

FORMACIÓN CONTINUA EN LAS SOCIEDADES DE HOY

SEGUNDA PARTE: COSTA RICA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

*Alejandrina Mata Segreda**

Resumen

En una primera entrega se había elaborado un acercamiento al concepto de formación continua, para desarrollar posteriormente dos temas que buscan la descripción de la actividad en Costa Rica, tomando como referencia algunas experiencias internacionales. El presente trabajo, por lo tanto, incluye un análisis de los principales actores en la gestión de la formación continua, y de manera específica, del caso costarricense.

Introducción

Principales factores en la gestión de la formación continua La normativa que a lo largo del tiempo ha orientado el trabajo de la Organización Internacional para el Trabajo (OIT) en el campo de la asociación entre las partes sociales, refleja la sucesión de dos diferentes puntos de vista. El primero se refiere a la defensa de los intereses de parte (desde 1919 hasta 1981), y el segundo (desde 1981) se caracteriza por una apertura hacia el bien común, es decir, una tendencia hacia la defensa de los intereses distintos entre empleadores y trabajadores. Esta corriente se observa claramente en el texto de 1987 de la Naciones Unidas “Nuestro futuro común”, en donde se introduce el concepto de sostenibilidad como la capacidad de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer el futuro de las próximas generaciones. Es así como se exige de las partes sociales una actitud diferente en la representación de sus intereses (Tezza, 1999).

Como parte de las premisas que fundamentan el principio de sostenibilidad, la formación continua es uno de los temas objeto de negociación entre patronos y trabajadores como ya lo habíamos indicado anteriormente, al igual que aspectos relacionados con salarios y otras condiciones laborales. De acuerdo con los elementos que definen el concepto de formación continua, y que se encuentran resumidos al final de la primera parte de este trabajo, la participación de diferentes actores sociales en la definición de propósitos y estrategias de formación continua es requerida para otorgar racionalidad a las decisiones que se tomen al respecto. Esta racionalidad busca el beneficio del trabajador como persona que se enfrenta a su desarrollo y satisfacción laboral, como adulto responsable de sí mismo y de su familia; de la empresa como medio que contribuye al desarrollo económico de

* Facultad de Educación Universidad de Costa Rica

la sociedad; y de la colectividad articulada en grupos y mecanismos sociales y estatales, en la que debe prevalecer una visión solidaria y de conveniencia para todos. En síntesis, es una visión de desarrollo sostenible que requiere de la participación de diferentes actores sociales en todos los aspectos generales, y específicamente en lo que constituye el tema de nuestro interés, la formación continua.

Resulta entonces pertinente plantear y hacer un breve análisis de los actores involucrados y sus funciones e intereses específicos, haciendo énfasis en aquellos elementos que permiten la articulación de intereses en propuestas concretas para la formación continua, a partir de experiencias europeas y americanas que muestran resultados exitosos.

a. Principales actores en el modelo español

El primer punto de referencia que tomaremos en cuenta es el modelo español de formación continua (FORCEM, 1999). A partir de las negociaciones entre organizaciones de trabajadores y de empresarios se crea el modelo español de formación continua como un acuerdo bipartita, es decir, con la participación de los trabajadores y la empresa. Este se basa principalmente en dos elementos, la gestión paritaria del Sistema de Formación Continua, y un modelo de formación de acuerdo con la demanda. Poco tiempo después interviene el Estado, representado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, como tercer miembro en la gestión, y así se crea el mecanismo mediante el cual se dota al sistema de recursos financieros para ponerlo en marcha. Se crea la Fundación para la Formación Continua (FOR-CEM), encargada de gestionar los fondos provenientes de las cuotas pagadas por empresas, trabajadores y Estado para la formación profesional, y encargada de asesorar en lo concerniente a estrategias y áreas de gestión.

