un esfuerzo particular para recrear, en el medio escolar, las condiciones de ejercicio del oficio o de la profesión. Tal situación requiere, por lo general, la adecuación de los locales (construcción o renovación de los edificios) y un perfecto dominio de la organización física de los

locales, es decir, la adquisición y la instalación del mobiliario, el equipamiento y el utillaje necesarios para realizar los aprendizajes previstos en el programa, así como la organización material, es decir, la adquisición y la gestión de los recursos materiales (sustancias o materiales perecederos) requeridos para fines de producción durante las actividades pedagógicas.

Idealmente el ministerio o el organismo responsable de la elaboración de los programas elaborará una guía de organización o un cuadernillo de especificaciones para apoyar la implantación de los programas de estudios. En efecto, es en el transcurso del proceso de desarrollo de los programas que los(as) especialistas de la enseñanza, de común acuerdo con los(as) especialistas de la profesión o del oficio considerado, se encuentran mejor ubicados(as) para reconstituir y modelizar las condiciones de ejercicio que prevalecen en el entorno laboral.

La adecuación de los talleres, así como también el mantenimiento y el reemplazo del equipamiento, requieren una política de mantenimiento y una partida presupuestaria anual. El desafío no siempre consiste en construir un taller y equiparlo, sino en conservar el equipamiento en buen estado y renovarlo según las necesidades. Acuerdos de asociación con los proveedores y la industria podrían aumentar los préstamos y donaciones de equipamiento o de materias primas, lo cual limitaría los gastos de explotación del establecimiento.

Además, el establecimiento de formación tiene interés en elaborar una modalidad de gestión de estos recursos

que permita optimizar los costos de la formación respetando los objetivos del programa de estudios. Generalmente, se pueden definir dos grandes categorías de medios a poner en práctica para controlar mejor esos costos: medios de orden pedagógico y métodos de gestión de las compras e inventarios. El establecimiento puede también generar ingresos autónomos comercializando los productos realizados por los(as) alumnos(as) o los servicios ofrecidos por estos(as) en el marco de su formación, cuando esto sea posible.

5 La dinámica de asociación y de formación continua

Para que la formación profesional y técnica cumpla su misión, debe estar vinculada de manera general con el mercado laboral, inscrito en la economía mercantil o en la economía social. También debe estar en contacto con el medio inmediato, es decir, aquél en el cual está situado el establecimiento.

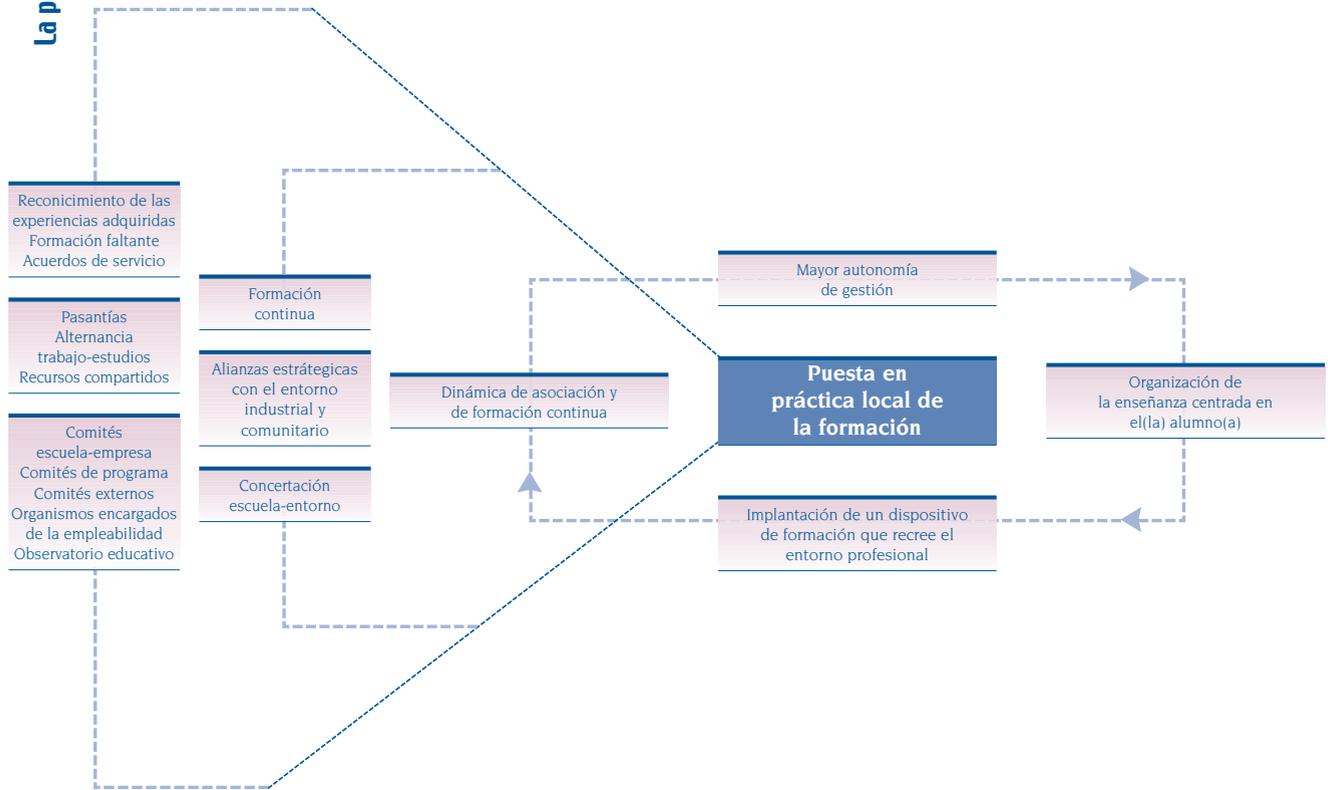
El primer aspecto ha sido ampliamente tratado en el cuadernillo sobre la gestión central de la formación en lo relativo a los elementos centralizados de la formación profesional y técnica, es decir, los aspectos que le aseguran una coherencia y una calidad satisfactoria respecto a las expectativas de los diferentes medios en una perspectiva de desarrollo global dirigida por el Estado.

