

5. LA RELACIÓN ENTRE ENTIDADES DE FORMACIÓN Y PROCESOS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL³⁶

La formación y capacitación de los recursos humanos que posea un territorio no es en absoluto un tema menor. Los mercados de trabajo especializados, proveen a las empresas más opciones y hacen a determinadas localizaciones más deseables, aun en condiciones de alta competencia por los recursos humanos. Las empresas, generalmente, colocan en primer lugar la existencia de un mercado de trabajo especializado sobre otros factores a la hora de adoptar decisiones en materia de expansión o localización empresarial.

En este sentido resulta interesante preguntarnos sobre la labor que deben desempeñar los centros de formación para optimizar y capacitar los recursos humanos locales. La primera cuestión refiere a las competencias y objetivos que tienen –y deben tener– los centros de formación, y si los mismos deben servir a todos los estudiantes y a todas las industrias con un carácter universalista o, por el contrario, brindar una formación focalizada. Los centros de formación pueden proveer competencias generales y cursos fundamentales para un gran número de opciones ocupacionales, pero ellos no pueden hacerlo con el mismo nivel o intensidad de aprendizaje para cada una de ellas. Los centros deben siempre realizar opciones en torno a qué enseñar, generalmente basado en las necesidades de las empresas, las demandas de los estudiantes y los intereses de autoridades y docentes. Los centros que buscan atender prioritariamente a las demandas de las empresas, necesariamente eligen focalizarse en los sectores con mayor desarrollo en la región. Por lo general sólo se dispone de unos pocos centros para atender a las demandas de una región. Además de proveer cursos de nivel general o básico, los centros formativos deben tomar decisiones estratégicas acerca de qué programas especializados ofrecer.

³⁶ Para el análisis de estas cuestiones se ha tomado como base el *White Paper* “Cluster-Based Workforce Development: A Community College Approach”, elaborado por Regional Technology Strategies, INC (RTS), abril de 2003. Disponible en www.rtsinc.org

Por otro lado, y desde el punto de vista estatal, la existencia manifiesta o potencial de una demanda de gran escala brinda una justificación para la realización de inversiones mayores a la media en centros particulares para fortalecer su posición dentro de territorios específicos.

La misión de los centros se encuentra definida por la comunidad a la que sirven. Es cierto que, especialmente en tiempos de recortes presupuestales, los centros están obligados a justificar cuidadosamente la forma en que los recursos asignados son ejecutados. Pero ello no impide que se negocien acuerdos entre los centros y las empresas donde se especifiquen roles y responsabilidades para las diferentes partes, y que ello resulte en el establecimiento de relaciones que beneficien, tanto a los estudiantes, como a las empresas y la comunidad. Pero dichos acuerdos siempre han de tomar en cuenta el contexto regional específico donde se ubican, con todas sus peculiaridades. En todo caso, los centros de formación siempre tienen un rol a desempeñar en los procesos de desarrollo económico regional, y muchos de ellos pueden asumir responsabilidades tendientes a llenar vacíos existentes en los mercados de trabajo de los territorios donde operan.

Formación de base comunitaria en los sistemas nacionales de formación

Entre los días 5 y 9 de mayo de 2003, se llevó a cabo en la ciudad de Kingston, Jamaica, el taller “Integrando los enfoques de base comunitaria a la generación de empleo en los sistemas nacionales de formación”. Este evento fue organizado conjuntamente por el HEART Trust/NTA de Jamaica y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En los antecedentes y justificaciones del evento se hace hincapié en que es bien conocido y documentado el hecho de que, tanto las economías locales, como las nacionales pueden verse fortalecidas a través del aumento de la capacidad de autoempleo y emprendedurismo de su gente. La implementación de esta idea mediante actividades tendientes a fortalecer las habilidades y competencias ocupacionales y empresariales ha sido el objetivo de los enfoques de base comunitaria en lo concerniente a la promoción del empleo, y en particular, de la formación de base comunitaria (CBT por su sigla en inglés).

