

Revisiones de la OCDE sobre  
Educación Técnica y Formación Profesional

# Revisión Destrezas más allá de la Escuela en Costa Rica

José-Luis Álvarez-Galván



# Revisión Destrezas más allá de la Escuela en Costa Rica

José-Luis Álvarez-Galván

*Esta traducción se publica en acuerdo con la OCDE. Esta no es una traducción oficial de la OCDE. La calidad de la traducción y su coherencia con el lenguaje del texto original, son responsabilidad exclusiva del autor de la traducción. En caso de discrepancia entre el trabajo original y la traducción, solamente el texto original deberá ser considerado como válido.*

*Originalmente publicado en inglés por la OCDE bajo el título:*

*A Skills beyond School Review of Costa Rica, OECD Reviews of Vocational Education and Training*

*© 2015 OECD*

*Todos los derechos reservados.*

*© 2015 Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica para esta edición en español.*

## **AGRADECIMIENTOS**

El equipo de revisión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE desea agradecer en Costa Rica al Ministerio de Comercio Exterior, el Ministerio de Educación Pública y el Instituto Nacional de Aprendizaje por todo su trabajo en proporcionar dos reportes de antecedentes, información y asesoría, así como por la organización de las visitas y reuniones. Asimismo, queremos agradecer a las muchas personas en Costa Rica quienes durante nuestra visita y las reuniones, nos brindaron su tiempo para darnos la bienvenida en sus centros educativos y otras instituciones y quienes respondieron nuestras preguntas.



## **Tabla de Contenido**

<b>Resumen Ejecutivo .....</b>	<b>9</b>
Fortalezas .....	10
Desafíos y recomendaciones.....	11
<b>Capítulo 1: Introducción y evaluación inicial .....</b>	<b>15</b>
El informe sobre Costa Rica y su lugar dentro de los estudios de la OCDE .....	16
Antecedentes: Educación, formación y el mercado laboral en Costa Rica.....	17
Análisis y recomendaciones previas de la OCDE.....	28
Evaluación inicial de las fortalezas y desafíos del sistema de ETFP en Costa Rica .....	29
<b>Capítulo 2: Mejorar la capacidad de respuesta al mercado laboral .....</b>	<b>37</b>
Desafío: Garantizar que la oferta refleje las necesidades del mercado laboral.....	38
Recomendación: Mejorar la capacidad de respuesta del sistema al mercado laboral ...	40
<b>Capítulo 3: Desarrollar un sistema de aprendices .....</b>	<b>53</b>
Desafío: Desarrollar un sistema de aprendices .....	54
Recomendación: Desarrollar un sistema de aprendices.....	59
<b>Capítulo 4: Fortalecer la calidad de la enseñanza vocacional .....</b>	<b>71</b>
Desafío: Diferencia en las competencias dentro de la enseñanza vocacional .....	72
Recomendación: Mejorar la calidad y efectividad del proceso de enseñanza en la ETFP ...	74
<b>Capítulo 5: Coordinación, marcos de cualificación y articulación.....</b>	<b>85</b>
Reto: Es necesaria una mejor coordinación para involucrar al sector empleador y mejorar la eficiencia .....	86
Recomendación: Mejorar la coordinación en el sistema.....	88

## Figuras

Figura 1.1 Costa Rica: Distribución del empleo por actividad económica (2013).....	17
Figura 1.2 NINIS en los países de América Latina 2009-2013 .....	18
Figura 1.3 El tamaño de la economía informal en los países de América Latina .....	19
Figura 1.4 La educación formal y no formal en Costa Rica .....	21
Figura 1.5 Matrícula inicial en los Colegios Técnicos Profesionales en Costa Rica (2003-2013).....	25
Figura 1.6 Deserción en el INA por tipo de curso 2010-2013 .....	26
Figura 1.7 Participación de las principales especialidades en las instituciones de ETEP de Costa Rica.....	27
Figura 1.8 Matrícula en las especialidades del INA, año 2013.....	28

## Tablas

Tabla 1.1 El sistema de Educación Formal en Costa Rica .....	22
Tabla 1.2 Deserción interanual en los Colegios Técnicos Profesionales: 2002-2012.....	26
Tabla 5.1 Principales dimensiones del diseño de marcos de cualificaciones .....	93

## Recuadros

Recuadro 1 Informes de la OCDE sobre Educación Técnica y Formación Profesional .....	9
Recuadro 1.1 Revisiones de la OCDE sobre Educación Técnica y Formación Profesional .....	16
Recuadro 2.1 Formación basada en el trabajo obligatoria en Dinamarca.....	43
Recuadro 2.2 Marco legal para la formación basada en el trabajo: El caso de Madrid .....	44
Recuadro 2.3 Aseguramiento de la calidad de la formación basada en el trabajo en Dinamarca y Suiza .....	45
Recuadro 2.4 Adaptando la currícula a las necesidades locales.....	46
Recuadro 3.1 Propuesta para una nueva ley sobre ETEP en Costa Rica.....	54
Recuadro 3.2 Formación basada en el trabajo en la ETEP y el sistema de aprendices en los Países Bajos.....	58

Recuadro 4.1 Categorías del personal docente del MEP y del INA.....	73
Recuadro 4.2 El Instituto Federal Suizo para la Educación Técnica y Formación Profesional .....	76
Recuadro 4.3 Desarrollo de personal docente técnico: Irlanda del Norte .....	77
Recuadro 4.4 Relación personal docente - personal trabajador: la cooperación entre la ETFP y el sector empleador.....	79
Recuadro 4.5 “Teach Too”: Un programa en Inglaterra para alentar a las personas expertas de la industria a enseñar en ETFP.....	80
Recuadro 5.1 La política de órganos estratégicos nacionales de dirección de ETFP: Suiza y el Reino Unido.....	89
Recuadro 5.2 Marcos de cualificaciones y sistemas de cualificaciones.....	91
Recuadro 5.3 Marcos de cualificaciones .....	92



## **Resumen Ejecutivo**

En Costa Rica existen dos rutas vocacionales principales. Primero, la Educación Técnica que ofrece el Ministerio de Educación Pública (MEP) como parte de la educación secundaria. La segunda, es la formación profesional, la cual es atendida por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). En menor medida, la educación técnica y la formación profesional (ETFP), es también ofrecida por escuelas privadas, compañías y organizaciones. La evaluación del sistema de ETFP que se desarrolla en este documento, se basa principalmente en los dos informes preparados por Costa Rica (MEP, 2014; INA, 2014) y las conclusiones de la misión de la OCDE que visitó el país. Como contexto se tienen los análisis de los sistemas de ETFP desarrollados por la OCDE, tanto a través del ejercicio “Preparándose para el Trabajo” (Learning for Jobs) como en el reciente estudio “Competencias más allá de la Escuela” (Skills beyond School) (Ver Recuadro 1).

### **Recuadro 1 Informes de la OCDE sobre Educación Técnica y Formación Profesional**

Desde el año 2007 y a través de más de 40 estudios realizados en diferentes países, la OCDE ha estado revisando los sistemas de ETFP en todo el mundo. Se han publicado treinta y cinco estudios nacionales y dos informes principales que reúnen las diferentes lecciones políticas, resultado de esta amplia experiencia internacional – estos son: Learning for Jobs publicado en 2010, y Skills beyond School, publicado en 2014.

Los estudios nacionales cubren: Australia, Austria, Bélgica (Flandes), Canadá, Chile, China, Costa Rica, la República Checa, Dinamarca, Egipto, Alemania, Hungría, Islandia, Irlanda, Israel, Kazajistán, Corea, México, Países Bajos, Noruega, Rumania, Eslovaquia, España, Suecia, Sudáfrica, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos.

Para mayor información, véase:

*OECD (2010), Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en> .*

OECD (2014), Skills beyond School: Synthesis Report, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214682-en>. También vea: [www.oecd.org/education/vet](http://www.oecd.org/education/vet).

---

## Fortalezas

### ***La ETFP es prominente en la agenda política***

En Costa Rica, la educación técnica es reconocida como un factor clave tanto para el desarrollo económico como para la cohesión social. Existe consenso entre los diferentes actores sociales, que la industria necesita técnicos más cualificados, que la oferta laboral para esta población es atractiva y puede mejorar la movilidad social y la cohesión. Asimismo, una fuerza laboral adecuadamente formada propicia la atracción de inversión extranjera directa (IED), a la vez que mejora el nivel de productividad y competitividad del país.

### ***Algunos programas incluyen la formación basada en el trabajo***

En Costa Rica, la población estudiantil de los Colegios Técnicos Profesionales (CTP) tiene la alternativa de pasar 320 horas en la empresa al final de sus estudios como requisito de graduación. La gran mayoría elige esta opción, mientras que la restante, opta por un proyecto de graduación el cual consiste principalmente en un ejercicio de investigación documental.

Esto es muy positivo, dado que la formación basada en el trabajo ofrece múltiples beneficios al estudiantado. Adicionalmente, el MEP y el INA ofrecen prácticas y pasantías a sus estudiantes.

### ***El reconocimiento del aprendizaje previo está presente y es reforzado a través del INA***

En Costa Rica, cualquier persona puede solicitar la certificación de sus competencias a través del INA, y miles son certificados en los Centros de Formación del INA o en la empresa. Esto representa un enorme beneficio para las personas, brindando visibilidad a sus capacidades y mejorando el reconocimiento en el mercado laboral.

### ***El financiamiento es adecuado en este momento***

En este momento, el financiamiento no es el mayor desafío del sistema ETFP costarricense, ya que el modelo existente proporciona financiamiento seguro cada año. Sin embargo, queda la pregunta si esto será suficiente para hacer frente a los desafíos relacionados con la expansión y actualización del sistema.

### ***Los temas de equidad son atendidos***

Como en muchas instituciones públicas costarricenses, la equidad es un requisito clave para la ETFP. Por ejemplo, el INA ofrece cursos para toda la población de 15 años en adelante; hay una gran cantidad de programas que abordan las necesidades específicas de los grupos en desventaja; y hay un fuerte compromiso para promover la igualdad de género dentro de los Centros de Formación y en el lugar de trabajo.

### ***La ETFP parece tener buen estatus***

La ETFP parece tener relativamente buena reputación entre la población costarricense, especialmente como una alternativa para estudiantes de grupos vulnerables, quienes pueden combinar el trabajo con la búsqueda de estudios superiores luego de concluir sus carreras técnicas.

Se estima que el 20% de la población de secundaria superior de Costa Rica, opta por los Colegios Técnicos Profesionales y tienden a tener un desempeño levemente mejor que los estudiantes en la vía académica.

## **Desafíos y recomendaciones**

### ***Garantizar que la oferta refleje las necesidades del mercado laboral (Capítulo 2)***

En Costa Rica, tanto el sector empleador como fuentes del Gobierno, indican que existe una carencia de personas egresadas en especialidades técnicas de creciente demanda.

El sector empleador de Costa Rica señala que los puestos de trabajo dirigidos a personal técnico de nivel medio son los más difíciles de llenar. El INA y el MEP consultan con los diferentes actores sociales involucrados; sin embargo, esto parece no ser suficiente para generar una oferta que responda más a las necesidades del mercado laboral. Asimismo, muchos de los programas y cursos del MEP y del INA, no son lo suficientemente flexibles para que un CTP o Centro de Formación pueda adaptarlos a las necesidades de una región o de una empresa en particular. Además, la formación basada en el trabajo no es obligatoria para el estudiantado de los programas técnicos del MEP y del INA. Finalmente, no hay una plena garantía que el sector empleador que ofrece espacio a estudiantes de la ETFP esté genuinamente interesado en utilizar y desarrollar las competencias de las personas estudiantes.

---

***Recomendación: Mejorar la capacidad de respuesta del sistema al mercado laboral***

- Hacer que la formación basada en el trabajo sea obligatoria y cuente con mecanismos de control de calidad, tanto para la oferta formativa del MEP como para la del INA.
- Otorgar mayor flexibilidad a los CTP del MEP y a los Centros de Formación del INA con el objetivo de que puedan adaptar sus programas a las necesidades locales.
- Establecer una oferta formativa que refleje las necesidades del mercado laboral y que esté balanceada con las preferencias de la población estudiantil.

***Desarrollar un sistema de aprendices (Capítulo 3)***

Actualmente hay una propuesta en el parlamento costarricense para la implementación de un sistema de formación dual en la ETEP; sin embargo, tal iniciativa no es clara en cuanto a la proporción exacta de formación basada en el trabajo que deben incluir los programas duales y las responsabilidades asignadas al sector empleador continúan siendo insuficientes. Un sistema de formación “dual”, típicamente combina en un mismo programa la formación en la empresa (donde la población estudiantil debería pasar la mayor parte del tiempo del programa) con la educación vocacional, la cual se imparte en una institución técnica. La iniciativa es prometedora en términos de aumentar la formación basada en el trabajo dentro de la ETEP. Sin embargo, podría también utilizarse para desarrollar un sistema de aprendices.

***Recomendación: Desarrollar un sistema de aprendices***

Costa Rica debe utilizar la nueva legislación para dirigirse hacia un sistema de aprendices, desarrollándolo cuidadosamente tomando en cuenta la experiencia internacional y la necesidad de involucrar plenamente a los diferentes actores sociales.

***Fortalecer la calidad de la enseñanza vocacional (Capítulo 4)***

Uno de los principales cuellos de botella para la oferta de personal técnico, es la cantidad y cualificaciones de la fuerza laboral docente. No todo el personal docente técnico del MEP tiene una formación pedagógica adecuada, y a pesar de los esfuerzos de contratación y la creciente demanda, la cantidad de puestos docentes en el INA ha tenido un crecimiento limitado. La preparación del personal docente de los CTP del MEP sigue siendo demasiado

dominada por la educación académica. Los perfiles docentes del MEP y del INA no son equivalentes, lo que dificulta compartir el recurso docente para atender la demanda. Finalmente, el personal docente no tiene suficiente acceso a la formación basada en el trabajo y no es fácil para practicantes de la industria enseñar en la ETFP.

***Recomendación: Mejorar la calidad y efectividad la enseñanza en la ETFP***

- Mejorar el desarrollo profesional del personal docente técnico, con atención especial a la actualización del conocimiento técnico, la experiencia en la industria, así como en la formación pedagógica.
- Homologar los requisitos de cualificación que se solicitan al personal docente técnico del MEP y del INA con el fin de facilitar el intercambio y hacer frente a la escases de personal.
- Desarrollar alianzas con el sector empresarial, con el fin de que el personal docente pase tiempo en la industria y que los profesionales de la industria puedan enseñar en la ETFP.

***Mejor Coordinación (Capítulo 5)***

El sistema de ETFP en Costa Rica ofrece una serie de rutas y alternativas interinstitucionales vinculadas, lo cual hace la coordinación particularmente importante. Mientras la coordinación ad hoc de forma individual entre algunas instituciones (p.ej. entre el MEP y el INA) es común, hay muchas áreas donde la coordinación es insuficiente, lo que resulta en duplicación de esfuerzos y vacíos en la asignación de responsabilidades. Esta falta de coordinación crea importantes desafíos, por ejemplo no hay armonía entre los niveles de cualificación que otorga el MEP y el INA, y la articulación con la educación superior es débil.

***Recomendación: Mejorar la coordinación en el sistema***

- Involucrar completamente a los diferentes actores sociales, y mejorar la coordinación a través de un órgano nacional responsable de todo el sistema de ETFP.
- Explorar la creación de un Marco Nacional de Cualificaciones para clarificar las rutas de estudio y los niveles de cualificación.
- Por medio de estas dos medidas, y a través de otras vías, mejorar sustancialmente la articulación entre los programas de ETFP y la educación terciaria.

---

## **Referencias**

*Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP) (2014), Skills beyond School Review of Costa Rica Background Report.*

*Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) (2014), Skills beyond School Review of Costa Rica, Background Report Questionnaire, San José.*

*OECD (2014), Skills beyond School: Synthesis Report, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, doi <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214682-en>.*

*OECD (2010), Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, doi: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>.*

# **Capítulo 1**

## ***Introducción y evaluación inicial***

*Este capítulo describe las políticas de la OCDE en relación con la Educación Técnica y la Formación Profesional (ETFP), resume las principales características del sistema de ETFP en Costa Rica y provee una evaluación de sus fortalezas particulares. Asimismo, este capítulo incluye una breve presentación de los desafíos que se enfrentan, mientras que las recomendaciones políticas serán el elemento sustantivo de los siguientes capítulos.*

## El informe sobre Costa Rica y su lugar dentro de los estudios de la OCDE

Este informe es parte de una serie de estudios nacionales de la OCDE sobre educación técnica y formación profesional (véase Recuadro 1.1).

### Recuadro 1.1 Informes de la OCDE sobre Educación Técnica y Formación Profesional

Desde el año 2007 y a través de más de 40 estudios realizados en diferentes países, la OCDE ha estado revisando los sistemas de ETFP en todo el mundo. Se han publicado treinta y cinco estudios nacionales y dos informes principales que reúnen las diferentes lecciones políticas resultado de esta amplia experiencia internacional – estos son: *Learning for Jobs* publicado en 2010, y *Skills beyond School*, publicado en 2014.

Los estudios nacionales cubren: Australia, Austria, Bélgica (Flandes), Canadá, Chile, China, Costa Rica, la República Checa, Dinamarca, Egipto, Alemania, Hungría, Islandia, Irlanda, Israel, Kazajistán, Corea, México, Países Bajos, Noruega, Rumania, Eslovaquia, España, Suecia, Sudáfrica, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos.

Para mayor información, véase:

OECD (2010), *Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>.

OECD (2014), *Skills beyond School: Synthesis Report, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214682-en>. También vea: [www.oecd.org/education/vet](http://www.oecd.org/education/vet)

Esta revisión resume las características principales de la ETFP en Costa Rica, brinda una evaluación de sus fortalezas principales y los retos políticos, y propone una secuencia argumentada de recomendaciones políticas. Esta revisión fue preparada utilizando una metodología estándar. Primero, las autoridades costarricenses brindaron dos informes de antecedentes, y después del análisis preliminar, un equipo de la OCDE visitó Costa Rica del 1 al 10 de setiembre de 2014. Durante esta visita el equipo discutió los temas con una serie de generadores de políticas, diversos actores sociales, personal institucional y estudiantes de Colegios Técnicos Profesionales y Centros de Formación.

## Antecedentes: Educación, formación y el mercado laboral en Costa Rica

### El mercado laboral

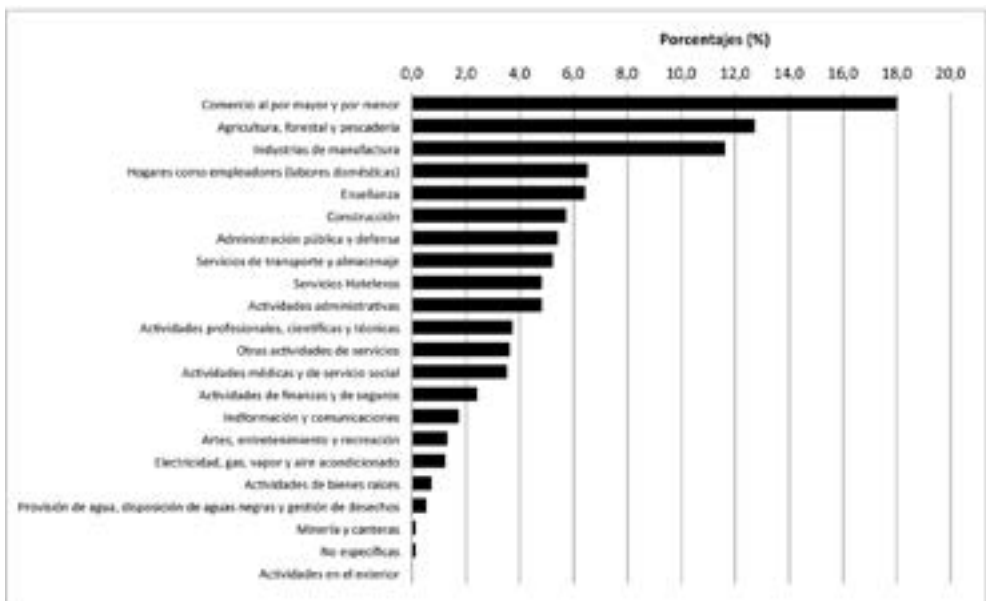
*Los bajos niveles de escolaridad están asociados con el desempleo.*

Alrededor de dos tercios (64%) de las personas desempleadas del país tienen la educación secundaria “incompleta” como su nivel de escolaridad más alto (INEC, 2014); el 22% completó la educación secundaria y el 9% de las personas desempleadas tienen un grado universitario (INEC, 2014).

*Los servicios son la mayor fuente de empleo*

Del total de fuentes de empleo en Costa Rica, los servicios absorben el 70%. No obstante, la agricultura (13%); manufactura (12%) y la construcción (6%) siguen siendo empleadores importantes (Figura 1.1).

**Figura 1.1**  
**Costa Rica: Distribución del empleo por actividad económica (2013)**

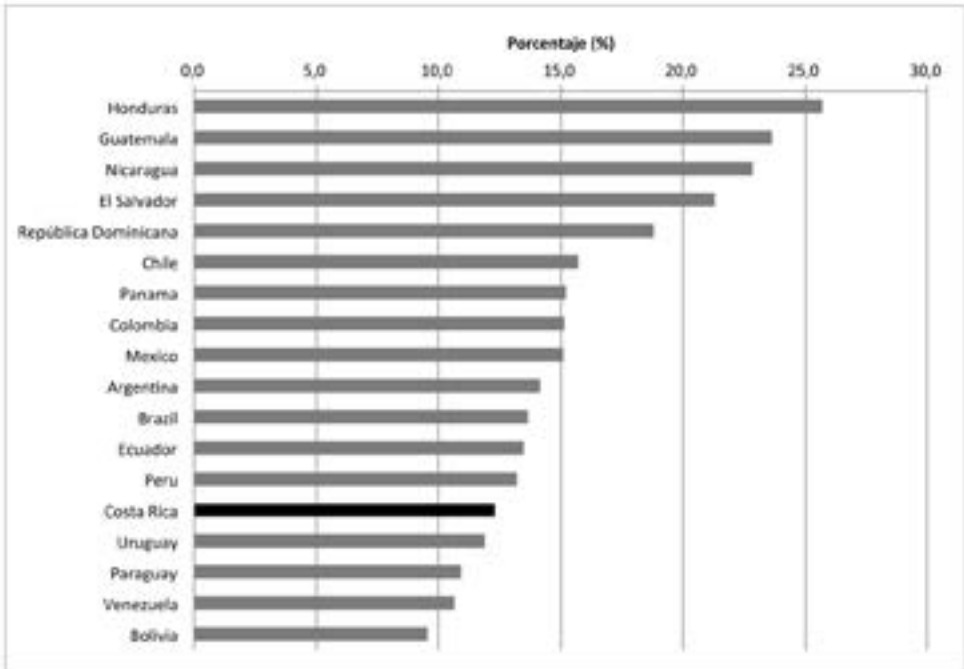


Fuente: Cálculos del autor con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC) (2014), página web del INEC [www.inec.go.cr](http://www.inec.go.cr), visitada el 29 de setiembre de 2014.

