

I. APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA: El desarrollo de Marcos Nacionales de Cualificaciones en América Latina y el Caribe

Los miembros deberían desarrollar un marco nacional de cualificaciones que facilite el aprendizaje permanente, ayude a las empresas y las agencias de colocación a conciliar la demanda con la oferta de competencias, oriente a las personas en sus opciones de formación y de trayectoria profesional, y facilite el reconocimiento de la formación, las aptitudes profesionales, las competencias y la experiencia previamente adquiridas...

OIT, Recomendación 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004

Introducción

Si bien es cierto que en la región no se encuentran casos de desarrollo de marcos nacionales de cualificaciones (MNC) en su concepción plena, las experiencias que se llevan a cabo desde hace cerca de siete años, permiten trazar una trayectoria que cubre la aplicación del enfoque de competencias a diferentes niveles y con diferente alcance. Un elemento esencial para el desarrollo de los llamados MNC es su definición a partir de niveles de competencia laboral; por ello el camino que lleva a un país a contar con un marco de referencia nacional, que valora las capacidades en términos de los niveles de competencia incluyendo la educación, la experiencia o una combinación de ambas, se inicia con la adopción del enfoque de competencia laboral.

La presente sección analiza la tendencia hacia la adopción de MNC en América Latina a través de la aplicación del enfoque de competencia laboral en la formación profesional. Presenta inicialmente una descripción general de su aparición y desarrollo, y aborda posteriormente algunas experiencias que corresponden con una clasificación de desarrollo gradual desde experiencias acotadas a lo empresarial y sectorial, pasando por otras de corte nacional asociadas a una institución de formación y hasta las más recientes aplicaciones de nivel estratégico en las que los países se comprometen con programas de desarrollo articulados y con la participación de múltiples actores. Su intención es puramente descriptiva con el fin de facilitar la comparación y la revisión de los avances del enfoque de competencias en la región.

1. ENTENDIENDO EL CONCEPTO: ¿QUÉ ES UN MARCO NACIONAL DE CUALIFICACIONES?

El concepto de MNC es de uso relativamente reciente; su adopción refleja la concreción de una política nacional en la que se reconocen todos los logros en términos de aprendizaje de una persona, obtenidos a través de la educación o fuera de ella, en la formalidad o en la informalidad pero en todo caso debidamente evaluados y reconocidos mediante un certificado.

El concepto de MNC guarda relación directa con el propósito de aprendizaje permanente el cual “engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones”.¹ Uno de los mayores beneficios de un MNC es facilitar un referente para el aprendizaje permanente y la progresión en la vida laboral y social.

El aprendizaje permanente se entiende como una actividad de formación desarrollada durante la vida con el propósito de mejorar el conocimiento, las habilidades y competencias dentro de una perspectiva personal, social y laboral. Esta definición incluye todas las modalidades de aprendizaje en tanto son fuentes para una ciudadanía activa, para la inclusión social y para la inserción laboral.

La adopción de un MNC significa también que un país dispone de un sistema único para expresar las competencias de sus trabajadores y que se acepta la equiparación de niveles educativos formales con niveles de competencia. Normalmente los países que disponen de MNC expresan las capacidades de su gente en términos de niveles de competencia. Tales niveles pueden corresponder con una etapa de la educación formal y representan para su poseedor un cierto conjunto de conocimientos, habilidades y capacidades laborales obtenidas en ese nivel educativo o reconocidas mediante un proceso de certificación en el cual se incluye la experiencia como fuente de competencia. También es común que exista una alta sistematización de las áreas ocupacionales o áreas de desempeño laboral que suelen recibir diferentes nombres como áreas sectoriales, sectores profesionales, campos profesionales, etc. Estas, en general, son espacios que corresponden casi siempre a un sector de la economía donde se verifica el desempeño

La Autoridad Nacional de Certificación de Irlanda ha definido el marco nacional de cualificaciones como “una única entidad, nacional e internacionalmente reconocida, a través de la cual todos los logros de aprendizaje pueden ser medidos y relacionados entre sí en una forma coherente; y el cual define la relación entre la educación y los certificados de formación”.

| 1 OIT. Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos 2004.

laboral y que guarda una identidad propia y límites más o menos precisos que le permiten diferenciarse de otras.

En suma, un MNC expresa los arreglos institucionales que definen los vínculos y conexiones entre los diferentes niveles de formación y las modalidades de ingreso, reingreso, reconocimiento, rutas de progresión en los itinerarios educativos, áreas y niveles de competencia.

Entre los países con MNC desarrollados se cuentan: Inglaterra, que dispone de un marco con cinco niveles de cualificación que, por supuesto, considera las equivalencias con la ruta académica y la de las normas de competencia; Nueva Zelanda, cuyo MNC tiene nueve niveles; Irlanda; Australia; y Sudáfrica.

En la región se registran avances en esta línea en México, Brasil, Chile y Colombia, entre otros.

2. DESDE LA FORMACIÓN POR COMPETENCIAS HACIA LOS MARCOS NACIONALES DE CUALIFICACIONES

Un camino en construcción en América Latina

En la región americana coexisten múltiples esfuerzos hacia el desarrollo de los recursos humanos, organizados desde diferentes instancias. Tanto desde los Ministerios de educación, como desde los Ministerios del trabajo, se realizan actividades orientadas al desarrollo de habilidades para el trabajo. Pero también la región cuenta con instituciones especializadas en brindar formación, las que tienen mucho que ver en el desarrollo y modernización de la formación para el trabajo.

