



PROYECTO C.I.D.
Conocimiento, Inclusión, Desarrollo

Los Pactos para el Aprendizaje y el
Conocimiento

PAC

Bruno Carapella



Consideraciones iniciales

1.1 Cómo nace

Con el nombre C.I.D. (Conocimiento, Inclusión, Desarrollo) hemos querido subrayar los fundamentos culturales de referencia del Proyecto:

- El **conocimiento** como palanca fundamental de emancipación de desarrollo social y económico;
- La **inclusión** como objetivo de democracia económica, de participación y de ciudadanía activa
- El **desarrollo** como finalidad de bienestar y progreso sostenible.

Con el convencimiento de que estas tres palabras se encuentren intrínsecamente vinculadas a un destino común en nuestra sociedad, imposible separarlas si se busca construir una nueva sociedad fundada con los conceptos de equidad, bienestar y democracia.

En el marco de la sociedad del conocimiento, el saber constituye, mucho más que en el pasado, el *salvoconducto* hacia los derechos del ciudadano y el instrumento fundamental de las políticas del bienestar. En el mundo en general pero especialmente en las economías desarrolladas y emergentes, es necesario redefinir las políticas del **Welfare 2011**, tomando como referencia las posibilidades de acceso al conocimiento.

2. Los fundamentos culturales de referencia

La economía del conocimiento: factor de producción y de emancipación

La economía del conocimiento, que caracteriza el sistema socio productivo de la economía post-industrial, se construye alrededor de una nueva modalidad de vida y producción, de acceder a bienes y servicios, de establecer relaciones sociales, de entender las fronteras entre la acción pública y la privada.

Las divisiones netas y jerárquicas de la sociedad fordista y los elementos que la identifican representan en su gran mayoría obsoletas junto a todas las herramientas conceptuales que sostenían la relación entre saber y producción actualmente.

En la economía del conocimiento el saber no es sólo un factor productivo, se vuelve el “*know how*”, saber para producir; en la economía del conocimiento saber constituye una actividad económica: se convierte en “*ingresos*”, a su vez genera sistemas productivos y empresas. No sólo es un factor de competitividad, sino representa causa y finalidad de los sistemas productivos.

Alrededor del conocimiento y de sus formas productivas se construye un modelo económico de transacciones y un modelo social de interacción, complejo y articulado, que modifica en profundidad la relación entre trabajador y empresa.

Se convierte no sólo en “la palanca principal” de los sistemas productivos, sino también en el “faro” de emancipación y democracia, como lo ha sido el trabajo en el siglo XX en todo el occidente. Como va



difundiéndose en el mundo el conocimiento y se amplía la esfera de los incluidos en la sociedad del conocimiento, las sociedades se hacen más fuertes, se fortalecen las redes intermedias, se afirma la acción de la participación democrática y con esta el papel protagónico de jóvenes y mujeres que antes se encontraban excluidos de la arena de las decisiones.

Por tanto, es evidente, como las universidades, en esta nueva situación que caracteriza la sociedad del conocimiento, asumen una nueva centralidad. No son sólo guardianes de un saber exclusivo, no más *hortus conclusus* de la investigación científica y académica, sino lugares de conexión e integración de las políticas del conocimiento, de la inclusión y del desarrollo para las sociedades locales. Se abre, entonces, para las universidades una misión y una responsabilidad más alta e incisiva, que exige herramientas nuevas y más abiertas de gestión, modelos más eficaces de construcción de la oferta formativa, recursos financieros y organizativos adecuados a las nuevas finalidades.