En este modelo se identifican claramente tres actores involucrados: el Estado, la empresa y los trabajadores. El papel del Estado puede visualizarse mediante dos funciones primordiales. La primera está relacionada con el poder de convocatoria y representación de los entes gubernamentales, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en este caso, lo que permitió y facilitó la creación de los mecanismos legales que permitieron la configuración del sistema nacional de formación continua en concordancia con las políticas nacionales. La formación continua es una política activa y de fomento del empleo que preserva un derecho laboral recogido en el Estatuto de los Trabajadores (Pimentel, 1997). La segunda

función fácilmente identificable es la relacionada con el aporte económico invertido en esta actividad. En España el gobierno ofrece una dotación económica de sus propios fondos para promocionar la formación de los trabajadores, pero además es responsable de asignar los recursos aportados por la Comisión Europea a través del Fondo Social Europeo, destinado a fomentar la adaptación profesional de los recursos humanos de las empresas (Sáez, 1997). La representación estatal no solo reside en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, sino que, a cierto nivel de la gestión, la responsabilidad de cumplir con parte de las tareas anteriores se traslada a los gobiernos de las autonomías, que en este país son fuertes y consolidados, y que cuentan con mayor capacidad para realizar una gestión apegada a las necesidades y cultura de cada uno de los territorios. De esta manera, los fondos para la formación continua se transfieren a estos gobiernos locales y desde allí se toman las decisiones referentes a su otorgamiento.

No obstante la importancia de la participación del Estado en la gestión de la formación continua, se reconoce el papel preponderante que asume la autonomía colectiva de los agentes sociales (organizaciones de trabajadores y de empresarios) en la configuración y desarrollo de las relaciones laborales, autonomía que, ejercida mediante métodos de negociación colectiva y de diálogo social, en España ha sido la piedra angular de los convenios colectivos que desde un inicio, dieron origen al sistema de formación continua (Pimentel, 1997). Se configuró un modelo de gestión paritaria que garantizó el protagonismo de los agentes sociales, es decir, de los representantes de las empresas y de los trabajadores. Inicialmente, en vista del escaso compromiso con la formación continua, el diálogo social parecía ser un elemento clave para crear un interés sólido para que estos agentes estuvieran dispuestos a realizar los esfuerzos que dicho proceso formativo requería. En la actualidad, la participación de empresarios y trabajadores se traduce en términos económicos mediante las cuotas que aportan para el fondo o caja única destinada a esta actividad, pero también se produce en términos de costos en horas de trabajo, esfuerzos de gestión y planificación, de negociación, es decir, de interacción de la empresa y los trabajadores para diseñar y llevar a cabo los planes de formación, y de participación en los concursos mediante los cuales se tiene acceso al sistema en igualdad de condiciones, para la redistribución equitativa y solidaria de los recursos disponibles (San Juan, 1999).

Se han hecho algunas críticas al sistema, provenientes especialmente de los representantes del sector de los trabajadores. Entre estas vale la pena

destacar la necesidad de certificar, acreditar y homologar la formación profesional; realizar una verdadera integración de la formación profesional inicial, la ocupacional y la formación continua; y mejorar los mecanismos de análisis y asignación de los permisos individuales de formación para brindar mayores oportunidades a aquellos trabajadores menos calificados (Escorial, 1999). Un balance general de la actividad arroja buenos resultados, puesto que ha sido posible incrementar la cobertura del servicio de un 4% a un 18% en los últimos años, aunque esta cifra ubica a España entre el grupo de países europeos con una menor cobertura en cuanto a formación continua, junto con Portugal, Grecia e Italia (Gomis, 1997).

b. Una visión general sobre la participación de los diversos actores involucrados en la formación continua en la región latinoamericana

Los esfuerzos realizados en América Latina y el Caribe en el campo de la formación continua son producto de las transformaciones económicas, sociales y productivas que se enfrentan en la actualidad. Se viene operando una creciente articulación de esfuerzos y recursos hasta hoy dispersos; sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, la experiencia americana dista aún de los logros registrados, por ejemplo, en la región europea. Esta distancia se torna más notoria en la estructuración de acuerdos nacionales sobre la materia y su operacionalización en términos de una gestión institucionalizada que le proporcione el carácter de sistema (Daniel, 1999). Por lo anterior, la discusión acerca de los actores involucrados en la propuesta y gestión de la formación continua en América Latina podrá realizarse solamente a partir de esfuerzos no articulados y sin carácter de sistema, contrario a lo realizado con los dos casos europeos anteriormente expuestos.