La formación profesional en América Latina exhibe un fuerte rasgo distintivo que ha contribuido a la aplicación de innovaciones entre las que se cuentan la aplicación del modelo de competencia laboral. La rapidez y solidez con que el modelo de competencia se ha expandido se debe en buena medida a la capacidad innovadora de las instituciones de formación. En el siguiente aparte se hará un breve repaso a dicho rasgo para luego continuar con la descripción de la extensión del enfoque de competencia laboral en la región.

2.1. La estructura institucional ha contribuido al desarrollo del enfoque de competencias

La formación profesional en la región americana se caracteriza por su alto grado de institucionalidad, antes que por la aplicación misma del enfoque de competencia laboral. La mayor parte de los países de la región dispone de organizaciones expresamente creadas y financiadas para impartir formación profesional.

Desde la década de los cuarenta, a partir de la creación del SENAI (1942) en Brasil, se propagó rápidamente el modelo de institución especializada para brindar formación, independiente del sistema educativo formal, con financiamiento propio y con autonomía en su gestión.

A la creación del SENAI, concentrado en el sector industria, siguieron el SENAC (1946) especializado en el sector comercio, el SENA en Colombia (1957), el INCE en Venezuela (1959), el SENATI en Perú (1961), el INA en Costa Rica (1963), el INACAP en Chile (1966), el SECAP en Ecuador (1966). Después, en los años setenta, otros países adoptaron el modelo institucional de formación para el trabajo: se establecieron el SNPP en Paraguay (1971), el INFOP en Honduras (1972) y el INTECAP en Guatemala (1972). Más recientemente se estableció el INFOTEP en República Dominicana (1980), el SENAR en Brasil (1991), el INATEC en Nicaragua (1991), el INAFORP en Panamá (1993) y el INSAFORP en El Salvador (1993). (Ver anexo).

Actualmente la mayoría de países de la región cuenta, por lo menos, con una institución nacional de formación. Ello no sería más que un simple dato si no se toma en cuenta la extraordinaria capacidad de innovación que tales arreglos organizacionales han demostrado a lo largo de su existencia y especialmente en los últimos diez años.

Tal capacidad de cambio es la que permite ahora registrar la rápida adopción de una de las más notorias innovaciones registradas en el ámbito de la formación en la década pasada, la modernización y actualización de los programas formativos en términos tales que expresan una competencia laboral, una capacidad de lograr un resultado en el desempeño.

Para la región latinoamericana, el conocimiento acumulado sobre formación profesional se ha expresado siempre en la capacidad de las instituciones para desarrollar programas de formación y sus materiales asociados tales como las cartillas formativas y los medios de apoyo didáctico como los diseños de talleres y materiales autoformativos.

Durante las décadas de los sesenta y setenta, las formas de concebir y explicar el trabajo estaban en sintonía con los llamados principios de la escuela de la administración científica.² Las instituciones de formación se acercaron al mundo de la empresa mediante el desarrollo de metodologías de análisis ocupacional para estudiar los puestos de trabajo; en no pocas ocasiones se elaboraron detallados manuales que reflejaban los preceptos del estudio de tiempos y movimientos, la especialización y la organización del trabajo en tareas y operaciones.

² Que recoge fundamentalmente los aportes realizados por Frederick Taylor y Henry Fayol; pioneros en el análisis de la aplicación del trabajo en las organizaciones.

Entrados los años ochenta, el impresionante avance del cambio técnico, así como las nuevas formas de organización del trabajo –acompañados con las reformas económicas que se implementaron en la región y favorecieron el incremento de la competencia de bienes importados con bienes locales y de paso la modernización de las tecnologías aplicadas a la producción y los servicios–, ocasionaron una rápida obsolescencia en tales programas. Las IFP se vieron desafiadas para actualizar su respuesta y luego de un período crítico originado por su lenta reacción, se está viendo ahora cómo la gran mayoría ha demostrado su capacidad de innovación y con ello la adopción de nuevos enfoques, metodologías y tecnologías para la formación.

Ciertamente las instituciones de formación, no solamente incorporaron el enfoque de competencia laboral con el objetivo de actualizar y modernizar sus programas formativos; en muchos casos, como se describe más adelante, lo han hecho en el marco de amplios procesos de renovación.

2.2. Los Ministerios del trabajo y de educación han promovido también el desarrollo del enfoque de competencias

El desarrollo de la formación basada en competencias también ha sido emprendido por los Ministerios de educación y de trabajo de la región. En la gran mayoría de países, existe un tramo de la educación media que se orienta hacia la formación técnica, dando lugar a lo que se llama educación media técnica la cual tiene la característica de preparar para el desempeño laboral y en algunos casos, también permite el acceso a los niveles superiores de la educación.

Varios Ministerios de educación se han preocupado por adoptar el enfoque de competencias en la educación técnica. Este espacio de la educación también ha sido objeto de no pocos intentos de armonización y equivalencia con la formación profesional, clasificada en muchos países dentro de la educación no formal. Algunos países como Brasil han incluido, en las definiciones de sus contenidos educativos del nivel medio técnico, un marco de referencia sobre las competencias a desarrollar.

También, los Ministerios del trabajo juegan un papel activo en la formación de recursos humanos y algunos de ellos, como en el caso de Chile, apoyan la definición de perfiles ocupacionales por competencias.