Respecto a dicha variación de las relaciones socio-productivas, el saber y el conocimiento se convierten en los elementos característicos de la innovación, elemento distintivo de la economía global. La frontera de la innovación se desplaza continuamente y se afirman sus intersticios, se consolidan las empresas competitivas y los sistemas productivos avanzados. En este espacio fronterizo del saber y de la innovación se reafirman: Silicon Valley, Bangalore, l'Ic&T in Finlandia o en Chile, el distrito audio-visual en Buenos Aires. El saber, las competencias de los trabajadores del conocimiento, la industria que se desarrolla alrededor de los sistemas del conocimiento progresivamente sacan a las comunidades de la marginalidad social, contribuyen a reducir la pobreza sin destruir los bosques, sin participar en la contaminación del planeta, sin producir desastres territoriales irreversibles.

En América Latina, lugar de gran fervor cultural y fragilidad sistémica de los territorios, dicho modelo de desarrollo fundado sobre los saberes y el conocimiento como factor de competitividad aparece como una opción sostenible, apropiada e intuitiva.

2.1 El conocimiento como derecho de la ciudadanía

Es igualmente evidente que en una sociedad post-industrial moderna, rica y avanzada, el saber y el conocimiento no pueden estar vinculados únicamente a las necesidades inmediatas de los sistemas productivos puesto que hay una nueva franja de marginados, de excluidos. Se trata de aquellos que no saben o no tienen acceso a las nuevas formas del saber, que no tienen la posibilidad de utilizar Internet o que viven la modernidad como exclusión y diversidad. Dicho problema no es sólo causa de retraso (basta con observar los efectos de la brecha digital en los países más pobres de América Latina) sino también causa de exclusión dentro de una sociedad, con la imposibilidad de ejercer el propio derecho de acceso a las relaciones sociales.

| | Porcentaje de hogares con computadoras | Porcentaje de hogares con conexión Internet | Suscripciones banda ancha fija (% de la población) |
|--|--|---|--|
|--|--|---|--|



| | | | |
|----------------------------------|-------|-------|-------|
| Promedio Países UE Socios C.I.D. | 67 | 60,1 | 23,6 |
| Argentina | 37.64 | 19.40 | 10.63 |
| Bolivia | 14.70 | 3.30 | 2.86 |
| Brasil | 32.29 | 23.85 | 5.92 |
| Chile | 40.02 | 23.76 | 9.55 |
| Colombia | 22.57 | 14.97 | 4.41 |
| Costa Rica | 38.01 | 18.65 | 3.93 |
| Cuba | 3.31 | 0.47 | 0.03 |
| Ecuador | 23.40 | 7.65 | 1.77 |
| México | 26.76 | 18.36 | 8.81 |
| Nicaragua | 6.78 | 1.97 | 0.82 |
| Panamá | 18.01 | 9.34 | 5.82 |
| Paraguay | 13.94 | 5.77 | 2.22 |
| Perú | 18.03 | 8.8 | 2.78 |
| Uruguay | 47.56 | 27.70 | 8.95 |

Fuente: *International Telecommunication Union*. <http://www.itu.int/>

Así, saber y conocimiento son, en el contexto de la sociedad moderna, elementos distintivos del derecho de ciudadanía, alrededor de los cuales se articula el concepto de democracia y el derecho de acceso de los individuos. La pobreza de los saberes, la exclusión del conocimiento constituyen una deficiencia de la democracia y no sólo un retraso del desarrollo.

Para citar una referencia conceptual de Amartya Sen “el conocimiento es uno de los *entitlements* (derechos) fundamentales de las democracias modernas”.

2.2 Los sistemas productivos locales

En la economía del conocimiento, los sistemas locales son los lugares donde se experimentan con más fuerza los efectos de la globalización y se consolidan alrededor de los sistemas productivos locales, en forma de distritos y de cadenas.

Las políticas de desarrollo local tienen una historia reciente en la mayoría de los países de América Latina. La experiencia europea e italiana nos cuenta que los sistemas locales de desarrollo constituyen un espacio



y una oportunidad para encarar de manera competitiva los desafíos de la globalización, para vincular inclusión, producción, saberes y bienestar social en un entorno extraordinario que ve en los saberes y en las competencias disponibles en el territorio el factor principal del éxito y de estabilidad.