*La población NINIS es menor que en muchos otros países latinoamericanos.*

Lograr una transición efectiva de la escuela al trabajo es una condición crítica tanto en las economías desarrolladas como en las emergentes. En Costa Rica la proporción de jóvenes que ni estudian, ni trabajan (NINIS), está entre las más bajas de los países latinoamericanos. En años recientes, la proporción de NINIS fue de 12%; mucho más bajo que el registro más alto (26% Honduras) y similar a lo experimentado en Uruguay (12%) o Perú (13%)

**Figura 1.2**  
**NINIS en los países de América Latina 2009-2013**



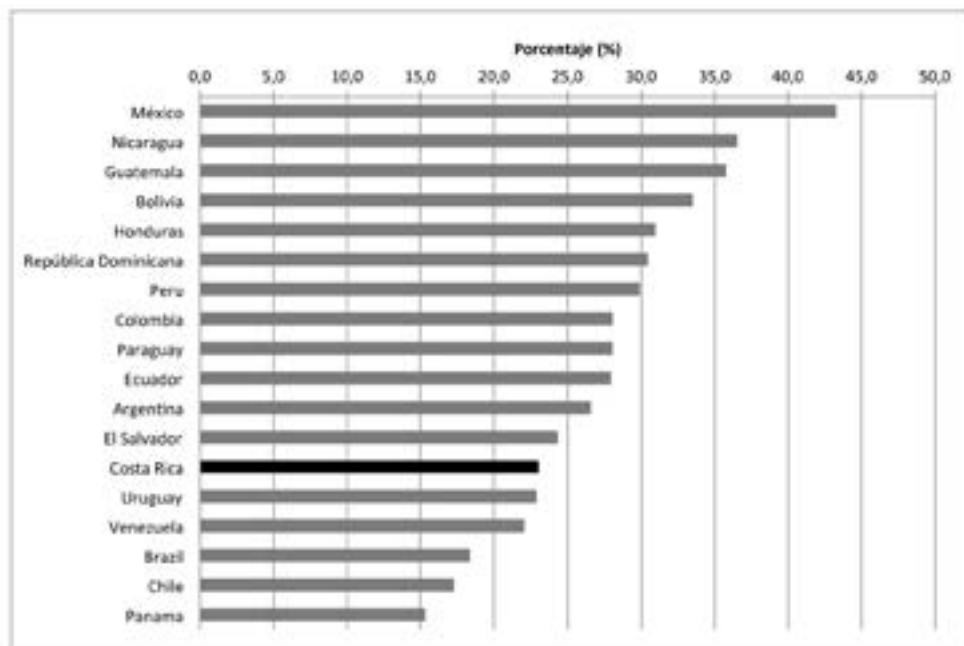
Notas: Los datos de Argentina, República Dominicana, Paraguay y Uruguay son de 2013; los datos de Costa Rica, México, Perú son del año 2012; los datos de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras y Venezuela son de 2011; los datos de Colombia, El Salvador y Panamá son de 2010; los datos de Nicaragua son de 2009

*Fuente:* Cálculos del autor con base en los datos del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina, (SITEAL) (2014), página web de SITEAL [www.siteal.iipe-oei.org](http://www.siteal.iipe-oei.org) visitada el 29 de setiembre de 2014.

*La economía informal es más pequeña que en otros países de la región.*

La informalidad es a menudo una barrera para tener estándares de trabajo decentes y una adecuada formación basada en el trabajo. El tamaño del sector informal en la economía costarricense no es pequeño (23%); sin embargo, sigue siendo uno de los más pequeños en la región, en comparación con México (43%) o Nicaragua (37%) y similar a Uruguay (23%) (Figura 1.3).

**Figura 1.3**  
**El tamaño de la economía informal en los países de América Latina**



Notas: Los datos de Argentina, República Dominicana, Paraguay y Uruguay son de 2013; los datos de Costa Rica, México y Perú son de 2012; los datos de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá y Venezuela son de 2011; los datos de Colombia y El Salvador son de 2010; los datos de Nicaragua son de 2005.

Fuente: Cálculos del autor basados en los datos del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) (2014), página web [www.siteal.iipe-oei.org](http://www.siteal.iipe-oei.org), visitada el 29 de setiembre de 2014.

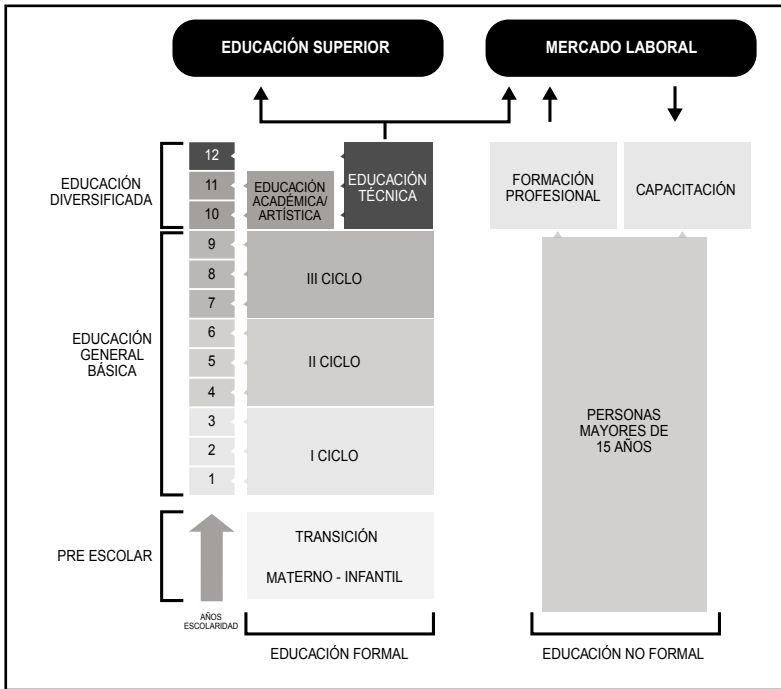
### *El sistema educativo.*

Costa Rica visualiza su sistema educativo como un modelo que fomenta la adquisición de competencias, habilidades, conocimientos, valores, actitudes y conductas que estimulan tanto el desarrollo integral de la persona, como la transformación social. También, Costa Rica entiende la educación como un derecho humano que permite a las personas participar activamente en la sociedad civil y la vida económica. En Costa Rica, el sistema educativo promueve la educación técnica y la formación profesional con el objetivo de dar respuesta a las exigencias del sector productivo. Adicionalmente, el sistema fomenta el desarrollo de las competencias necesarias, ya sea para personas que ya tienen empleo o para aquellas personas desempleadas que intentan reinsertarse en el mercado laboral (MEP, 2014).

La formación de personal técnico en Costa Rica se desarrolla de dos maneras. La primera es la Educación Técnica Vocacional ofrecida por el Ministerio de Educación Pública (MEP), que forma parte del proceso para obtener el título en educación secundaria e incluye formación teórica y práctica en un área técnica. Las personas graduadas de esta modalidad obtienen el título de persona Técnica de Nivel Medio. La segunda vía es la conocida como educación no formal, la cual es provista por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y en menor medida por empresas y organizaciones privadas. El siguiente diagrama ilustra la manera en la que la educación formal y la educación no formal coexisten paralelamente en Costa Rica.

La formación profesional que ofrece el INA está dirigida a personas que no han terminado la Educación General Básica (EGB) y requieren de competencias para integrarse al mercado laboral. Además, esta formación también brinda alternativas a personas que ya trabajan y requieren adquirir nuevas competencias.

**Figura 1.4**  
**La educación formal y no formal en Costa Rica**



Fuente. Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP) (2014), *Skills beyond School Review of Costa Rica Background Report*; Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) (2014), *Skills beyond School Review of Costa Rica Background Report*.

*El sistema educativo formal está organizado en cuatro ciclos:*

El sistema educativo formal tiene cuatro ciclos: preescolar, educación primaria, educación secundaria y educación terciaria:

- Educación preescolar, incluye: una primera parte que cubre la atención del niño y la niña desde el nacimiento hasta la etapa conocida como “transición”. Una segunda parte, “transición” o educación preescolar la cual es para niños o niñas de al menos cinco años y es obligatoria (UNESCO, 2011).
- Educación primaria obligatoria (dividida en los Ciclos I y II) va de 1° a 6° grado y también forma parte de la educación general básica. Para ingresar a la educación primaria, las niñas y niños deben tener al menos seis años y tres meses cumplidos en el último día de febrero (UNESCO, 2011).

- Educación secundaria (de 7° a 9° grado) es también parte de la educación general básica obligatoria y cubre el tercer ciclo de la educación media. La educación Post-obligatoria, igualmente gratuita, incluye el ciclo denominado como “educación diversificada” (de 10° a 12° grado), cuya duración es de dos años (vía académica o artística) y tres años (vía técnica). La vía académica concluye con el certificado de bachiller, el cual permite el acceso a la educación superior. La población estudiantil en la vía técnica, puede hacer el examen de bachillerato en 12° grado o recibir el certificado de técnico nivel medio sin pasar el examen de bachillerato<sup>1</sup> (UNESCO, 2011).
- Educación superior, se ofrece en universidades, colegios universitarios e institutos de educación superior. El sector para-universitario ofrece diplomados que duran de dos a tres años e involucran entre 60 y 90 créditos<sup>2</sup>. El grado de bachiller requiere de un programa de cuatro años de duración (120 a 144 créditos). Los programas de licenciatura, duran cinco años (30 a 36 créditos adicionalmente al bachillerato universitario) y seis años en el caso de medicina y cirugía. Las maestrías (grado superior al bachillerato o licenciatura universitaria) duran dos años. Los programas académicos de doctorado tienen una duración de al menos tres años y medio (UNESCO, 2011).

**Tabla 1.1 El sistema de Educación Formal en Costa Rica**

Nivel Educativo	Preescolar		Educación General Básica									Educación Secundaria			Educación Terciaria
Edades	5*	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	+18	Colegios Universitarios  Parauniversitarios  Universidades Estatales
Grados			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Ciclos	Materno - infantil	Transición	I Ciclo			II Ciclo			III Ciclo			IV Ciclo			
												Vía académica			
													Vía artística		
													Vía técnica		

*Nota:* \* La población infantil en Costa Rica se divide en diferentes grupos de edad. Los primeros tres son atendidos por los centros llamados CEN-CINAI, los cuales pertenecen al Ministerio de Salud, y trabajan con los siguientes grupos: “Bebés” de 4 a 12 meses; “Maternal” de 1 a 3 años; e “Interactivo I” el cual va de 3 años y medio a 4 años y medio de edad. El segundo grupo por rango de edad es manejado directamente por el Ministerio de Educación Pública,

está compuesto por “Interactivo II”, cuyo rango de edad va de 4 años y cuarto a 5 años y cuarto; y finalmente por el grupo llamado “Transición” que va de 5 años y cuarto en adelante. Fuente: Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP) (2014), *Skills beyond School Review of Costa Rica Background Report*.

### **Educación Técnica y Formación Profesional.**<sup>3</sup>

Existen dos rutas vocacionales principales. Primero, la educación técnica que ofrece el Ministerio de Educación Pública como parte de la educación secundaria, descrita anteriormente. Segundo, la formación profesional impartida por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y en menor medida por empresas y organizaciones privadas. El INA ofrece formación profesional y capacitación a todas las personas mayores de 15 años, independientemente de su nivel académico (MEP, 2014; INA, 2014).

*La educación técnica que ofrece el MEP se puede encontrar en dos niveles.*

La educación técnica del MEP se ejecuta a través de Colegios Técnicos Profesionales (CTP) y se puede encontrar en dos niveles: a través de los talleres exploratorios<sup>4</sup> en el tercer ciclo de la educación general básica y a través de los programas técnicos de secundaria (cuarto ciclo).

*Hay programas MEP e INA en diversos campos de estudio.*

El MEP ofrece 56 programas técnicos: siete en agricultura, veinticuatro en industria y veinticinco en comercio y servicios. La educación de personal técnico de nivel medio se ejecuta principalmente a través de los CTP.<sup>5</sup> Los programas técnicos del MEP se ofrecen en horarios tanto diurnos como nocturnos. Adicionalmente, los CTP brindan un programa de dos años de duración para personas graduadas de la educación secundaria que desean obtener un título técnico en nivel medio (MEP, 2014). Para completar sus programas, la población estudiantil generalmente opta por 320 horas de práctica profesional o (en una menor cantidad de casos) por un proyecto profesional, el cual consiste en un ejercicio de investigación.<sup>6</sup>

En el 2014, el INA ofreció 246 programas en la mayoría de las áreas industriales, agropecuarias; y de comercio y servicios, con calificaciones de personal trabajador calificado, personal técnico y personal técnico especializado. Alrededor del 28% de los programas del INA incluyen una práctica supervisada y el 2% formación dual. La mayoría de los programas del INA carecen de formación basada en el trabajo como parte de su currícula (INA, 2014).

*Las instituciones de ETFP incluyen a los Colegios Técnicos Profesionales del MEP y las Unidades y Centros de Formación del INA.*

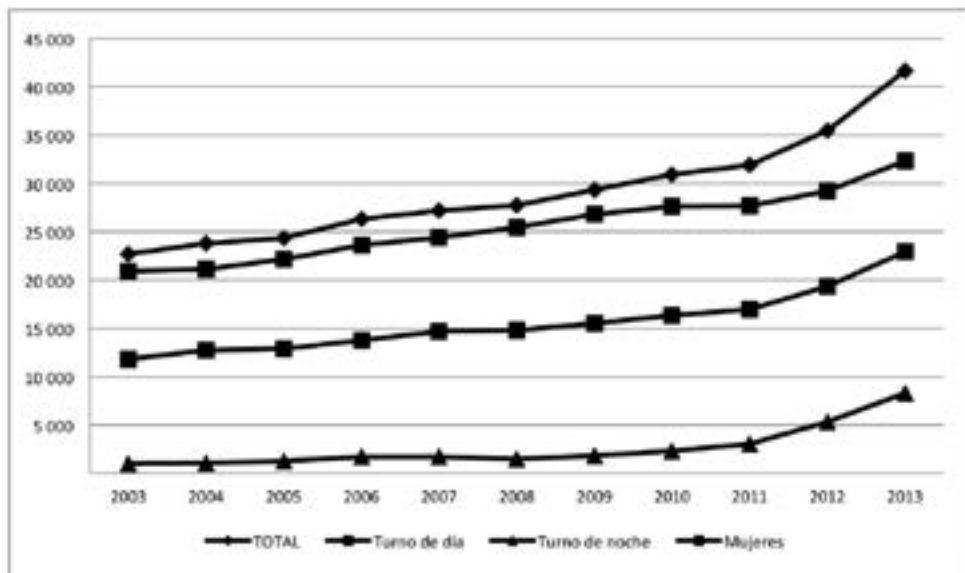
Existen 135 Colegios Técnicos Profesionales, 133 de los cuales tienen horarios diurnos (83 de ellos también ofrecen horarios nocturnos) y dos que ofrecen únicamente horarios nocturnos. El INA tiene 54 Centros de Formación distribuidos en nueve unidades regionales en todo el país, donde se dan servicios de capacitación y formación profesional. A la vez, el INA cuenta con 12 “unidades técnicas” (Núcleos de Formación y Servicios Tecnológicos), los cuales representan a todos los sectores económicos y son responsables del diseño de los programas de capacitación y formación profesional y desarrollan sus funciones en cooperación con los diferentes actores sociales (INA,2014).

### ***Población estudiantil en las instituciones de ETFP.***

*Una quinta parte de las personas jóvenes eligen la Educación Técnica.*

Alrededor del 20% del grupo de personas en nivel de educación secundaria asiste a los CTP. Sin embargo, desde el año 2003 se aumentó la cantidad de matrículas, de 23 mil a casi 42 mil estudiantes (el principal aumento se da a partir del 2011). El aumento en la matrícula de mujeres y la expansión de la jornada nocturna explican la mayor parte del aumento<sup>7</sup> (MEP, 2014). En el caso de la formación profesional, en el año 2014 se registraron casi 70 mil personas en el sistema (INA, 2014).

**Figura 1.5**  
**Matrícula inicial en los Colegios Técnicos Profesionales en Costa Rica**  
**(2003-2013)**



Fuente: Adaptado del documento *Skills beyond School Review of Costa Rica Background Report*, Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP) (2014).

*La deserción presenta características particulares.*

En los Colegios Técnicos Profesionales la tasa de deserción es mayor en 10° grado en ambos turnos. Sin embargo las tasas de deserción disminuyen en el turno de la mañana; a la vez que aumentan para el turno de noche, y en este último caso llegó a casi el 36% en el año 2012 para la población estudiantil de 10° grado (Tabla 1.2) (MEP, 2014). En el caso del INA, entre el año 2010 y 2013, las tasas de deserción disminuyeron (Figura 1.5) (INA, 2014).

**Tabla 1.2 Deserción interanual en los Colegios Técnicos Profesionales: 2002-2012\***

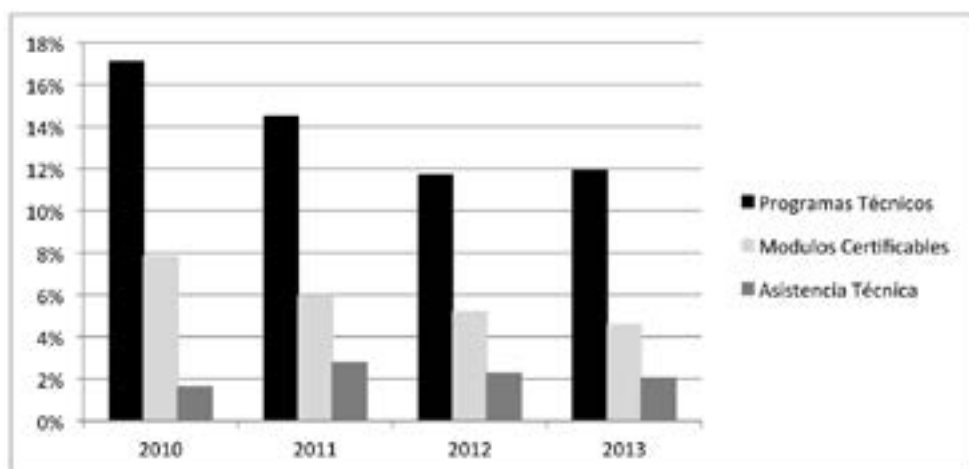
(Porcentajes)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Turno de día</b>											
10*	9,9	9,0	9,3	8,6	9,2	7,5	8,7	8,0	8,1	7,7	7,1
11*	4,7	4,9	5,2	3,9	5,2	3,7	4,6	3,7	5,6	4,4	4,3
12*	3,9	5,4	4,8	1,7	1,1	0,8	1,9	0,1	0,8	-0,5	0,5
<b>Turno de noche</b>											
10*	20,9	22,1	31,1	30,8	35,3	32,3	28,6	27,2	25,1	35,3	35,7
11*	8,3	15,7	13,6	9,7	17,6	18,8	6,9	11,5	17,6	22,4	13,3
12*	0,8	10,0	6,0	3,2	5,6	2,9	7,2	5,1	6,6	7,5	6,3

*Nota: \* Números calculados con respecto a la matrícula inicial de cada año.*

*Fuente: Basado en datos del documento Skills beyond School Review of Costa Rica Background Report, Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP) (2014).*

**Figura 1.6 Deserción en el INA por tipo de curso 2010-2013**

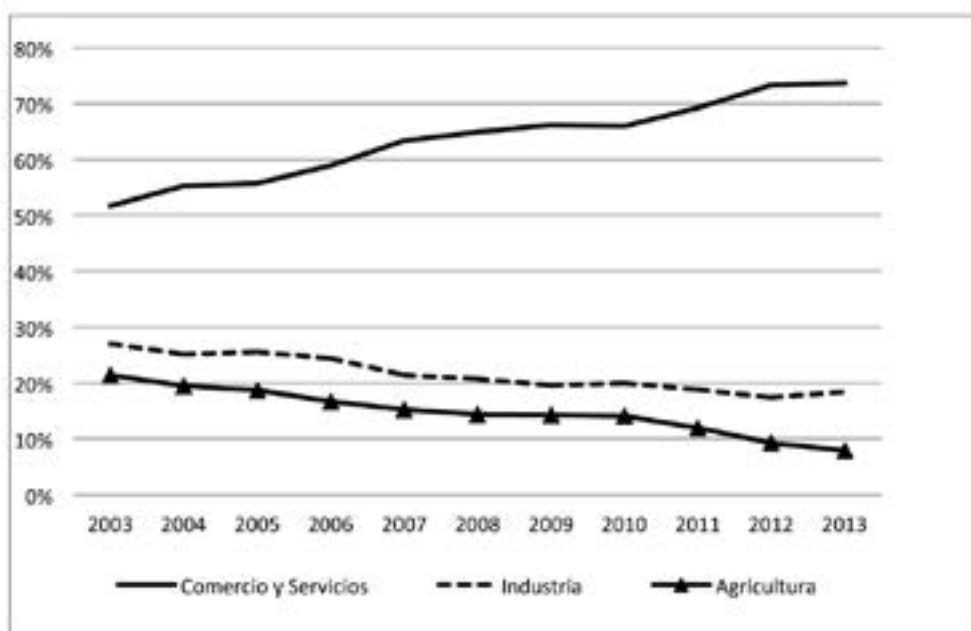


*Fuente: Adaptado del documento Skills beyond School Review of Costa Rica Background Report, Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) (2014).*

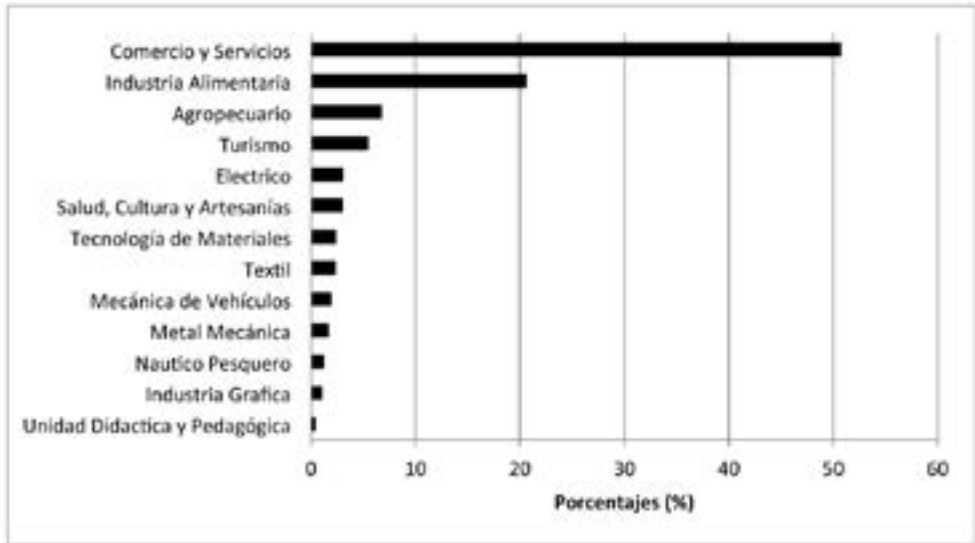
*Comercio y servicios son los campos de estudio más populares.*

En el año 2013 el 74% de la población estudiantil de los CTP se ubicaba en el sector comercio y servicios; 18% en el área industrial; y 8% en agricultura (Fig. 1.7). En el caso de los programas del INA, comercio y servicios son los de mayor demanda, seguidos por industria alimentaria, agropecuario y turismo (INA, 2014).

**Figura 1.7**  
**Participación de las principales especialidades**  
**en las instituciones de ETFP de Costa Rica**  
*(Porcentajes) 2003-2013*



Fuente: Basado en datos del documento Skills beyond School Review of Costa Rica Background Report, Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP) (2014).

**Figura 1.8 Matrícula en las especialidades del INA, año 2013.**

Fuente: : Cálculos del autor con base en los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC) (2014), página web del INEC [www.inec.go.cr](http://www.inec.go.cr), visitada el 29 de septiembre de 2014.

