

Eje 3:

Participación de los interlocutores sociales en la evaluación

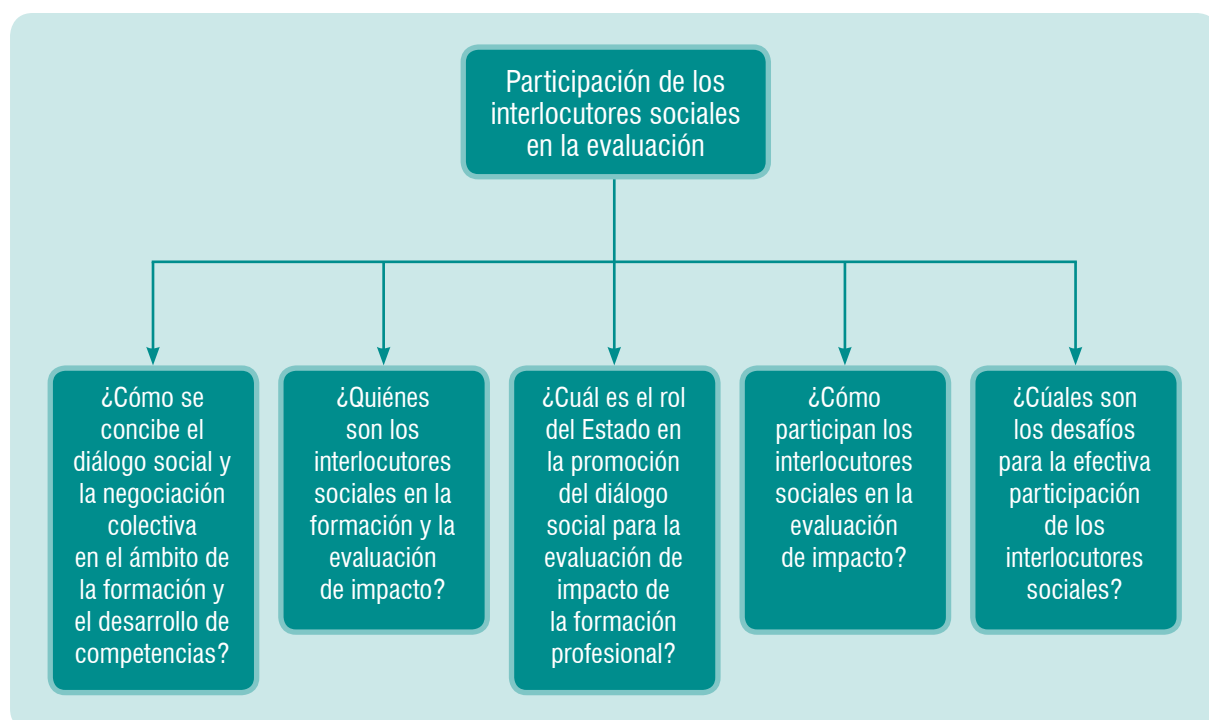
En un ambiente democrático, es fundamental contar con el apoyo de los interlocutores sociales en la definición, seguimiento y evaluación de las políticas y estrategias de educación y formación.

Este eje tiene el propósito de presentar los aspectos clave para la participación de los interlocutores sociales en la evaluación de impacto de la formación, en particular la importancia de fomentar marcos institucionales que faciliten el diálogo social sobre las políticas y estrategias de formación, para promover los intereses de las personas, las empresas, la economía y la sociedad.

Objetivos:

Al finalizar este eje el lector podrá:

- **Identificar los conceptos de diálogo social y negociación colectiva.**
- **Valorar la importancia de la contribución de los interlocutores sociales en la formación y la evaluación de su impacto.**
- **Identificar el rol del Estado como facilitador de la participación.**
- **Analizar las modalidades de participación en los procesos de evaluación de impacto.**
- **Reconocer los desafíos para la participación.**



3.1. ¿Cómo se concibe el diálogo social y la negociación colectiva en el ámbito de la formación y el desarrollo de competencias?

La OIT tiene una amplia definición del diálogo social que refleja la extensa variedad de procesos y prácticas que se encuentran en los distintos países. Según esta definición, el diálogo social comprende todo tipo de negociaciones y consultas o, simplemente, el mero intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales²⁹.