Si bien es cierto que la dinámica de trabajo de las instancias ministeriales en relación con la formación profesional es disímil en la región, se han documentado varias experiencias en las que el advenimiento de la competencia laboral es promovido activamente en el marco de la definición de políticas activas de empleo.

El panorama así planteado es entonces de alta variedad. Diferentes actores públicos intervienen con el fin de lograr que más trabajadores accedan a más y mejor formación. Al efecto incorporan variadas formas y metodologías de trabajo entre las que se encuentra el enfoque de competencias que faciliten el acceso al empleo.

Aunque la diversificación en los actores plantea en ocasiones la necesidad de armonizar su interacción, es justamente la variedad la que concede una alta dinámica al desarrollo del enfoque de competencias en el camino hacia los marcos nacionales de formación.

Al efecto se adoptó en este libro una forma de presentación y de análisis de las experiencias que toma en cuenta la iniciativa, el alcance y cobertura y, por lo tanto, su mayor o menor cercanía a un esfuerzo integrado en un marco nacional.

Por ello se presentarán las experiencias en una forma gradual, desde las más focalizadas y sectorialmente ubicadas, hasta las más amplias, de cobertura nacional y que convocan la integración coordinada de esfuerzos de los distintos actores. En estricto sentido, se describe la vía de desarrollo de marcos de referencia para la formación, desde lo sectorial hasta lo nacional.

2.3. Una aproximación al análisis: tres niveles en el camino hacia un marco nacional de calificaciones

Abordar el análisis de experiencias que ilustren la forma en que la región avanza hacia la conformación de marcos nacionales de referencia para la formación, implica desarrollar una metodología de análisis. Debido al diferente grado de alcance y cobertura de las experiencias, al número de actores sociales que participan, al enfoque utilizado y los propósitos perseguidos, debe buscarse una alternativa de análisis que permita describir el panorama en la mejor forma posible.

Es así como se ha optado por analizar las experiencias considerando el alcance y cobertura de cada una. En esta línea se pueden diferenciar tres niveles de desarrollo del enfoque de competencia laboral; tal grado de desarrollo va, desde su aplicación más inmediata y localizada –usualmente en un sector de actividad económica–, hasta los esfuerzos nacionales que apuntan a la conformación de un marco de referencia para todo el país.

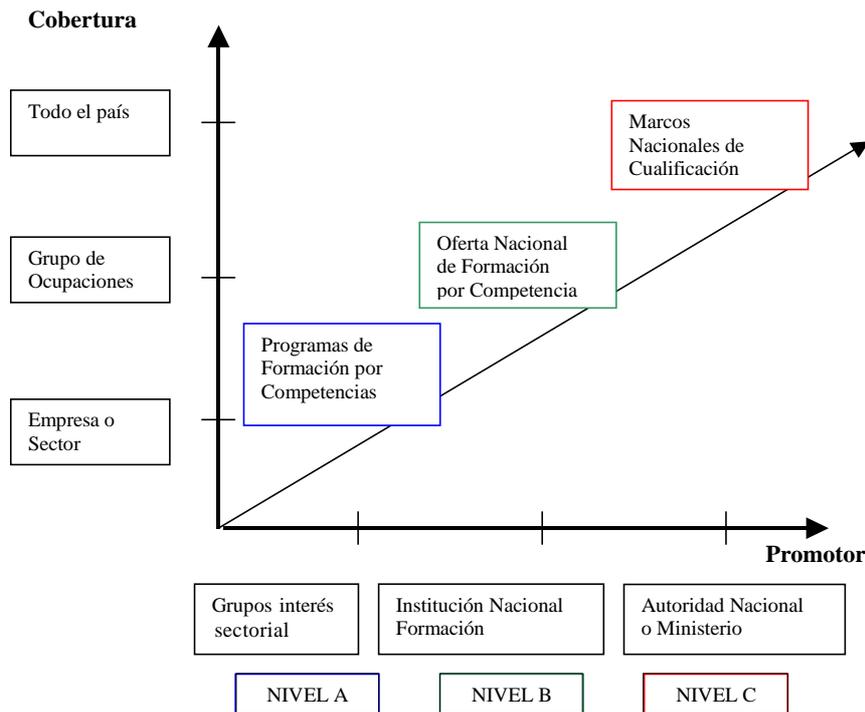
En el primer nivel se encuentran las experiencias de menor cobertura, que se manejan en un contexto de aplicación usualmente sectorial e incluso geográficamente delineado. Estas experiencias normalmente comprenden empresas o grupos de ellas dentro de una rama de actividad económica. Normalmente su financiamiento está atado a un proyecto, es de fuente externa y de duración acotada. Es común que correspondan con aplicaciones piloto del enfoque de compe-

tencia laboral estructuradas con fines demostrativos y de aprendizaje. El factor sostenibilidad es clave en estas experiencias.

En el segundo nivel se encuentran las experiencias de cobertura nacional, generalmente impulsadas por instituciones nacionales de formación. Estos casos, además de su alcance nacional, por lo general comprenden diferentes sectores de actividad económica y por ende diferentes áreas ocupacionales.

En el tercer nivel están las experiencias que involucran a todos los actores sociales: empresarios, trabajadores y sector gobierno; usualmente, Ministerios de trabajo, de educación e instituciones de formación. A este nivel han llegado progresivamente los países que han llevado la discusión sobre el desarrollo de los recursos humanos al ámbito nacional logrando involucrar los actores de más alta representatividad, tanto desde el gobierno, como desde el sector laboral y empresarial. Este tipo de experiencias incorpora una política nacional de recursos humanos y es lo más cercano a la creación de un marco nacional en su acepción original.