## Análisis y recomendaciones previas de la OCDE

*El trabajo de la OCDE en Costa Rica se ha enfocado en políticas de inversión.*

Trabajos recientes destacables de la OCDE sobre Costa Rica incluyen dos informes: *Atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) hacia Costa Rica basada en el uso intensivo del conocimiento: Desafíos y Opciones Políticas* (OCDE, 2012) (*Attracting Knowledge - Intensive FDI to Costa Rica: Challenges and Policy Options*, OECD, 2012) e *Informe de la Políticas de Inversión de Costa Rica* (OCDE, 2013) (*OECD Investment Policy Review of Costa Rica*, OECD, 2013).

*Incrementar la oferta de mano de obra calificada promovería la IED basada en el uso intensivo del conocimiento.*

El informe de la OCDE (2012) reconoce que Costa Rica tiene uno de los mejores sistemas educativos en la región pero señala que existe un desfase entre la oferta de personas graduadas por área de especialización y las destrezas requeridas por la industria. Por ejemplo, aunque la cantidad de doctorados en disciplinas relacionadas con la tecnología aumentaron, Costa Rica aún no ofrece doctorados en ingeniería y ciencias de la computación (OCDE, 2012).

*El desarrollo del recurso humano es fundamental.*

El estudio “Informe de Políticas de Inversión de Costa Rica” elaborado por la OCDE, (*OECD Investment Policy Review of Costa Rica, OECD, 2013*), hace referencia a altas inversiones en educación y salud, las cuales han propiciado que se cuente con buenos servicios públicos y que haya un crecimiento de industrias que hacen uso intensivo de destrezas en esas áreas. No obstante, el informe también señala que la falta de trabajadores cualificados en algunas industrias de alta tecnología se está convirtiendo en un desafío. Se requieren alianzas más fuertes entre el gobierno, las universidades, centros de investigación y desarrollo y el sector privado, con el fin de desarrollar destrezas adecuadas para una economía basada en el uso intensivo de los conocimientos (OCDE, 2013).

## **Evaluación inicial de las fortalezas y desafíos del sistema de ETFP en Costa Rica**

La evaluación del sistema de ETFP que se desarrolla en este documento, se basa principalmente en los dos informes preparados por Costa Rica (MEP, 2014; INA, 2014) y las conclusiones de la misión de la OCDE que visitó el país. Como contexto se tienen los análisis de los sistemas de ETFP desarrollados por la OCDE, tanto a través del ejercicio “Preparándose para el Trabajo” (Learning for Jobs) como en el reciente estudio “Competencias más allá de la Escuela” (Skills beyond School) (Ver Recuadro 1). En los siguientes capítulos de este informe se discute de forma detallada los desafíos identificados en el sistema costarricense y las recomendaciones políticas para abordarlos.

### **Fortalezas**

*La ETFP es prominente en la agenda política.*

Las economías de muchos países necesitan de competencias ocupacionales específicas para puestos profesionales, gerenciales y técnicos, tanto en sectores en expansión tales como el sector salud, como en oficios tradicionales como por ejemplo, electricistas. Los sistemas de ETFP, los cuales ofrecen estas competencias, están ahora bajo una constante revisión con el fin de determinar si son capaces de satisfacer la demanda de competencias requeridas y adaptarse a las necesidades altamente cambiantes.

Existe consenso entre los diferentes actores sociales, que la industria necesita técnicos más cualificados, que la oferta laboral para esta población es atractiva y puede mejorar la movilidad social y la cohesión. Asimismo, una

fuerza laboral adecuadamente capacitada propicia la atracción de inversión extranjera directa (IED), a la vez que mejora el nivel de productividad y competitividad del país.

*Algunos programas incluyen la formación basada en el trabajo.*

En todo el mundo es necesario, pero sorprendentemente difícil, lograr que la Educación Técnica y la Formación Profesional se ajusten a las necesidades del sector productivo. Una de las mejores vías para lograrlo es llevar el proceso de formación al lugar de trabajo. Desafortunadamente, eso no ocurre tan a menudo o tan eficientemente como sería deseable, y en muchos países la formación basada en el trabajo, está a veces débilmente ligada a los programas de ETFP. La formación basada en el trabajo debería estar completamente integrada a los programas, de tal forma que sea una etapa más para la obtención de créditos y se utilice como un mecanismo de aseguramiento de la calidad. Este enfoque promovería fuertemente la alianza entre el sector empleador y las instituciones de ETFP (OCDE, 2014).

En Costa Rica, la población estudiantil de los Colegios Técnicos Profesionales (CTP) tiene la alternativa de pasar 320 horas en la empresa al final de sus estudios como requisito de graduación. La gran mayoría elige esta opción, mientras que la restante, opta por un proyecto de graduación el cual consiste principalmente en un ejercicio de investigación documental. Esto es muy positivo, dado que el aprendizaje basado en el trabajo ofrece múltiples beneficios al estudiantado. Adicionalmente, el MEP y el INA ofrecen prácticas y pasantías a sus estudiantes.

*El reconocimiento del aprendizaje previo está presente y es reforzado a través del INA.*

En muchos países, el reconocimiento del aprendizaje previo – (un proceso de certificación de destrezas y conocimientos pre-existentes) – se utiliza para hacer visibles las destrezas ante diferentes actores sociales tales como empleadores e instituciones educativas y de formación. Esto tiene una gran cantidad de beneficios potenciales: *i) reduce los costos directos y de oportunidad de la formación tradicional, al eximirse a la persona de llevar cursos; ii) promueve la eficiencia del mercado laboral al hacer visibles las competencias adquiridas en la práctica; iii) ayuda a la población adulta con una educación formal limitada a reinsertarse en la educación y avanzar en su desarrollo profesional; iv) recompensa y por lo tanto promueve el aprendizaje informal (Field et al., 2012).*

En Costa Rica, cualquier persona puede solicitar la certificación de sus com-

petencias a través del INA, y miles son certificados en los Centros de Formación del INA o en la empresa. Esto representa un enorme beneficio para las personas, brindando visibilidad a sus capacidades y mejorando el reconocimiento en el mercado laboral.

*El financiamiento es adecuado en este momento.*

En todo el mundo, la recesión económica ha ejercido presión sobre el gasto público. Este problema es de alguna forma más relevante para la ETFP, ya que esta tiene usualmente un costo mayor “per cápita” que la educación académica.

En este momento, el financiamiento no es el mayor desafío del sistema ETFP costarricense, ya que el modelo existente proporciona financiamiento seguro cada año. Sin embargo, queda la pregunta si eso será suficiente para hacer frente a los desafíos relacionados con la expansión y actualización del sistema.

*Los temas de equidad son atendidos.*

Alrededor del mundo, los sistemas de ETFP cumplen diversos propósitos para diferentes tipos de clientes. Pueden por supuesto, proveer formación inicial, pero también formación especializada de alto nivel para personas jóvenes egresadas de la educación secundaria; actualización técnica para personas adultas que se encuentran laborando y a mitad de sus carreras; ofrecer “segundas oportunidades” a la población que ha desertado de los programas de educación formal o no formal, y dar oportunidades para cambiar de carrera o apoyar el retorno al mercado laboral. Un sistema efectivo debe ser capaz de satisfacer las más diversas necesidades.

Como en muchas instituciones públicas costarricenses, la equidad es un requisito clave para la ETFP. Por ejemplo, el INA ofrece cursos para toda la población de 15 años en adelante; hay una gran cantidad de programas que abordan las necesidades específicas de los grupos en desventaja; y hay un fuerte compromiso para promover la igualdad de género dentro de los Centros de Formación y en el lugar de trabajo.

*La ETFP parece tener buen estatus.*

En muchos países, los sistemas de ETFP enfrentan el reto tanto de mantenerse posicionados como una alternativa educativa de calidad para la población estudiantil, como de que las personas egresadas tengan acceso a futuras oportunidades de formación. Estas oportunidades son necesarias ya que el

crecimiento y la constante actualización tecnológica, aumentan la demanda por mayores niveles de especialización técnica, incluyendo mejorar las competencias en el idioma Inglés, debido a que la población estudiantil aspira a más altos niveles de cualificación y a que la ausencia de estas oportunidades de crecimiento, dejaría a las rutas de la ETFP como callejones de bajo nivel sin salida.

La ETFP parece tener relativamente buena reputación entre la población costarricense, especialmente como una alternativa para estudiantes de grupos vulnerables, quienes pueden combinar el trabajo con la búsqueda de estudios superiores luego de concluir sus carreras técnicas. Se estima que el 20% de la población de secundaria superior de Costa Rica, opta por los Colegios Técnicos Profesionales y tienden a tener un desempeño levemente mejor que los estudiantes en la vía académica.

### **Desafíos.**

*Garantizar que la oferta refleje las necesidades del mercado laboral.*

En Costa Rica, tanto el sector empleador como fuentes del Gobierno, indican que existe una carencia de personas egresadas en especialidades técnicas de creciente demanda. El sector empleador de Costa Rica señala que los puestos de trabajo dirigidos a personal técnico de nivel medio son los más difíciles de llenar. El INA y el MEP consultan con los diferentes actores sociales involucrados; sin embargo, esto parece no ser suficiente para generar una oferta que responda más a las necesidades del mercado laboral. Asimismo, muchos de los programas y cursos del MEP y del INA, no son lo suficientemente flexibles para que un CTP o Centro de Formación pueda adaptarlos a las necesidades de una región o de una empresa en particular. Además, la formación basada en el trabajo no es obligatoria para estudiantes de programas técnicos del MEP y del INA. Finalmente, no hay una plena garantía que el sector empleador que ofrece espacio a las personas estudiantes de la ETFP esté genuinamente interesado en utilizar y desarrollar las competencias de las personas estudiantes.

*Desarrollar un sistema de aprendices.*

Actualmente hay una propuesta en el parlamento costarricense para la implementación de un sistema de formación dual en la ETFP, sin embargo, tal iniciativa no es clara en cuanto a la proporción exacta de formación basada en el trabajo que deben incluir los programas duales y las responsabilidades asignadas al sector empleador continúan siendo insuficientes. Un sistema de formación “dual” combina en un mismo programa, la formación en la

empresa (donde la población estudiantil debería pasar la mayor parte del tiempo del programa) con la educación vocacional, la cual se imparte en una institución técnica. La iniciativa es prometedora en términos de aumentar la formación basada en el trabajo dentro de la ETFP y puede ser considerada de esta forma. Sin embargo, si Costa Rica desea un sistema de formación dual para la ETFP debe considerarse la creación de un sistema de aprendices.

### *Fortalecer la calidad de la enseñanza vocacional*

Uno de los principales obstáculos para cerrar la brecha entre la oferta de servicios de la ETFP y la demanda del mercado laboral es la cantidad y cualificaciones de la fuerza laboral docente. No todo el personal docente técnico del MEP tiene una formación pedagógica adecuada, y existe igualmente una carencia de personal docente INA para la formación profesional. A pesar de los esfuerzos de contratación y la creciente demanda, la cantidad de puestos docentes en el INA ha tenido un crecimiento limitado. La preparación del personal docente de los CTP del MEP sigue siendo dominada por la educación académica. Los perfiles docentes del MEP y del INA no son similares, lo que dificulta compartir el recurso docente para atender la demanda. Finalmente, el personal docente no tiene suficiente acceso a la formación basada en el trabajo y no es fácil para practicantes de la industria enseñar en la ETFP.

### *Mejor coordinación.*

El sistema de ETFP de Costa Rica ofrece una serie de rutas de estudio y alternativas institucionales vinculadas, lo cual hace la coordinación particularmente importante. Mientras que la coordinación ad-hoc de forma individual entre algunas instituciones (p.ej. entre el MEP y el INA) es común, hay muchas otras donde la coordinación es insuficiente, lo que resulta en duplicación de esfuerzos y vacíos en cuanto asignación de responsabilidades. Esta falta de coordinación crea importantes desafíos, tales como: un alto nivel de deserción en la jornada nocturna de los CTP del MEP; no hay armonía entre los niveles de cualificación que otorga el MEP y el INA y la articulación con la educación superior es débil.

## NOTAS

1. Si las personas estudiantes obtienen el certificado de técnico de nivel medio, pero no pasan el Examen de Bachillerato, no se les garantiza el acceso a la educación superior.
2. Las universidades ofrecen también programas de dos o tres años para diplomado. Por ejemplo, los programas universitarios en el área de docencia requieren tres años (60 a 90 créditos) (UNESCO, 2011).
3. Para información más detallada acerca del sistema de Educación Técnica y Formación Profesional, favor revisar los informes de antecedentes preparados por el Ministerio de Educación Pública (MEP, 2014) y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA, 2014). Las referencias bibliográficas completas pueden ser consultadas al final de este capítulo.
4. La Educación Técnica en el III ciclo tiene un carácter exploratorio y cuatro propósitos: *i)* ampliar los horizontes profesionales, sirviendo de introducción al mundo del trabajo a través de la experiencia práctica; *ii)* orientar vocacionalmente a la población estudiantil con un interés en la Educación Técnica; *iii)* servir como segunda oportunidad a la población estudiantil que deserta la educación general básica; *iv)* determinar las competencias y actitudes del estudiantado con el fin de guiar su elección de carrera técnica (MEP, 2014).
5. Otros proveedores pero de menor tamaño son los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC) y los Centros Integrales de Educación de Adultos (CINDEAS) (MEP, 2014).
6. Adicionalmente, existen nueve programas técnicos bilingües en la educación técnica de Costa Rica: Redes, Soporte TI, Ciencias de la Computación en Desarrollo de Software, Secretariado Bilingüe, Contabilidad, Centros de Servicios Ejecutivos), Logística, Administración y Distribución (Cadena de Suministros), Calidad y Productividad y el nuevo, Diseño y Desarrollo Digital.
7. Esta expansión se ha reflejado también en la participación del sector en el sistema educativo global: en el año 2002, el 2,3% de las matrículas se registraron en la educación técnica, mientras que en el 2013 esta proporción llegó al 3,9% (MEP, 2014).
8. Se han realizado muchos esfuerzos en la Educación Técnica con el fin de apoyar los procesos de enseñanza y aprendizaje en el idioma Inglés, tales como: talleres semanales de 4 horas en 7º, 8º y 9º grado e inglés técnico en los Colegios Técnicos Profesionales (ESOL, ESP) dependiendo del programa de estudios (de 2 a 12 horas por semana); cursos de Inglés para personal docente de las áreas técnicas, becas para cursos de Inglés

dirigidas a estudiantes de empresas privadas, pasantías para estudiantes y personal docente.

## Referencias

Field, S., et al. (2012), *A Skills beyond School Review of Denmark, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264173668-en>

Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC) (2014), *INEC website www.inec.go.cr*, visitada el 29 de setiembre 2014.

Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP) (2014), *Skills beyond school Review of Costa Rica Background Report*.

Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) (2014), *Skills beyond School Review of Costa Rica Background Report*.

OECD (2014), *Skills beyond School: Synthesis Report, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris, doi: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214682-en>

OECD (2013) *OECD Investment Policy Reviews: Costa Rica 2013*, OECD Publishing, Paris, doi: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264203952-en>

OECD (2012), "Attracting knowledge-intensive FDI to Costa Rica: challenges and policy options", *Making Development Happen Series No. 1*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2010), *Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>.

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina, (SITEAL) (2014) *SITEAL website, www.siteal.iipe-oei.org*, visitada el 29 de setiembre 2014.

UNESCO (2011), *Datos Mundiales en Educación: Costa Rica. 7ª Edición*.



## **Capítulo 2**

### **Mejorar la capacidad de respuesta al mercado laboral**

*En este capítulo se discute la necesidad de mejorar la capacidad de respuesta al mercado laboral por parte del sistema de Educación Técnica y Formación Profesional (ETFP) de Costa Rica. Argumenta que la formación basada en el trabajo debe ser obligatoria y contar con mecanismos de aseguramiento de la calidad, con el fin de alcanzar todos sus beneficios.*

*La disposición del sector empleador de ofrecer espacios para la formación basada en el trabajo, puede verse como un indicador de la relevancia que tiene un determinado programa de estudio en el mercado laboral; además de que facilita el proceso de transición de la escuela al trabajo y puede ayudar a solventar la carencia de personal docente, entre otros beneficios. A la vez, se argumenta que tanto los Colegios Técnicos Profesionales del MEP como los Centros de Formación del INA, necesitan tener más flexibilidad para adaptar sus programas a las necesidades locales y que esto propiciaría un aumento en el atractivo de la ETFP para los diferentes actores sociales, incluyendo al sector empleador. Finalmente, este capítulo argumenta que la oferta debe reflejar mejor las necesidades del mercado laboral, así como las preferencias de las personas estudiantes.*

## **Desafío: Garantizar que la oferta refleje las necesidades del mercado laboral**

*No hay suficiente personal técnico para satisfacer la demanda.*

En Costa Rica, tanto el sector empleador como fuentes del Gobierno, indican que existe una carencia de personas egresadas en especialidades técnicas de creciente demanda, esto se da particularmente como consecuencia de la inversión extranjera directa (IED). Se estima que actualmente hay un déficit de 1800 personas técnicas y que se necesitarán 17 mil personas técnicas adicionales para los próximos años (COMEX/CINDE/MICIT, 2012). Cerca de la mitad del sector empleador en Costa Rica indica que los puestos más difíciles para llenar son aquellos destinados para personal técnico de nivel medio (CONARE, 2011). Además, sólo el 13% de los graduados universitarios pertenecen a la rama de la ingeniería a pesar de la creciente demanda (INCAE/CINDE, 2012).

*El MEP realiza un proceso de consulta con los diferentes actores sociales, el cual debe ser fortalecido y sistematizado.*

En el del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP)<sup>1</sup>, la Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras, consulta al sector empleador con el fin de asegurar la pertinencia de los programas que ofrecen los Colegios Técnicos Profesionales, de acuerdo con las necesidades del mercado laboral. Asimismo, presenta los programas de Educación Técnica al Consejo Superior de Educación. Los asesores curriculares de la Dirección, son las personas responsables del diseño y desarrollo de la currícula en los programas técnicos (MEP, 2014); sin embargo, no se tienen estandarizados mecanismos regulares de consulta con otras instituciones (por ejemplo, el INA) o con otros actores sociales. Los principales mecanismos consultativos formalmente establecidos son los Consejos Regionales de Vinculación con la Empresa y la Comunidad (CORVEC). Con menor formalidad, el MEP está en contacto regular con la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE), el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), las Cámaras y otras entidades públicas que pueden brindar información relevante para definir la oferta (MEP, 2014). Desde el año 2013, la iniciativa “Consulta a los Actores de la Educación Técnica” (CAET), diseñada para alinear la oferta con las necesidades del mercado laboral<sup>2</sup>, ha estado en operación (MEP, 2014). Sin embargo, tales procesos pueden ser inadecuados para definir la oferta.

*El INA aplica una metodología formal para la definición de su oferta.*

El “Modelo Curricular para la Formación Profesional” del INA incluye: i) La identificación de necesidades y requerimientos de formación profesional por parte del mercado laboral. Esto conlleva la recolección y el procesamiento de información acerca de las necesidades de formación profesional; ii) conformación o diseño de la oferta específica con el fin de satisfacer necesidades particulares del sector empleador; iii) diseño de la oferta regular y iv) revisión y ajuste de los productos del diseño que el INA distribuye a lo largo del país. La toma de decisiones se da a través de reuniones de trabajo entre Núcleos de Formación y Servicios Tecnológicos (a cargo del diseño) y las Unidades Regionales (a cargo de la ejecución) (INA, 2014:17). Si bien el sistema es impresionantemente sistemático, el involucramiento del sector empresarial en el proceso, varía significativamente dependiendo del sector productivo.

*La formación basada en el trabajo debe ser obligatoria y contar con mecanismos de control de calidad.*

Aunque es muy positivo que la mayoría de la población estudiantil de los Colegios Técnicos Profesionales, opte por realizar 320 horas de práctica profesional supervisada al final del proceso educativo, esta experiencia debe ser de mayor valor e impacto para ellos. No hay plena certeza de que las empresas que reciben estudiantes provenientes de la ETEP, estén realmente interesadas en utilizar y desarrollar las competencias del estudiantado. Además, este proceso de práctica profesional supervisada no es obligatorio.<sup>3</sup>

*Las nuevas propuestas sobre formación basada en el trabajo se ven prometedoras.*

Actualmente, muchos de los programas del INA no incluyen en su estructura la formación basada en el trabajo. Bajo una nueva propuesta, la cual cubre principalmente la oferta formativa del INA, se le asignarán responsabilidades específicas tanto al sector empleador como a la población estudiantil, con el fin de asegurar que la formación basada en el trabajo alcance buenos estándares. Los detalles de esta propuesta se discutirán en el Capítulo 3.

## Recomendación: Mejorar la capacidad de respuesta del sistema al mercado laboral

- Hacer que la formación basada en el trabajo sea obligatoria y cuente con mecanismos de control de la calidad, tanto para la oferta formativa del MEP como para la del INA.
- Otorgar mayor flexibilidad a los Colegios Técnicos Profesionales del MEP y a los Centros de Formación del INA con el objetivo de que puedan adaptar sus programas a las necesidades locales.
- Establecer una oferta formativa que refleje las necesidades del mercado laboral y que esté balanceada con las preferencias de la población estudiantil.

### ***Punto 1: Hacer que la formación basada en el trabajo sea obligatoria y con mecanismos de control de calidad.***

#### ***Argumentos de apoyo.***

*La formación basada en el trabajo trae beneficios para diferentes grupos:*

La formación basada en el trabajo se puede desarrollar de diferentes maneras dentro de las que se incluye: el sistema de aprendices, el aprendizaje informal en el trabajo, las prácticas profesionales que son parte de los programas de ETFP y diferentes tipos de pasantías. Si se gestiona de forma efectiva, esta modalidad puede traer beneficios para quienes participan del proceso y contribuye a mejorar la colocación de las personas egresadas en el mercado laboral y lograr mejores resultados económicos. La OCDE (2010) describe estos beneficios de la siguiente manera:

- Para la población estudiantil, significa un fuerte entorno de aprendizaje. La formación basada en el trabajo brinda una experiencia realista y facilita la adquisición de destrezas prácticas con equipos modernos y a través de personas supervisoras familiarizadas con las tecnologías y métodos de trabajo más recientes. Las habilidades blandas tales como el servicio al cliente, se desarrollan igualmente de manera más eficaz en la formación basada en el trabajo que en la formación basada en la escuela o en ambientes simulados.

- Para la población estudiantil y empleadores es una herramienta eficaz para el reclutamiento. El ambiente laboral permite al patrono conocer y evaluar a las personas estudiantes, quienes a su vez llegan a conocer el lugar de trabajo y al patrono, generándose de esta forma, información valiosa para ambas partes, propiciando la contratación o en caso contrario, la búsqueda de nuevas alternativas.
- Para el sector empresarial es un beneficio productivo, a través del trabajo que realiza el estudiantado. Esto no solo es importante para prácticas de corta duración, sino también para colocaciones más substanciales, donde la persona estudiante tiene tiempo para especializarse y desarrollar mejor sus destrezas productivas.
- Para las autoridades públicas, maximización de recursos. Ofrecer programas de ETFP de alta calidad fuera de un ambiente real de trabajo, puede tener un alto costo, especialmente en aquellos campos donde el equipamiento moderno es costoso y requiere de constantes actualizaciones, y donde el personal experto requieren de altos salarios.