En cuanto al segundo, como se ha señalado a lo largo del presente cuadernillo, es necesario para una oferta de formación de calidad. Los vínculos entre la escuela y el entorno se materializarán en la medida en que la escuela sea capaz de

proponer una dinámica de asociación combinada con concertaciones y acuerdos con el entorno, y de proponer actividades de formación continua que permitan a la

mano de obra perfeccionarse para poder adaptarse a los rápidos cambios que afectan al mundo del trabajo, en especial en el plano tecnológico.

Figura 7 Dinámica de asociación y de formación continua



5.1 La concertación escuela-entorno

Por definición, la concertación reposa en una política y prácticas de consulta entre los establecimientos de formación, las empresas⁶ y el entorno. Esta concertación se materializa en comités escuela-empresa, comités de programa, comités sectoriales, comités externos en los que participan representantes del establecimiento, y también en otras modalidades que favorecen la participación de los diferentes entornos en una perspectiva

de desarrollo de la empleabilidad y del observatorio educativo.

5.1.1 Los comités escuela-empresa

Los comités escuela-empresa, como su nombre lo indica, son comités internos que apuntan a reafirmar la adecuación entre la oferta de formación del establecimiento y las necesidades del entorno en materia de formación de la mano de obra, ya sea la que trabaja en la industria o en los sectores de servicios.

⁶ En el texto, la noción de «empresa» designa tanto a las empresas mercantiles como a las comunitarias.

Los comités de programa

Estos comités pueden jugar un rol determinante en lo que se refiere a la calidad de los programas ofrecidos. Por lo general están constituidos por personas provenientes de la formación profesional y técnica y representantes de las empresas, de índole mercantil o comunitaria, relacionadas a un programa específico. Se trata de agrupar, en torno a una misma mesa, a un conjunto de personas que tengan puntos de vista y ángulos de análisis diferentes sobre un mismo programa, teniendo como objetivo la coherencia entre la formación y el empleo. Así, por ejemplo, un establecimiento que ofrezca un programa de imprenta podría crear un comité de programa y asociar al mismo docentes del programa, responsables de la formación, un(a) representante de la dirección, representantes de empresas de impresión y personas que utilicen esos servicios. Otros representantes del entorno también pueden tener inquietudes a incluir respecto a algunos grupos sociales específicos.

Estas perspectivas diferentes apuntan a garantizar la excelencia de la formación, examinando:

- las competencias desarrolladas en el programa para satisfacer las necesidades del mercado y de la comunidad;
- las estrategias educativas favorecidas para desarrollar estas competencias;
- las modalidades de evaluación de estas competencias;
- la evolución del oficio o de la profesión;
- los ajustes necesarios para mantener la adecuación del programa a las necesidades del mercado laboral.

Los comités sectoriales

Los comités sectoriales comparten algunas de las características de los comités de programa en cuanto a su composición, pero difieren de estos en cuanto a su tema de discusión. En efecto, ya no se trata de un programa en particular, sino del conjunto de los programas de un mismo sector de formación, y la mirada plural es dada por personas que representan los diferentes tipos de oficios y profesiones vinculados a ese sector, así como los representantes de los diversos entornos, especialmente grupos de mujeres, para asegurar la equidad en lo que se refiere a la formación profesional y técnica.

Por lo tanto, puede haber tantos comités sectoriales como sectores de formación en el establecimiento. Estos comités se ocupan de verificar la calidad de la formación en el conjunto del sector y evalúan la pertinencia de los programas respecto a las necesidades del sector. Pueden recomendar la revisión de programas e incluso su eliminación o la creación de nuevos programas. También pueden brindar apoyo al establecimiento en su plan de desarrollo en lo relativo a la implantación de nuevos programas. Tienen el poder de formular recomendaciones al establecimiento, que debe aplicar medidas correctivas a los problemas señalados, si cabe en sus funciones hacerlo, o de lo contrario transmitir esas recomendaciones a la instancia coordinadora responsable de la formación profesional y técnica, en lo que tiene que ver con la gestión central.

5.1.2 Los comités externos

Los comités de programa y los comités sectoriales ayudan a que se comparta la

información y se realicen intercambios de perspectivas entre el establecimiento de formación y el entorno en el cual se encuentra inserto. Sin embargo, no son los únicos ámbitos de concertación. También existen otros, que aquí incluimos en la expresión “comités externos”, y que abarcan una gran diversidad de prácticas.