El diálogo social es, precisamente, una de las instituciones más importantes del mercado de trabajo y está asociado con un concepto amplio de participación ciudadana que, como tal, consolida y fortalece la democracia. Resulta primordial para formular políticas de empleo acertadas y para movilizar el apoyo global de la sociedad, necesario para la aplicación eficaz de las mismas.

En materia de educación y formación, los interlocutores sociales deben fortalecer ese diálogo, compartir responsabilidades en la formulación de políticas y concertar asociaciones entre ellos o con los gobiernos para invertir en la formación, planificarla y llevarla a cabo.

En este sentido la OIT ha planteado en la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos que: *“Los Miembros deberían, sobre la base del diálogo social, formular, aplicar y revisar unas políticas nacionales de desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente que sean compatibles con las políticas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal y social”*³⁰. La mejora y el mantenimiento de la empleabilidad y de la calidad de los recursos humanos, son cuestiones esenciales del diálogo social, así como aspectos de la forma en que es suministrada la formación en el propio lugar de trabajo o fuera del mismo, por un proveedor de formación.

La negociación colectiva en un sentido amplio, es una de las formas más extendidas de diálogo social que tiene lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o representantes de empleadores y los representantes de los trabajadores, con el fin de determinar los temas relacionados con las condiciones de trabajo.

La negociación colectiva tiene un importante papel en cuanto a las inversiones en la formación permanente, la identificación de las calificaciones necesarias para mantener la empleabilidad interna o externa y la creación de marcos de calificaciones, incluido el reconocimiento y la certificación. Las evaluaciones de impacto son un insumo valioso para la negociación colectiva, en tanto brindan información confiable acerca de la efectividad y los resultados de las acciones formativas como base para la discusión y la generación de acuerdos.

Particularmente en los ámbitos sectorial y de la empresa, la negociación colectiva ofrece condiciones para organizar e impartir la formación y puede comprender cuestiones como³¹:

- las calificaciones que precisan la empresa y la economía;
- la formación que requieren los trabajadores;

²⁹ Aspectos clave del diálogo social nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social. OIT. Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo, 2004.

³⁰ OIT. Recomendación 195. *Op. cit.*

³¹ Resolución sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos. OIT. CIT, 88ª reunión, Ginebra, 2000.

- la evaluación de las calificaciones básicas y otras adquiridas en el lugar de trabajo o en el desempeño de actividades asociativas o individuales;
- el establecimiento de pautas de carrera para los trabajadores;
- la definición de planes de desarrollo y de formación profesional para los trabajadores;
- la estructura necesaria para conseguir beneficios óptimos de la formación;
- los regímenes de reconocimiento y gratificación, incluida una estructura de remuneraciones.

Los actores sociales tienen el desafío, entonces, de crear un marco adecuado para la negociación y lograr compromisos que sean coherentes con la necesidad de impulsar, sistemática y permanentemente, el incremento de la productividad y de mejorar las condiciones de trabajo y los ingresos de los trabajadores.

Potenciar a los grupos desfavorecidos y grupos menos representados en la negociación colectiva

Un desafío para la efectividad del diálogo social al delinear políticas públicas para enfrentar los problemas sociales, además de fortalecer las organizaciones de trabajadores y de empleadores, es la incorporación al diálogo de quienes no están organizados y que, en algunos casos, no tienen voz. En ciertos contextos, los grupos desfavorecidos están poco representados en la negociación colectiva, entre ellos los trabajadores de la economía informal, los jóvenes, las mujeres, las personas con discapacidad, los trabajadores que han recibido poca instrucción, los trabajadores rurales, los pueblos indígenas y los migrantes³².

Estas personas son un porcentaje importante de la población trabajadora y es preciso diseñar sistemas inclusivos para que se incremente su integración en la negociación colectiva y participen de forma más activa en los procesos formativos. Es especialmente a estos colectivos a los que se suele brindar posibilidades de acceso a la formación mediante las políticas activas del mercado de trabajo, adoptadas principalmente por las autoridades públicas. Estos grupos, a quienes van dirigidas acciones de formación, han de tener la posibilidad de participar en la evaluación de impacto, en especial en la discusión de su diseño. Por ende, las autoridades gubernamentales deben favorecer el diálogo social, en sus diferentes formas y las que sean más apropiadas de acuerdo a los colectivos a los que se dirigen las políticas públicas, facilitando la activa participación de los interlocutores en la discusión de los términos de la evaluación.