2.3 La necesidad de integración

Por lo afirmado, parece que en las economías más dinámicas (Brasil, México y Chile), en las emergentes (Argentina y Colombia) y en los países que poco a poco pero constantemente están dejado atrás el umbral de la pobreza (Bolivia y Paraguay) existe la necesidad de construir la integración entre sistemas productivos y sistemas del conocimiento empezando en los territorios, reflexionando de manera mancomunada sobre las estrategias de integración, favoreciendo la creación de lugares estables de coordinación, de herramientas de consolidación del saber a escala territorial.

Lugares y herramientas capaces de interceptar las dinámicas que la globalización determina sobre los sistemas productivos locales y sobre los sistemas sociales, y de adecuar, repetidamente, los objetivos, la estructura, las modalidades y los contextos cognitivos y productivos en los cuales se construye el patrimonio de saberes y de conocimiento de un territorio.

Nos encontramos en una sociedad en cuyo ámbito el aprendizaje no es un elemento provisorio e inestable sino acompaña la entera vida del trabajador y, por esto, las políticas formativas necesitan un mantenimiento constante, una innovación continua, un impulso innovador tenaz.

2.4 La cooperación institucional

Esto implica:

- ❑ **Políticas nacionales** que encaminen el sistema formativo y productivo hacia el contexto de una economía globalizada capaz de competir, pero también de perseguir objetivos estables de disminución de la marginalidad y de la pobreza, para ampliar la esfera de inclusión social.
- ❑ **Políticas territoriales** capaces de construir, por medio del diálogo social, la conexión entre el mundo de la formación, el saber y el sistema productivo, de favorecer la inclusión y las políticas de difusión de los saberes, de asegurar el acceso al conocimiento. Que sean capaces de encaminar los actores del sistema formativo, de mejorar de manera continua la adecuación y la oferta, de seleccionar y de brindar prioridad de realización. Que tengan la posibilidad de gestionar los recursos, de asegurar efectividad y transparencia de las intervenciones, de medir, gracias a una evaluación constante de los resultados, los efectos de las políticas formativas y de las políticas activas para el empleo nacional y territorial sobre la realidad local y sobre los lugares concretos de producción.



2.6 El gobierno de múltiples niveles

Sólo a través de la cooperación institucional y un modelo de *gestión* multinivel se pueden crear las políticas que representen oportunidades concretas de desarrollo del territorio. Todo esto aplica, en general, a las políticas de desarrollo, pero más aún para aquellas que se refieren al desarrollo del capital humano y del conocimiento y de la innovación. Las políticas formativas tienen, de hecho, un espectro de acción que va desde las políticas de inclusión hasta las de la competitividad. Es evidente que un espectro tan amplio involucra una multitud de actores sociales e institucionales; que el conjunto de estas políticas actúa a lo largo de un *continuum* que no permite políticas contradictorias y aisladas: que la acción sistémica de los poderes es condición necesaria para su éxito.

Dicha acción sistémica tanto de las políticas nacionales como territoriales tiene que realizarse a través de un modelo de *gobierno o gestión* capaz de favorecer la coordinación y su integración, para desarrollar patrones, herramientas, proyectos capaces de recaer de manera significativa sobre las variables de ruptura del sistema.

- ❑ Es necesario trabajar sobre el abandono y la dispersión escolar, con programas específicos situados más en el ámbito local que en el nacional, construyendo de manera concreta en el territorio las condiciones de inclusión;
- ❑ Es necesario dirigir las intervenciones de la educación superior y la alta formación hacia un saber más rico, capaz de ser útil en el mercado del trabajo, pero también hay que ser capaces de leer las necesidades formativas y la brecha de competencias que un territorio expresa respecto a sus vocaciones de desarrollo y a sus oportunidades;
- ❑ Se deben dirigir las políticas de la investigación hacia una economía más competitiva, pero hay también que saber consolidar dicho saber en los territorios en apoyo a los sistemas productivos.