*La oferta de espacios por parte del sector empleador para participar de procesos de formación basada en el trabajo es una prueba importante del crecimiento del mercado laboral.*

Además de los beneficios indicados anteriormente, la oferta de espacios por parte del sector empleador para participar de procesos de formación basada en el trabajo, es una señal de que el programa de ETFP relacionado, es relevante para el mercado laboral. En aquellos sistemas en los cuales la oferta de ETFP está directamente ligada a la disponibilidad de lugares para el desarrollo de la formación basada en el trabajo, el sector empresarial puede influir en la diversidad y cantidad de programas que se ofrecen a través de su voluntad de dar espacios para colocar personas participantes, esto sucede por ejemplo en el sistema de aprendices. De esta forma, aunque la población estudiantil pueda elegir entre un rango de programas, está limitada a aquellos en los cuales haya disponibilidad de empresas para la formación. En Alemania y Suiza, por ejemplo, aquellas personas que no encuentran una empresa para el desarrollo de la formación basada en el trabajo, no pueden continuar con su educación en búsqueda de obtener una cualificación (OECD, 2010:56).

*La alianza entre los entes proveedores de ETFP y el sector empleador puede traer beneficios.*

La formación basada en el trabajo fomenta la oferta de aquellos programas de ETFP que son más acordes con las necesidades del mercado, familiariza al sector empleador con los programas de ETFP y los niveles de cualificación, y promueve que el personal docente técnico se mantenga actualizado en la práctica industrial. Este enfoque puede, por lo tanto, ayudar a construir una nueva cultura de asociación con el sector empleador para la entrega de los servicios de ETFP; una cultura que se encuentra en los sistemas de ETFP más fuertes del mundo (OCDE, 2014).

*La formación basada en el trabajo también es necesaria para desarrollar las capacidades emprendedoras.*

Actualmente, el sistema del MEP ofrece dos alternativas a la población estudiantil para que completen sus estudios técnicos: una etapa de práctica profesional supervisada en el lugar de trabajo, o bien un proyecto de propuesta de negocio. La distinción entre estas dos opciones puede promover una división desafortunada entre quienes se supone persigan una carrera de “cuello azul” (y supuestamente necesitan más aprendizaje en el lugar de trabajo) y quienes podrían perseguir un empleo de cuello blanco (y supuestamente necesitan una opción más académica-teórica como un proyecto escrito). La formación basada en el trabajo puede fácilmente adaptarse a las necesidades de la población estudiantil que tiene como meta desarrollar sus propios negocios, ya que se puede buscar colocar a esta población en áreas gerenciales administrativas o en cualquier otra actividad relacionada con la creación y administración de un negocio.

*Muchos países han implementado con éxito la formación basada en el trabajo de forma obligatoria.*

La propuesta de que la formación basada en el trabajo sea un elemento obligatorio de los programas de ETFP, a menudo encuentra alguna resistencia.<sup>4</sup> Comúnmente se sostiene que el sector empleador no ofrecerá fácilmente espacios de formación como ocurre en los lugares donde esto es ya parte de la cultura de trabajo. Sin embargo, la experiencia internacional comprueba abrumadoramente su viabilidad. En Suecia, la formación basada en el trabajo es obligatoria para los programas de ETFP de dos años de duración y representa la cuarta parte de la duración del programa (Kuczera, 2013). En Bélgica (Flandes) los programas de ETFP dirigidos a la población desempleada incluyen de forma obligatoria la formación basada en el trabajo, la cual se alterna con periodos en Centros de Formación, (OCDE, 2010; Departamento Flamen-

co de Educación y Formación, 2013). En Rumania, todos los programas de postsecundaria incluyen prácticas profesionales obligatorias (Musset, 2014). En España, todos los programas de ETFP de postsecundaria (y también en la educación secundaria superior) incluyen un módulo obligatorio de 10-20 semanas de formación en la empresa. Durante esta etapa, las personas estudiantes reciben guía y apoyo tanto de una persona docente de la institución de ETFP a la cual pertenecen, como de la persona de la empresa que supervisa su trabajo en la compañía. (Ministerio de Educación y Ciencia de España, 2001; Ministerio de Educación, Cultura y deporte, 2011) (OCDE, 2014). Otro ejemplo se ofrece en el Recuadro 2.1.

### **Recuadro 2.1**

#### **Formación basada en el trabajo obligatoria en Dinamarca**

La formación basada en el trabajo ha sido obligatoria en todos los programas ETFP postsecundarios desde el año 2009. El objetivo fue asegurar que los programas estén orientados profesionalmente y que sean pertinentes para el sector empresarial y población estudiantil. En la mayoría de las ocupaciones, la oferta de ETFP está limitada a la disponibilidad de espacios en las empresas para la formación basada en el trabajo— las instituciones no pueden aceptar más estudiantes, si no se cuenta con más puestos para la formación basada en el trabajo. En algunas ocupaciones (p.ej. profesorado, enfermería), la oferta es regulada por cuotas que son definidas por el gobierno. La duración de la etapa en la empresa es de tres meses en los programas de ciclo corto (academia) y seis meses en los programas de ciclo medio (bachiller profesional), y puede ejecutarse en una o varias empresas. Las instituciones de ETFP son responsables de verificar que las condiciones de trabajo en la empresa se adapten a los contenidos del programa. Aunque no es exigido por ley, muchas instituciones suscriben contratos con la empresa que se ofrece a participar de la formación basada en el trabajo, estableciendo en el mismo, el contenido de la práctica laboral. Al final de su etapa de formación, la población estudiantil es evaluada individualmente con el fin de verificar si se adquirieron las competencias específicas objetivo del proceso de formación.

*Fuente: Danish Agency for Higher Education and Educational Support (2012), Skills beyond School: OECD Review of Post-Secondary Vocational Education and Training – National Background Report for Denmark, <http://ufm.dk/en/publications/2012/oecd-review-skills-beyondschool-2013-national-background-report-for-denmark>.*

*El aseguramiento de la calidad y el contar con un marco legal, son respaldos necesarios.*

Establecer estándares de calidad para la formación basada en el trabajo puede ayudar a Costa Rica a evitar la colocación del estudiantado en actividades para las cuales no están preparadas y garantizar que adquieran destrezas ocupacionales útiles. Tales estándares pueden cubrir el contenido y la duración del programa de formación, la evaluación a las personas egresadas y la valuación de las competencias de quienes actúan como personal supervisor o monitor. Un marco legal claro puede ser un respaldo importante para la formación basada en el trabajo. (El no contar con seguros de riesgos del trabajo podría inhibir a las compañías para aceptar aprendices) (Ver cuadro 2.2).

### **Recuadro 2.2**

#### **Marco legal para la formación basada en el trabajo: El caso de Madrid**

En **España**, la formación basada en el trabajo es obligatoria para toda la población de la ETEFP en educación secundaria superior o postsecundaria. Las comunidades autónomas crean su propio marco legal para la implementación. En el caso de la Comunidad de Madrid, incluye acuerdos de cooperación firmados por la empresa y la Dirección de la institución educativa, indicando la población estudiantil que participa, el lugar de formación, fechas de inicio y fin, horas de trabajo y detalles del programa de formación. La población estudiantil está cubierta contra accidentes del trabajo de acuerdo con la normativa sobre seguros. El programa de formación, detalla el conjunto de actividades que la población estudiantil deberá llevar a cabo mientras se encuentra en la empresa. El módulo de formación basada en el trabajo es evaluado por el personal docente encargado de la supervisión en nombre de la institución educativa. Este personal, tiene que realizar visitas por lo menos cada dos semanas con el fin de entrevistar al personal que supervisa estudiantes y observar al estudiantado en la empresa.

*Fuente: Dirección General de Educación Secundaria y Educación Vocacional, Comunidad de Madrid, España (2009), Instrucciones de la Dirección General de Educación Secundaria y Enseñanzas Profesionales, por las que se concertan, para los centros públicos, determinados aspectos relativos al módulo profesional de formación en centros de trabajo, [www.madrid.org](http://www.madrid.org), evaluado Diciembre 2011.*

*Sin embargo, los requerimientos establecidos para el aseguramiento de la calidad no deberían inhibir el respaldo del sector empresarial.*

El aseguramiento de la calidad debe ser un apoyo para el sector empleador y no un obstáculo burocrático para las empresas que desean participar de la formación basada en el trabajo. El recuadro 2.3 brinda ejemplos importantes (OCDE, 2010:115).

### **Recuadro 2.3 Aseguramiento de la calidad de la formación basada en el trabajo en Dinamarca y Suiza**

En **Suiza**, la calidad de la Educación Técnica y Formación Profesional (ETFP) postsecundaria se controla en dos niveles. Las empresas anfitrionas son responsables de verificar el progreso de la población estudiantil. Con el fin de ayudar a las empresas a mejorar la calidad, la Conferencia Suiza de Agencias y empleadores de la ETFP, el sector empleador y las asociaciones de comercio, crearon el proyecto *QualiCarte*. Este proyecto establece una lista de chequeo de 28 criterios de calidad que describen aspectos claves de la formación basada en el trabajo (incluyendo, compromiso de la empresa, aspectos particulares de la fase inicial y del subsecuente proceso de formación.) Estos criterios son utilizados por las empresas para autoevaluación. Las autoridades cantonales controlan la calidad de la formación basada en el trabajo mediante la emisión de licencias que las empresas anfitrionas deben obtener para poder brindar formación basada en el trabajo a la población estudiantil. Para adquirir una licencia, las empresas deben cumplir con criterios técnicos y de personal, así como demostrar que su programa de formación cumple con las normas de calidad y que el contenido de la formación, coincide con las necesidades de la ocupación.

En **Dinamarca**, los mecanismos para el aseguramiento de la calidad para la formación basada en el trabajo en los programas de postsecundaria, tienen tres características claves: *i)* La metodología para el aseguramiento de la calidad está incorporada dentro de los acuerdos para formación basada en el trabajo: Este es un factor decisivo para la acreditación de nuevos programas por parte del Instituto de Evaluación Danés; *ii)* Se pone especial atención en que la formación basada en el trabajo sea lo más útil posible tanto para los programas de ETFP como para el sector empresarial; el análisis de estos vínculos forma parte del proceso de acreditación que brinda el Instituto de Evaluación Danés; y *iii)* Los acuerdos para formación basada en el trabajo están diseñados para estar estrechamente vinculados con los resultados que se obtengan del proceso de aprendizaje. Luego de la etapa en la empresa, la población estudiantil regresa a su institución de ETFP con el fin de ser evaluados y verificar que han alcanzado los objetivos de aprendizaje. Para esto, cada persona estudiante cuenta con una persona docente o supervisor/a guía.

*Fuente: OPET (2008), Vocational and Professional Education and Training in Switzerland, National report from Switzerland contributing to the OECD Review of VET, "Learning for Jobs"; Field, S., et al. (2012), A Skills beyond School Review of Denmark, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264173668-en>.*

## **Punto 2: Permitir la flexibilidad para que los programas puedan adaptarse a las necesidades locales.**

### **Argumentos de apoyo.**

*Parte de la currícula debe ser negociada localmente con el sector empleador.*

En Costa Rica como en muchos otros países, la mayoría de las cualificaciones que se otorgan tienen un alcance nacional. Esto tiene la ventaja de dar consistencia a nivel país y favorecer la movilidad laboral; sin embargo, también significa que los entes que brindan la ETFP no pueden adaptar la currícula a las necesidades locales. Siguiendo la práctica de otros países (ver Recuadro 2.4), una cierta proporción de la currícula—tal vez alrededor de un 20%—podría dejarse en manos de una institución de ETFP, con el fin de que pueda ser adaptada en consulta con el sector empleador local. Por ejemplo, a cambio de adaptar un programa a las necesidades específicas de una empresa, una institución de ETFP podría obtener disponibilidad de espacios para la formación basada en el trabajo en beneficio de sus estudiantes y personal docente.

### **Recuadro 2.4 Adaptando la currícula a las necesidades locales**

La currícula de las instituciones de ETFP en **Alemania** (*Fachschule*) es desarrollada por cada Estado Federal (Land) dentro del convenio marco establecido por la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales de los Estados Federales (*Kultusministerkonferenz*) y permiten que el 20% del plan de estudios refleje las necesidades locales.

En **Rumanía**, mientras que los niveles de cualificación y el contenido del currículo de post-escuela son determinados centralmente, se permite que cerca del 15% del currículo pueda ser adaptado localmente por la institución educativa. La inspección escolar aprueba el componente local del currículo, desarrollado por representantes de la escuela con la participación de los interlocutores sociales. Esto provee un marco para el desarrollo de alianzas locales con el sector empleador, y balancea las ventajas que da la consistencia de tener niveles de cualificación nacionales con la respuesta a las necesidades del sector empleador local.

*Fuente: Fazekas, M. and S. Field (2013), A Skills beyond School Review of Germany, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, doi: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202146-en>*

*Musset, P (2014), A Skills beyond School Commentary on Romania, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD, [www.oecd.org/edu/skills-beyondschool/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnRomania.pdf](http://www.oecd.org/edu/skills-beyondschool/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnRomania.pdf)*

**Punto 3: : Promover una oferta formativa que refleje las necesidades del mercado laboral así como las preferencias de la población estudiantil****Argumentos de apoyo.**

*Las preferencias de la población estudiantil son un factor determinante para conformar la oferta formativa.*

Las preferencias de cada persona en cuanto a la especialidad que desea estudiar, son un factor importante por tres razones. Primero, las personas estudiantes son normalmente buenos jueces de sus propias capacidades y de las condiciones particulares que puedan hacerles más aptos para un empleo o para otro; por lo cual, el tomar en cuenta sus preferencias, puede conducir a una mayor productividad de la persona. Segundo; el estudiantado conoce mejor que es lo que más disfrutan hacer, por lo cual y aún cuando los resultados que se obtengan en el mercado laboral no sean buenos, las personas se sienten compensadas en términos de su realización personal. Tercero, es contraproducente forzar a las personas hacia especialidades que no son de su predilección. El alto porcentaje de personas egresadas de la ETEFP, en casi todos los países, quienes luego de pocos años deciden cambiar de ocupación, probablemente refleje errores a la hora de elegir su carrera técnica. (OCDE, 2010:52).

*Las necesidades del sector empleador requieren de una cuidadosa evaluación.*

En aquellos lugares donde la oferta de servicios en ETEFP es planificada (en lugar de ser conformada de acuerdo con las preferencias de la población estudiantil), esta debe ser gestionada a partir de una evaluación sistemática de las necesidades del sector empleador. Sin embargo, si la oferta se determina únicamente basada en el punto de vista de dicho sector, pueden surgir algunos riesgos. Los intereses del sector empleador no son necesariamente los mismos de la población estudiantil o de la sociedad en general. El sector empleador podría procurar el desarrollo de destrezas dirigidas específicamente a un nicho de mercado o destrezas para industrias en declive o que ofrecen trabajos desagradables y mal pagados; igualmente podrían generar una sobreoferta de personal técnico con el fin de bajar los salarios en las ocupaciones asociadas. La “escasez de personal cualificado” desde el punto de vista del sector empleador, podría ser entendida por la población estudiantil o aprendiz, como oportunidades laborales en áreas técnicas de “bajos salarios” o de “empleos desagradables”. Igualmente las industrias en declive estructural podrían quejarse de la escasez de personal cualificado debido a que no logran atraer personas trabajadoras hacia puestos con bajos niveles salariales y poca perspectiva de carrera profesional (OCDE, 2010).

*Los sindicatos tienen el rol de garantizar una oferta formativa equilibrada.*

En principio, los sindicatos tienen como objetivo garantizar que la oferta de servicios de ETFP no genere una sobre oferta en ciertas especialidades (ya que esto impulsaría una baja salarial y promovería el desempleo) y que las destrezas que se desarrollen sean lo suficientemente transferibles, de tal forma que una persona pueda moverse hacia otras ocupaciones, entendiendo que una mayor capacidad de movilidad mejora la posición de una persona para la negociación salarial. Al mismo tiempo, los sindicatos podrían tener interés en limitar el ingreso de más personas en algunas profesiones u ocupaciones con el fin de mantener los salarios altos (OCDE, 2010). El punto de vista sobre el tema de ETFP tanto del sector empresarial como de los sindicatos, así como su nivel de compromiso con las políticas que se gestionen en esta área, varía significativamente entre los diferentes países. Esto depende de muchos factores, tales como la estructura económica, el sistema educativo, las características de las organizaciones que representan al sector empleador y la fuerza laboral, así como el posicionamiento que tengan estos organismos entre aquellos a quienes representan. En Costa Rica, muchos actores sociales están involucrados de alguna forma en las discusiones sobre la política educativa; sin embargo, la participación de los sindicatos en esta área parece ser relativamente débil.

*La limitación de recursos es también determinante para la definición de la oferta formativa.*

La limitación de recursos influencia inevitablemente en la determinación de la oferta de servicios. Los Colegios Técnicos Profesionales del MEP y los Centros de Formación del INA, no pueden responder de forma inmediata a la demanda altamente cambiante; así como las nuevas tecnologías en equipos y herramientas tienen altos costos, el personal docente no puede ser cambiado o actualizado fácilmente y los programas requieren tiempo para ser completados. Aún a largo plazo, las consideraciones económicas pueden limitar la oferta ya que algunos equipos son simplemente demasiado costosos para las posibilidades de cualquier institución de ETFP. En los sectores industriales de rápido crecimiento, algunas destrezas pueden ser tan valiosas que es difícil encontrar personas con dichas competencias dispuestas a laborar como docente (OCDE, 2010); esta situación podría ser relativamente frecuente en Costa Rica, donde se busca la atracción de inversión en industrias de alta tecnología.

*Todos los actores sociales principales deben tener claro sus derechos y responsabilidades.*

Teniendo en cuenta que los beneficios de la ETFP afecta tanto al estudiantado como al sector empleador; un sistema de ETFP eficaz debe reflejar tanto la demanda empresarial como las preferencias de la población estudiantil. El equilibrio óptimo depende de factores tales como:

- **Quien paga:** Si la población estudiantil es la que paga la mayoría o la totalidad de los costos de los servicios de ETFP, la oferta debería estar igualmente dominada por las preferencias de la población estudiantil (informada). En todo nivel, si el sector empleador desea influir en la determinación de la oferta, debe entonces estar dispuesto a contribuir en el proceso de formación; típicamente a través del aporte de su experiencia y de espacios para la formación basada en el trabajo.
- **Edad del estudiantado:** Las personas más jóvenes, en edad colegial, pueden ser menos capaces de tomar decisiones de largo plazo en cuanto a su carrera profesional; es por esto que las preferencias de esta población para ciertos programas técnicos, debería balancearse con la demanda del mercado laboral, especialmente en aquellos escenarios en los que la formación es gratuita.
- **Amplitud y orientación de los programas:** Los programas con un alto componente de formación en competencias generales, diseñados comúnmente para preparar estudiantes tanto para continuar con sus estudios, como para ingresar de forma directa al mercado laboral, no deberían estar tan limitados por la demanda del sector empleador. Por el contrario, en aquellos programas diseñados para dar acceso directo al mercado laboral, los cuales se conforman con un gran contenido ocupacional específico que rara vez permite la continuación de estudios; la empleabilidad debe ser el factor más importante para determinar la oferta.
- **Previsibilidad:** En algunos sectores, tales como educación y salud, los requisitos para la mano de obra pueden ser más predecibles que en algunos otros. En estas áreas, puede ser más razonable el armonizar estrechamente la oferta con los requerimientos esperados. (OCDE, 2010:55).

*Los países utilizan diferentes alternativas para alcanzar un equilibrio entre las necesidades y preferencias de los diferentes actores sociales.*

Teniendo como base la experiencia internacional, Costa Rica podría explorar los tres principales enfoques utilizados: primero, se puede regular la oferta a través de la disponibilidad de empresas para la formación basada en el trabajo; este es tal vez el mecanismo más eficaz y menos complejo (tal y como se discutió en el punto 1 de las recomendaciones de este capítulo); segundo, las autoridades de ETFP pueden iniciar una evaluación de las necesidades del sector empleador, que aporte la información necesaria para la conformación de la oferta formativa. Tercero, se puede utilizar la orientación profesional para informar a la población estudiantil sobre las cambiantes necesidades del mercado laboral, alineando estrechamente las preferencias del estudiantado con las necesidades del sector empleador. En la práctica, a menudo estos enfoques se trabajan en conjunto dándole más o menos peso a cada uno (OCDE, 2010:56).

## **NOTAS**

1. Con el fin de cumplir con su misión, el MEP distribuye sus funciones en cuatro niveles de actividad y responsabilidad: el nivel político, nivel de asesoramiento, nivel de dirección y nivel ejecutivo. El nivel de dirección es responsable de programar, desarrollar, coordinar, dirigir, monitorear y evaluar los procesos estratégicos que sostienen la operación del MEP y la oferta de servicios de educación pública en todos los niveles, ciclos y tipos, de acuerdo con las directrices emitidas a Nivel Político. El nivel ejecutivo es responsable de la implementación de las estrategias, planes, políticas, programas y proyectos establecidos en cada uno de los procesos estratégicos del nivel director, tanto en el área académica como en el área administrativa (MEP, 2014:37).
2. Hoy en día existen CAET en la Zona Norte del país, el Caribe y en Guanacaste (MEP, 2014).
3. Para completar sus estudios, la población estudiantil tiene también la opción de elaborar un proyecto de propuesta de negocio, el cual consiste principalmente en un ejercicio escrito.
4. Es cierto que casi toda la población estudiantil de los Colegios Técnicos Profesionales del MEP optan por la práctica profesional al final de sus estudios; sin embargo, este requisito debería ser obligatorio y no una alternativa.

## Referencias

COMEX/CINDE/MICIT (2012), *Cerrando la brecha entre la demanda y la oferta de recurso humano. Presentación PPT*. Mayo. San José.

CONARE (2011), *Estado de la Educación, San José, Costa Rica*.

Danish Agency for Higher Education and Educational Support (2012), *Skills beyond School: OECD Review of Post-Secondary Vocational Education and Training – National Background Report for Denmark*, <http://ufm.dk/en/publications/2012/oecd-review-skills-beyond-school-2013-national-background-report-for-denmark>.

Fazekas, M. and S. Field (2013), *A Skills beyond School Review of Germany, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202146-en>.

Field, S., et al. (2012), *A Skills beyond School Review of Denmark, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing., Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264173668-en>.

Flemish Department of Education and Training (2013), *Vocational Education and Training in Flanders, Country Background Report, OECD review of Post-secondary Vocational Education and Training*.

Directorado General para secundaria y Educación Vocacional, Comunidad de Madrid, España (2009), *Instrucciones de la Dirección General de Educación Secundaria y Enseñanzas Profesionales, por las que se concertan, para los centros públicos, determinados aspectos relativos al módulo profesional de formación en centros de trabajo*, [www.madrid.org](http://www.madrid.org), revisado en Diciembre 2011.

INCAE/CINDE (2012), *Desarrollo del Talento Humano: La Clave para Competir en la Atracción de la Inversión Extranjera Directa*. San José, Costa Rica.

Kuczera, M. (2013), *A Skills beyond School Commentary on Sweden, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, [www.oecd.org/edu/skills-beyondschool/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnSweden.pdf](http://www.oecd.org/edu/skills-beyondschool/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnSweden.pdf).

Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP) (2014), *Skills beyond School Review of Costa Rica, Background Report Questionnaire*. San José.

Musset P. (2014), *A Skills beyond School Commentary on Romania, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, [www.oecd.org/edu/skills-beyondschool/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnRomania.pdf](http://www.oecd.org/edu/skills-beyondschool/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnRomania.pdf).

Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) (2014), *Skills beyond School Review of Costa Rica, Background Report Questionnaire*. San José.