NIVELES DE COBERTURA DE EXPERIENCIAS HACIA UN MNC



La definición de estos niveles representa distintos grados de avance hacia el desarrollo de las experiencias nacionales. El último estadio será el de disponer de un MNC pero en el camino hay experiencias de desarrollo gradual.

A continuación se describirán algunas experiencias para cada uno de los diferentes niveles. Por supuesto la descripción no es exhaustiva y pretende solo dar una idea representativa de cómo se están generando marcos de referencia sobre calificaciones en los diferentes niveles arriba planteados.

2.3.1. Experiencias de aplicación sectorial, usualmente centradas en empresas o ramas de actividad y acotadas geográficamente en espacios locales

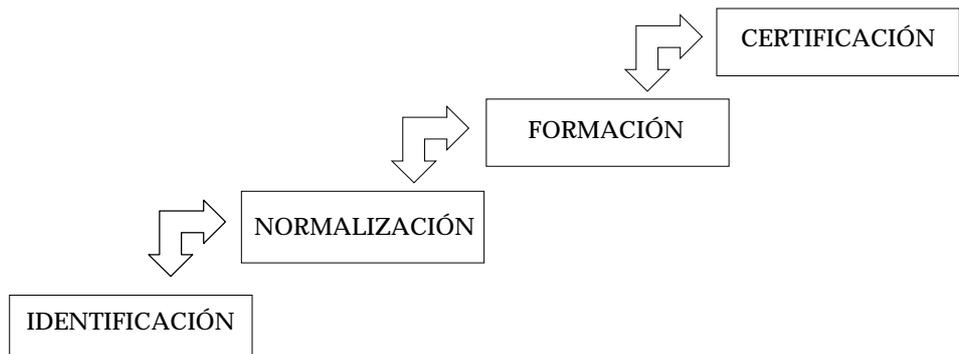
Se cuentan aquí casos centrados en lograr el desarrollo de un marco de competencias de aplicación inmediata a un área ocupacional o sector de actividad económica. Son muchas las experiencias que se desarrollan en la región a este nivel; en el presente estudio se presentan algunas como ejemplos representativos.

Entre las experiencias de este nivel se pueden citar: la que se desarrolla a cargo de la Cámara Paraguaya de la Construcción (CAPACO), el Programa de formación por competencias que desarrolla CENFOTUR para el sector turismo en Perú y la experiencia del Programa de Competencias Laborales que desarrolla Argentina.

Estas experiencias usualmente toman como base uno o más sectores de la economía y desarrollan un marco de competencias que se usan como ejemplo para la elaboración de normas o perfiles de competencia, la elaboración de programas de formación y la posterior certificación.

En el gráfico siguiente se ejemplifica el ciclo que usualmente se lleva a cabo:

LAS FASES DE APLICACIÓN DEL ENFOQUE DE COMPETENCIA LABORAL



El programa de eficiencia y competitividad de la Industria de la Construcción en Paraguay

Realizó la identificación de competencias y estableció un marco de familias ocupacionales para las cuales fueron identificadas las competencias asociadas. Tales competencias serán manejadas como un marco sobre el que se desarrollará la capacitación y certificación en dicho sector la cual contará con el aval y participación de la Cámara Paraguaya de la Construcción (CAPACO).

MARCO DE COMPETENCIAS EN LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN CAPACO PARAGUAY

FAMILIAS OCUPACIONALES	FUNCIONES ASOCIADAS
1. Preparación de trabajos preliminares	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar trabajos preliminares 2. Demoler estructuras existentes 3. Limpiar el terreno 4. Realizar trazos 5. Nivelar el terreno
2. Construcción de elementos estructurales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Construir estructuras de mampostería 2. Construir estructuras en concreto simple y armado 3. Construir estructuras para pavimento de acuerdo con planos y las especificaciones
3. Instalaciones hidráulicas sanitarias	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instalar sistema hidrosanitario
4. Instalaciones eléctricas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instalar sistema eléctrico
5. Acabados y recubrimientos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar colocación de cubrimientos 2. Realizar trabajos de impermeabilización
6. Trabajos de movimiento de tierras	<ol style="list-style-type: none"> 1. Efectuar trabajo de movimiento de tierra 2. Efectuar cortes y excavaciones 3. Hacer terraplenes y rellenos 4. Acarrear materiales
7. Asesoramiento de personal de obra	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asesorar en aspectos ambientales y de higiene y seguridad en la construcción.

Fuente: CAPACO, 2002.

La fase de identificación de competencias se llevó a cabo en consulta con representantes de empresas y trabajadores utilizando la metodología del análisis funcional. Se establecieron luego los estándares de competencia para cada una de las unidades definidas. Con base en los estándares, el programa se encarga de la elaboración de material didáctico para la formación y de material para la evaluación de competencias de los trabajadores, a fin de efectuar también el reconocimiento de saberes previamente adquiridos.

Los actores sociales involucrados son principalmente los empresarios de la CAPACO³ quienes han obtenido el financiamiento del programa de normalización y certificación de competencias con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo. Esta puede ser catalogada entonces como una experiencia impulsada por el sector privado.