Para el establecimiento, su participación en diferentes eventos que susciten una concertación da muestras de su voluntad de reafirmar vínculos constantes y sostenidos en el entorno y con éste. Estos comités pueden depender de diferentes ministerios o de otras instituciones estatales. Pueden ser creados por autoridades municipales o regionales, como la cámara de comercio, de la industria o de oficios. Pueden estar bajo la responsabilidad de universidades, de centros de investigación, de asociaciones patronales o sindicales, o también de organismos no gubernamentales, como es el caso de los organismos encargados de la empleabilidad, a los que nos referiremos en la sección siguiente.

Estos comités permiten a las personas procedentes de diferentes entornos socioeconómicos, ya sea de la localidad o de la región, reunirse y ponerse de acuerdo sobre una base sectorial o plurisectorial, en una perspectiva de desarrollo sustentable.

Los(as) representantes de los establecimientos de formación deben tener presente la preocupación de recabar informaciones pertinentes que permitan garantizar una cierta coherencia entre la formación y el empleo, y entre la formación y el desarrollo regional. Estos comités favorecen también el establecimiento de los primeros vínculos entre la

escuela y el entorno en una perspectiva de estructuración de alianzas más sostenidas.

La participación o la implantación de ciertos de estos comités forman parte del plan de difusión del establecimiento de formación. Es una de las modalidades privilegiadas para garantizar los lazos entre la escuela y el entorno económico, social, cultural y político.

5.1.3 Los organismos encargados del desarrollo de la empleabilidad

La noción de empleabilidad implica la capacidad de los individuos de hacerse reconocer competencias que les permitan acceder a uno o varios empleos. Por lo general, la empleabilidad se desarrolla en el contexto de los programas de formación, pero el mercado laboral está en constante evolución y vive transformaciones que a veces son rápidas. También es interesante para los establecimientos de formación profesional y técnica actuar de acuerdo con los organismos encargados del desarrollo de la empleabilidad y mantenerse informados de los cambios, de los puestos vacantes y de las funciones actuales o futuras del mercado laboral. Además, estos organismos pueden ser preciosos aliados en la inserción en el mercado laboral de las personas que hayan finalizado un programa de estudios.

5.1.4 La vigilia educativa

En cierta medida se puede decir que la concertación con el entorno apunta a asegurar la adecuación entre la oferta y la demanda de formación, pero también a prever las necesidades futuras o también las potencialidades de desarrollo sustentable en una ciudad o de una región determinada, o incluso al nivel del Estado.

Para que esto sea posible, conviene proponer espacios compartidos y de intercambio, tales como los descritos en las secciones precedentes, y también trabajar en prospecciones, especialmente mediante el observatorio educativo, que consiste esencialmente en movilizar y coordinar a los(as) participantes del entorno educativo y a los(as) especialistas del sector en cuestión para recabar y analizar la información relativa a la evolución del sector, tanto en lo que se refiere a los oficios y profesiones como en lo referido a los sistemas educativos y la formación de la mano de obra en todo el mundo, permitiendo de este modo efectuar previsiones realistas y favorecer la innovación.

Estar atentos a los cambios, principalmente en lo que se refiere a las nuevas tecnologías, no es una actitud que deba ser estrictamente individual. Las direcciones de los diferentes establecimientos de enseñanza deben encontrar los medios para obtener los elementos de observación. Para esto, se pueden implementar varias estrategias. Ya hemos mencionado la estrategia de los diferentes comités de formación (escuela-empresa, sectoriales o de consejo de establecimiento).

Otra estrategia consiste en recabar los elementos de observación entre los(as) diferentes socios(as), principalmente mediante encuestas, en cuyo caso el observatorio es estructurado y conducido por el establecimiento, o mediante buzones de sugerencias ubicados en lugares estratégicos, mensajes verbales o postales; en este último caso la información se obtiene de manera continua, y los(as) socios(as) del establecimiento de formación profesional y técnica pueden transmitir sus comentarios y observaciones en todo momento.

Según el grado de penetración y de accesibilidad de las tecnologías de la información y la comunicación, esta colecta de sugerencias puede hacerse también mediante un sitio Web.

Se trata de llevar al mayor número posible de personas al cuestionamiento y la prospectiva, y así mantenerse informado sobre la evolución de la formación profesional y técnica y sacar provecho de las ideas de todos. Un comité puede procesar regularmente el conjunto de los datos recabados, para proponer síntesis a las instancias decisionales o a los comités escuela-empresa.

En la práctica, a escala de los establecimientos, muchas direcciones de establecimientos han comprendido la importancia de participar en las actividades socio-económicas de su región y de visitar regularmente a los(as) principales empleadores(as) de su ciudad.

5.2 Las alianzas estratégicas con el entorno industrial y comunitario

Por definición, un acuerdo consiste en una unión basada en un compromiso mutuo. En formación profesional y técnica, las alianzas también se forjan sobre la base del interés mutuo. Por su parte, las empresas y el mercado laboral necesitan una mano de obra calificada, y el establecimiento de enseñanza necesita un entorno educativo que esté lo más cerca posible de la realidad del ejercicio del oficio o de la profesión. A tal fin, el establecimiento necesita, por una parte, talleres, laboratorios, equipos y material cuyos costos son normalmente muy elevados y, por otra parte, un entorno de trabajo real. Es en este contexto que los

acuerdos son provechosos para ambas partes. Se materializan en forma de pasantías, de dispositivos de formación en alternancia trabajo-estudio, de recursos compartidos y de acuerdos de servicios. A cada una de estas modalidades le corresponden alianzas precisas que dependen del dinamismo y de la integración del establecimiento educativo en su entorno, por una parte, y del dinamismo y la apertura de las empresas del entorno a la formación, por otra.