OECD (2014), *Skills beyond School: Synthesis Report, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris, doi: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214682-en>.

OECD (2010), *Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris, doi: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>.

OPET (2008), *Vocational and Professional Education and Training in Switzerland, National Report from Switzerland Contributing to the OECD Review of VET, "Learning for Jobs"*.

Ministerio de Educación de España, Culture and Sport (2011), *El portal de la formación profesional*, [www.todofp.es](http://www.todofp.es), accessed December 2011.

Ministerio de Educación y Ciencia de España (2007), *Real Decreto 1538/2006, Boletín Oficial del Estado*.

## **Capítulo 3**

### **Desarrollar un sistema de aprendices**

*Este capítulo responde a las conversaciones que actualmente tienen lugar en Costa Rica sobre la implementación de un sistema dual en la Educación Técnica y la Formación Profesional (ETFP) y hace recomendaciones al tema. Argumenta que la propuesta actual, es un paso fuerte y prometedor para mejorar la formación basada en el trabajo en la ETFP; sin embargo, esta difiere del concepto tradicional de sistema dual. Este capítulo argumenta además, que Costa Rica debe utilizar la nueva legislación para dirigirse hacia un sistema de aprendices, desarrollándolo cuidadosamente, tomando en cuenta la experiencia internacional y la necesidad de involucrar plenamente a los diferentes actores sociales.*

## Desafío: Desarrollar una nueva legislación

*Actualmente se está discutiendo una nueva propuesta en el Parlamento.*

Al momento de escribir este documento (finales del 2014) un nuevo proyecto de ley se estaba discutiendo en comisiones especiales en el Parlamento. Este propone un marco para el establecimiento de acuerdos bilaterales individuales entre instituciones educativas y empleadores, en busca de conformar un sistema “dual” de ETFP. El proyecto incluye la creación de una Comisión Nacional para la Promoción de la Educación y Formación Dual, dirigida por el Ministerio de Educación Pública, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional de Aprendizaje (véase el Recuadro 3.1).

### Recuadro 3.1

#### Propuesta para una nueva ley sobre ETFP en Costa Rica

El 11 de febrero 2014, el Proyecto “Ley para la Regulación de la Educación o Formación Profesional–Técnica en la Modalidad Dual en Costa Rica” No 19.019 fue presentada al Parlamento costarricense. El contenido de la propuesta puede dividirse en tres partes: *i)* sobre los requisitos para los participantes; *ii)* sobre las etapas de la iniciativa; y *iii)* sobre las responsabilidades de cada participante.

##### I. Requisitos para los participantes

Para participar en la educación y formación dual, esta Ley sugiere los siguientes requisitos:

**El sector empleador debe:** *i)* Contar con el personal pertinente cualificado para los programas de formación; *ii)* tener las instalaciones adecuadas (lo cual será verificado por la institución educativa contraparte); *iii)* Contar con los seguros correspondientes para protección de las personas estudiantes. *iv)* presentar un informe anual detallando la formación brindada a las personas estudiantes.

**Las instituciones educativas deben:** *i)* Contar con el personal docente pertinente cualificado en el área del programa ofrecido; *ii)* tener las instalaciones y recursos necesarios para impartir de manera adecuada los programas ofrecidos; *iii)* Contar con los seguros requeridos por el estudiantado; *iv)* presentar un informe anual a la Comisión Nacional, indicando la formación brindada.

**Recuadro 3.1****Propuesta para una nueva ley sobre la ETFP en Costa Rica (continúa)**

## II. Etapas de la iniciativa

La ley sugiere que el sistema debe seguir estas etapas:

- a. *Adaptación.* Cada institución educativa interesada en el sistema dual debe adaptar sus programas a la modalidad dual;
- b. *Asignación de tiempo.* La institución educativa también determinará cuanta proporción del programa se desarrollará en la escuela y cuanta en el lugar de trabajo.
- c. *Selección de las empresas.* Las instituciones educativas serán las responsables de realizar la selección.
- d. *Formación de formadores.* Cada institución educativa será responsable de la preparación pedagógica de quienes estarán a cargo de formar estudiantes en el lugar de trabajo.
- e. *Selección de estudiantes.* La institución educativa será también la encargada de realizar la selección de estudiantes.
- f. *Fase preparatoria.* La institución educativa preparará a la población estudiantil para la experiencia dual (por ejemplo: sesiones informativas).
- g. *Equidad.* Antes de empezar la práctica en el lugar de trabajo, cada institución educativa debe garantizar que toda la población estudiantil reciba el apoyo adecuado de acuerdo con sus necesidades, que estén agrupados apropiadamente según el nivel de sus competencias y que recibirán por igual el mismo beneficio del aprendizaje en el lugar de trabajo.
- h. *Implementación.* El lugar donde se da el programa.

## III. Acerca de las responsabilidades de cada participante.

1. **La institución educativa deberá:** *i)* monitorear el desempeño del estudiantado y docente; *ii)* asegurarse que la población estudiantil reciba una formación de calidad y que desarrollen sus actividades en un ambiente óptimo; *iii)* proporcionar al estudiante todos los recursos necesarios para emprender el programa adecuadamente; *iv)* preparar los exámenes para el estudiantado, tanto en la institución educativa como en el lugar de trabajo; *v)* supervisar la calidad de la formación en el lugar de trabajo; *vi)* asegurar a la población estudiantil que es parte del programa; *vii)* dar el apoyo económico necesario a quienes lo necesiten; *viii)* Emitir los certificados a quienes se gradúen; *ix)* cumplir con cualquier responsabilidad adicional establecida en el acuerdo.

**Recuadro 3.1****Propuesta para una nueva ley sobre la ETFP en Costa Rica (continúa)**

2. **El sector empleador deberá:** *i)* llevar a cabo el entrenamiento de acuerdo con el programa suscrito; *ii)* proveer al estudiantado con las instalaciones y recursos para recibir la formación en el lugar de trabajo según fue suscrita; *iii)* asegurarse de que el estudiantado este expuesto a condiciones reales de trabajo; *iv)* asignar personal como instructor de estudiantes en el lugar de trabajo; *v)* llevar un control semanal de las actividades del estudiantado, este control lo realizará el personal asignado como instructor; *vi)* autorizar al personal de la institución educativa a visitar el lugar de trabajo para desarrollar actividades de aprendizaje con el estudiantado y el personal docente previo acuerdo con la empresa; *vii)* atender las recomendaciones hechas por el centro educativo; *viii)* reportar cualquier problema al centro educativo; *ix)* asignar al estudiantado sólo aquellas actividades que sean pertinentes al programa de formación; y *ix)* cumplir con cualquier responsabilidad adicional establecida en el acuerdo.

3. **El estudiantado deberá:** *i)* llevar a cabo las actividades del programa; *ii)* asistir puntualmente a las actividades del programa, tanto en el lugar de trabajo como en la institución educativa; *iii)* seguir los procedimientos y las normas de seguridad de la empresa durante la práctica en el lugar de trabajo; *iv)* llevar a cabo las evaluaciones del programa; *v)* respetar al personal de la empresa y de la institución educativa; *vi)* cumplir con las reglas tanto de la institución educativa como de la empresa; *vii)* cumplir con cualquier responsabilidad adicional establecida en el acuerdo.

*Fuente: ALRCR (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica) (2014) Ley para la Regulación de la Educación o Formación Profesional Técnica en la Modalidad Dual en Costa Rica. Poder Ejecutivo, Expediente No. 19.019. Departamento de Servicios Parlamentarios.*

*Los sistemas de “aprendices” y “formación dual”, típicamente están dominados por la formación basada en el trabajo.*

En el proyecto de ley actual, la asignación de tiempo entre el lugar de trabajo y el salón de clases se deja a consideración de cada institución educativa. Esta asignación de tiempo es crítica, ya que existe una gran diferencia entre un programa de ETFP basado en la escuela con un modesto componente de práctica en la empresa y un sistema ‘dual’ o de ‘aprendices’ completo, dominado por la formación basada en el trabajo y con un papel central por parte del sector empleador. Un resultado de la propuesta actual, podría ser el tener un incremento de la formación basada en el trabajo dentro de un sistema de ETFP mayoritariamente basado en la escuela. Con algunas modificaciones menores, la nueva propuesta podría ser una buena base para reforzar la formación basada en el trabajo en el sistema actual, el cual está basado en la escuela y podría promoverse de esta forma. Esta opción podría desarrollarse dentro de la estructura de instituciones y programas que existen actualmente. Aunque el resultado sería positivo en muchas formas, se quedaría corto en re-

lación con un sistema completo de aprendices o de formación dual, los cuales dan significativas ventajas adicionales.

*Los sistemas de aprendices están asociados a una gran cantidad de resultados positivos.*

Entre los resultados positivos del sistema dual se incluye: bajas tasas de des-empleo juvenil, personal altamente cualificado y una importante contribución en favor de la competitividad del sector industrial (Busemeyer, 2012; Sager, 2008; Lehmann, 2005; Juul y Jorgensen, 2011). El sistema dual de ETFP de Alemania a menudo se menciona como un modelo exitoso, donde el sector empresarial tiene un nivel relativamente alto de compromiso hacia la formación de aprendices, donde los sindicatos se involucran en todos los niveles y donde una red nacional de orientación profesional y centros de empleos proveen los vínculos adecuados con el mercado laboral (Lehmann, 2005:108; Thelen, 2007). Igualmente en Dinamarca, el sistema dual se asocia con una gran cantidad de efectos positivos. De acuerdo con Jull y Jorgensen (2011), el sistema de aprendices danés, es de mejor valor y calidad que los programas del modelo basado en la escuela y presenta mejores resultados en el mercado laboral.<sup>1</sup>

*Sin embargo, los sistemas de aprendices también enfrentan desafíos.*

Paradójicamente, uno de los puntos más vulnerables del sistema dual es su fuerte conexión con los ciclos económicos: la cantidad de lugares ofrecidos para la formación basada en el trabajo tiende a ir de la mano con los niveles de empleo (Thelen, 2007; Sager, 2008; Juul y Jorgensen, 2011). En Alemania, por ejemplo, en 1980 el número de jóvenes aprendices que aplicaron para iniciar su proceso de formación, sobrepasó el número de plazas ofrecidas por las empresas y este desajuste se ha intensificado a través de los años (Busemeyer, 2012). Según Busemeyer (2012), el número oficial de personas aprendices solicitantes rechazadas continuó siendo bastante bajo; sin embargo, la verdadera carencia de lugares para la formación basada en el trabajo ha sido severamente subestimada, ya que muchas de las personas rechazadas han ingresado al llamado “sistema de transición”.<sup>2</sup>

*Los sistemas de aprendices usualmente incluyen entre un 50-80% del tiempo de estudio en el lugar de trabajo.*

En todos los países, un factor que se puede distinguir entre las diferentes modalidades de sistemas de aprendices, es que la mayoría del tiempo se dedica al entrenamiento en la empresa— a menudo por ejemplo, en el sistema clásico “dual”, en países como Alemania, se pasa alrededor de cua-

tro días a la semana en la empresa y un día a la semana en la institución educativa. Sin embargo, en diferentes países, los sistemas de aprendices pueden tener diversas adaptaciones en lo que refiere a alternar el tiempo en la empresa y el tiempo en la escuela - en Noruega, por ejemplo, dos años de formación en la escuela son normalmente seguidos por dos años de formación en el trabajo. Este tipo de versiones del sistema de aprendices debe distinguirse del modelo de ETFP basada en la escuela, en el cual la mayor parte del tiempo de formación se pasa en la institución educativa, pero se incluye un período corto de práctica en la empresa. En algunas ocasiones, tal es el caso de los Países Bajos, los dos sistemas coexisten mano a mano (ver Recuadro 3.2).

### **Recuadro 3.2 Formación basada en el trabajo en la ETFP y el sistema de aprendices en los Países Bajos**

En los Países Bajos, el sistema de Educación Técnica en Secundaria (MBO) está conformado por dos estructuras paralelas: una vía con sistema de aprendices (Beroepsbegeleidende Leerweg o BBL) y una vía con modalidad basada en la escuela (Beroepsopleidende Leerweg o BOL). Ambas vías combinan la formación y el trabajo. En la vía del sistema de aprendices, un mínimo del 60% del proceso de formación tiene lugar en el trabajo. En la práctica, la mayoría de los programas con el modelo de sistema de aprendices, tienen un día de educación formal en la escuela y cuatro días de formación en el trabajo. La vía basada en la escuela incluye un mínimo de 20% de formación en el lugar de trabajo, aunque en la práctica suele ser alrededor del 30% (Vrieze, van Kuijk y de Loo, 2009).

Los Países Bajos se benefician grandemente de su muy bien desarrollado sistema de formación basada en el trabajo. Debido a que los objetivos del proceso de formación en el lugar de trabajo están alineados con la currícula y se aplica una robusta estructura de control de calidad; la formación basada en el trabajo contribuye substancialmente a una formación técnica de alto nivel. La formación basada en el trabajo de alta calidad, propicia la adquisición de habilidades blandas, las cuales tienen un alto valor para el sector empleador, tales como: manejo de conflictos, emprendedurismo, o trabajo en equipo. Además, el proceso de formación a través de personas expertas de las empresas, utilizando lo más actualizado en equipamiento y estructura organizacional, posibilita la adquisición de competencias que no siempre están al alcance en las instituciones de ETFP.

*Fuente: Fazekas M y I. Litjens, (2014), A Skills beyond School Review of the Netherlands, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264221840-en>.*

*La propuesta actual no da un lugar central al sector empleador en el sistema de formación basada en el trabajo.*

La propuesta que se maneja actualmente en Costa Rica, establece que como actores claves, las instituciones de ETFP deberán: adaptar sus programas, seleccionar a las empresas con las que se establecerá la alianza, seleccionar la población estudiantil, preparar al personal docente en el lugar de trabajo, cubrir los seguros del estudiantado, monitorear la práctica en la empresa, diseñar los exámenes para la formación en el lugar de trabajo y emitir los certificados. Por lo tanto, las instituciones educativas continuarían siendo los actores dominantes y reguladores del sistema, con un sector empleador en un papel menor. En un sistema dual clásico, el proceso de formación comienza desde que la persona aprendiz firma un contrato con una empresa, no cuando es seleccionado por el centro de ETFP. En aquellos países que cuentan con sólidos sistemas de formación dual, el estado ofrece apoyo pero la formación se sustenta en el patrocinio del sector privado.

Si se implementa el sistema de formación dual, los actores sociales principales deben estar involucrados activamente.

La propuesta actual fue elaborada principalmente por el INA y UCCAEP (Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado) y fue consultada con otros participantes importantes del sector (como el MEP). Sin embargo, es necesario que se involucren más otros actores relevantes, entre ellos el Ministerio de Educación Pública, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, los sindicatos y otras entidades públicas y privadas que tendrían que enfrentar y manejar el impacto de la propuesta.

## **Recomendación: Desarrollar un sistema de aprendices**

- Costa Rica debe utilizar la nueva legislación para dirigirse hacia un sistema de aprendices, desarrollándolo cuidadosamente tomando en cuenta la experiencia internacional y la necesidad de involucrar plenamente a los diferentes actores sociales.

### **Argumentos de apoyo.**

#### **Implementar un sistema de aprendices.**

*Ningún sistema de aprendices debería ser copiado sin reflexión.*

Adoptar un sistema de aprendices no es fácil. A menudo se requieren grandes cambios para acoplar un sistema de formación de aprendices a la estructura, educativa, económica, fiscal y legal. Sin las reformas estructurales necesarias, es probable que las empresas sean reacias a ofrecer puestos para la formación basada en el trabajo, la selección de la población estudiantil podría no ser la óptima y los programas podrían no ser de la mejor calidad. No existe un sistema de formación de basado en el trabajo que pueda o deba ser copiado, sin un cuidadoso análisis previo. Muchas características son específicas de cada país, por lo que Costa Rica tendrá que decidir cómo adaptarlas para obtener como resultado un sistema coherente. En esta sección vemos los puntos que involucran el desarrollo y la implementación de un sistema de aprendices. Se basa en una serie de trabajos de la OCDE, pero particularmente en Kuczera et al. (2008).

*Los sistemas de aprendices dependen de una serie de factores.*

Un estudio que compara los sistemas de aprendices en cinco países europeos (Alemania, Austria, Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido) concluye que un sistema EFTP requiere de un fuerte componente institucional para garantizar alta calidad de la formación en las empresas, para prevenir que el sector empleador saque ventaja de los esfuerzos de formación de otros y ofrezcan pocas oportunidades de entrenamiento, debido a los altos costos que las personas que participan del proceso significan en el pago de la nómina (Ryan, 2003). El mismo estudio enumera los elementos del sistema de aprendices que tienen un impacto en la calidad, tales como, el marco legal del sistema, la existencia de un organismo nacional que asesore a la autoridad responsable (p.ej. el Comité Nacional Asesor del Aprendizaje de Irlanda), y los comités de nivel medio, quienes con participación obligatoria de los actores sociales, determinan muchos de los aspectos de la EFTP.

*Se debe tomar una decisión sobre quién es responsable del aprendiz.*

En Alemania, Austria y Suiza, el sector empresarial se encarga de contratar a sus aprendices, por lo que no deberían presentarse discrepancias entre las necesidades del sector empleador y los puestos disponibles para la formación basada en el trabajo. Igualmente en Dinamarca el sector empresarial es quien contrata aprendices. Las instituciones de EFTP ayudan a la población estudiantil a encontrar una empresa a través de su red y a través de actividades varias tales como visitas a las diferentes compañías. Sin embargo, es responsabilidad de la persona aprendiz definir la empresa y firmar un contrato. Las responsabilidades en los sistemas de aprendices pueden ser compartidas (escuelas y empresas, o varias empresas juntas

compartiendo los mismos aprendices). En algunos países se crea un tercer actor. En Suiza por ejemplo, las compañías de formación preparan aprendices a nombre de un grupo de empresas, seleccionando a las personas y pagando su salario. Sus ganancias provienen de facilitar aprendices a las empresas agremiadas, las cuales le pagan a la compañía de formación una cuota anual por la cantidad de aprendices que requieren durante la fase de entrenamiento.<sup>3</sup>

*El preguntarse sobre el tema de asignación de responsabilidades es importante al menos por tres razones.*

Estas son:

- Si las empresas son responsables de las personas aprendices, entonces también actúan como intermediarios entre estos y sus padres, ya que por lo general, la población estudiantil está por debajo de la edad mínima permitida para que puedan firmar legalmente un contrato laboral y de formación. Esto significa, que los padres están comprometidos legalmente a cumplir con ciertas obligaciones frente al sector empleador en nombre de sus hijos y generalmente asumen una gran responsabilidad sobre sus obligaciones de trabajo y el proceso de formación.
- Una empresa que se encarga de elegir y reclutar a las personas aprendices, tiene también una mayor responsabilidad e interés en que el proceso de formación sea exitoso.
- Dado que las personas aprendices asumen trabajos de forma similar al personal regular de la empresa, es lógico que reciban un salario, lo cual a su vez, puede mejorar la motivación. En algunos países, las leyes laborales tienen demasiadas restricciones como para hacer que la contratación de aprendices sea atractiva para una empresa. Por lo tanto, si es o no aconsejable pagar un salario a la persona aprendiz, depende en gran medida de qué tan bien se ajusten las leyes laborales a las condiciones que se establezcan en el contrato en un sistema de aprendices.

Siendo que Costa Rica a la fecha, tiene un sistema de formación, prácticamente basado de forma exclusiva en la escuela y que la mayoría del sector empleador no tiene experiencia con el modelo de aprendices, sería más fácil introducir una variante del sistema Suizo de compañías de formación profesional, que el modelo de formación de aprendices alemán, en el cual, las empresas son totalmente responsables de las personas aprendices.

*Es necesario que existan incentivos adecuados para que el sector empleador participe del sistema de aprendices.*

La disposición de las empresas para ofrecer oportunidades de formación depende de los beneficios económicos esperados. Los estudios demuestran que – dependiendo de la estructura del sistema de aprendices y de las regulaciones en el mercado laboral – una empresa que participa del proceso de formación basada en el trabajo puede a veces esperar beneficios que sobrepasan el monto de sus gastos (para consultar literatura y resultados empíricos, véase Wolter et al., 2006). Los beneficios para las empresas son de dos tipos:

- La contribución productiva de la persona aprendiz. Esto depende del tiempo que la persona pase en la empresa, de las obligaciones y regulaciones que se establezcan en el proceso de formación y de la capacidad de la persona aprendiz. Los beneficios también dependen en gran medida de cómo organiza la empresa sus procesos laborales. Las investigaciones demuestran que en Suiza, en dos tercios de los casos, los beneficios en el trabajo son ya suficientes como para pagar todos los gastos de formación y los salarios de la persona aprendiz (Wolter y Schweri, 2002); sin embargo, en Alemania este no es el caso (Beicht et al., 2004). Una razón es que en Suiza la persona aprendiz tiende a realizar trabajos más productivos que en Alemania.
- Los sistemas de aprendices representan una oportunidad “de bajo costo” para el entrenamiento del futuro personal en destrezas específicas para el puesto, mientras que desarrollan su capacidad para desempeñarse bien en la empresa (Autor, 2001). La productividad que genera el personal trabajador de calidad, puede que no sea obvia para otras empresas, así que una compañía que acepta aprendices puede obtener sus servicios de forma más económica (Acemoglu y Pischke, 1998, 1999; Bassanini y Brunello, 2008; o para obtener información general, Leuven, 2005). Estos beneficios dependen de las regulaciones del mercado laboral y de la transparencia.

*Al principio podría ser necesario contar con incentivos económicos para las empresas.*

No todos estos beneficios podrían ser evidentes de forma inmediata para el sector empleador. Los incentivos económicos para aquellas empresas que estén dispuestas a involucrarse en la formación basada en el trabajo en Costa Rica podrían ser necesarios al principio; sin embargo, el sistema debe ser eventualmente sostenible a nivel económico sin subsidios.

*Los componentes de formación en el trabajo y fuera del trabajo pueden ejecutarse en paralelo o de forma secuencial.*

La formación dual clásica supone uno o dos días de formación en el Centro de ETFP y dos o cuatro días de formación y trabajo en la empresa, a lo largo de los tres o cuatro años de aprendizaje. Algunas especialidades técnicas requieren una formación teórica y práctica sustancial antes de que la persona aprendiz sea capaz de realizar un trabajo significativo. Es por esto que han surgido muchos modelos diferentes, en los cuales la persona aprendiz pasa meses o hasta dos años en la escuela o en Centros de ETFP especializados antes de trabajar en una empresa. Entre más conocimiento previo requiera una persona aprendiz antes de ser capaz de realizar trabajo productivo, más costoso es el proceso de formación para la empresa (véase Wolter y Schweri, 2004, para simulaciones), a menos que esta parte de la formación tenga lugar antes del proceso como aprendiz en la empresa.

*La experiencia internacional se puede resumir en tres puntos.*

Primero, pareciera que no hay una solución tipo “talla única para todos” en lo que refiere a la estructura y organización de las etapas de aprendizaje y formación en el sistema de aprendices. Eso significa que los sistemas más eficaces ofrecen a las especialidades técnicas y a las empresas, la flexibilidad de escoger el sistema que mejor se adapte a sus necesidades. Segundo, la flexibilidad con respecto a la duración del proceso de formación es importante tanto para el sector empleador como para las personas aprendices. La duración del proceso de formación típicamente está en el rango de dos a cuatro años. Tercero, cuando se deba adquirir conocimientos teóricos previos, el gobierno puede atenderlos a través de los Centros de ETFP, utilizando para esto fondos públicos. Sin embargo; es importante considerar si los modelos de compañía organizadora y compañía pagadora serían más efectivos y eficientes.