Daniel (1999) ha elaborado una tipología que explica lo sucedido en relación con los arreglos organizativos de la formación en esta región, a partir de dos criterios. El primero se refiere a las funciones relativas a las decisiones políticas y al nivel operativo o de ejecución, y el segundo se refiere a la especificación de los actores que asumen la responsabilidad de las anteriores funciones. De acuerdo con lo anterior plantea la siguiente clasificación:

- Arreglos organizativos en los que las dos funciones son realizadas por un mismo organismo, generalmente de carácter nacional o sectorial de formación, como es el caso de Bolivia, Ecuador, El Salvador,

Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela.

- Arreglos en los que las decisiones políticas y la ejecución de las acciones de formación continua son asumidas por una sola instancia de carácter nacional, pero con la colaboración de centros formadores, como es el caso de Jamaica, República Dominicana, Colombia y Costa Rica.
- Coexistencia e interrelación entre dos arreglos predominantes con lógicas diferentes: uno, en el que los Ministerios de Trabajo u organismos asociados a estos representan las instancias que toman las decisiones políticas, y la ejecución de las acciones de formación son asumidas por múltiples oferentes totalmente independientes. El otro esquema es similar a las dos primeras categorías expuestas. Este es el caso de Brasil, México y Uruguay.
- Finalmente, el tipo de arreglo en el que el Ministerio de Trabajo o un organismo asociado a este toma las decisiones políticas, y las acciones formativas son ejecutadas por medio de múltiples oferentes independientes. Este tipo de arreglo ocurre en Argentina y en Chile.

Ahora bien, es importante revisar la participación que tienen en la región las organizaciones de trabajadores y las de empleadores, pues hemos visto en otras experiencias la participación activa que desarrollan. La incorporación del tema de la formación continua en los convenios colectivos entre patronos y trabajadores, ha sido en buena medida el resultado del interés de los sindicatos por esta actividad. Como respuesta a la consagración del derecho del trabajador a la formación continua, en los comités de cúpula de las empresas se integran trabajadores que participan de las decisiones que se toman al respecto, como es el caso del INA en Costa Rica. También se da el caso de que las organizaciones de trabajadores proponen y realizan sus propias actividades de formación continua como es el caso de Argentina y Brasil. También se ha visto incrementada la participación de representantes sindicales en instancias tripartitas (gobierno, patronos y trabajadores) para la discusión de temas referidos a la formación continua, como es el caso de Uruguay, Brasil y Chile. Por último, esta misma participación se presenta en instancias bipartitas (patronos y trabajadores) en las empresas, tal como el caso de México y Chile (Daniel, 1999).

El tema de la capacitación para dar respuesta a los cambios relacionados con la innovación tecnológica, ha ocasionado que los empresarios se interesen

por la formación continua como una de las estrategias para el incremento de la productividad y de la competitividad de la empresa. Es así como poco a poco en la región latinoamericana el actor empresarial se ha afianzado como un protagonista fundamental en este campo, y es posible que su capacidad de incidencia, en razón de su capacidad económica y de su influencia política, contribuya favorablemente a la consolidación de las experiencias en el campo. Algunas empresas asumieron la gestión directa de instituciones encargadas de ofrecer formación continua, como en México, Bolivia, Perú y Venezuela. Algunas cámaras del sector empresarial han creado sus propios mecanismos de formación continua, o se da el caso de grandes empresas (como INTEL en Costa Rica) que tienen sus propios centros de capacitación (Daniel, 1999).