Existe la necesidad, entonces, de un modelo de gestión articulado que permita asignar las responsabilidades de decisión a los niveles institucionales adecuados pero, al mismo tiempo, que sea capaz, a través de proyectos y herramientas apropiados, de favorecer la construcción de un modelo de cooperación social e institucional y de planificación conjunta.

2.7 La centralidad de las Universidades

Las universidades son las indicadas de promover la sociedad del conocimiento y de integración entre políticas formativas, políticas del trabajo y de inclusión, unir saberes, derechos y desarrollo. La responsabilidad de las Universidades en este sentido es múltiple:

- Hacia los jóvenes, en cuanto lugar principal de construcción de un pasaporte cognitivo y de una identidad profesional;
- Hacia las comunidades territoriales, en cuanto lugar de acumulación y difusión de los saberes y del conocimiento que es necesario para el desarrollo;



- Hacia las empresas, en cuanto lugar de partenariado natural para desarrollar investigación, innovación, competitividad;
- Hacia los más débiles, los más indefensos o marginados, para favorecer un crecimiento total de la sociedad y de la economía y para reducir progresivamente las distancias y la pobreza.

Por todas estas razones, hemos considerado que precisamente a las Universidades pertenezca la responsabilidad de promover en su propio territorio una modalidad nueva de intervención para la programación y realización de las políticas formativas por medio del Pacto para el Aprendizaje y el Conocimiento, herramienta principal de intervención del proyecto C.I.D.

3 Pacto para el Aprendizaje y el Conocimiento (P.A.C.)

En consideración de los factores hasta aquí analizados, los Pactos para el Aprendizaje y el Conocimiento pueden representar una herramienta activa de intervención sistémica relacionada con las políticas de la formación y con las políticas activas del trabajo capaz de favorecer la integración entre políticas de inclusión y políticas de competitividad, reducción de la pobreza y de la marginalidad, cohesión social y desarrollo del territorio.

A esta altura, intentamos responder a algunas preguntas esenciales acerca de los Pactos para el Aprendizaje y el Conocimiento (PAC): ¿qué son? ¿Cuáles son sus objetivos? ¿Cuáles son sus fronteras, sus límites? ¿Cuáles los actores? ¿Y las modalidades de realización? ¿Cuántas y cuáles son sus fases?

Ante todo, los PAC no representan una receta incondicional, generalizada y única para encarar el tema de la relación entre competencias, innovación y desarrollo de la economía territorial. No tienen que ser contruidos ni desde abajo, ni menos aún desde arriba. Son políticas, proyectos, prácticas que tienen que ser definidas por medio de un fuerte involucramiento de los actores sociales e institucionales que operan en ámbito territorial (Asociaciones empresariales, sindicatos, gobiernos locales, ONGs, asociación de mujeres etc.)

Por lo tanto, los PAC pueden representar una herramienta virtuosa hacia la construcción de praxis de negociación y de modelos de cooperación para mejorar la calidad de las políticas y de las intervenciones formativas. En cada territorio se puede y debe asumir características propias respecto a las estrategias regionales e infra-regionales, deben consolidarse a través de modelos de realización sostenibles y concretos.

El PAC puede ser definido de la siguiente manera:

- Una herramienta de innovación del sistema de la oferta de alta formación dirigida a extender el acceso y a mejorar la relación entre Universidad y sistema productivo local;
- Un modelo coalicional y negociado de programación y realización de la formación, normalmente en apoyo de acciones de desarrollo local, que se sirve de contribuciones aportadas por actores públicos y privados, además de los distintos sujetos de la cadena formativa;



- ❑ Un camino de partenariado, de programación y administrativo por medio del cual son enfocadas algunas actividades de acuerdo con objetivos preestablecidos y sobre la base de mecanismos de evaluación y control acerca de la realización de las iniciativas.