*Deben establecerse y monitorearse objetivos de aprendizaje claros para el aprendiz.*

El gobierno debe definir quién está a cargo, primero de la definición general del perfil vocacional y los estándares, segundo, del monitoreo y la evaluación del progreso del aprendiz, y tercero de la clasificación y el otorgamiento de créditos y diplomas. Un sistema de aprendizaje exitoso requiere de la participación de los diferentes actores sociales en todos los aspectos del proceso, particularmente a través de organizaciones sectoriales, profesionales y de empleadores. Eso implica reducir el poder de los Centros de ETFP para definir los contenidos, ya que esto sería delegado parcialmente en las

empresas y las asociaciones profesionales. Surgen problemas potenciales cuando los contenidos técnicos se direccionan demasiado (muy específicos hacia una especialidad y empresa) ya que esto reduciría las posibilidades futuras de movilidad intra e interprofesional de la persona aprendiz. Como se indicó anteriormente, Costa Rica necesita alianzas más fuertes para abordar este tema.

*Un sistema de aprendices debe ser atractivo en primera instancia para el sector empresarial, pero permitir su evolución.*

En primera instancia, el sistema de aprendices debe servir a los intereses económicos de corto plazo de las empresas ya que esto asegurará contar con suficientes puestos para formación y facilita la transición de la persona aprendiz al mercado laboral sin la necesidad de un extenso proceso adicional de aprendizaje específico para la ocupación. A largo plazo; sin embargo, es de interés para el aprendiz y para el gobierno, y en menor medida para algunas compañías, el que se desarrollen las competencias que permitan la movilidad a través de toda la vida laboral. Equilibrar los intereses de corto y largo plazo y ajustar los contenidos a la evolución de las ocupaciones y el mercado laboral requiere de una adaptación constante de las regulaciones en la EFTP. En muchos países, la experiencia demuestra que mantener actualizado un sistema de aprendizaje es una de las tareas más difíciles.

*El personal supervisor e instructor de la empresa necesita preparación.*

En un sistema de aprendices, la mayor parte de la actividad docente y de formación se vuelve responsabilidad del personal instructor de la empresa. Aunque los requerimientos formales de capacitación para el personal encargado de la instrucción de las empresas son costosos, mejoran la calidad, y fomentan la estandarización, lo cual propicia la movilidad del aprendiz, además de que eleva el nivel profesional del personal instructor dentro de las empresas. Es aconsejable introducir gradualmente la capacitación formal para las personas tutoras, ya que los Centros de EFTP pueden resentir la competencia que significa el sistema de aprendices. Esto podría ayudar a reducir la resistencia del personal docente “formal” de las instituciones de EFTP a la competencia del personal tutor profesionalmente capacitado de las empresas. Las instituciones dedicadas a la formación de docentes, con su tradición de formar personal para la educación académica, podrían no tener la capacidad de crear los programas apropiados, por lo que puede ser preferible crear una institución específica, como se hizo en Suiza con la creación del Instituto Federal de la Educación y Formación Profesional ([222.ehb-schweiz.ch/en/Pages/default.aspx](http://222.ehb-schweiz.ch/en/Pages/default.aspx)). Este instituto forma al personal docente de las escuelas de EFTP y al personal docente supervisor o instructor de las empresas, mientras

que el profesorado para las instituciones de educación general y académica es formado en las escuelas de formación docente de las universidades.

*La diversidad propia de la formación basada en el trabajo debe ser manejada a partir de un marco común.*

Aunque los sistemas de aprendizaje tienen muchas ventajas, las oportunidades de formación no son iguales para todo aprendiz ya que las empresas, aun siendo del mismo sector, difieren en términos de productos, mercados, clientes y tecnología. Si todos los contenidos de un programa de formación técnica fueran enseñados exclusivamente en las empresas, las personas que egresarían del sistema, serían a menudo, personas técnicas con conocimientos heterogéneos, lo cual no garantizaría una fácil movilidad laboral entre empresas después de la formación. Es por esto que, en aquellos lugares en los cuales está establecido el sistema de aprendices, los contenidos de la formación técnica no son enseñados exclusivamente en las empresas, y no todo lo que la persona aprendiz necesita saber es enseñado en “el trabajo”. La pregunta es, entonces: ¿en qué lugar se debe dar la formación adicional que se requiere? Tradicionalmente ha sido en los Centros de ETFP, donde se da el proceso de formación de forma paralela con el aprendizaje en el trabajo.

*La formación en los Centros de ETFP puede ser preferible en tres circunstancias.*

En primer lugar, la formación que se desarrolla en los Centros de ETFP ayuda a preparar al aprendiz para las nuevas tareas que se requieran en la empresa, en donde pueden aplicar sus conocimientos teóricos. En segundo lugar, en algunos casos la enseñanza grupal puede ser más eficaz que la tutoría individual, por lo cual es mejor ejecutarla en los Centros de ETFP. En tercer lugar, parte de la formación que se brinda en los Centros de ETFP cumple una función evaluativa, por lo tanto, mide si la formación en la empresa ha conducido a los resultados adecuados. Esto sirve también para comprobar si el proceso de formación ha sido distribuido de forma desigual, debido a las diferentes oportunidades que se le pueden presentar al aprendiz dentro de las empresas. Si este es el caso, los Centros de ETFP pueden proporcionar la formación adicional requerida por aquellas personas cuyas oportunidades han sido menos favorables.

*Las organizaciones que funcionan como un “Tercer lugar” de aprendizaje tienen algunas ventajas.*

Todas las funciones de los Centros de ETFP podrían en principio, ser transferidas. En muchos casos, algunas industrias o asociaciones profesionales, toman la función de ente capacitador y ofrecen cursos o tutorías adicionales para todas las personas aprendices de su sector o especialidad. En muchos países esta es una práctica extendida, por lo tanto se le considera el “tercer”<sup>4</sup> lugar de aprendizaje. En comparación con la formación en los Centros de ETFP, los cursos inter-industria, tienen la ventaja de que normalmente cuentan con lo último en tecno-logías y equipamiento disponible por las compañías, además del personal capaz para utilizarlos adecuadamente. Aunque Costa Rica posee una infraestructura bien establecida de Colegios Técnicos Profesionales y Centros de Formación, sería aconsejable promover el “tercer” lugar de aprendizaje en cooperación con los diferentes actores sociales.

*La propuesta actual requiere mayor participación de otros actores.*

El INA y UCCAEP (la principal cámara de empleadores en Costa Rica) han hecho grandes esfuerzos para elaborar una propuesta de sistema dual; sin embargo, se requiere de una participación más activa de otros actores. El Ministerio de Educación Pública, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Comercio Exterior, otras asociaciones empresariales (como CINDE) y los sindicatos, son tan solo algunas de las instituciones y actores sociales que deberían tener un papel más prominente en la discusión y construcción de esta propuesta. Como se argumentará en el Capítulo 5, la ETFP en Costa Rica debe mejorar sus mecanismos de coordinación de tal forma que involucre plenamente al sector empresarial. El objetivo debe ser contar con un sector fuerte y coherente, que sea capaz de responder de manera coordinada a los requerimientos de la población estudiantil, las necesidades del mercado laboral y las dificultades de abastecimiento.

En la situación actual, un organismo como el SINETEC debería tomar el mando para reorganizar la discusión y evaluación de la propuesta que se maneja en este momento para la implementación del sistema dual en Costa Rica.

*Con el fin de asegurar la participación de otros actores sociales, la propuesta actual debería asignar roles específicos.*

Para lograr involucrar a los diferentes interlocutores, estos deben tener asignadas responsabilidades reales. En Costa Rica, al igual que en muchos

otros países, el sistema ETFP está básicamente dirigido por el gobierno, mientras que los actores sociales (especialmente el sector empleador) juegan un papel consultivo. Tal y como se describe en otras secciones de este documento, en Costa Rica existen una gran cantidad de mecanismos de consulta tanto con empleadores como con otros actores sociales; sin embargo, estos esfuerzos aún no se traducen en un mayor compromiso. Para incentivar la participación de los actores sociales, estos deberían recibir responsabilidades reales dentro del sistema.

## NOTAS

1. Los autores encontraron que en Dinamarca, la búsqueda de una plaza para el desarrollo del proceso de formación en la empresa, implica una selección social de estudiantes: el grupo de estudiantes que terminan en un programa basado en la escuela, tienen padres con una conexión más débil en el mercado laboral y un ingreso promedio más bajo que los padres de la población estudiantil que participa en el sistema de aprendices. (Juul y Jorgensen, 2011:297).
2. Busemeyer (2012) indica que un “sistema de transición” es una agrupación compleja de módulos de formación y capacitación más o menos coordinados cuyo único factor común es que no otorgan un nivel de cualificación.
3. Los primeros resultados empíricos de este sistema de aprendices (véase Walther et al., 2005) muestran que estas empresas logran una formación de alta calidad debido a su conocimiento profesional. Sin embargo, aunque las economías a escala son posibles (debido a la gran cantidad de aprendices), la formación tiene más bien un precio alto. Las empresas participantes no solo se benefician del trabajo hecho por los aprendices cuando están en el sitio de trabajo, sino también de la oportunidad de poder seleccionar a los mejores futuros empleados. Los resultados también muestran que la cantidad de aprendices que se mantienen en la empresa para la que trabajan durante su proceso de formación es bastante alta, aún en comparación con la formación dual tradicional.
4. Al sistema de aprendices también se le llama educación dual, debido a que el aprendizaje se ejecuta en dos sitios (escuela y empresa). En años anteriores, algunos expertos hablaron de educación “Trial”, esto por el surgimiento de tres sitios de aprendizaje (escuela, empresa y cursos inter-industriales).

## Referencias

Acemoglu, D. and J-S. Pischke (1999), "The Structure of Wages and Investment in General Training", *Journal of Political Economy*, Vol. 107, pp. 539-572.

Acemoglu, D. and J-S. Pischke (1998), "Why Do Firms Train? Theory and Evidence", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 113, pp. 79-119.

ALRCR (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica) (2014) *Ley para la Regulación de la Educación o Formación Profesional Técnica en la Modalidad Dual en Costa Rica*. Poder Ejecutivo, Expediente No. 19.019. Departamento de Servicios Parlamentarios.

Autor, D. (2001), "Why do temporary help firms provide free general skills training?", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 116(4), pp. 1409-1448.

Bassanini, A. and G. Brunello (2008), "Is Training More Frequent When Wage Compression is Higher? Evidence from the European Community Household Panel", *Labour Economics*, Vol. 15 (2), pp. 272-290.

Beicht, U., G. Walden and H. Herget (2004), "Kosten und Nutzen der betrieblichen Berufsausbildung in Deutschland. Berichte zur beruflichen Bildung", Heft 264, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.

Busemeyer, M. (2012) "Business as a Pivotal Actor in the Politics of Training reform: Insights from the Case of Germany" *British Journal of Industrial Relations* 50:4 December 2012 0007-1080 pp. 690-713. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8543.2012.00900.x/epdf>.

Fazekas, M. and I. Litjens (2014), *A Skills beyond School Review of the Netherlands*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264221840-en>.

Juul, I. and Jorgensen, C. (2011) "Challenges for the Dual System and Occupational Self-Governance in Denmark" *Journal of Vocational Education and Training* Vol. 63, No. 3, September 2011, pp. 289-303.

Kuczera, M., et al. (2008), *OECD Reviews of Vocational Education and Training: A Learning for Jobs Review of Sweden 2008*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, doi: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264113978-en>.

Lehmann, W. (2005) "I am still scrubbing the floors": experiencing youth apprenticeships in Canada and Germany", *Work Employment Society* 2005, Vol. 19: 107, <http://wes.sagepub.com/content/19/1/107.full.pdf>.

Leuven, E. (2005), "The Economics of Private Sector Training: A Survey of the Literature", *Journal of Economic Surveys*, Vol. 19, No. 1, pp. 91-111.

Ryan, P. (2003), "Evaluating vocationalism", *European Journal of Education*, Vol. 38, No. 2, pp. 147-62.

Sager, F. (2008) "Securing the Long-Term Bases of the Dual System: A Realistic Evaluation of Apprenticeship Marketing in Switzerland" *Journal of Vocational Education and Training*, Vol. 60, No. 3, pp. 327-341, DOI: 10.1080/13636820802305678.

Thelen, K. (2007) "Contemporary challenges to the German vocational training system" *Regulation & Governance*, Vol. 1, pp. 247-260. DOI: doi/10.1111/j.1748-5991.2007.00013.x/abstract.

Vrieze, G., J. van Kuijk and J. de Loo (2009), *Tijd voor beroepspraktijkvorming en andere onderwijsactiviteiten*, ITS, Radboud Universiteit, Nijmegen.

Walther, B., J. Schweri and S.C. Wolter (2005), "Shall I Train Your Apprentice? An Empirical Investigation of Outsourcing of Apprenticeship Training in Switzerland", *Education and Training*, Vol. 47 (4/5), pp. 251-269.

Wolter, S.C., S. Mühlemann and J. Schweri (2006), "Why Some Firms Train Apprentices and Many Others Do Not", *German Economic Review*, Vol. 7, No. 3, pp. 249-264.

Wolter, S.C. and J. Schweri (2004), "Ökonomische Aspekte der Organisation einer Berufslehre", *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, Vol. 100, No. 1, pp. 13-25.

Wolter, S.C. and J. Schweri (2002), "The Cost and Benefit of Apprenticeship Training: The Swiss Case", *Applied Economics Quarterly*, Vol. 4, pp. 347-367.



## **Capítulo 4**

### **Fortalecer la calidad de la enseñanza vocacional**

*Este capítulo discute la necesidad de tomar medidas para mejorar la calidad y la efectividad del proceso de enseñanza. Para abordar este tema, el capítulo argumenta que debe mejorarse el desarrollo profesional del personal docente de la educación técnica y formación profesional (ETFP) y que deben armonizarse los requisitos de cualificación docente del MEP y del INA con el fin de facilitar su movilidad. Estas dos medidas deben también ser útiles para hacer frente a la escasez de personal docente que experimenta el sistema. La relación entre industria y ETFP debe ser fortalecida, a través de alianzas entre el sector empresarial y los Centros de ETFP, de tal forma que se propicie que el personal docente pueda pasar tiempo en la industria y que los expertos de la industria puedan desempeñar labores docentes en los Centros de Formación.*

## **Desafío: Diferencia en las competencias dentro de la enseñanza vocacional**

*No hay suficiente personal docente técnico calificado en la ETFP.*

La escasez de personal docente técnico calificado es uno de los principales “cuellos de botella” para la oferta de servicios de ETFP. A pesar de los esfuerzos que se realizan para el reclutamiento de personal; la cantidad de puestos docentes en el INA ha tenido un crecimiento limitado (INA, 2014). Aunque las horas lectivas por docente han aumentado, parte de la demanda no ha sido atendida (INA, 2014). Al igual que lo es para el personal del MEP, el Servicio Civil es la institución pública responsable de determinar la cantidad de personal docente para el INA y solo una cantidad limitada de puestos han sido otorgados al Instituto en los años recientes. Además, los salarios que se ofrecen al personal técnico para actividades docentes son inferiores a los que ofrece el sector productivo (INA, 2014).

*Mejores competencias técnicas y pedagógicas para el personal docente de los Colegios Técnicos Profesionales (CTP) del MEP.*

Los requisitos pedagógicos para el personal docente de los CTP del MEP, parecieran no exigirse. No todo el personal docente técnico posee la formación pedagógica establecida: Cerca de dos-tercios del personal en especialidades tales como, agricultura y comercio y servicios, poseen dicha formación; mientras que solo cerca del 40%, en las especialidades industriales (en los niveles profesionales VT 5-6). Existe una escasez de personal docente técnico cualificado particularmente en programas bilingües (español-inglés); electromecánica, electrónica, telecomunicaciones; mecánica automotriz; mecánica de precisión; refrigeración y aire acondicionado; mantenimiento industrial; logística, administración y distribución; productividad y calidad; mantenimiento de aeronaves; y mecánica naval (MEP, 2014).

*Mucho personal docente carece de experiencia en la empresa.*

Las Universidades preparan profesionales en las áreas técnicas de formación que imparte el MEP, en grados de bachiller, licenciatura o posgrados. Estas personas profesionales requieren también adquirir formación pedagógica con el fin de mejorar su categoría salarial (MEP, 2014). No obstante, el MEP dispone de muy pocos incentivos para promover la experiencia en la industria del personal docente técnico de los CTP. En el caso del INA, las regulaciones contractuales vigentes dificultan el intercambio entre la industria y la escuela. Anteriormente era posible que las Unidades del INA pudieran contratar servicios de profesionales para labores docentes y cubrir el aumento en la demanda; sin embargo, estos mecanismos fueron suprimidos debido a la aplicación de restricciones legales a las subcontrataciones.

*Los requisitos de cualificación que se solicitan al personal docente técnico del MEP y del INA son diferentes.*

Si bien, el intercambio del recurso docente entre el MEP y el INA podría ser un medio útil para lidiar con la demanda, la diferencia de criterios de contratación entre ambas instituciones restringe la movilidad (véase Recuadro 4.1) Mientras que el MEP enfatiza en la formación académica de su personal docente, el INA da más peso a la experiencia laboral de las personas, ya que una vez que ingresan a la institución, inician un proceso de formación pedagógica a través de un programa interno.<sup>1</sup>

### **Recuadro 4.1 Categorías del personal docente del MEP y del INA**

El personal docente del MEP se divide en dos categorías: VAU 1-2 y VT 1-6. El primer grupo se refiere al personal que no cuenta con educación postsecundaria/terciaria, que se graduó de un colegio técnico y que tiene una preparación pedagógica complementaria. Las categorías VT se refieren a las personas con diferentes niveles de educación postsecundaria/terciaria, complementada con preparación pedagógica. i) La numeración más baja se le asigna a las personas con título de personal docente de escuela primaria o que se han graduado de un colegio universitario que ofrezca un certificado técnico; ii) VT3 incluye a aquellas personas con grado universitario, que no han seguido con una formación pedagógica sustancial; iii) VT4 y VT5 incluye a las personas con un grado de profesorado obtenido en una institución de educación superior, estén o no certificados en el campo de estudio; y iv) VT6 se refiere a quienes cuentan con un doctorado, posgrado, grado en ingeniería o equivalente y que igualmente continuaron con los estudios pedagógicos requeridos para enseñar a nivel de secundaria, independientemente de si su formación es en temas técnicos o en otros campos (MEP, 2014).

En el caso del INA, y para efectos de la formación profesional, al personal docente se le conoce como Formadores para el Trabajo, y son categorizados de acuerdo con el Manual de Clases y Puestos del INA, como: i) Formador para el Trabajo 1A: Persona Graduada o certificada por el INA o graduado de Colegio Técnico Profesional en una determinada especialidad técnica, de dos a tres años de experiencia en labores propias de la especialidad y realizar labores orientadas a cumplir con la naturaleza de la clase. ii) Formador para el Trabajo 1B: Persona Diplomada de una carrera de enseñanza superior que le faculte para el desempeño del cargo, de dieciocho a veinticuatro meses de experiencia en labores propias de la especialidad y realizar labores orientadas a cumplir con la naturaleza de la clase. iii) Formador para el Trabajo 1C: Persona, Bachiller universitaria en una carrera de enseñanza superior que le faculte para el desempeño del cargo, de doce a dieciocho meses de experiencia en labores propias de la especialidad y realizar tareas orientadas a cumplir con la naturaleza de la clase., iv) Formador para el Trabajo 1D: Persona Licenciada en una carrera de enseñanza superior que le faculte para el desempeño del cargo, hasta doce meses de experiencia en labores propias de la especialidad y realizar tareas orientadas a cumplir con la naturaleza de la clase.

*Fuente: Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP)(2014). Skills beyond School Review of Costa Rica. Background Report Questionnaire. San José; Instituto Nacional de Aprendizaje, Skills Beyond School Review of Costa Rica. Background Report.*

## **Recomendación: Mejorar la calidad y efectividad del proceso de enseñanza en la ETFP**

- Mejorar el desarrollo profesional del personal docente técnico, con atención especial a la actualización del conocimiento técnico, la experiencia en la industria, así como en la formación pedagógica.
- Homologar los requisitos de cualificación que se solicitan al personal docente técnico del MEP y del INA con el fin de facilitar el intercambio y hacer frente a la escases de personal.
- Desarrollar alianzas con el sector empresarial, con el fin de que el personal docente pase tiempo en la industria y que los profesionales de la industria puedan enseñar en la ETFP.

### ***Punto 1: Mejorar el desarrollo profesional del personal docente técnico.***

#### ***Argumentos de apoyo.***

*Muchos países tienen dificultades para preparar adecuadamente al personal docente técnico.*

El personal docente e instructor del área técnica, tiene un trabajo que en muchas formas es más exigente que el que desempeñan las personas docentes de la educación académica. No solo necesitan tener los conocimientos técnicos y experiencia en todos los alcances de una especialidad técnica, sino que además deben saber cómo transferir esas destrezas a otras personas. Además de esto, requieren de estar actualizando sus conocimientos de forma permanente en respuesta a los constantes cambios tanto de las tecnologías como de la práctica laboral. En muchos países la formación solicitada al personal docente es muy general, sin diferenciar entre el personal de la rama académica y el de las áreas técnicas. Los programas diseñados para enseñar en el cómo transmitir las habilidades prácticas y vocacionales son menos comunes, y el enfoque de actualizar las competencias a partir de pasar tiempo práctico en la industria es a menudo limitado. En algunos países la rigidez de los requisitos de cualificación hace difícil que personas con experiencia valiosa en la industria, puedan contribuir a la ETFP (OECD, 2014a).

*Se ha dado especial atención al desarrollo profesional del personal docente del área académica.*

*Varios estudios correlacionan el desarrollo profesional permanente del personal docente académico con un significativo crecimiento de las personas estudiantes (Yoon et. al., 2007). Además, entre más personas ingresen a la profesión docente a través de diferentes vías, se hace cada vez más imperativo un desarrollo profesional pertinente y accesible (Clotfelter, Ladd and Vigdor, 2007; Mueller, 2012; Headden, 2014). Un alto nivel de desarrollo profesional, tiene igualmente impacto en la retención del personal docente (Allensworth, Ponisciak and Mazzeo, 2009). Siendo el alto nivel de rotación del personal un problema serio, particularmente en aquellos Centros de ETFP ubicados en áreas marginales, (Ewing and Smith, 2003; Headden, 2014), un adecuado desarrollo profesional puede ser clave para lograr retener al personal. (OECD, 2014b)*

*Algunos países exigen que el personal docente técnico cuente con la adecuada experiencia en la industria.*

Otros países tienen previsto reformar la forma en que preparan a su personal docente técnico, poniendo mayor énfasis en la experiencia práctica en la industria, así como en las competencias pedagógicas. Por ejemplo, Sur África está elaborando una nueva estructura de cualificaciones para el personal docente técnico, con una definición más clara de las rutas de crecimiento dentro del sistema y reforzando el componente de experiencia práctica en la industria. Propone: *i)* Que el personal docente técnico debe ser competente tanto en los aspectos teóricos como en los aspectos prácticos de los cursos; *ii)* que debe incorporarse fuertemente el componente de experiencia en la empresa dentro de los programas de cualificación de personal instructor; *iii)* que las cualificaciones y la currícula debe adaptarse y responder a los cambios económicos y técnicos (DHET, 2012). Al mismo tiempo está claro que, establecer una serie de cualificaciones ideales es más sencillo que garantizar que la fuerza docente realmente posea dichas cualificaciones, especialmente en países como Costa Rica en el contexto de escasez de personal, y donde es necesario fomentar la incorporación de personas a esta profesión.