En la tipología anterior se había consignado la experiencia ecuatoriana dentro del grupo de países en los que el Estado es responsable de la definición de políticas y de la ejecución de los planes de formación continua. Se ha considerado que la experiencia ha perdido vigencia debido a estructuras de gestión obsoletas en el organismo gubernamental encargado de esta tarea. Sin embargo, como producto de los procesos de concertación nacional, se ha proyectado un sistema de formación continua que resulta interesante exponer. Se propone la creación de un organismo gubernamental (Consejo Nacional de Capacitación Laboral) que programe y oriente los recursos para la formación. Una vez clarificado esto, se crearían organizaciones más pequeñas de carácter bipartita (empleados y empleadores) encargadas de sacar a licitación los programas de formación y de seleccionar las instituciones educativas, públicas o privadas, encargadas de ofrecer los programas de capacitación (Pinto, 1999). Esta transformación de un modelo más conservador, con el Estado como principal protagonista, a uno dentro de esquemas de mayor apertura y participación, puede ser sintomático de las transformaciones que a futuro se puedan observar en la región latinoamericana en aquellos países que mantienen aún esquemas tradicionales de gestión de la formación continua. Las nuevas políticas económicas que orientan a los gobiernos, los mecanismos creados para exigir mayor competitividad a las empresas y la ampliación del número de actores involucrados en la imagen de Estado, probable puedan determinar en gran medida las estrategias nacionales de formación continua. Por lo tanto, es probable que nos encontremos en la antesala de transformaciones importantes en este campo en la región latinoamericana, puesto que las organizaciones de trabajadores y de empresarios ya no pueden depender exclusivamente de las actuaciones de los gobiernos en este campo.

c. Algunas conclusiones preliminares

Hemos discutido acerca de experiencias muy diferentes entre sí. De la experiencia española se destaca la participación solidaria del Estado junto con las organizaciones de trabajadores y empresarios, y se observa un sistema tripartita, tanto en lo que se refiere a financiamiento como a definición de caminos por seguir. Este país funciona a partir de un modelo o sistema nacional consolidado, que augura un éxito desde el punto de vista de los observadores.

En la región latinoamericana se observa la presencia de los mismos tres actores, aunque realizan tareas en cierta medida aisladas, que no han permitido la creación de modelos o sistemas nacionales, y dentro de una gran diversidad de opciones de gestión de la formación continua. Resulta pertinente destacar como elemento común la mayor participación y protagonismo del sector empresarial en la actividad, y la tendencia hacia la creación de organismos financieros privados para la administración de los fondos; además, la asignación de estos fondos de acuerdo con concursos entre los solicitantes, y licitaciones para asignar los responsables de la formación, que pueden ser instituciones educativas tanto públicas como privadas.

Concepción de formación continua y principales actores involucrados en la experiencia de Costa Rica

Como en el resto de Latinoamérica, Costa Rica no ha logrado desarrollar un verdadero sistema de formación continua. Ya lo habíamos expuesto anteriormente cuando se hizo referencia al estudio elaborado por Daniel (1999) sobre la situación latinoamericana. No obstante, este autor expone una tipología sobre los estilos de organización de la formación continua en la región, en la que ubicó a Costa Rica dentro del caso de los países con definición de políticas y estrategias y la ejecución directas, concentradas en una sola instancia, que es el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). Dado lo anterior, se hará referencia en primera instancia a la forma en que esta institución ha venido enfrentando la formación continua de los trabajadores costarricenses, para luego analizar dos experiencias, una que se encuentra en el plano propositivo aún y se refiere a las políticas públicas sobre empleo, y otra de mayor trayectoria, pero que en este momento se encuentra en proceso de transición hacia un sistema interno de formación continua, que es la experiencia de la Universidad de Costa Rica.

a. El Instituto Nacional de Aprendizaje

El INA fue creado en 1965 con el propósito de brindar un servicio público de formación profesional para aprendices y la capacitación de trabajadores en servicio, tanto del sector público como privado. Es una institución autónoma descentralizada, con responsabilidad jurídica estatal, con patrimonio propio y regida por el derecho público (La Gaceta, 21 de mayo de 1965). En sus inicios, este servicio público se dirigió fundamentalmente al sistema de aprendizaje para adolescentes; sin embargo, se estableció la obligación de desarrollar la formación profesional de adultos con el fin de contribuir al desarrollo económico y mejorar las condiciones de vida de los trabajadores.