5.2.1 Las pasantías

Una pasantía consiste en un período de formación o de perfeccionamiento en una empresa. Apunta a ofrecer a las personas en formación la posibilidad de trabajar en un entorno laboral real, ejerciendo la profesión o el oficio elegido. Las pasantías pueden ser de duración más o menos larga, según se trate de pasantías de observación o de pasantías de iniciación, como las primeras pasantías en servicio de vigilancia o de enfermería, o pasantías en las cuales los(as) alumnos(as) deben poner en práctica competencias recientemente adquiridas.

Mediante las pasantías⁷, las empresas abren sus puertas y permiten a los(as) alumnos(as) acceder a la realidad del entorno laboral para confirmar o no su elección vocacional (pasantía de iniciación), para poner en práctica sus conocimientos en un verdadero contexto de producción (pasantía de integración), o también para efectuar sistemáticamente aprendizajes que es imposible hacer en la escuela por falta de medios y de áreas particulares (sector de la salud, por ejemplo),

o en razón de contextos particularmente difíciles de reproducir en el entorno escolar (sector minero o forestal, por ejemplo).

Las pasantías requieren acuerdos entre el establecimiento de formación y las empresas. En primer lugar se trata de determinar el tiempo, el lugar, la duración y los métodos de dirección y de evaluación. Las pasantías son más formadoras si se integran a la trayectoria de formación en el momento correcto. Los lugares de pasantía, así como el número de pasantes que el medio puede incorporar y tomar a cargo deben ser determinados junto con las empresas. Esta decisión surge de intercambios precisos con las empresas de la región. Con frecuencia, es el establecimiento mismo el que asigna lugares de pasantía a los(as) alumnos(as), pero puede suceder que corresponda a estos(as) últimos(as) encontrarlos(as) por sí mismos. Por lo general, los(as) alumnos(as) no perciben honorarios durante las pasantías. Sin embargo, puede ser de otro modo si los períodos de presencia en la empresa se agregan a los tiempos oficiales de formación, como en el caso de los programas denominados cooperativos. Hay que recordar que el objetivo primordial de una pasantía es la formación; por lo tanto es conveniente asegurarse que se alcance este objetivo y cuidar que los(as) pasantes no se transformen en mano de obra barata para la empresa. Conviene regular las pasantías, en especial mediante el proceso de evaluación que puede ser asumido ya sea por el establecimiento o por la empresa, o incluso por ambos.

Con las pasantías se benefician tanto los establecimientos de enseñanza como

⁷ Ver sobre este tema el cuadernillo 2 de esta serie titulado *Gestión central de la formación*.

las empresas. Para los primeros, las pasantías ofrecen la posibilidad de realizar una práctica en entorno real que permita a las personas en formación experimentar concretamente su futuro oficio o profesión. Además, en algunas ocasiones permiten acceder a un entorno físico que el establecimiento de enseñanza no puede ofrecer. Las pasantías constituyen también para las personas en formación, una ocasión de confirmar su opción vocacional y son una fuente de motivación para continuar los estudios. Para las empresas, las pasantías permiten participar en la formación para asegurarse de que responde a sus necesidades. Las pasantías constituyen también un modo privilegiado de reclutamiento de nuevos(as) empleados(as) gracias a la posibilidad que ofrecen de observar y de apreciar en el sitio mismo a hombres y mujeres que se preparan para integrar el mercado laboral, sin la obligación de contratarlos(as).

5.2.2 La alternancia trabajo-estudio

La alternancia trabajo-estudio es un modo de aprendizaje que consiste en una sucesión repetida, en un orden regular, de períodos de trabajo y períodos de estudio. En formación profesional y técnica, constituye una modalidad de formación particular en la cual los(as) alumnos(as) se encuentran alternativamente en el entorno laboral y en el de formación.

Para que sea exitosa, la alternancia trabajo-estudio requiere una alianza bien definida entre la empresa y el establecimiento, donde cada uno de estos entornos asuma funciones complementarias para formar mano de obra calificada. Así, el concepto de alternancia trabajo-estudio se define como una estrategia educativa

que implica una distribución concertada de actividades que tienen lugar en el entorno escolar y en el entorno laboral, en el contexto de una colaboración estrecha en lo referido a la concepción y a la instalación del proceso de formación. El método de alternancia requiere una articulación coherente y consecuente de los períodos pasados en la escuela y en la empresa, integrando los aprendizajes efectuados en cada entorno en un proceso planificado de formación. De este modo, cada aprendizaje efectuado en un entorno se recupera y se aprovecha en el otro.