3.1 Objetivos y confines del Pacto

La constitución de un PAC responde a múltiples objetivos vinculados a las exigencias de programación relacionadas a las políticas de desarrollo local y de inclusión social, para:

- ❑ Aumentar el impacto positivo de las iniciativas de desarrollo local, a través de una acción ulterior de partenariado, que involucre y se concentre sobre la valorización del recurso humano y el desarrollo de las competencias.
- ❑ Programar la formación de manera más coherente con las exigencias de aquellos grupos de personas que se encuentran en condiciones de desventaja social para construir procesos de integración y de cohesión social reales y concretos
- ❑ Facilitar apoyo a la transformación de los sistemas locales de instrucción, en particular de la educación superior y, más en general, de la formación con la perspectiva para favorecer la mayor adherencia posible entre oferta y demanda formativa y de trabajo, para el desarrollo local mediante un eje central, responsabilidad de las universidades.

Los confines del PAC son definidos según la distinta composición de algunos elementos, entre los cuales están: estrategia, condiciones de contexto, actores involucrados, destinatarios, ámbito de recaída.

3.2 Actores y destinatarios del PAC

A la realización de un PAC concurren distintos actores con distintos papeles:

- ❑ El sujeto promotor del PAC
- ❑ El partenariado
- ❑ El Comité CID Local.

El promotor del PAC: se trata de las Universidades socias del proyecto CID. EL promotor del PAC es el sujeto que activa y gestiona el proceso de realización del PAC y es responsable del efectivo alcance de los resultados relacionados. Desempeña, además, una función de guía, dirección, control y evaluación sobre el proceso entero

El partenariado es formado por:

- Instituciones públicas locales
- Organismos sindicales y representantes de los trabajadores
- Organizaciones que representen la sociedad civil
- Entes formativos dedicados a la instrucción (escuelas, entes de formación)



- ONG que se ocupan de mujeres en condiciones de desventaja social
- Empresas.

El partenariado es el sujeto que garantiza, ante todo, la atenta lectura de las necesidades del territorio.

Para cada área territorial, el partenariado se constituye en Comité CID Local (CCL) que representa al instrumento técnico para la realización de los PAC. El CCL, de hecho, es el sujeto que materialmente elabora el propio PAC, define estrategias, objetivos, prioridades, recursos y acciones del PAC. Asegura la realización de cuanto se ha definido respecto de las obligaciones asumidas por los distintos sujetos que lo componen y vigila el logro de los resultados. El CCL formalizará la adhesión a través de la suscripción de un Protocolo de Entendimiento, que definirá tareas y responsabilidades, procedimientos de gestión de la consulta local, herramientas y tempística. Cumple una función de gestión de los procesos de concertación dirigidos a la definición, realización y evaluación del PAC.

En el proceso de realización de un PAC se distinguen además los destinatarios, es decir los beneficiarios de las intervenciones formativas. Estos son dos categorías en desventaja social:

1. Mujeres en situación de retorno al trabajo por motivos personales o familiares (maternidad, la detención, los problemas de integración social, etc...)
2. Trabajadores mayores de cuarenta años. Se trata de trabajadores excluidos a través de formas de “incentivos forzados” o inducidos a la renuncia a través de acciones de *mobbing* (acoso), por efecto de fusiones e incorporaciones, o reubicación de pequeñas y medianas empresas.

3.3 El proceso operativo del PAC

El camino operativo para la realización de un PAC prevé normalmente cinco fases principales:

1. Animación coalicional

Es la fase dirigida a generar/coagular consenso, involucramiento y aprobación alrededor de la iniciativa, a construir el partenariado y a estructuralo a nivel organizativo, a involucrar la comunicad/los operadores del territorio en la detección de instancias/necesidades/propuestas para la valorización de las competencias y en la definición de las intervenciones a ser realizadas y a activar mecanismos de control/evaluación político/social.