El diálogo se convierte así en el canal de participación de las organizaciones representativas de los actores sociales, directa o indirectamente involucrados, como un medio fundamental para verificar el alcance de los objetivos que se proponen las políticas públicas en materia de equidad e integración social y económica. Su participación debe impulsarse en ámbitos como:

- el diseño y formulación de la evaluación, definiendo las preguntas que la evaluación plantea resolver;
- las etapas de la formación;

32 OIT. Trabajo Decente en las Américas. *Op. cit.*

- los resultados que se quieren enfatizar; y,
- la calidad de la intervención.

Esto no quiere decir que la evaluación pueda ser totalmente diseñada e implementada mediante un proceso político tripartito ya que la misma, para ser válida y confiable, supone requisitos técnicos e independientes de connotaciones políticas³³.

La incorporación de los interlocutores sociales y demás interesados debe tener en cuenta:

- el contexto socioeconómico y político;
- los acuerdos sobre los objetivos de la evaluación y el proceso de la misma;
- el suministro de información apropiada, relevante y actualizada que sirva de apoyo y consulta.

3.2. ¿Quiénes son los interlocutores sociales en la formación y la evaluación de impacto?

En general, los interlocutores son aquellos que tienen participación e intereses en los asuntos que son objeto de debate en el diálogo social. Son principalmente las organizaciones de trabajadores y empleadores pero pueden incluirse también, cuando se trata de cuestiones sociales más amplias, a otros grupos de ciudadanos interesados, como se ha señalado en el anterior acápite.

En la formación, las redes de cooperación también comprenden a las autoridades regionales y locales, diversos ministerios, organismos sectoriales y profesionales, empresas, sindicatos, instituciones y proveedores de formación, organizaciones no gubernamentales, asociaciones profesionales, organizaciones comunitarias, pueblos indígenas, organizaciones de migrantes, entre otros.

Los enfoques asociativos para la formación son cada vez más frecuentes debido a la exigencia de programas actualizados y adaptados a las necesidades de los sectores productivos y de las personas. A menudo, el sector privado ha sido el iniciador de las asociaciones con las instituciones de formación, los gobiernos locales, los organismos de desarrollo y otros interlocutores. Los sindicatos han reconocido la importancia de la mejora de las calificaciones para mantener la empleabilidad y se han implicado en el proceso de gestión del cambio. Los prestatarios de asistencia técnica, incluida la OIT, han tomado conciencia de la necesidad de considerar la formación y el aprendizaje permanente como parte de un enfoque más amplio e integrado para el desarrollo de empresas sostenibles y la promoción de la igualdad en el empleo y el trabajo decente.

La descentralización y el desarrollo de una amplia gama de actores sociales favorecen el establecimiento de organismos bi/tripartitos y multipartitos para estimular el diálogo sobre la formación de los trabajadores, centrar mejor los programas para responder a las necesidades y facilitar el desarrollo de las competencias de los grupos de población desfavorecidos. La institucionalización de estos espacios no se produce en forma instantánea; es un proceso dinámico, de análisis y revisión que, mediante el

³³ Grubb, W. Norton; Ryan, Paul. *Op. cit.*

examen de los resultados y en función del contexto, posibilitará avanzar en mayores niveles de desarrollo y consolidación.

En la mayoría de las instituciones de formación profesional, se cuenta con la participación de los interlocutores sociales en diferentes instancias. Si bien la forma más generalizada es la integración de representantes de empleadores y de trabajadores en los Consejos Directivos, crecientemente se han desarrollado mecanismos de consulta a los actores sociales que incluyen, además de los empleadores y trabajadores, a representantes de las comunidades involucradas en la formación, autoridades locales y delegados de otras instituciones educativas o de promoción social y a las dependencias públicas asociadas a los programas de formación.

Esta representación variada convoca a quienes, de un modo u otro, son protagonistas o se benefician de las intervenciones formativas, ya sea para mejorar sus competencias, para incrementar la productividad de sus empresas o facilitar el desarrollo de empleos productivos en sus comunidades.