El objetivo general del taller era el de transformar a los participantes en facilitadores, con las necesarias competencias para introducir, replicar e integrar estrategias de formación de base comunitaria en sus respectivas organizaciones y sistemas nacionales de formación.

Otros objetivos, tendientes a la concreción del objetivo general, eran los de evaluar la relevancia y pertinencia del enfoque de CBT en términos de: contenido y presentación de las distintas fases de planeamiento y ejecución de la formación, así como de los mecanismos de seguimiento y monitoreo; adaptabilidad de los manuales y procedimientos de CBT a las distintas realidades nacionales y locales; aspectos organizacionales y estrategias de implementación; institucionalización de la metodología en las instituciones de formación profesional; transversalización de la perspectiva de género en las acciones de promoción del empleo.

El evento estuvo estructurado en torno a tres fases: en la primera, se presentaron experiencias de CBT de los participantes de Jamaica, Belice y Guyana, describiendo distintos aspectos acerca de cómo la CBT ha sido gestionada en los sistemas nacionales de formación de dichos países; la segunda fase trató sobre cómo ha sido conceptualizada la CBT en el marco de la OIT, e incluyó la presentación de materiales didácticos elaborados por dicha organización y la descripción de una serie de proyectos de la OIT de implementación de CBT en distintas partes del mundo; finalmente, la tercera parte del taller, luego de una exposición a cargo de un representante de Cinterfor/OIT sobre experiencias exitosas de CBT en América Latina, estuvo dedicada al análisis de la posibilidad – en primer lugar–, y de los mecanismos –en segundo término–, por los cuales los sistemas nacionales de formación de los países representados podrían incorporar y adaptar los lineamientos metodológicos y los materiales didácticos de la estrategia de CBT desarrollada por la OIT.

El taller culminó con la evaluación de los participantes sobre la medida en que se habían alcanzado los objetivos trazados al comienzo del evento (evaluación altamente positiva), y con la elaboración de planes de acción a futuro tendientes a incrementar las capacidades de las instituciones representadas, de desarrollar estrategias de CBT en sus respectivos países.

Más información sobre el evento, así como documentación relativa a experiencias de CBT en América Latina puede encontrarse en:
<http://www.cinterfor.org.uy/public/english/region/ampro/cinterfor/conf/2003/cbt/index.htm>

En aquellos casos donde coexisten centros especializados con otros centros formativos es importante que estos últimos puedan acceder a la información y capacidad de innovación concentradas en los centros especializados, mediante redes de cooperación e intercambio. Si los costos asociados al desarrollo de este tipo de centros resultan muy elevados, el Estado puede considerar el recurrir a subvenciones cruzadas; la clave está en no hacer que las comunidades formativas compitan por los mismos mercados. Lo mejor es lograr determinar qué mercados tienen sentido para qué comunidades. En algunas regiones pueden existir concentraciones de empresas orientadas al mismo tipo de producción o servicios, pero localizadas en distintos lugares. En estos casos, los centros de distintas localidades pueden trabajar en colaboración. En este esquema, todos los centros estarían aptos para usar los currículos, estándares de competencia, métodos de evaluación de necesidades y conexiones con la industria, desarrollados por cualquier otro centro. Todo lo nuevo que se desarrolle no es propiedad de ningún centro en particular, y pertenece a todo el sistema regional de formación.

En muchas regiones, pueden no haber grupos de industrias sin la escala o la concentración necesaria para alcanzar los criterios establecidos para reconocer la existencia de un grado de especialización productiva asimilable a un *cluster* u otro tipo de configuración económica regional especializada. También pueden existir actividades que no satisfagan las expectativas de ingresos de la comunidad. Pero los tejidos productivos no son “cosas”, ellos son sistemas, con interdependencias e intereses colectivos enmarcados en una economía que ofrece una forma lógica de organizar y proveer servicios. En las áreas rurales, por ejemplo, los centros de formación pueden desear expandir su área de cobertura, incluyendo localidades de los alrededores, buscar conexiones (cordones umbilicales) hacia tejidos productivos en áreas adyacentes, o bien considerar el apoyo a micro y pequeñas empresas y *microclusters* que pueden representar una configuración única de competencias. Igualmente en localidades con relaciones sistémicas débiles, el tratar a la economía como un sistema puede producir más beneficios que el simple trabajo con individuos o empresarios individuales.