*Podría establecerse un instituto dedicado a la preparación de personal docente técnico.*

El INA y el MEP deben coordinar para que la fuerza laboral docente técnica tenga un desarrollo balanceado de competencias. Una opción sería la creación de un instituto dedicado a la preparación de personal docente técnico (véase Recuadro 4.2). Se podría considerar una institución similar para Cos-

ta Rica, tal vez bajo la administración de un órgano director general (véase el Capítulo Cinco) y operado en coordinación con el Instituto Costarricense de Desarrollo Profesional.

El Consejo Nacional de Rectores (CONARE) de Costa Rica señaló (en el Estado de la Educación, 2013) que debería desarrollarse un perfil profesional técnico más detallado para el personal docente técnico y complementarse adecuadamente con formación pedagógica. (CONARE, 2010).

#### **Recuadro 4.2 El Instituto Federal Suizo para la Educación Técnica y Formación Profesional**

El Instituto Federal Suizo de Educación y Formación Profesional (SFIVET) es el centro nacional competente para la formación e investigación en educación técnica y formación profesional. Provee formación a quienes quieren enseñar en escuelas técnicas y colegios profesionales. Adicionalmente, ofrece cursos de educación y formación continua, que ayuda al personal docente activo a actualizar sus competencias y brinda apoyo a las escuelas de ETFP en el desarrollo de su gestión. Finalmente, conduce evaluaciones e investigación que propician la formulación de políticas en materias de ETFP.

*Fuente: Oficina Federal de Educación Profesional y Tecnología (2008), "Vocational and Professional Education and Training in Switzerland". Informe nacional de Suiza como contribución a la revisión de la OCDE "Learning for Jobs", Oficina Federal de Educación Profesional y Tecnología, Bern.*

#### **Punto 2: Homologar los requisitos de cualificación que se solicitan al personal docente del MEP y del INA**

##### **Argumentos de apoyo.**

*Compartir recursos podría ayudar a hacerle frente a las limitaciones para atender la demanda.*

En principio, no hay razón para que el personal docente técnico del MEP y del INA deban tener diferentes requisitos de cualificación, ya que la labor docente en la ETFP es básicamente la misma. Compartir recursos entre el INA y el MEP ayudaría también a que la oferta de ETFP sea más flexible y adaptable, y ayudaría al desarrollo de la carrera del personal docente técnico. Esta colaboración podría incluir no solo el compartir personal docente sino que también instalaciones si fuera necesario. Una fuerza laboral docente unificada con requisitos comunes de cualificación, ayudaría a que el sistema tenga una mayor capacidad de respuesta tanto a la demanda de la población estudiantil como a las necesidades del mercado laboral. Sin

embargo, la creación de esta fuerza laboral docente unificada no es fácil. Para lograr esto, las instituciones deben complementarse una a otra. Por ejemplo, el personal docente y las instalaciones del MEP podrían orientarse al desarrollo de la parte teórica de los programas técnicos, mientras que el personal docente y las instalaciones del INA podrían orientarse a brindar la parte práctica. Por ejemplo, en Irlanda del Norte (Reino Unido), se diseñó una sola cualificación docente con el fin de facilitar la movilidad del personal a través de todo el subsector educativo de post primaria. (Recuadro 4.3).

### **Recuadro 4.3 Desarrollo de personal docente técnico: Irlanda del Norte**

En Irlanda del Norte, en el año 2006, como resultado de una evaluación del programa de formación docente en educación complementaria, el Departamento para el Empleo y la Formación revisó la cualificación docente requerida con el fin de, entre otras cosas, facilitar la transferencia de competencias del personal docente a través del sector educativo de post-primaria. Esta cualificación se conoce como el Certificado de Postgraduado en Educación (educación complementaria) y es entregado por la Universidad de Ulster. La cualificación se basa en los estándares profesionales para docentes Lifelong Learning UK. A partir de Septiembre 2009, se ha convertido en una cualificación obligatoria para toda persona instructora, de nuevo ingreso, permanente, a tiempo completo y asociada, quienes son docentes no cualificados. El periodo de inducción debe completarse en el primer año de formación y continuarse en los siguientes dos años con el cumplimiento exitoso del segundo año del certificado de postgrado (DEL, 2009:2-3). Además, el Departamento está actualmente piloteando un programa corto que permite que instructores de medio tiempo desarrollen las destrezas pedagógicas requeridas. El objetivo es garantizar que los requisitos de cualificación no se conviertan en una barrera para la contratación de personal instructor de la industria a tiempo parcial.

*Fuente:* Álvarez-Galván, J.-L. (2014), A Skills beyond School Commentary on Northern Ireland, OECD Reviews of Vocational Education and Training, [www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnNorthernIreland.pdf](http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnNorthernIreland.pdf); Departamento para el Empleo y Aprendizaje (2009) Qualifications Required to Teach in Institutions of Further and Higher Education. 11 pp. Circular. Versión Borrador. Irlanda del Norte

*Dar a los Colegios Técnicos Profesionales del MEP y a los Centros de Formación del INA, mayor libertad para la contratación de su propio personal.*

La persona encargada de la dirección del centro educativo necesita tener las herramientas para poder adaptar sus instituciones y su oferta a los requerimientos de su localidad. El Capítulo 2 recomienda la adaptación de los programas de EFTP de tal forma que respondan más a las demandas de los actores sociales locales. Del mismo modo, el otorgar mayor libertad de contratación a los CTP del MEP y a los Centros de Formación del INA permitiría reforzar la capacidad de respuesta local.

**Punto 3: Sería conveniente que el personal docente técnico pase tiempo en la empresa, mientras que profesionales de la industria enseñen en la ETFP.**

**Argumentos de apoyo.**

*Las pasantías en la industria permiten al personal docente actualizar su conocimiento sobre cómo son los centros de trabajo modernos.*

Con el fin de mantener y actualizar sus conocimientos y experiencia se debe incentivar que el personal docente técnico pase tiempo en la empresa. Esto podría implicar tiempos parciales de docencia combinados con tiempos parciales laborales en la industria, o periodos cortos en la industria para docentes de tiempo completo. Se requiere de incentivos para que el MEP y el INA, respalden y motiven al personal docente a actualizar sus competencias. Por ejemplo, es posible que se requiera sustituir temporalmente al personal docente durante el tiempo que pasa en la industria (Field et al., 2012). Una opción es incorporar acuerdos de actualización técnica en los criterios de evaluación docente o en los convenios que se establezcan entre cada institución y el ministerio correspondiente. Una vez más, la consolidación de una fuerza docente unificada -junto con mayor libertad a las escuelas y centros de formación para contratar su propio personal- podría ayudar a que estas alianzas sean más fáciles de ejecutar.

*En otros países hay personal que trabaja a tiempo parcial tanto como docentes como en la industria.*

En Noruega, existen convenios a tiempo parcial en los cuales se combina el trabajo como personal docente técnico con el trabajo en la industria; en estos casos las instituciones de ETFP y el sector empresarial local, a menudo cooperan para garantizar que se cuente con la cantidad adecuada de docentes. En los países donde el estatus de la profesión docente es por lo general bajo, y donde los puestos para personal docente técnico atraen a pocas personas jóvenes, la alianza entre las instituciones de ETFP y el sector empleador puede incrementar el atractivo de la profesión y por lo tanto atraer a personas candidatas entusiastas y mejor calificadas (OCDE, 2010). En Finlandia, el programa Telkkä permite a las personas docentes pasar dos meses en la empresa, dando una serie de beneficios al participante (Ver Recuadro 4.4). Un beneficio de las pasantías docentes es que le permite a la persona familiarizarse con las exigencias actuales del trabajo, particularmente con aquellas de la empresa que le recibe, para luego transferirlas en sus clases. Para el sector empresarial, esto puede facilitar la contratación y el proceso de entrenamiento de nuevo personal.

#### **Recuadro 4.4 Relación personal docente - personal trabajador: la cooperación entre la ETFP y el sector empleador.**

El programa Telkkä en Finlandia se fundamentó en la estrecha cooperación entre el personal docente y las personas instructoras de las empresas. Su objetivo es mejorar la capacidad de respuesta de la ETFP a las exigencias de la vida laboral. El programa incluye un periodo de dos meses en el trabajo durante el cual se forman las parejas, personal docente - personal trabajador. Esto dio la oportunidad al personal docente de actualizar sus competencias profesionales y al personal trabajador que también tiene funciones de instructor le permitió mejorar sus destrezas pedagógicas. El periodo de formación fue precedido por un seminario (para aclarar metas y expectativas) y continuó con un proceso de retroalimentación del personal docente y trabajador, así como la divulgación hacia toda la comunidad.

El personal docente reportó una gran cantidad de beneficios tales como, mayor familiaridad con los equipos, prácticas y requerimientos de trabajo modernos, facilidad de acceso a las empresas para realizar visitas de estudio, establecer los contactos necesarios para invitar personal de la industria a dar charlas en sus instituciones de ETFP, aumento de la confianza, respeto de la población estudiantil y automotivación. El periodo de formación también permitió a docentes y trabajadores discutir temas relacionados con la formación basada en el trabajo y mejorar los planes de estudio y métodos de evaluación. El estudiantado mejoró sus competencias y su autoestima; además de que transfirió sus conocimientos a otros colegas. Este ejercicio ha sido evaluado por la Oficina de Información Económica de Finlandia como una de las mejores formas para el desarrollo del profesionalismo docente.

*Fuente:* Cort, P.A., Härkönen y K. Volmari (2004), PROFF – Professionalization of VET Teachers for the Future, CEDEFOP, Thessaloniki.

*Se puede promover la contratación de personal docente de la industria.*

El personal docente a tiempo parcial que mantiene su rol de trabajo en la industria, lleva la experiencia práctica actualizada al entorno de enseñanza, beneficiando no solo a la población estudiantil sino que también a sus colegas docentes (OCDE, 2010). Las personas profesionales deberían poder moverse hacia la docencia ya sea a tiempo completo o parcial, sin tener que superar demasiados obstáculos regulatorios. En Inglaterra se ha lanzado un nuevo programa para promover que personas expertas de la industria enseñen a tiempo parcial en los programas de ETFP (Recuadro 4.5). Comúnmente, el personal docente de tiempo parcial requiere de formación pedagógica; sin embargo, no es realista ni deseable imponerles los mismos requisitos solicitados al personal docente de tiempo completo, ya que a menudo compensarán su limitada experiencia docente llevando al proceso de formación su experiencia actualizada en la industria y compartiendo esos conocimientos con sus colegas. La práctica que anteriormente manejaba el INA para la contratación de profesionales de la industria debería revisarse ahora y resolverse las restricciones legales de contratación.

### Recuadro 4.5

#### **“Teach Too”: Un programa en Inglaterra para alentar a las personas expertas de la industria a enseñar en ETFP**

Teach Too tiene como objetivo alentar a personal experto ocupacional de la industria, a pasar tiempo compartiendo su experticia ocupacional con otras personas y contribuir al desarrollo curricular mientras siguen trabajando, para de esta forma mantener la ETFP fuera del trabajo lo más actualizada posible. El programa implementa una recomendación de la Comisión sobre Educación Técnica y Formación Profesional para el Adulto, en cuanto a la necesidad de que “personal docente e instructor combinen su experticia ocupacional y pedagógica, y construir fuertes alianzas con el sector empleador.

El programa se desarrollará a través de: aprender de las buenas prácticas existentes y divulgarlas, financiar una serie de actividades de desarrollo para promover la innovación; desafiando al sector empleador; y a los proveedores de formación para que propongan soluciones funcionales para sus estudiantes y sus negocios. Basados en estas actividades y conocimientos, la intención es desarrollar un marco nacional Teach Too.

*Fuente:* The Education and Training Foundation (2014), Teach Too, <http://et-foundation.co.uk/teach-too.html>

*Deben estar claros los beneficios que trae al personal docente pasar tiempo en la industria.*

El beneficio más importante que recibe el sector empleador, es que quienes se egresan de la ETFP están mejor preparados para el trabajo si el personal docente está familiarizado con los requerimientos actuales de la industria y aplican estos conocimientos como parte de sus cursos. El personal docente puede igualmente ayudar a mejorar y reducir los costos de contratación, ya que están en capacidad de identificar aspirantes idóneos para un puesto de trabajo entre sus estudiantes y/o ajustar la formación a las necesidades específicas del sector empleador o industrial local. Un efecto de red social positivo puede ser beneficioso tanto para el sector empleador como para el estudiantado cuando el personal docente pasa tiempo en los centros de trabajo, por esto, las asociaciones de empleadores de Costa Rica deberían ser promotores activos.

*Aprovechar el programa “Formador de formadores”.*

Mientras que los cursos pedagógicos ayudan a preparar docentes para su trabajo, los altos costos podrían desmotivar a las personas a mitad de sus carreras a convertirse en docentes o instructores de ETFP. Permitir que personal trabajador calificado adquiera sus competencias pedagógicas en una forma flexible (ej. formación a distancia, certificación), también puede ayudar

a motivar a personal trabajador calificado a laborar como docentes o instructores de EFTP (OCDE, 2010). En Costa Rica ya hay iniciativas para atender las limitaciones pedagógicas del personal encargado de impartir la instrucción en los centros de trabajo. Tales iniciativas deberían ser potenciadas. Actualmente, el INA desarrolla el programa de Formador de Formadores, el cual está dirigido a dotar de competencias pedagógicas a aquellas personas que tendrán a cargo procesos de EFTP en la industria. Este programa ha sido concebido para ser utilizado por administradores y supervisores dentro de las compañías pero podría ser utilizado para desarrollar alianzas más cercanas con las instituciones de EFTP. La formación basada en el trabajo podría ser desarrollada y reforzada a partir de aquel personal profesional que ya ha participado del programa y por lo tanto cuentan con las competencias pedagógicas apropiadas.

## NOTAS

1. El INA ha desarrollado un plan con el objetivo dotar de competencias al personal responsable de diseñar, ejecutar y supervisar los Servicios de Capacitación y Formación Profesional (SCFP) que forman parte de la oferta formativa institucional (“Plan docente en formación profesional del INA”). Este plan está conformado por tres programas: a) Planificación de SCFP; b) Ejecución de SCFP y c) Supervisión de la ejecución de los SCFP. Estos programas se originan a partir de los procesos identificados en el Perfil Docente en Formación Profesional del INA. Mediante la ejecución de este plan, se pretende dotar al personal docente del INA de las competencias para determinar demandas de formación profesional, diseñar SCFP, diseñar materiales didácticos escritos, ejecutar SCFP y supervisar la ejecución de SCFP. El INA también programa anualmente semanas de capacitación técnica. El propósito de este proceso es incrementar y actualizar las competencias del personal docente según las exigencias del mercado. Ésta semana de capacitación técnica es organizada por cada subsector productivo que conforma cada uno de los doce Núcleos de Formación y Servicios Tecnológicos del INA

## Referencias

Álvarez-Galván, J.-L. (2014), *A Skills beyond School Commentary on Northern Ireland*, *OECD Reviews of Vocational Education and Training*, [www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnNorthernIreland.pdf](http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnNorthernIreland.pdf).

Allensworth, E., S. Ponisciak and C. Mazzeo (2009), *The Schools Teachers Leave: Teacher Mobility in Chicago Public Schools*, Consortium on Chicago School Research, University of Chicago, Chicago.

Clotfelter, C.T., H.F. Ladd and J.L. Vigdor (2007), "How and why do teacher credentials matter for student achievement?", NBER Working Paper 12828, National Bureau of Economic Research, January 2007, [www.nber.org/papers/w12828](http://www.nber.org/papers/w12828).

CONARE (2013), *Estado de la Educación*, San José, Costa Rica.

Cort, P., A. Härkönen y K. Volmari (2004), *PROFF – Professionalization of VET Teachers for the Future*, CEDEFOP, Thessaloniki.

Department of Higher Education and Training-Republic of South Africa (DHET) (2012), *Policy on Professional Qualifications for Further Education and Training College Lecturers*. Draft Version.

Department for Employment and Learning (DEL) (2009), *Qualifications Required to Teach in Institutions of Further and Higher Education*. 11pp. Circular. Draft Version. Northern Ireland.

Ewing, R. A. and D.L. Smith (2003), "Retaining quality beginning teachers in the profession", *English Teaching: Practice and Critique*, May 2003, Vol. 2, No. 1, pp. 15-32, DOI: <http://edlinked.soe.waikato.ac.nz/research/files/etpc/files/2003v2n1art2.pdf>.

Field, S., et al. (2012), *A Skills beyond School Review of Denmark*, *OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264173668-en>.

Headden, S. (2014), *Beginners in the Classroom: What the Changing Demographics of Teaching Mean for Schools, Students, and Society*, Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, March 2014, [http://cdn.carnegiefoundation.org/wpcontent/uploads/2014/09/beginners\\_in\\_classroom.pdf](http://cdn.carnegiefoundation.org/wpcontent/uploads/2014/09/beginners_in_classroom.pdf).

Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (MEP) (2014), *Skills beyond School Review of Costa Rica, Background Report Questionnaire*, San José.

Mueller, C.M. (2012), *The Impact of Teacher Certification Programmes on Teacher Efficacy, Job Satisfaction, and Teacher Performance: A Comparison of Traditional and Alternative Certification*, DOI; <http://digitalcommons.wku.edu/diss/28>.

Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) (2014), *Skills beyond School Review of Costa Rica, Background Report Questionnaire*, San José.

*Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) (2013) Manual Institucional de Clases INA, 2013 Unidad de Recursos Humanos. INA.*

*OECD (2014a), Skills beyond School: Synthesis Report, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214682-en>*

*OECD (2014b), Education at a Glance 2014: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en>.*

*OECD (2010), Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, DOI <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>.*

*The Education and Training Foundation (2014), Teach Too, <http://et-foundation.co.uk/teach-too.html>*

*Yoon, K.S., T. Duncan, S.W.-Y. Lee, B. Scarloss and K. Shapley (2007), "Reviewing the evidence on how teacher professional development affects student achievement", Issues & Answers Report, REL 2007:No. 033, U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, Regional Educational Laboratory Southwest, Washington DC. [http://ies.ed.gov/ncee/edlabs/regions/southwest/pdf/REL\\_2007033.pdf](http://ies.ed.gov/ncee/edlabs/regions/southwest/pdf/REL_2007033.pdf).*

## **Capítulo 5**

### **Coordinación, marcos de cualificación y articulación**

*Este capítulo señala que debe mejorarse la coordinación en el subsistema de educación técnica y formación profesional (ETFP) en Costa Rica con el fin de incrementar su eficacia, reducir la duplicación de esfuerzos y cerrar los vacíos existentes. Para esto, el capítulo sugiere tres iniciativas. i) Involucrar completamente a los diferentes actores sociales, y mejorar la coordinación a través de un órgano nacional responsable de todo el sistema de ETFP; ii) explorar la creación de un Marco Nacional de Cualificaciones para clarificar las rutas de estudios y los niveles de cualificación; y iii) por medio de estas dos medidas, y a través de otras vías, mejorar sustancialmente la articulación entre los programas de ETFP y la educación terciaria.*

## **Reto: Es necesaria una mejor coordinación para involucrar al sector empleador y mejorar la eficiencia.**

*Es necesario aumentar la participación del sector empleador.*

Uno de los mayores desafíos enfrentados por el sistema de ETFP en la mayoría de los países, incluyendo Costa Rica, es el de involucrar completamente al sector empleador y sindicatos en el sistema, debido a que, entre otras cosas, su participación es fundamental para la efectividad en cuanto a proveer formación basada en el trabajo y desarrollar programas pertinentes de acuerdo con las necesidades del mercado laboral. Esto significa: tener estructuras que pueden ser utilizadas para comunicarse con el sector empleador y sindicatos y darles una voz tanto dentro del proceso de planificación del sistema, como en la ejecución de los programas. Contar con un órgano central es muy importante para lograr esto.

*Un sistema de Educación Técnica y Formación Profesional diverso, requiere de coordinación.*

Junto con las dos rutas principales, el MEP y del INA hay opciones a menor escala tales como los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC), los Centros Integrados de Educación para Adultos (CINDEAS), una pequeña cantidad de institutos privados y los centros “colaboradores” los cuales son administrados por diferentes actores sociales. La diversidad de instituciones hace que la coordinación sea particularmente importante. Hay ejemplos de coordinación ad hoc de forma individual entre instituciones (p.ej. entre el MEP y el INA); sin embargo, hay muchas áreas donde no hay suficiente coordinación, duplicación de esfuerzos y vacíos en la asignación de responsabilidades. Por ejemplo, existen una gran cantidad de órganos con responsabilidad de gestionar los vínculos con el sector empleador y recopilar datos sobre las necesidades de personal técnico del mercado laboral; sin embargo, no hay una adecuada coordinación entre ellos. Los CORVECS (para los colegios del MEP); los Comités de Enlace (para el INA); los Observatorios del Mercado Laboral (Ministerio de Trabajo) y el servicio de intermediación de empleo (también manejado por el Ministerio de Trabajo). Algunas de las instituciones más importantes ya han detectado este problema de recolección de datos y han recomendado el establecimiento de una institución estadística centralizada. (COMEX/CINDE/MICIT, 2012).

*El MEP y el INA ofrecen diferentes cualificaciones y la articulación con la educación superior es débil.*

Al finalizar los programas técnicos del MEP, la población estudiantil recibe tanto un certificado de educación secundaria que les permite acceder a la educación superior, como un certificado de técnico medio. El INA ofrece cualificaciones de, personal trabajador calificado, personal técnico y personal técnico especializado. (ninguna de estas salidas permite el acceso directo a la educación superior).

El MEP determina los niveles a través de materias que son aprobadas anualmente y el INA lo hace por horas, lo que hace que la equivalencia sea difícil de determinar. Algunos acuerdos de créditos ad-hoc se han negociado entre los CTP del MEP y la Universidad Técnica Nacional de Costa Rica, con el fin de convalidar algunas materias técnicas cursadas por las personas estudiantes. Sin embargo existen muchos obstáculos. Las personas egresadas del INA rara vez han concluido la educación secundaria siendo esto normalmente un requisito para acceder a la educación superior. El Consejo Superior de Educación prohíbe el reconocimiento de cursos técnicos como los ofrecidos por el INA a casi todas las universidades con excepción de la Universidad Técnica Nacional. (INA, 2014).

*Un órgano central de coordinación existe en el papel pero no está en uso.*

El Sistema Nacional Integrado de Educación Técnica para la Competitividad (SINETEC), creado en 1998, no está en operación. El SINETEC fue concebido como un órgano dentro del MEP diseñado para integrar los diferentes aspectos de la educación técnica. En el papel, el SINETEC está compuesto por instituciones educativas tanto del sector público como del sector privado junto con los diferentes actores sociales. Sus objetivos son: coordinar la actividad de las instituciones de EFTP y satisfacer las necesidades del sector productivo; promover la educación técnica; colaborar en la atracción de inversiones de alta tecnología y asesorar al gobierno en el campo de la educación técnica (MEP, 2014:27). Algunos actores sociales ya han sugerido la reactivación de esta institución (CONARE, 2011; UCCAEP, 2014).