La formación en alternancia implica desafíos de magnitud y algunas dificultades de implantación. No puede resumirse en una simple utilización de los lugares de formación puestos a disposición de la escuela por la empresa. Para que la formación en alternancia pueda dar los resultados buscados, la escuela y la empresa deben demostrar que tienen una voluntad común de contribuir a formar una mano de obra lo más calificada posible. Para lograrlo, hay que desarrollar un proceso adecuado de formación, y una verdadera asociación sobre la base de la complementariedad de los entornos educativo y laboral, respetando sus respectivos roles. Las empresas asociadas deben poseer una estructura organizacional fuerte, capaz de gestionar la recepción, la formación y la evaluación de los(as) pasantes. Deben poder poner a disposición personal responsable calificado y dentro de éste, poder seleccionar una o varias personas dispuestas a recibir una formación pedagógica particular. También deben disponer de una organización técnica y una capacidad de producción que permitan abarcar una gama suficiente de trabajos relacionados

con los objetivos de formación. Por último, la empresa y todos sus miembros (dirección, gerentes, empleados(as) y sindicatos) deben demostrar claramente que tienen la voluntad de contribuir a la formación de los(as) pasantes, a pesar de las dificultades que tendrán lugar inevitablemente .

La alternancia trabajo-estudio constituye otra manera de concebir la formación. Por lo general, los programas de formación profesional y técnica concebidos sobre esta base son muy apreciados, ya que permiten la adquisición de las competencias previstas gracias a la utilización del entorno laboral de manera que favorezca el alcance de los objetivos. Además, permiten la transferencia de competencias ya adquiridas a una situación de trabajo real, y la integración progresiva del(la) alumno(a) al ejercicio del oficio o de la profesión, mediante la utilización del entorno laboral para la consolidación y el enriquecimiento de competencias profesionales ya adquiridas en el entorno escolar.

Más allá de las pasantías, los programas de alternancia trabajo-estudio requieren una verdadera asociación entre la escuela y la empresa. Respetando los roles y las especificidades de cada uno de estos entornos, los programas de alternancia tendrán características y preverán responsabilidades compartidas que variarán según la finalidad del proyecto de formación. El momento y la duración de los períodos de alternancia deben articularse en una lógica formativa : se trata de aprovechar tanto los aprendizajes en el entorno laboral para la formación en establecimiento, como los aprendizajes en establecimiento de enseñanza para

la formación en el entorno laboral. La dirección y la evaluación son comparadas entre los diferentes actores, con la preocupación por la adquisición de las competencias. El tiempo de presencia en el entorno laboral puede variar de un programa a otro y del contexto socio-político y económico de un país a otro. Por lo general, abarca entre el 25 y el 40 por ciento del tiempo global de la formación. Dado que los programas de formación profesional o técnica conducen a la obtención de un diploma otorgado por el Estado o por el establecimiento de formación, no debe sorprender que si se desarrollan con la modalidad de alternancia, comiencen en el establecimiento de formación y terminen allí. La empresa puede participar en la evaluación de los aprendizajes, pero la sanción sigue siendo responsabilidad del Estado o del establecimiento.

Haciendo abstracción de la dificultad inherente a su establecimiento, los programas de formación en alternancia trabajo-estudio, que requieren una verdadera colaboración entre los actores de los dos entornos complementarios y una verdadera cooperación en el proyecto de formación, presentan numerosas ventajas:

- una formación estrechamente asociada a contextos de trabajo reales ;
- una mayor motivación de los(as) alumnos(as) que, por una parte, perciben mejor los vínculos entre los aspectos teóricos y los aspectos prácticos y, por otra parte, pueden a veces recibir un salario por el trabajo realizado en el entorno laboral ;
- compartir los costos vinculados a la organización física y material de los establecimientos de formación y los

costos de formación y de perfeccionamiento de la mano de obra de las empresas;

- compartir recursos humanos en la formación;
- la actualización constante de los conocimientos del personal de ambos entornos;
- un mejor conocimiento de la oferta de formación por parte de las empresas.

Si los establecimientos educativos perciben fácilmente los beneficios que pueden obtener de su asociación con las empresas, lo recíproco no es necesariamente cierto, especialmente si el sistema de formación profesional y técnica no ha sido revisado en mucho tiempo, y si los programas de formación son obsoletos y no corresponden a la evolución del mercado laboral, y si no se ha implantado una cultura de cooperación escuela-entorno. Para las empresas, y según el sector de actividad, los costos pueden parecer elevados y los beneficios poco claros. En ese caso, y según los recursos disponibles, el Estado puede utilizar estrategias de incitación a la asociación mediante créditos impositivos u otras medidas financieras, así como también mediante mecanismos de promoción y de apoyo.

5.2.3 Los recursos compartidos

Las alianzas entre los establecimientos de formación y las empresas dan lugar a que se compartan recursos físicos, materiales o humanos. El alcance de esta repartición puede variar. Así, la empresa puede permitir a los(as) alumnos(as) tener acceso a un taller si el establecimiento no dispone de uno. En contrapartida, el establecimiento puede otorgar un apoyo financiero a la empresa para

participar en la compra del equipamiento, y ésta comprometerse a su vez a mantenerlo en buen estado y renovarlo cuando sea necesario.

Un recurso que se comparte con relativa frecuencia son los recursos humanos: el establecimiento cuenta con personas cuya experticia es necesaria en el entorno laboral y a su vez el entorno laboral puede disponer de especialistas que los establecimientos normalmente no pueden reclutar sobre una base regular. Esto sucede especialmente con el personal docente y profesional, cuyas competencias en los diferentes entornos son, por lo general, complementarias en formación profesional y técnica.