Su ley de creación fue sustituida en 1983 por la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje (La Gaceta, 6 de mayo de 1983) y define que el fin esencial de esta institución es promover y desarrollar la capacitación y formación profesional de los trabajadores en todos los sectores de la economía, para impulsar el desarrollo económico y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los costarricenses. Puede observarse que en un inicio la institución surge para ofrecer una alternativa diferente de formación a los jóvenes que no se mantenían en el sistema educativo formal, y luego evoluciona hacia una institución responsable de la formación profesional en general, a nivel técnico.

En la actualidad le corresponde cumplir con lo establecido en la Ley de Aprendizaje promulgada en 1975 (La Gaceta, 10 de octubre de 1975), que en síntesis busca que esta institución sea el ente rector, formador o gestor de la formación de los recursos humanos técnicos mediante una formación metódica y completa en centros de formación o en la empresa, para hacerlos aptos en el ejercicio de ocupaciones calificadas y clasificadas y para cuyo desempeño han sido o podrán ser contratados. Su misión es elevar la productividad de los trabajadores en todos los sectores de la economía, mediante la formación, capacitación, certificación y acreditación para el trabajo productivo sostenible, equitativo, de alta calidad y competitividad. Cuenta con financiamiento total por parte del Estado y la gran mayoría de sus estudiantes gozan de becas o subvenciones para sus estudios.

Para realizar su trabajo, el INA ha evolucionado su modelo de gestión para, entre otras cosas, hacer partícipes de la formación a otras instancias públicas y privadas (INA, 2001). De su organigrama interesa destacar algunas áreas de gestión. La primera se ocupa de la formación y servicios tecnológicos como unidad técnica y docente responsable de la investigación de las necesidades de

formación profesional, del diseño y evaluación de programas de formación y capacitación, así como de la ejecución de acciones formativas y de transferencia tecnológicas. La segunda tiene como misión la gestión compartida de la formación y capacitación de los trabajadores mediante acciones de acreditación para el reconocimiento oficial de las acciones docentes que ofrecen las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas; mediante la certificación de los aprendizajes obtenidos por los trabajadores como producto de su experiencia particular; mediante la contratación de servicios externos de capacitación y formación profesional tanto en áreas afines al trabajo de la institución como en aquellas en las que aún no han incursionado; y mediante la formación dual en centros colaboradores que trabajan en estrecha coordinación con el INA. Una tercera área que conviene destacar es la referente a la gestión regional, cuyo propósito es promover y efectuar la desconcentración de los servicios que presta la institución. Una función que comparten las áreas de gestión es identificar las necesidades de formación o capacitación y definir las acciones que darán respuesta a estas necesidades, es decir, el INA continúa siendo el ente rector de las políticas sobre formación inicial y formación complementaria de un importante sector de la población económicamente activa. Cabe agregar que, debido a que el sistema de titulación se basa en figuras profesionales y no en grados, la formación inicial y la formación continua son difícilmente diferenciables, por lo que esta característica introduce un elemento particular a la experiencia costarricense. Un trabajador puede regresar por más formación a esta institución cuantas veces lo requiera, o puede tener acceso a esta mediante programas de formación en la empresa.

Calcular el impacto del INA en la población económicamente activa, es decir, determinar el porcentaje de los trabajadores que acuden a esta institución, resulta difícil, pues las estadísticas existentes no se basan en personas individuales sino en número de matrículas; esto significa que una misma persona puede estar matriculada en más de una especialidad (Instituto Nacional de Aprendizaje, 2001). Así, en el año 2000 se efectuaron 120.801 matrículas, de las cuales como formación inicial se registraron 38.598 (32%) y como formación complementaria 82.203 (68%). Ahora bien, como no es pertinente comparar estos porcentajes con el número de trabajadores por sector de la producción, pues no representan personas sino número de matrículas, lo que vale la pena observar es el registro histórico de estas matrículas. En 1994, el INA registró 56.380 matrículas; en 1997 muestra un aumento muy significativo (124.191) que decrece en 1999, al registrarse 95.728 matrículas. Otro dato interesante de anotar es el

referente a la oferta de formación por modalidades de gestión. El 86% es asumido directamente por la institución, mientras que sólo el 14% es producto de la gestión compartida con instituciones externas, públicas o privadas, pero que se encuentran acreditadas por el INA.