Además de haber realizado la identificación de las competencias relacionadas en el cuadro precedente bajo el enfoque del análisis funcional, el programa se propone desarrollar currículos para la capacitación, facilitarlos a instituciones de formación y encargarse también de la instrucción y actualización de docentes de acuerdo con las competencias y metodologías de formación y evaluación diseñadas.

El objetivo mayor, es el mejoramiento de la calidad y productividad del sector mediante la formación de los recursos humanos. En este caso se están intentando mecanismos de articulación con las instituciones encargadas de la formación profesional a fin de lograr que el marco de competencias pueda ser utilizado por los demás actores de la formación. Este es justamente uno de los puntos críticos del programa: lograr que la aplicación del marco de competencias trascienda el ámbito de acción del programa mismo y sea tomado como referente por las demás instituciones encargadas de la formación y capacitación laboral.

El financiamiento del programa se obtiene con fondos de CAPACO y del Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La duración estimada del proyecto es de cuatro años luego de los cuales se espera que genere condiciones de sostenibilidad a partir de las acciones de capacitación y certificación.

3 Asociación civil sin fines de lucro conformada en 1967 e integrada por ingenieros, arquitectos y empresas del sector de la construcción en Paraguay.

El programa de formación para el área de Hotelería y Turismo en Perú

Desarrollado por el Centro de Formación en Turismo (CENFOTUR);⁴ estableció el siguiente grupo de competencias:

MARCO DE COMPETENCIAS PARA LA FORMACIÓN EN EL SECTOR HOTELERO - CENFOTUR PERÚ

Áreas de Competencia Laboral	HOTELERÍA		TURISMO	
	Hospedaje	Alimentos y Bebidas	Comercialización y Operaciones Turísticas	Transporte
Niveles de formación y de competencia	Nivel Básico (Nivel 1 de competencia)			
	Nivel Técnico (Nivel 2 de competencia)			
	Nivel Profesional (Nivel 3 de competencia)			
	Nivel Segunda Especialización (Nivel 4 de competencia)			

Un aspecto a resaltar en la definición del marco de competencias para el sector turismo, es la adopción de los niveles de competencia y su relación con los diferentes niveles de formación impartida. El modelo de formación profesional propuesto por CENFOTUR establece cuatro grados de formación para el sector de hotelería y turismo, estos grados corresponden con niveles de competencia laboral. Los niveles de competencia laboral corresponden con los cinco niveles que se utilizan comúnmente en los marcos de cualificaciones del sistema inglés. El nivel cinco –el más alto de todos–, no es considerado en la formación que imparte CENFOTUR, ya que esta no alcanza al nivel universitario.

Para mejor ilustración se cita en el cuadro de la página siguiente, la descripción de cada uno de los niveles de competencia:

⁴ Institución pública descentralizada creada en 1978.

DESCRIPCIÓN DE LOS NIVELES DE COMPETENCIA EN LA FORMACIÓN
CENFOTUR PERÚ

	Área técnica	Área Organizacional
Nivel 1	Realiza operaciones del proceso productivo bajo supervisión y de acuerdo con procedimientos establecidos.	Informa sobre los problemas técnicos que se presenten, consultando las acciones correctivas.
Nivel 2	Realiza y supervisa operaciones del proceso productivo, controlando sus propias tareas y desarrollando supervisión sobre sus actividades.	Identifica los problemas técnicos y ejecuta las acciones correctivas específicas.
Nivel 3	Organiza, realiza y supervisa sus actividades considerando los recursos técnicos y materiales requeridos en la producción de bienes o servicios. Demuestra capacidad para supervisar tareas sobre niveles inferiores.	Resuelve problemas técnicos en procesos con alternativas y situaciones de emergencia que se presenten durante el proceso productivo, aplicando las técnicas adecuadas.
Nivel 4	Planifica y organiza las actividades globales conducentes a la preparación y desarrollo del proceso productivo, teniendo en cuenta los recursos humanos, materiales disponibles y la legislación y vigencia para el cumplimiento de las metas de producción. Es responsable de los objetivos de producción.	Resuelve problemas técnicos y situaciones de emergencia que se presenten durante el proceso productivo. Plantea nuevas soluciones, tomando las decisiones técnicas adecuadas.

Fuente: CENFOTUR, 2002.

El programa de certificación de competencias laborales y capacitación laboral en Argentina

Se lleva a cabo en el marco de un proyecto cuyo objetivo central es el establecimiento de las bases institucionales y metodológicas para desarrollar un sistema nacional de certificación laboral y capacitación con base en el enfoque de la competencia laboral. Este programa se ha propuesto desarrollar un marco de competencias laborales que serán tomadas como fundamento para la elaboración de programas de formación y para la certificación de competencias en los sectores: Gráfico, Metalúrgico, Mecánico, Automotor, y Repostería y Afines.

Un aspecto interesante se origina en el papel de los actores sociales que intervienen en el programa. El sector gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, presta su apoyo facilitando las condiciones de funcionamiento del equipo del proyecto y promoviendo el avance conceptual y el diálogo de los demás actores para avanzar en los resultados del proyecto.