5.3 La formación continua

La formación continua consiste en toda actividad de formación que apunte a la adquisición, el desarrollo o el perfeccionamiento de conocimientos o de competencias necesarios para la vida profesional o personal. Se inscribe en el principio contemporáneo de formación a lo largo de toda la vida y la mayor parte de la gente considera que está dirigida sobre todo a los(as) adultos(as). En el contexto de la formación profesional y técnica, la formación continua implica la adquisición y el mantenimiento de las competencias vinculadas a un oficio o a una profesión. En lo que sigue de esta sección, nos referiremos a actividades relacionadas con este aspecto.

Desde el punto de vista de la organización, la formación continua de los(as) adultos(as), en formación profesional y técnica, puede entenderse de múltiples maneras, que van desde una organización

totalmente distinta para los(as) jóvenes a una organización totalmente integrada. En el primer caso, hay una formación profesional y técnica para los(as) jóvenes y, en paralelo, una formación profesional y técnica para los(as) adultos(as). Para los(as) adultos(as) que necesiten formación continua, se piensa en actividades de nivelación y en programas de reorientación. Las actividades previstas forman parte de programas o de trayectorias distintas, concebidas en función de las necesidades y las características de los(as) adultos(as). Es posible que se ofrezcan en lugares diferentes de los previstos para la formación de los(as) jóvenes, o en forma híbrida en los mismos lugares que los(as) jóvenes, pero en períodos y momentos en que estos(as) últimos(as) no están allí, es decir, sin mezcla de edades. En el otro extremo, jóvenes y adultos(as) están integrados en los(as) mismos programas; realizan las mismas actividades en los mismos horarios, en los mismos establecimientos y con los mismos docentes.

En esta situación, el(la) joven y el(la) adulto(a) son respetados(as) como hombres y mujeres adultos y evaluados en función de las competencias adquiridas. Esta organización optimiza la utilización de los recursos tanto físicos como materiales y humanos. Toda la formación profesional y técnica se relaciona con un mismo sistema de formación y es administrada de manera integrada. Los programas concebidos con el enfoque por competencias permiten estas fórmulas, ya que los programas no están concebidos sobre la base de las características de los(as) candidatos(as), sino sobre la base de los oficios y las profesiones.

Sin embargo, es evidente que el(la) adulto(a) no es un(a) joven. Se diferencia de éste(a) por su experiencia de vida personal: es posible que tenga una familia a su cargo, lo cual lo obliga a prever modalidades de acceso particulares. El(la) adulto(a) se distingue también del(la) joven por su experiencia de vida profesional. Tanto la vida personal como la vida profesional permitieron al(la) adulto(a) adquirir competencias. Además, ayudar a un(a) adulto(a) a reciclarse en un nuevo oficio, porque el suyo ya no tiene vigencia o porque los empleos que estaban asociados al mismo han desaparecido, o bien ayudarlo(a) a actualizarse para mantener sus competencias o adquirir nuevas, exigen modalidades particulares, dado que ya posee ciertas competencias. Al(la) adulto(a) no le agrada volver a aprender lo que ya sabe. Por esta razón, hay que determinar qué es lo que sabe y qué le falta, de allí el doble aspecto del reconocimiento de las experiencias adquiridas y de la formación faltante.

5.3.1 El reconocimiento de la experiencia adquirida

El reconocimiento de la experiencia adquirida es un medio que permite evaluar y reconocer oficialmente lo que una persona conoce o sabe hacer, sin importar dónde, cuándo y cómo adquirió esas competencias. No son los años de experiencia lo que se reconoce sino lo que se ha aprendido gracias a las diversas experiencias de vida o de trabajo. Como puede verse, esta definición es particularmente favorable a los(as) adultos(as), ya que su mayor experiencia les ha permitido adquirir múltiples competencias.

En la actualidad, se habla de reconocimiento de las experiencias adquiridas o de validación de las competencias. La primera expresión es más específica del universo escolar y educativo y la segunda, del mundo laboral. La primera apunta a determinar lo que las personas ya saben para reconocerles lo ya adquirido y evitarles tener que realizar actividades de formación que no les enseñen nada más que lo que ya saben. La segunda apunta a reconocer lo que las personas ya saben para permitirles acceder a otro puesto, a otro empleo, a otro nivel de empleo o a otro oficio. En el entorno escolar, el objetivo es permitir una trayectoria más rápida para alcanzar una sanción oficial bajo la forma de diploma que permita a la persona acceder a un nuevo entorno de trabajo, o bien mantenerse en su puesto u obtener un puesto mejor. En el entorno laboral, el objetivo es favorecer y facilitar la movilidad profesional. Las dos nociones apuntan a la empleabilidad, y es por esta razón que en formación profesional y técnica las dos expresiones abarcan aproximadamente las mismas realidades. Las experiencias en el entorno educativo están definidas en forma de competencias, asegurando así una confluencia entre el mundo de la educación y el del trabajo.