Una vista general de esta institución permite elaborar la siguiente síntesis:

- Representa el espacio de formación profesional que brinda oportunidades a jóvenes, a trabajadores desempleados y subempleados, y a trabajadores, para mejorar su nivel de empleabilidad en los niveles de formación técnica.
- Le corresponde además contribuir con el desarrollo y mejoramiento económico del país al elevar el nivel de competitividad del trabajador y de la empresa.
- Su modelo de gestión educativa continúa centrado en la figura de la institución como responsable de políticas, y del desarrollo de los programas educativos. La apertura hacia otros centros formadores es escasa; no obstante, ya existe el modelo administrativo que permite esta participación.
- La visión de formación profesional que inspira o determina la toma de decisiones políticas y administrativas de la institución está basada en una concepción continua, no necesariamente articulada, entre formación inicial y formación complementaria.
- Es una institución estatal de gestión autónoma, por lo que el principal actor involucrado en su financiamiento es el Estado. El INA no recibe otros aportes económicos sistemáticos, sino que el financiamiento externo se produce por medio de la contratación específica de sus servicios cuando una empresa así lo requiere, o cuando un organismo internacional muestra interés por financiar la formación profesional en áreas específicas.

b. Políticas nacionales sobre empleo y formación continua

En los últimos años, la tasa de desempleo en este país ha sido considerada baja en comparación con la situación a la que se enfrentan muchos otros países de la región latinoamericana y el mundo. Según el último Informe del Estado de la Nación (2000), la tasa de desempleo abierto en los últimos años ha sido de un 6.2% en 1996, 5.7% en 1997, 5.6% en 1998 y 6% en 1999. Esta misma fuente reporta que en 1999, alrededor de un 9% de la población residente en el país estaba constituida por inmigrantes nicaragüenses que entraban al país en grupos familiares, y a estos se agregan otros inmigrantes centroamericanos que aumentarían el porcentaje en algunos puntos. Si la tasa de desempleo se mantiene en las cifras anteriormente indicadas, podría concluirse que el país tiene

aún capacidad de absorción de mano de obra. No obstante, la situación no parece ser sostenible si se toma en cuenta que las inmigraciones continúan, y con el cambio de gobierno en el año 2002 se estima que se producirá una fuerte evaluación. En medio de este contexto, el gobierno de la República recientemente emitió dos decretos ejecutivos que podrían ser considerados el marco legal que refleja las políticas públicas sobre empleo. Estos son el Programa Nacional de Empleo y su Reglamento con las siglas PRONAE (La Gaceta, 9 de noviembre de 2000), y el Reglamento del Consejo Nacional de Intermediación de Empleo (La Gaceta, 9 de enero de 2001). Esta normativa contiene como elemento indispensable para su puesta en práctica, la formación continua.

El PRONAE está dirigido de manera específica a poblaciones en desventaja socioeconómica, es decir, jefes de familia sin ingresos o ingresos inferiores al salario mínimo de su categoría ocupacional. Busca atender el problema de los desocupados, de la inequidad por género y de la falta de capacidad para la productividad y empleabilidad de estas poblaciones mediante la creación de programas de empleo temporal y capacitación de los sub y desempleados, pero también capacitación en la empresa. Es un programa financiado por el Estado, instancia encargada de definir también las políticas, lineamientos y evaluación de la formación; los programas de formación se realizarán mediante cartas de entendimiento y convenios de cooperación y coordinación entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el INA, o con cualquier otra institución pública o privada que participe en la labor de capacitación de los recursos humanos.