El sector privado interviene con diferentes actores. En el caso de la industria gráfica, la Fundación Gutenberg –Instituto Argentino de Artes Gráficas– es un centro de formación auspiciado por los empresarios de dicha industria. Esencialmente el Centro es un coejecutor del programa. En el caso del sector metalúrgico, el actor involucrado es la Asociación de Industriales Metalúrgicos de Rosario conjuntamente con el Taller Ocupacional “José Censabella”, una Asociación Civil que ejecuta acciones de capacitación para el trabajo. El sector automotor está representado, ya no por una organización de empleadores, sino de trabajadores: en efecto se trata del Sindicato de Mecánicos y Afines de Transporte Automotor; finalmente el sector de repostería y afines también está siendo liderado por una organización de trabajadores: se trata del Sindicato Obreros Pasteleros, Confiteros, Heladeros, Pizzeros y Alfajeros.

Como puede verse, es una experiencia que considera la participación de diferentes actores a fin de conformar un marco sectorial de competencias aplicables al mejoramiento de los programas de formación y al desarrollo de acciones de reconocimiento de competencias adquiridas en el trabajo.

En cuanto al financiamiento, éste se conforma con aportes del Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo y aportes de cada uno de los ejecutores privados. Los porcentajes de participación usualmente están en el orden del 50% para cada una de las partes.

El mapa de ocupaciones de la Industria Gráfica elaborado por la Fundación Gutenberg

En la siguiente tabla se ilustra el “mapa de ocupaciones” del sector gráfico así como el detalle del marco de competencias para una ocupación. Este marco de competencias tiene la característica de referirse a un proceso productivo de transformación con lo cual combina las diferentes etapas del proceso técnico con las ocupaciones típicas de cada una de dichas etapas. Además, se describen las diferentes ocupaciones de acuerdo con los productos más característicos de la industria gráfica. De hecho la elaboración de un tipo particular de producto grá-

MAPA DE OCUPACIONES EN LOS PROCESOS DE LA INDUSTRIA GRÁFICA

		OCUPACIONES			
PREIMPRESIÓN		Preparación Digital:		Elaboración de formas impresas: Revistas y Libros, Packaging, Carteles	
	Diseñador Armador Diagramador	Escanista Retocador Fotocromista Operador de pantalla Operador de sistemas específicos		Copiador de fotopolímeros. Grabador de cilindros de hueco. Montador-copiador de planchas offset	
IMPRESIÓN		REVISTAS LIBROS	ENVASES FLEXIBLES	RÓTULOS Y ETIQUETAS	CARTELES
	Offset Plano, Offset Rotativo: Ayudante Operarios	Flexografía, Huecograbado: Maquinista Ayudante	Offset Plano: Maquinista Ayudante	Offset plano, Serigrafía: Maquinista Ayudante	
POSTIMPRESIÓN		Plegado: Maquinista Ayudante Encuadernado: Maquinista Ayudante Terminación: Confeccionistas Operarios	Laminado: Maquinista Ayudante Corte Circular: Maquinista Ayudante Terminación: Operario	Hot stamping Barnizado Gofrado Maquinista Corte: Maquinista Operario Terminación: Operario	Plegado paños: Ayudante Operarios Confeccionista Operario Terminación: Operario

Fuente: Adaptado del mapa elaborado por Fundación Gutenberg, 2002.

fico conlleva la utilización de una tecnología diferente y por tanto de competencias técnicas de otra índole.

Es notable la recurrente utilización de las denominaciones ocupacionales “ayudante”, “operario” y “maquinista” que aluden a los diferentes grados de profundidad de las habilidades y su alcance dentro del proceso. Se podría afirmar que en el nivel más básico de competencias está la denominación “ayudante”, luego la de “operario” y finalmente el “maquinista”. Las competencias fueron identificadas con la participación de informantes de diferentes empresas representativas del sector.

Con base en ese marco de ocupaciones se están desarrollando los correspondientes programas de formación en diferentes perfiles ocupacionales como son: Maquinista Impresor Flexográfico, Preparador Gráfico Digital, Montador de Clisés, Maquinista Impresor Offset, Maquinista Impresor Huecograbado, Encuadernador Editorial, Montador/Copiador de Planchas Offset y Digitalizador de Originales para distintos sistemas de reproducción, entre otros.

El programa de normalización y formación por competencias de la Argentina, también avanzó en la identificación de otros marcos de competencia en el área de Pastelería, en la cual se confeccionó un mapa que muestra un proceso centrado en el servicio al cliente. Este es un caso típico de ocupaciones en procesos del sector de fabricación de alimentos. En la tabla a continuación se muestra el marco elaborado.

ROLES OCUPACIONALES IDENTIFICADOS EN EL ÁREA DE ELABORACIÓN DE PASTELERÍA

ÁREA	PROPÓSITO CLAVE	ROL LABORAL
PASTELERÍA	Elaboración de productos de base farinácea	Maestro Pastelero
		Facturero
		Oficial
		Ayudante/Aprendiz
	Elaboración de productos salados (sándwiches)	Sandwichera
		Ayudante

Fuente: Adaptado del mapa elaborado por la Federación Argentina de Trabajadores Pasteleros, Confiteros, Heladeros, Pizzeros, Alfajoreros y de servicios rápidos, 2002.

Algunos rasgos característicos de las experiencias en este nivel

En cuanto a los actores sociales, estas son por lo general experiencias en la que se registra una alta participación de empresarios y trabajadores; usualmente el sector gobierno, desde el Ministerio del Trabajo presta apoyo logístico y desarrolla algún seguimiento de los resultados.