Así, reconocer sus experiencias puede permitir a una persona:

- calificarse mejor en el mercado laboral;
- mejorar sus posibilidades de obtener un empleo o una promoción;
- elaborar un balance de sus competencias;
- obtener un diploma sin volver a aprender lo que ya sabe;
- precisar sus necesidades de formación o de perfeccionamiento.

Sin embargo, el reconocimiento de las experiencias adquiridas no es algo sencillo. Los establecimientos de enseñanza utilizan esencialmente tres métodos para efectuar este reconocimiento: los exámenes, las recomendaciones de equivalencia o de sustitución de unidades de formación, y la evaluación individual o el balance de competencia. Los establecimientos disponen de exámenes de diferentes tipos para validar las competencias adquiridas. Puede tratarse de un examen relativo a un conocimiento particular o de la ejecución de una tarea según consignas y con un tiempo determinado. Las recomendaciones de equivalencia o de sustitución se hacen sobre la base del análisis de las carpetas de antecedentes que describen la trayectoria de formación y la trayectoria profesional de los solicitantes. La evaluación individual, por su parte, se concretiza cada vez más en la producción de una presentación. Se trata de que el(la) candidato(a) elabore una carpeta de antecedentes que atestigüe sus competencias. Lo que tienen en común estas técnicas es que apelan a una evaluación para validar las experiencias de una persona. Lo que se busca es evitar que la persona realice actividades de formación para adquirir competencias que ya posee.

5.3.2 La formación faltante

El reconocimiento de las experiencias adquiridas tiene como consecuencia la reducción o la modificación de la trayectoria de formación en un programa dado, para ajustarlo en función de las necesidades del individuo y permitirle realizar sólo las actividades necesarias para acceder a un diploma, lo que denominamos la formación faltante. Es sobre esto que reside la noción de formación faltante.

Elaborar el perfil de la formación faltante de una persona puede ser fácil; así sucede en particular cuando se trata de una nivelación o de un perfeccionamiento relativo a un programa existente. Basta con determinar las competencias que la persona no domina e inscribirla en las actividades que le permitirán adquirirlas.

La formación faltante puede ser más difícil de definir para las personas que ya tengan una buena trayectoria profesional o también para las amas de casa. En esos casos se trata de una reorientación de carrera que posiblemente no se hará sólo sobre la base de una reasignación. De hecho, lo difícil es determinar exactamente las competencias adquiridas para definir la formación faltante.

Los especialistas en ingeniería de la formación deben poner a punto actividades de formación destinadas a responder a las necesidades del entorno, con una lógica de formación continua, y en función del desarrollo de las empresas, y esto, fuera del marco de un programa determinado. Estas dos dimensiones se tratarán en la sección siguiente.

5.3.3 Los acuerdos de servicios

La repartición de los recursos compartidos (de la cual ya hablamos en la sección 5.2.3) conduce naturalmente a acuerdos de servicios, muy particularmente en lo que se refiere a las empresas mercantiles, que deben actualmente adaptarse a situaciones nuevas, a la globalización de los mercados y a las fluctuaciones de la economía. Los establecimientos de formación pueden ayudar a las empresas a desarrollarse proponiendo actividades de formación continua y de perfeccionamiento de la mano de obra en los diferentes sectores de actividad.

La asociación entre los entornos escolar, industrial y social puede permitir a los establecimientos de formación profesional y técnica participar activamente en el crecimiento socioeconómico de su región, previendo y apoyando la evolución tecnológica y organizacional de las empresas. En esta perspectiva, los establecimientos de enseñanza pueden poner en común sus capacidades, sus conocimientos y su experiencia, formando así una red fuerte y polivalente al servicio de los individuos, de las empresas y de las organizaciones, y esto no sólo en una región determinada, sino también en el conjunto del territorio nacional.

Los servicios que los establecimientos de formación profesional y técnica pueden ofrecer son servicios a medida de las necesidades. Puede tratarse de:

- la identificación y el análisis de las necesidades de formación de un entorno específico o de una empresa determinada;
- la elaboración de programas de formación en función de necesidades particulares;
- la organización, la evaluación y el seguimiento de acciones de formación;
- el diseño de material didáctico;
- la evaluación de las experiencias adquiridas y del establecimiento del balance de las competencias;
- el apoyo pedagógico;
- el diagnóstico organizacional;
- el análisis de la situación de trabajo;
- la evaluación del rendimiento.

Como puede observarse, estos servicios están en la frontera de la formación inicial y de la formación continua, alimentando

uno al otro y viceversa. Pueden estar dirigidos a todo tipo de empresas, ya sean pequeñas, medianas o grandes, a grupos de empresas y organismos públicos y parapúblicos o también a empresas de alcance nacional o internacional.

Gracias a estos servicios, los establecimientos de formación profesional y técnica pueden seguir de cerca las necesidades del entorno, que se beneficia, por su parte:

- de una sanción reconocida con certificación oficial del Estado o del establecimiento de enseñanza;
- de recursos de calidad, gracias al personal calificado que trabaja en los establecimientos de formación profesional y técnica;
- de una inversión rentable, siempre que el Estado haya tomado medidas legislativas y económicas en ese sentido;
- de servicios flexibles que se adaptan a la cultura particular, a las necesidades y a las exigencias del entorno, contribuyendo de ese modo al desarrollo de las competencias de la mano de obra.