Finalmente es importante cuestionarnos si la especialización no limita de alguna manera la posible adaptabilidad de los egresados, al punto de convertirse en una desventaja. Si la especialización es vista como la más simple y efectiva forma de enseñar competencias generalizables no representa una amenaza. Mucha de la formación impartida mediante currículos referidos a una familia ocupacional en particular, consiste en competencias generales y transferibles, valoradas también por otras. Pero las aplicaciones específicas que se usan en el proceso formativo están relacionadas, tanto con el territorio y el tejido productivo de referencia, como con la elección inicial de carrera de las personas. En un cierto plazo, los estudiantes pueden ganar experiencia, complementar sus competen-

cias y, con cursos adicionales, ser capaces de transferirlas. La especialización aumenta las posibilidades de carrera al facilitar la entrada a ella, y dando a los jóvenes experiencia de trabajo y confianza para enfrentar los cambios subsiguientes. De acuerdo a las más recientes tendencias, la educación y la formación son asumidas como un largo proceso en el cual las personas continuamente se recalifican para el trabajo y desarrollan nuevos grupos de competencias. La visión de un proceso unidireccional de movimiento, desde los conocimientos fundamentales hasta las competencias más técnicas, está siendo rápidamente reemplazada por la perspectiva de procesos mucho más interactivos y laterales.

Clusters industriales y clusters ocupacionales

La raíz de los *clusters* industriales se encuentra en la conjunción de intereses y necesidades económicas, en tanto que los *clusters* ocupacionales surgen de conjuntos de competencias compartidas. Dichos grupos de competencias hacen parte de varios *clusters* industriales y, al mismo tiempo, la fuerza de trabajo de cualquier industria incluye diferentes *clusters* ocupacionales. Pero el aprendizaje en torno a los *clusters* industriales está basado en el ambiente de negocios que es común a todas las ocupaciones comprendidas en ellos. Lo específico de un *cluster* industrial es el contexto o ambiente; y lo específico de un *cluster* ocupacional es el contenido. La cuestión que los centros deberán responder para una variedad de ocupaciones existentes en el *cluster* es: “¿cuáles de las características de esta ocupación o puesto de trabajo son únicas o específicas para el *cluster*?” Por ejemplo, tanto la industria de muebles, como la aérea y la automovilística, poseen empleados denominados como operadores de diseño asistido por computador. Pero la específica naturaleza de sus trabajos es bastante diferente en estas diversas industrias.

La situación antes descrita nos hace preguntarnos si los centros especializados pueden crear procesos de desarrollo económico local o generar las condiciones para que existan. La mayor parte de la evidencia nos dice que los procesos de desarrollo económico local no pueden ser creados sin la concurrencia de los diferentes factores que los hacen posibles. Ellos requieren una sólida base arraigada, ya sea en compañías existentes, experticia local o algunos recursos especiales. Sin embargo, la intervención de una organización como un nuevo centro puede influenciar su desarrollo. Así por ejemplo, la formación de los más grandes distritos industriales en el mundo ocurrió durante largos períodos de tiempo, usualmente varias décadas. Ellos no fueron planificados, y con frecuencia fueron desconocidos hasta que alcanzaron niveles de actividad capaces de atraer la atención de terceros. En ocasiones, su origen se sitúa en accidentes históricos, como el hallazgo de recursos naturales o la instalación cercana de grandes industrias que demandan proveedores a gran escala. De todas formas, y al margen de los caprichos históricos del desarrollo industrial, si algunas fortalezas básicas existen, será posible incrementarlas y ampliar su escala, de forma tal, que contribuyan a desarrollar varios de los factores asociados con los procesos de desarrollo económico local. Las instituciones pueden catalizar y promover una especialización ya existente, pero raramente la pueden crear.