3.3. ¿Cuál es el rol del Estado en la promoción del diálogo social para la evaluación de impacto de la formación profesional?

Hay un acuerdo sobre el rol del Estado (nacional, territorial, local) como responsable de crear, en consulta con los interlocutores sociales, un marco propicio para satisfacer las necesidades presentes y futuras de las personas, las empresas y la sociedad toda en materia de competencias, relacionando éstas con la productividad, el empleo, el desarrollo y el trabajo decente, promoviendo la articulación entre la demanda –actual y futura– del mercado de trabajo con los requerimientos de calificaciones³⁴.

Por ende, las autoridades gubernamentales deben favorecer el diálogo social en sus diferentes formas, buscando que sean las más apropiadas de acuerdo a los colectivos a los que se dirigen las políticas públicas.

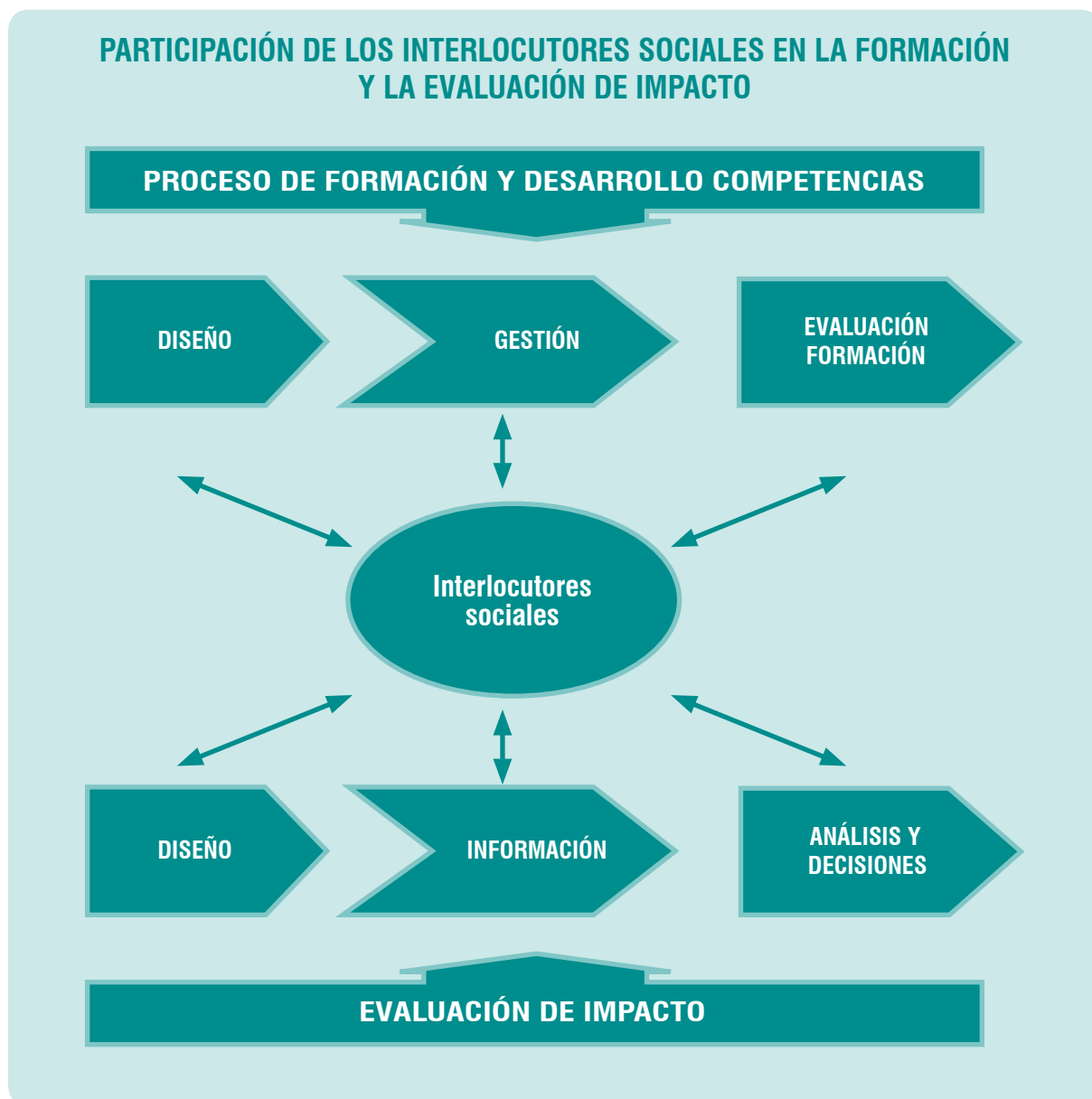
Los gobiernos deben incorporar la evaluación en las discusiones tripartitas y otros foros políticos. La evaluación es sólo uno de los varios factores que inciden en las decisiones políticas; por esta razón, los evaluadores deben reconocer que no sólo es muy útil suministrar información para los debates acerca de la formación, sino que ésta debe ser válida, confiable y comprensible para todos quienes están interesados en ella.