*Las actuales iniciativas para mejorar la coordinación están fragmentadas.*

Con el objetivo de establecer, ejecutar y monitorear medidas para alinear la educación con las necesidades del mercado laboral, en agosto 2011 el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), junto con el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) y la Coalición de Iniciativas para el Desarrollo (CINDE), crearon un grupo de trabajo interinstitucional

para analizar los requisitos de capital humano para la competitividad. Este proceso incluye también al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación Pública, el Instituto Nacional de Aprendizaje, la Secretaría Técnica del Consejo Presidencial de Competitividad, el Consejo Privado para la Competitividad, la fundación “Costa Rica Bilingüe”, el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y la Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (WGHC, 2014). El objetivo de este órgano pareciera traslapar significativamente las funciones dadas previamente al SINETEC.

## **Recomendación: Mejorar la coordinación en el sistema**

- Involucrar completamente a los diferentes actores sociales, y mejorar la coordinación a través de un órgano nacional responsable de todo el sistema de ETFP.
- Explorar la creación de un Marco Nacional de Cualificaciones para clarificar las rutas de estudio y los niveles de cualificación.
- Por medio de estas dos medidas, y a través de otras vías, mejorar sustancialmente la articulación entre los programas de ETFP y la educación terciaria.

### ***Punto 1: Involucrar a los diferentes actores sociales y mejorar la coordinación en el sistema***

#### ***Argumentos de apoyo.***

*Una mejor coordinación aumentaría la eficacia.*

Es evidente que se necesita de una estructura para involucrar a todos los actores sociales en el sistema de ETFP, particularmente en el contexto de nuevas iniciativas para el establecimiento de un sistema de aprendices. Una adecuada coordinación ayudaría a mejorar la asignación de recursos, evitar la duplicación de esfuerzos y asegurar la complementariedad y coherencia de los esfuerzos que realizan las diferentes instituciones. Una fuerte coordinación entre estos órganos podría ayudar al desarrollo de competencias de una forma más completa y, a su vez, facilitaría la participación de los diferentes actores sociales. Un órgano director a nivel nacional sería de gran ayuda para esta tarea.

*Las ventajas de un órgano director a nivel nacional.*

En principio, el Sistema Nacional Integrado de Educación Técnica para la Competitividad (SINETEC) agrupa ya a representantes de todos los sectores

afines del gobierno, (por ejemplo: educación, trabajo, industria y comercio), empleadores, organizaciones laborales y otros actores sociales relacionados. No obstante, este órgano no está activo y han surgido otras iniciativas, como el grupo de trabajo interinstitucional sobre capital humano para la competitividad, cuyo objetivo principal asemeja al del SINETEC.

*Otras naciones pequeñas, interesadas en atraer Inversión Extranjera Directa (IED), han creado de forma exitosa órganos directores para el desarrollo de competencias.*

Los países interesados también en la atracción de IED podrían ofrecer un modelo valioso. Por ejemplo, se ha argumentado que el éxito del Modelo de Desarrollo de Competencias de Singapur está estrechamente relacionado con sus mecanismos de coordinación. Un Consejo de Desarrollo Económico (EDB por sus siglas en inglés) funciona como vínculo entre el desarrollo económico y el desarrollo de competencias; ejerce responsabilidades en ambas áreas, y es capaz de coordinar esfuerzos entre varias instituciones (Ministerio de Recursos Humanos de Singapur, 2014; Kuruvilla y Chua, 2000). Órganos directores del sistema de EFTP pueden encontrarse en muchos países alrededor del mundo. (véase el Recuadro 5.1).

### **Recuadro 5.1 La política de órganos estratégicos nacionales de dirección de EFTP: Suiza y el Reino Unido**

En **Suiza**, la participación de organizaciones profesionales en la elaboración de políticas de EFTP es exigida por ley. El término “organizaciones profesionales”, en Suiza se refiere a las asociaciones de comercio, asociaciones de empleadores y sindicatos, e incluye tanto a empresas como a gente de negocios. Las organizaciones profesionales lideran los contenidos y el proceso de evaluación de los programas de EFTP tanto en secundaria como en postsecundaria (en Suiza a la Educación Técnica de post secundaria se le conoce como “educación y formación profesional”, (PET por sus siglas en inglés).

Las organizaciones profesionales de Educación Técnica de post secundaria, al igual que en la Educación Técnica de secundaria, elaboran los planes básicos de estudio para los programas PET de grado universitario, los cuales posteriormente son aprobados por las autoridades Suizas (Confederación). Las evaluaciones nacionales que conducen a un diploma federal también son dirigidas por organizaciones profesionales. Estas garantizan que los diplomas federales de PET sean pertinentes a las necesidades de la profesión y del mercado laboral. Las organizaciones profesio-nales establecen los lineamientos de evaluación, los cuales cubren los requisitos de admisión, los perfiles profesionales, los conocimientos y competencias que deben ser adquiridas, los procedimientos de cualificación, y la protección jurídica del título. Igualmente se encargan de aplicar evaluaciones. El papel de las autoridades Suizas (a nivel de la Confederación) incluye aprobar los lineamientos de evaluación, supervisar las evaluaciones y emitir los diplomas.

### Recuadro 5.1 La política de órganos estratégicos nacionales de dirección de ETFP: Suiza y el Reino Unido (continúa)

En **Reino Unido**, la Comisión para el Empleo y Competencias del Reino Unido (UKCES por sus siglas en inglés) fue creada en abril del 2008, con el fin de dar mayor voz al sector empleador en el sistema de ETFP del país y promover la inversión en competencias para la generación de empresas, empleo y desarrollo. Esta comisión está liderada por personas delegadas de grandes y pequeñas empresas, sindicatos y el voluntariado. También incluye representantes de instituciones de educación continua y superior y de las Administraciones Desarrolladoras. Sus objetivos estratégicos son: i) proveer asesoría laboral de clase mundial que ayude a las empresas y a las personas a tomar las mejores decisiones; ii) trabajar con los diferentes sectores y líderes empresariales con el fin de desarrollar y entregar las mejores soluciones que permitan generar mayor inversión en competencias por parte del sector empleador. iii) maximizar el impacto de la implementación de políticas de cambio en empleo, formación y conducta empresarial con el fin de impulsar el empleo, el crecimiento y la generación de una base de competencias internacionalmente competitiva. La UKCES trabaja con departamentos y agencias del gobierno así como con investigadores en todo el Reino Unido con el fin de desarrollar una base de evidencias y aunar conocimientos. La UKCES también financia y gestiona el Consejo Sectorial de Competencias y supervisa su proceso de renovación de permisos. Como órgano con alcance total en el Reino Unido, ayuda a garantizar un enfoque estratégico en el desarrollo de competencias para las cuatro naciones (con administraciones descentralizadas para el desarrollo de políticas de educación y formación) del Reino Unido.

Un cambio reciente en el enfoque sobre la vinculación del sector empleador, ha motivado al sector empresarial a tener su propia agenda en el tema de competencias y a desarrollar sus propias iniciativas, en lugar de depender de una agenda política establecida por el gobierno a partir de incentivos para la inclusión del sector empleador. En el 2011, el Primer Ministro anunció un fondo de más de 250 millones de libras esterlinas (GBP) para poner a prueba estrategias que empoderen al sector empresarial a tomar el control del desarrollo de competencias. La UKCES está trabajando estrechamente con el gobierno para desarrollar esta propuesta.

*Fuente: Fazekas, M. and S. Field (2013), A Skills beyond School Review of Switzerland, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264062665-en>; UK Commission for Employment and Skills (UKCES) (2013), OECD Review: Skills beyond School. Background Report for England. Briefing Paper February 2013. [www.ukces.org.uk/publications/oecd-skills-beyond-school-england](http://www.ukces.org.uk/publications/oecd-skills-beyond-school-england).*

## **Punto 2: Explorar la creación de un Marco Nacional de Cualificaciones**

### **Argumentos de apoyo.**

*Muchos países han encontrado útiles los marcos de cualificaciones.*

En Europa, la creación de un Marco Europeo de Cualificaciones ha motivado el desarrollo de marcos nacionales (p.ej. Hungría, Irlanda, España y el Reino Unido). Típicamente, los marcos cubren cualificaciones técnicas y académicas, pero tienen especial importancia al colocar a menudo un conjunto muy variado de cualificaciones técnicas dentro de una estructura común (Recuadro 5.2).

#### **Recuadro 5.2**

##### **Marcos de cualificaciones y sistemas de cualificaciones**

Un *marco de cualificaciones*, es un orden por rango de los niveles de cualificación, lo que permite asignar cada cualificación a una categoría específica. Clasifica las cualificaciones de acuerdo con un conjunto de criterios por cada nivel de formación alcanzado.

Los sistemas de cualificaciones incluyen todos los aspectos de la actividad de un país que dan lugar al reconocimiento de la formación; por lo tanto, es un concepto mucho más amplio. Los sistemas pueden ser más o menos integrados y coherentes. Un marco de cualificaciones explícito, cuando existe, es un aspecto dentro de un sistema de cualificaciones.

*Fuente: OCDE (2007), Qualification systems: Bridges to Lifelong Learning, Education and Training Policy, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264013681-en>.*

*Costa Rica puede esperar beneficios de un marco de cualificaciones.*

La creación de un marco de cualificaciones podría ayudar a Costa Rica: i) Facilitando las rutas para avanzar dentro del sistema educativo, situando las cualificaciones en los diferentes niveles y aclarando como se relacionan entre si (particularmente lo que refiere a las cualificaciones del MEP y del INA). Unas rutas claras de cómo avanzar en el sistema, permiten clarificar la ubicación de las cualificaciones técnicas y facilitan el aprendizaje permanente y la articulación con la educación superior; ii) Creando un foro para la cooperación entre los diferentes actores sociales involucrados en el sistema de ETEFP (de esta forma el marco de cualificaciones podría ser útil para el trabajo de un órgano director del sistema); iii) Mejorando los mecanismos de control de la calidad al desafiar a que cada cualificación tenga demostrar que merecen el rango otorgado dentro del marco y iv) Dando al sector empleador una visión clara sobre el nivel de competencias asociadas a las cualificaciones (OCDE, 2010:142).

### Recuadro 5.3 Marcos de cualificaciones

En **Bélgica (Flandes)**, desde el año 2009 el desarrollo de un marco de cualificaciones, busca hacer las cualificaciones más transparentes y comparables. La intención del marco es aclarar cuales programas conducen hacia un mismo nivel de cualificación y hacia un mismo puesto de trabajo, permitiendo que la cualificación sea equivalente independientemente del lugar donde la persona realizó sus estudios, (centro de educación para adultos, colegio universitario, o centro de formación de competencias). Igualmente da más visibilidad a las diferentes cualificaciones tanto para las personas estudiantes como para el sector empleador. En el caso de nuevas cualificaciones, la creación de una nueva cualificación técnica comienza con un estudio de cómo se trasladará dicha cualificación a un programa de estudio, además de que se identifica a los proveedores más aptos para ejecutar el programa. El hecho de que las cualificaciones se definen por competencias debe ayudar a respaldar el reconocimiento del aprendizaje previo..

*Fuente: Musset, P., (2013), A Skills beyond School Commentary on Flanders, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OCDE, [www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnFlanders.pdf](http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnFlanders.pdf)*

**África del Sur** implementó un marco nacional de cualificaciones en 1995. Su intención es: i) crear un marco nacional integrado para los logros académicos; ii) facilitar el acceso al crecimiento y la movilidad dentro de las rutas de la educación, la formación y las carreras; iii) mejorar la calidad de la educación y la formación; y iv) acelerar la compensación de la injusta discriminación del pasado.

Reformas recientes en el marco buscaron simplificarlo y limitar la proliferación de cualificaciones. Este identifica diez niveles de logros académicos e incluye tres sub-marcos que cubren: i) Cualificaciones de Educación General, Educación Continua y Formación; ii) Cualificaciones de Educación Superior; y iii) Cualificaciones de Oficios y Ocupaciones. Se espera que estas reformas ayuden a mejorar la articulación y que promuevan una mayor efectividad en la orientación vocacional y el reconocimiento del aprendizaje previo, a la vez que permitan mejorar la coordinación entre las diferentes instituciones y demás participantes del sistema educativo.

*Fuente: Departamento de Educación y Formación Superior – República de Suráfrica (DHET) (2013), White Paper for Post-School Education and Training, Pretoria.*

*Costa Rica podría escoger entre diferentes tipos de marcos de cualificaciones.*

El diseño de un marco de cualificaciones involucra una serie de dimensiones. Las elecciones con respecto a cada dimensión dependen del contexto nacional.

La Tabla 5.1 (a continuación) describe algunas de las opciones (OCDE, 2010:143).

**Tabla 5.1**  
**Principales dimensiones del diseño de marcos de cualificaciones**

Dimensión		Beneficios potenciales
Rígido vs Flexible	Rígido	Más prescriptivo en cuanto al diseño de la cualificación y el control de calidad, típicamente tienen una fuerte función regulatoria, aplicando reglas comunes para todos. Ejemplos: Reino Unido, Nueva Zelanda, Suráfrica.
	Flexible	Provee un mapa de cualificaciones con un propósito “Comunicativo”. Son menos prescriptivos y dejan espacio para diferencias de enfoque. Ejemplos: Australia, Escocia.
Inclusivo vs parcial	Inclusivo	Cubre todas las cualificaciones con el fin de garantizar la coherencia de todas.
	Parcial	Cobertura parcial, por ejemplo en términos de nivel o sector ocupacional. Puede ser más fácil de implementar, permitiendo una fase de experimentación y el desarrollo por etapas.

Fuente: OCDE (2010), *Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>; Coles, M. (2006), *A Review of International and National Developments in the Use of Qualifications Frameworks*, European Training Foundation [http://www.etf.europa.eu/pubmgmt.nsf/%28getAttachment%29/4B4A9080175821D1C12571540054B4AF/\\$File/SCAO6NYL38.pdf](http://www.etf.europa.eu/pubmgmt.nsf/%28getAttachment%29/4B4A9080175821D1C12571540054B4AF/$File/SCAO6NYL38.pdf); Tuck, R. (2007), *An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers*, International Labour Office, Geneva; Young, M. (2005), *National Qualifications Frameworks: Their Feasibility for Effective Implementation in Developing Countries*, Skills Working Papers No. 22, International Labour Office, Geneva [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_emp/-ifp\\_skills/documents/publication/wcms\\_103626.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_emp/-ifp_skills/documents/publication/wcms_103626.pdf)

*Sin embargo, los marcos se basan en evaluaciones eficaces.*

La credibilidad de un marco de cualificaciones exige de una metodología comprobable para la ubicación de programas y cursos dentro de su estructura, con el fin de demostrar que un programa efectivamente está por ejemplo en el nivel 3, y que, luego de aplicada una prueba objetiva, se puede comprobar que su ubicación está por encima del nivel 2. La metodología necesita también contar de preferencia con el apoyo del sector empresarial, ya que ha sido desarrollada a partir de su participación, lo cual permitirá a este sector tomar el marco seriamente (OCDE, 2010:143). Una metodología de evaluación transparente y consistente, garantiza la aplicación de normas claras, beneficiando a la población estudiantil ya que hace más fácil su preparación para las evaluaciones, y da mayor confianza al sector empleador en cuanto a las competencias de la persona titular de la cualificación (OCDE, 2014:80).

*No pueden trabajar de forma aislada.*

Allias (2010), en un estudio comparativo de 16 países con respecto a la introducción y operación de marcos nacionales de cualificaciones, encuentra que los marcos de cualificaciones son más exitosos cuando son desarrollados como complemento a una política institucional más amplia para el desarrollo de competencias. Ella argumenta que unas asociaciones profesionales e instituciones educativas fuertes, son fundamentales para construir y aplicar adecuadamente los marcos de cualificaciones. Por lo tanto, estos deben verse como un medio para reforzar la cooperación y coordinación entre los diferentes actores del sistema de educación y formación, no como un sustituto. Una de las principales debilidades en algunos marcos de cualificaciones es que, a veces, son construidos con poco o ningún insumo por parte de los diferentes actores sociales, resultando en marcos poco utilizados o hasta ignorados por los interesados.

### ***Punto 3. Mejorar sustancialmente la articulación entre los programas de ETFP y la educación terciaria.***

#### ***Argumentos de apoyo.***

*La articulación entre la educación superior y la ETFP producirá beneficios significativos.*

En muchos países, incluyendo Costa Rica, uno de los mayores retos para el atractivo de la educación técnica y la formación profesional, es la percepción de que las cualificaciones técnicas no permiten a la población estudiantil continuar posteriormente con estudios superiores. Esta situación debe ser rectificada por al menos por tres razones:

- ***Visibilidad y reputación.*** Una buena articulación entre los programas de ETFP y la educación superior posibilita el satisfacer la necesidad de mayores competencias y desafía la idea de la ETFP como un callejón sin salida.
- ***Aumentar las competencias de la fuerza laboral.*** El progreso técnico incrementa la demanda de competencias de nivel superior, así que las personas deben estar listas para continuar con la educación superior y la formación, especialmente teniendo en cuenta la importancia de atraer inversiones a Costa Rica.
- ***Un uso más responsable de los recursos públicos.*** Una débil articulación entre la ETFP y la educación superior, conduce a la repetición de cursos y en consecuencia a la pérdida de recursos por parte de las personas y de las instituciones.<sup>1</sup>

## **NOTAS**

1. Actualmente, sólo la Universidad Técnica Nacional de Costa Rica reconoce los cursos del INA como créditos de nivel universitario, mientras que muchas de las personas graduadas de la Educación Técnica del MEP que aplican para acceder a la educación superior, luchan por encontrar cupo. Un marco nacional de cualificaciones claro, fundamentado en una conexión más inclusiva entre las instituciones educativas, debería ayudar a aliviar esta situación en Costa Rica.

## Referencias

Allias, S. (2010), *The Implementation and Impact of National Qualifications Frameworks: Report of a Study in 16 Countries*. International Labour Office Skills and Employability Department. Geneva: ILO.

Coles, M. (2006), *A Review of International and National Developments in the Use of Qualifications Frameworks*, European Training Foundation, [http://www.etf.europa.eu/pubmgmt.nsf/%28getAttachment%29/4B4A9080175821D1C12571540054B4AF/\\$File/SCAO6NYL38.pdf](http://www.etf.europa.eu/pubmgmt.nsf/%28getAttachment%29/4B4A9080175821D1C12571540054B4AF/$File/SCAO6NYL38.pdf)

COMEX/CINDE/MICIT (2012), *Cerrando la brecha entre la demanda y la oferta de recurso humano*. Presentación PPT. Mayo. San José.

CONARE (2011), *Estado de la Educación*, San José, Costa Rica.

Department of Higher Education and Training-Republic of South Africa (DHET) (2013), *White Paper for Post-School Education and Training*, Pretoria.

Fazekas, M. and S. Field (2013), *A Skills beyond School Review of Switzerland*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264062665-en>

Kuruvilla, S. and R. Chua (2000), "How Do Nations Increase Workforce Skills? Factors Influencing the Success of the Singapore Skills Development System" *Global Business Review*, Vol. 1 No. 11.

Ministry of Public Education (MEP) (2014), *Skills beyond School Review of Costa Rica, Background Report Questionnaire*. San José.

Musset, P. (2013), *A Skills beyond School Commentary on Flanders*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD, [www.oecd.org/edu/skills-beyondschool/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnFlanders.pdf](http://www.oecd.org/edu/skills-beyondschool/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnFlanders.pdf)

National Learning Institute, INA (2014), *Skills beyond School Review of Costa Rica, Background Report Questionnaire*. San José.

OECD (2014), *Skills beyond School: Synthesis Report*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214682-en>

OECD (2010), *Learning for Jobs*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>

OECD (2007), *Qualifications Systems: Bridges to Lifelong Learning*, Education and Training Policy, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264013681-en>

Singapore Government, Ministry of Manpower (2014) website, [www.mom.gov.sg/skillstraining-and-development/adult-and-continuing-education/Pages/sdl.aspx](http://www.mom.gov.sg/skillstraining-and-development/adult-and-continuing-education/Pages/sdl.aspx), consulted on 15 May 2014.

Tuck, R. (2007), *An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers*, International Labour Office, Geneva.

UCCAEP (Costa Rican Union of Chambers and Private Enterprise Associations) (2014), "Diez mandatos impostergables con visión de largo plazo para potenciar el desarrollo del país". San José, Costa Rica.

UK Commission for Employment and Skills (UKCES) (2013), *OECD Review: Skills beyond School. Background Report for England. Briefing Paper February 2013*. [www.ukces.org.uk/publications/oecd-skills-beyond-school-england](http://www.ukces.org.uk/publications/oecd-skills-beyond-school-england).

WGHC (Working Group on Human Capital) (2014), *Principales resultados alcanzados durante el 2013 y perspectivas para el 2014*. San José, Costa Rica.

Young, M. (2005), *National Qualifications Frameworks: Their Feasibility for Effective Implementation in Developing Countries*, Skills Working Papers No. 22, International Labour Office, Geneva. [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---ifp\\_skills/documents/publication/wcms\\_103626.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_103626.pdf).

## ***ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS***

La OCDE constituye un foro único en su género, donde los gobiernos trabajan conjuntamente para afrontar los retos económicos, sociales y medioambientales que plantea la globalización.

La OCDE está a la vanguardia de los esfuerzos emprendidos para ayudar a los gobiernos a entender y responder a los cambios y preocupaciones del mundo actual, como el gobierno corporativo, la economía de la información y los retos que genera el envejecimiento de la población. La Organización ofrece a los gobiernos un marco en el que pueden comparar sus experiencias políticas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y trabajar en la coordinación de políticas nacionales e internacionales.

Los países miembros de la OCDE son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía. La Comisión Europea participa en el trabajo de la OCDE.

Las publicaciones de la OCDE difunden ampliamente los resultados de la recopilación de estadísticas de la Organización y la investigación en temas económicos, sociales y medioambientales, así como las convenciones, directrices y normas acordadas por sus miembros.



Revisiones de la OCDE sobre Educación Técnica y Formación Profesional

## Revisión Destrezas más allá de la Escuela en Costa Rica

Los programas de educación técnica y formación profesional (ETFP) se enfrentan a rápidos cambios e intensos desafíos. ¿Qué tipo de formación se requiere para satisfacer las necesidades de economías cambiantes? ¿Cómo deben financiarse los programas? ¿Cómo deben vincularse a los programas académicos y universitarios? ¿Cómo involucrar al sector empleador y sindicatos? Los estudios nacionales que conforman esta serie, atienden estas y otras preguntas. Forman parte del estudio de la OCDE sobre políticas de educación técnica y formación profesional postsecundaria, *Destrezas más allá de la Escuela*.

### Contenido

Capítulo 1. Introducción y evaluación inicial

Capítulo 2. Mejorar la capacidad de respuesta al mercado laboral

Capítulo 3. Desarrollar un sistema de aprendices

Capítulo 4. Fortalecer la calidad de la enseñanza vocacional

Capítulo 5. Coordinación, marcos de cualificación y articulación

### Otras Lecturas

OCDE (2014), *Skills beyond School: Synthesis Report*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264214682-en>.

OECD (2010), *Learning for Jobs*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>.

Véase también: [www.oecd.org/education/vet](http://www.oecd.org/education/vet).

Para mayor información acerca de la obra de la OCDE sobre destrezas véase

<http://skills.oecd.org>.

La versión original de este libro fue publicada bajo el título *A Skills beyond School Review of Costa Rica*, OECD Reviews of Vocational Education and Training (ISBN 978-92-64-23324-9 | 91 2015 03 1 P / <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233256-en>), © 2015, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.

Esta traducción se publica en acuerdo con la OCDE. No es una traducción oficial de la OCDE.

[www.oecdbookshop.org](http://www.oecdbookshop.org) - OECD online bookshop

[www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org) - OECD e-library

[www.oecd.org/oecddirect](http://www.oecd.org/oecddirect) - OECD title alerting service