Por otra parte, con la creación del Consejo Nacional de Intermediación de Empleo como órgano rector de las políticas públicas de información, orientación e intermediación de empleo, se busca que las personas puedan aspirar a un nivel de vida digno y de superación mediante procesos de formación profesional y de educación técnica, y del manejo de la orientación e información del mercado de trabajo. Junto con este Consejo se constituye el Sistema Nacional de Información, Orientación e Intermediación de Empleo a cargo del INA e interconectado con sistemas de otras instituciones, ministerios y entidades, entre las que se encuentran las universidades estatales costarricenses. De acuerdo con sus funciones y objetivos, le corresponde a este Consejo, entre otras cosas, apoyar la realización de programas de capacitación para los usuarios del Sistema de Información, y articular los programas de formación y empleo con los sistemas

formales y no formales, así como las políticas públicas de educación destinadas a reforzar las competencias laborales.

Si bien es cierto que estos decretos ejecutivos se encuentran en proceso de ejecución y que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se encuentra en la fase de preparación de la estructura y de la designación de los representantes y funcionarios responsables de poner en marcha la iniciativa, la idea parece ser pertinente en vista de la gran necesidad existente en el país de contar con políticas claras sobre empleo, para que las instituciones de formación profesional, tanto inicial como continua, puedan ofrecer una respuesta más acorde con las necesidades de la población, en lo relativo a posibilidades de inserción laboral y al mejoramiento de su empleabilidad.

c. La Universidad de Costa Rica

Esta es la institución de educación universitaria del país de mayor trayectoria y tamaño. Fue fundada en 1940, después de haber permanecido cerrada la universidad colonial (Universidad de Santo Tomás) durante cincuenta años. En su Ley Orgánica (UCR, 2000) se estipuló, además de la obligación docente, la obligación de difundir el conocimiento de todas las áreas a diferentes grupos y clases sociales para mantener un nivel elevado de la cultura del país mediante cursos breves de perfeccionamiento para graduados, entre otros medios. Producto del Tercer Congreso Universitario entre 1971 y 1972, el Estatuto Orgánico de 1974 plasma una serie de definiciones y lineamientos de manera que se consolida su vocación hacia la comunidad. Se crea la Vicerrectoría de Acción Social, instancia responsable de organizar, coordinar, dirigir y evaluar todas las actividades de extensión de la Universidad. Esta tarea se concibe como la voluntad y posibilidad de la UCR de poner su capacidad académica (docencia e investigación) al servicio de la sociedad (González, 1988).

La extensión realizada por el profesorado universitario se ha venido desarrollando mediante actividades educativas de capacitación, actualización y difusión del conocimiento, dirigidas principalmente al sector profesional; estas modalidades integran el concepto de educación continua, por lo que en la actualidad se realizan importantes esfuerzos por consolidar esta actividad educativa como un sistema integrado. Si bien es cierto que existe un fuerte interés por parte de la Universidad por contribuir al mejoramiento de los profesionales en servicio, esta institución no ha limitado sus esfuerzos únicamente hacia esta población, sino que ofrece alternativas de educación no formal a niños, jóvenes,

adultos y personas mayores; esta última población es objeto de esfuerzos sistemáticos mediante el Programa Integral sobre Envejecimiento. Se crea la Comisión de Educación Continua, y durante los años 2000 y 2001 se editan catálogos que contienen cursos de las áreas de Artes y Letras, Ciencias Básicas, Ciencias Sociales, Ingeniería y Salud, además de la oferta en las Sedes Regionales de la Universidad (2001).