En cuanto al financiamiento, la mayor parte de los casos de desarrollo de modelos de competencias de orden sectorial, cuenta con uno específico, usualmente con un esquema de cofinanciamiento conformado por aportes de un organismo financiero internacional y complementado con aportes de las contrapartes locales. Estas contrapartes pueden ser organizaciones públicas de formación como en el caso de CENFOTUR, organizaciones de empleadores como CAPACO o la Fundación Gutenberg, o también organizaciones de trabajadores como el caso de la Federación Argentina de Pasteleros y Afines.

En cuanto a la cobertura, casi siempre está sujeta al ámbito ocupacional propio del sector económico donde se desarrolla la experiencia. Es de notar que estas experiencias son todavía procesos en desarrollo y que su sostenibilidad aún no se ha puesto a prueba.

Los desafíos para estas experiencias consisten, además de lograr sostenibilidad, en su capacidad para alcanzar el reconocimiento nacional y general de los marcos de competencias elaborados. Ello implica muchas veces acuerdos con autoridades públicas, inserción de los currículos diseñados en los programas de formación públicos, y las más de las veces, que tales perfiles sean tomados en cuenta para la ejecución de las políticas activas de empleo que incluyen la ejecución de acciones de formación subsidiadas para los trabajadores. Este es el caso de las acciones que implican, por ejemplo, el reconocimiento de aprendizajes previos, que se analizarán en otro estudio pero que usualmente se desarrollan a este nivel, con base en perfiles de competencia laboral.

Es clara la necesidad de una mayor coordinación entre las iniciativas privadas y públicas en el ámbito de la formación y reconocimiento por competencias. Para los trabajadores, tal coordinación puede facilitar su movilidad laboral sobre la base del reconocimiento de competencias que les permita, en caso de ser necesario, buscar un nuevo empleo en otro sector con el correspondiente reconocimiento de sus capacidades y habilidades.

2.3.2. Experiencias donde el enfoque de competencias se desarrolla con alcance nacional y su aplicación está organizada y promovida desde una IFP o desde el nivel ministerial (trabajo o educación)

Estas experiencias en términos generales se desarrollan a escala nacional y usualmente están impulsadas por instituciones nacionales de formación profesional (IFP). Otra característica es su cobertura multisectorial, a diferencia del caso analizado en el punto anterior. En este caso las IFP se ocupan de desarrollar marcos de cualificaciones que se aplican en todo el territorio y en varias áreas de desempeño ocupacional; eventualmente algunos de los perfiles de competencia desarrollados se ponen a disposición de otras instituciones de formación diferentes a la IFP nacional.

Se analizarán los casos de INFOCAL de Bolivia, el modelo de competencias del SENAI y las directrices del Ministerio de Educación de Brasil, la experiencia del SENA de Colombia, INTECAP de Guatemala e INSAFORP de El Salvador.

Bolivia: Un clasificador nacional de ocupaciones con enfoque de género

La IFP nacional de Bolivia, el Instituto de Formación y Capacitación Laboral (INFOCAL), realizó la actualización del “Clasificador Nacional de Ocupaciones” (CNO), considerando la necesidad de contar con un mapa orientador sobre las distintas ocupaciones existentes en el país, sus diferentes niveles de competencia y funciones. El CNO intenta articular adecuadamente la oferta con la demanda y establecer una estructura curricular integral para asegurar, por un lado, la movilidad entre los diferentes niveles educativos, y por otro, la alternancia entre el sistema educativo y el sistema productivo, contribuyendo con ello al proyecto de una educación a lo largo de la vida de la población.

En esta acción contó con el apoyo y financiamiento del “Programa Regional para el Fortalecimiento de la Formación Técnica y Profesional de Mujeres de Bajos Ingresos” (FORMUJER), que es financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y es coordinado técnicamente por Cinterfor/OIT.

Ya fue publicado un primer avance a modo de propuesta, y como tal, susceptible de perfeccionamiento. En la filosofía orientadora de ese trabajo se pretendió que la nueva clasificación sirva como referente para la ampliación de instrumentos de identificación de competencias sectoriales, cuyo resultado brindará insumos para la elaboración o la modificación de los currículos de formación, con el propósito de orientar su oferta hacia una formación basada en el enfoque de competencias laborales y contribuir con ello a la modernización del país mediante la formación de recursos humanos altamente competitivos.

Entre los antecedentes de este trabajo, el INFOCAL menciona:

“Si bien la CIUO-88 define competencias, ‘como la capacidad de desempeñar las tareas inherentes a un empleo determinado’ que se da a diferentes niveles, determinados principalmente aunque no exclusivamente, por el grado de educación requerido para el ejercicio de la ocupación y que se relacionan con la amplitud de los conocimientos exigidos, los útiles y máquinas utilizados, el material con que se trabaja y la naturaleza de los bienes y servicios producidos, no operativiza el concepto ya que no los asocia a los grandes grupos identificados, que entre sus características más bien pretende separarlos de acuerdo a la calificación requerida.

Tampoco da cuenta e incluso se transforma en un elemento cristizador de la composición por sexos del mercado de trabajo, ni del hecho innegable de que las ocupaciones se refieren a resultados y funciones, etc., independientemente de que sean ejercidas por hombres o por mujeres. Adicionalmente el concepto de competencia, en la medida en que pone la mirada en los resultados y desempeños, se torna especialmente pertinente para contribuir a superar los prejuicios y segmentaciones que están en la base de la división sexual del trabajo y por ende de la diferenciación y/o jerarquización de las ocupaciones según sean éstas ejercidas por hombres o por mujeres.”