Producto/servicio de esta fase:

- ❖ Constitución del organismo de gobierno de los PAC: el Comité CID Local
- ❖ Protocolo de Entendimiento del CCL
- ❖ Definición del Programa general del PAC (idea fuerza, estrategia, objetivos, tiempos, responsabilidades)

2. Estudios y análisis



Se trata de la fase dirigida a la reconstrucción del marco socio-económico de referencia, a la verificación de existencia de las condiciones necesarias para la realización del PAC y a la detección de las necesidades profesionales y formativas del contexto territorial en el cual se opera, del sector de referencia y de las brechas de competencias de las dos categorías de destinatarios.

Producto/servicio de esta fase:

- ❖ Informes de investigación: el marco socio-económico, análisis de sector, las necesidades formativas

3. **Diseño**

Es la fase dirigida a definir un programa de intervenciones integradas y conformes a las necesidades expresadas por el territorio así como detectadas en los análisis previas a la construcción del PAC.

Producto/servicio de esta fase:

- ❖ Programa Operativo del PAC

4. **Experimentación**

Es dirigida a realizar algunas intervenciones formativas seleccionadas dentro del Programa Operativo del PAC.

Producto/servicio de esta fase:

- ❖ Experimentación de acciones formativas. Evaluación de los resultados y re-programación del PAC

5. **Monitoreo y evaluación**

Es la fase transversal a todo el proceso. Permite de observar y tener bajo control los distintos fenómenos ex ante, in itinere y ex-post.

Producto/servicio de esta fase:

- ❖ Informe de monitoreo y estado de avance del PAC
- ❖ Propuesta de acciones correctivas para la re-programación



4 ¿Cuáles son condiciones de contexto para un PAC?

Hemos afirmado que los PAC no son y no pueden ser una receta previamente establecida y definida, menos aún otro nivel institucional que se va a sumar a la multitud de actores, llenando y complicando el espectro de los procesos decisionales.

Por esta razón estamos convencidos de que los PAC constituyan una elección selectiva a ser asumida con cuidado a los lugares y a las condiciones de contexto en las cuales tendrán que operar.

4.1 Las condiciones: homogeneidad, voluntad, partenariado, liderazgo.

¿Cuáles son las condiciones imprescindibles para asegurar el buen éxito de un PAC? Son, básicamente, las mismas condiciones indispensables para el éxito de las otras políticas negociadas de desarrollo:

- ❑ **Homogeneidad del contexto.** Los actores tienen que sentir que pertenecen a la misma cancha de juego, deben tener un objetivo común, deben arriesgarse a jugar, con papeles diferentes pero teniendo conciencia de estar jugando todos para llegar a un mismo fin.
- ❑ **Voluntad y liderazgo del sujeto promotor:** La credibilidad del liderazgo y el impulso innovador son determinantes para superar los conflictos, remover obstáculos, brindar continuidad y valor al Pacto, orientar la conducta de los sujetos institucionales a nivel local.
- ❑ **Proceso partenarial real y no ficticio.** Para hacer sostenible una intervención con resultados en el mediano plazo, que requiere el acompañamiento de todos los sujetos institucionales, unas conductas articuladas y coherentes, es necesario que los procesos partenariales y negociaciones sean reales, realizados a través de modelos y formas positivas e instrumentadas, capaces de evitar el asambleísmo confuso, pero también de determinar la jerarquía entre intereses distintos y la sostenibilidad social de las intervenciones.
- ❑ **Política y estrategia coherentes de los gobiernos locales.** En este nivel institucional, de hecho, residen las opciones fundamentales de política industrial, de competitividad, de innovación y formación. Es aquí que se realizan intervenciones legislativas y de programación que producen efectos inmediatos y directos sobre los territorios. Es, en fin, a este nivel institucional que se encuentra la programación operativa de los recursos financieros.