De acuerdo con los integrantes de la Comisión de Educación Continua (entrevista, agosto 2001), en general la oferta de cursos de extensión docente se ofreció inicialmente por interés de los profesores de las diferentes unidades académicas, en un afán de compartir sus fortalezas académicas producto de la investigación y la experiencia. Por ejemplo, al ser Costa Rica un país con una baja tasa de mortalidad infantil, la Escuela de Medicina crea la Semana Pediátrica para difundir el conocimiento elaborado en esta materia a colegas latinoamericanos. Otro ejemplo es el trabajo sostenido por la Escuela de Bellas Artes, que durante 80 años, aún antes de pertenecer a la UCR, ha impartido cursos a integrantes no universitarios de la comunidad. Poco a poco en toda la universidad, estas experiencias fueron tornándose más sistemáticas para dar paso a programas de educación continua, estructurados de acuerdo ya no solo con los intereses académicos de la institución, sino también con las solicitudes de colegios profesionales y otras instancias representativas de los profesionales. Ejemplos de lo anterior son los cursos de español para extranjeros que ofrece la Facultad de Letras, el Programa de Recertificación Médica, los Cursos de Certificación Voluntaria para educadores en servicio, y otras experiencias más coordinadas con instituciones del Estado, organismos internacionales o empresa privada.

El esfuerzo actual de la Vicerrectoría de Acción Social aspira a convertir esta oferta en una acción educativa más permanente y pertinente a los intereses y necesidades de los profesionales del país, en busca de hacer efectiva la vinculación de la universidad con la sociedad, y del mejoramiento de la empleabilidad de estos profesionales. Un buen número de estos cursos cuentan con financiamiento externo, lo que ha permitido también financiar otros cursos para poblaciones que no tienen capacidad de pago, o sobre temas que no inciden directamente sobre la productividad y que por consiguiente no se encuentran con un interés por parte de muchas organizaciones en financiar este tipo de cursos. Resulta interesante observar también que muchas experiencias docentes se ven transformadas, luego de que el profesorado ha tenido contacto con comunidades

en las que han podido poner a prueba el conocimiento que sustenta los planes formales de estudio.

Ahora bien, se encuentran en el camino algunas limitaciones, dentro de las cuales se destacan las siguientes: las aulas universitarias se encuentran ocupadas casi al máximo por los estudiantes de los cursos formales, lo que ofrece menos espacio y horarios menos atractivos a estudiantes de cursos de educación continua. Para resolver este problema, la Facultad de Letras, por ejemplo, ha destinado parte de las ganancias de los cursos de educación continua para ampliar su edificio y reservarlo para esta actividad. Otra situación problemática es que la comunidad universitaria y la administración aún no han logrado comprender la importancia de esta actividad; no obstante, en el discurso constantemente se hace referencia a la necesidad de hacer de la vinculación universidad-sociedad una realidad. Esto provoca que la Acción Social sea financiada con lo que sobra del presupuesto una vez que la docencia y la investigación se han satisfecho; que existan conflictos entre unidades académicas, pues los principios y acuerdos sobre departamentalización no son aplicados a esta actividad; que estas actividades carezcan del mismo reconocimiento y valoración académica que la docencia y la investigación; que las Sedes Regionales de la institución aún no hayan desarrollado su potencial en esta área; y que al existir aporte económico externo administrado por medio de otras figuras tales como fundaciones, se corra el riesgo de comercializar la actividad.

Amanera de síntesis pueden plantearse los siguientes aspectos:

- El concepto de formación continua ha sido aplicado en la Universidad de Costa Rica de acuerdo con condiciones tanto internas como externas, lo que ha permitido que este concepto haya evolucionado en su definición hacia concepciones más modernas.
- Como institución autónoma pero financiada por el Estado, es claro que los recursos económicos para financiar la actividad provienen principalmente del aporte estatal, lo que nos hace cobrar conciencia sobre la importancia del Estado como actor en la gestión de la formación continua.

Referencias

Daniel P. 1999. "Panorama de la formación en América Latina y el Caribe." Gestión bipartita de la formación continua. Madrid: FORCEM/CINTERFOR, p.p. 188-202.

Escorial T. 1999. "La experiencia FORCEM. El punto de vista de la Unión General de Trabajadores." Gestión bipartita de la formación continua. Madrid: FORCEM/CIN-TERFOR, p.p. 111-112.

FORCEM. 1999. Memoria balance I Acuerdo Nacional de Formación Continua 1993-1996. Madrid: Fundación para la formación continua.