También compete a los gobiernos fortalecer, fomentar y brindar asistencia técnica a los interlocutores sociales para que éstos participen activamente y lleven adelante sus propios procesos de evaluación de las acciones que implementan.

3.4. ¿Cómo participan los interlocutores sociales en la evaluación de impacto?

En tanto la evaluación estimula el debate público sobre los resultados de la formación y el desarrollo de competencias, la participación de los interlocutores sociales resulta indispensable. Su participación, tanto en la formación como en la evaluación, permite verificar que se tengan en cuenta las necesidades de las personas, y también que se convoquen e incluyan los grupos vulnerables.

³⁴ Conclusiones sobre las calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo. *Op. cit.*



Es importante hacer transparentes los procesos de evaluación por lo que es útil establecer medidas de acceso por parte de los actores sociales a la información estadística y cualitativa de los distintos programas de formación y, fundamentalmente, a los resultados de la evaluación. También es necesario implementar mecanismos de diseminación de información y promoción de la capacitación dirigida a los actores para elevar la calidad técnica de las propuestas y los debates sobre los resultados de la evaluación y su incidencia en futuros programas.

Por otra parte, en la evaluación es fundamental la transparencia y la ausencia de posturas ideológicas rígidas o de terminología poco accesible o demasiado técnica. Es preciso, igualmente, que los resultados sean imparciales y que no tiendan a justificar posiciones políticas o a satisfacer a quienes financian la formación³⁵.

35 Grubb, W. Norton; Ryan, Paul. *Op. cit.*

3.5 ¿Cuáles son los desafíos para la efectiva participación de los interlocutores sociales?

La participación activa de los interlocutores sociales en los espacios institucionalizados de diálogo social en torno a la evaluación de impacto de la formación plantea una serie de desafíos, tales como:

- incrementar la sensibilización sobre la importancia de la formación profesional;
- difundir la conveniencia de evaluar el impacto de la formación;
- profundizar en el estudio de indicadores sobre los efectos de la formación en la sociedad, las empresas y los trabajadores;
- aumentar los recursos destinados a la evaluación de impacto de la formación; e,
- implementar acciones formativas para todos aquellos que participan en el diálogo, acerca de la necesidad de la formación y de su evaluación.

Las competencias que deben fortalecerse para tal participación activa son, entre otras:

- capacidad de interpretar el contexto económico y social,
- trabajo en equipo,
- comunicación efectiva,
- toma de decisiones basada en análisis,
- imparcialidad, búsqueda de la objetividad en las valoraciones,
- manejo ético de la información.

MATERIAL DE APOYO A ESTE EJE

www.oitcinterfor.org

Conocimiento asociado

1. Trabajo decente en las Américas: Una agenda hemisférica 2006-2015. OIT.
2. Aspectos clave del diálogo social nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social - Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo. OIT, 2004.
3. Conclusiones sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos. OIT. CIT, 88ª reunión, 2000.
4. Recomendación 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos. OIT, 2004.

Experiencias y aplicaciones

1. Caso: Consejo Sectorial Tripartito de Certificación de Competencias y Formación Continua de la Industria de la Construcción. Argentina, 1993-2011.
2. Resumen de la Evaluación. Modernización laboral de la industria del azúcar en México. 2010.