EN SÍNTESIS

El establecimiento de formación profesional y técnica no puede cumplir su misión sin estar en relación con su entorno. Estos vínculos se materializan en una dinámica de asociación compuesta por modalidades de concertación y alianzas con el entorno, modalidades construidas a partir de intereses comunes y compartidos. Tanto la economía de mercado como la economía social necesitan una mano de obra calificada que sepa avanzar con los cambios económicos, sociales y culturales en curso.

Es en este contexto que se entablan los vínculos entre la formación inicial, la formación continua y el desarrollo social y económico de una localidad o de una región. En efecto, el desarrollo local y regional, así como también las necesidades de formación continua, alimentan la formación inicial y le aseguran su pertinencia por los múltiples contactos entre el establecimiento y el entorno. El establecimiento puede suscitar la participación de gente del entorno en comités escuela-empresa, que velen por la adecuación de programas específicos o del conjunto de un sector de formación, pero también puede asegurarse de una representación del establecimiento en comités externos formados por las autoridades municipales, regionales o ministeriales, cámaras de comercio, de industria o de oficios, universidades, centros de investigación, asociaciones patronales o sindicales, o también organismos no gubernamentales, tales como los organismos encargados de la empleabilidad.

La participación del establecimiento en diferentes eventos que suscitan una concertación, da fe de su voluntad de integrarse al tejido económico y social de su entorno y de participar activamente en su desarrollo. La calidad de estos contactos favorecerá la concreción de alianzas que requieran un compromiso más sostenido, que tomará la forma de pasantías, programas de alternancia trabajo-estudio, y facilitará que se compartan recursos físicos, materiales y humanos, tan importantes en formación profesional y técnica.

Estos intercambios entre el establecimiento y el entorno conducen naturalmente a la formación continua, una formación que se dirige tanto a la población adulta de la región que requiere formación para encontrar un empleo, como a la mano de obra que ya tiene trabajo. En un caso, se trata de una formación destinada a las personas sin empleo que deseen integrarse o reintegrarse al mercado laboral o reorientarse hacia nuevos sectores. En el otro, se trata de formación que apunta a la nivelación, el reciclaje o el desarrollo de nuevas competencias; por lo tanto está destinada a las personas que ya tienen un empleo y a las empresas.

Para responder convenientemente a las necesidades de los(as) adultos(as), se pondrá especial atención en no hacerles aprender lo que ya saben. Para esto se elaborará un sistema de reconocimiento de las experiencias adquiridas y de definición de la formación faltante.

CONCLUSIÓN

Todos los esfuerzos desplegados por los diferentes participantes en la redefinición de un sistema de formación profesional y técnica encuentran su culminación en la implementación de la FPT en los establecimientos educativos. Dichos(as) participantes provienen de diferentes entornos, como por ejemplo del entorno político o administrativo (ministerios y organismos del Estado) y del entorno socioeconómico, en particular el mundo del trabajo.

La implantación de programas de estudios basados en el enfoque por competencias exige un cambio fundamental de perspectiva en relación con la enseñanza más tradicional, tanto en el plano de la pedagogía como en el de la organización de dispositivos de formación. Requiere la adhesión de todos y una gran capacidad de adaptación. El personal docente debe modificar su rol tradicional basado en la transmisión de conocimientos y ubicar al(la) alumno(a) en el centro de un proceso que favorezca la integración de los conocimientos, destrezas o habilidades y actitudes con un enfoque pedagógico renovado.

Poner a disposición de los(as) alumnos(as) y del personal docente dispositivos de enseñanza (locales, equipamiento) que se acerquen al contexto real de trabajo, apoyar la trayectoria de los(as) alumnos(as), definir los problemas que puedan afectar al éxito, desarrollar estrategias que apunten a favorecer la inserción de los(as) diplomados(as) en el mercado

laboral, favorecer la apertura del establecimiento educativo a su entorno, entablar asociaciones y redes de colaboración, poner en marcha la formación continua y los servicios a las empresas, son algunos de los desafíos que se presentan y que el conjunto del personal del establecimiento de formación estará invitado a enfrentar.

Las expectativas son elevadas, y no podrían ser alcanzadas sin la puesta en práctica de medios adecuados tanto al nivel de los recursos humanos, físicos y materiales como financieros.

El enfoque de gestión de estos establecimientos, por su parte, deberá ser revisado. En efecto, se observa cada vez más una tendencia a la descentralización de los poderes, otorgando de esta forma mayor autonomía a los gerentes de los establecimientos.

La implementación de un consejo de establecimiento permite brindarle apoyo en la elección de sus prioridades, la gestión de sus recursos y la rendición de cuentas, facilitando la gestión local y reforzando su apertura y sus relaciones con el entorno. Disponiendo de una mayor autonomía y de mecanismos de relación y de coordinación más eficaces con sus principales socios(as) locales, el establecimiento de formación está en mejores condiciones para asumir sus principales responsabilidades en materia de formación profesional y técnica y para desarrollar servicios complementarios en materia de formación continua o de servicios a las empresas. En este contexto, se encuentran

reunidas las condiciones de una verdadera gestión por resultados.

Para terminar, recordemos que este cuadernillo forma parte de una serie de cuatro. Los títulos de los demás son los siguientes: *Orientaciones, políticas y estructuras estatales, Gestión central de la formación, y Desarrollo de los programas de estudios.*