El Clasificador Nacional de Ocupaciones (CNO) “es un sistema de clasificación de datos e informaciones (sobre ocupaciones) que facilita un marco para el análisis, la agregación y la descripción de contenidos del trabajo así como un sistema de niveles y áreas para ordenar las ocupaciones en el mercado de trabajo”.

Fue estructurada con los siguientes componentes:

- las “Áreas de Desempeño”, referidas al tipo de actividades o la naturaleza de la producción que hacen factible el propósito ocupacional;
- el “Nivel de Competencia” requerido para ejercicio, que se identifica a través del “Área Ocupacional”;
- el “Campo Ocupacional”, que es la agrupación de ocupaciones afines; y
- la denominación específica de la ocupación.

Por otro lado describe en forma sucinta las principales funciones inherentes al desempeño de cada una de las ocupaciones identificadas.

El CNO identifica nueve “Áreas de Desempeño”:

1. Finanzas y administración
2. Ciencias naturales, aplicadas y relacionadas
3. Salud

4. Ciencias sociales, educativas, religiosas y servicios gubernamentales
5. Arte, cultura, esparcimiento y deportes
6. Ventas y servicios
7. Explotación primaria y extractiva
8. Oficios, operación de equipo y transporte
9. Procesamiento, fabricación y ensamblaje

También en la estructura adaptada en Bolivia, se consideró el “0” como un nivel especialmente asignado a las ocupaciones de Dirección y Gerencia.

Utilización del CNO de Bolivia

- Instrumento orientador en la actividad formadora
- Referente para la ampliación de instrumentos de identificación de competencias sectoriales
- Insumo para la elaboración o la modificación de los currículos instruccionales de la institución
- Contribuir con ello a la modernización del país mediante la formación de recursos humanos altamente competitivos.

Un aspecto que vale la pena resaltar de la propuesta boliviana, es su cuidado por el enfoque de género. En tal sentido el equipo de trabajo revisó a fondo los títulos de las ocupaciones y sus descripciones para neutralizar el efecto tradicional de describir en términos masculinos o femeninos una ocupación.

Es así como el título de la ocupación trata de no evocar a la persona que lo desempeña sino al nombre mismo de la ocupación. Encontramos ahora títulos como:

- Secretariado a cambio de Secretaria
- Recepción a cambio de Recepcionista
- Operación a cambio de Operario

Este es, sin duda, un importante aporte en una herramienta que pretende servir como instrumento de orientación sobre el mercado de trabajo.

Entre las expectativas de uso del Clasificador en Bolivia está justamente la de convertirse en un marco nacional de referencia para el desarrollo de los programas de formación. Su aplicación desde el punto de vista de otros actores, como el Ministerio del Trabajo o el Ministerio de Educación, es un propósito que se persigue. Por ahora cuenta con el apoyo de la Confederación de Empresarios

Privados de Bolivia lo cual facilita que se tome como base para eventuales diálogos que tiendan a su generalización.

LOS NIVELES DE COMPETENCIA EN EL CLASIFICADOR DE BOLIVIA

CÓDIGO NIVEL	DENOMINACIÓN GENÉRICA	CARACTERÍSTICAS
...0	Alta Dirección	No se ha asignado un Nivel de Competencia específico ya que con frecuencia son factores externos a la educación y el entrenamiento los más determinantes en el ejercicio de la ocupación. Por ejemplo: capital, membresía, parentesco.
...1	Competencias de Investigación, diseño y/o instrumentación con alta autonomía operativa	Para el acceso a estas ocupaciones se requiere haber cumplido un programa de estudios universitarios a nivel de licenciatura, grado profesional, maestría o doctorado. Las funciones suelen ser muy variadas y complejas, su desempeño exige un alto grado de autonomía, responsabilidad por el trabajo de otros y ocasionalmente por la asignación de recursos.
...2	Competencias de funciones operativas complejas con autonomía supervisada	Estas ocupaciones requieren de estudios técnicos o tecnológicos; incluye ocupaciones con responsabilidad de supervisión y aquellas requieren de aptitudes creativas y artísticas. Las funciones que corresponden a este nivel son por lo general muy variadas y para su desempeño se exige un apreciable grado de autonomía y juicio evaluativo. Responden generalmente por el trabajo de terceros.
...3	Competencias de funciones de ejecución técnica diversa	Para el ejercicio de estas ocupaciones se requiere haber cumplido un programa de aprendizaje, educación secundaria más cursos de capacitación, entrenamiento en el trabajo o experiencia. En su desempeño combinan actividades físicas e intelectuales, en algunos casos complejas, desarrolladas bajo cierto nivel de autonomía.
...6	Competencias de funciones rutinarias, repetitivas y subordinadas	En estas ocupaciones se exige un mínimo de educación (nivel primario). No se exige experiencia laboral o en el mejor de los casos la exigencia es mínima. Las funciones a desarrollar son sencillas y repetitivas, fundamentalmente físicas y exigen un alto grado de subordinación.

Fuente: Clasificador Nacional de Ocupaciones, INFOCAL, 2002.

Brasil: Los perfiles de competencia laboral desarrollados por el SENAI

El Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI) de Brasil está desarrollando su modelo de formación basada en competencia laboral. Al efecto ha definido un proyecto estratégico nacional encaminado a dos grandes resultados: uno, la elaboración de perfiles y programas de formación por competencias; y el otro, la puesta en marcha de un proceso de reconocimiento de las competencias adquiridas por la experiencia laboral.

El proyecto ha seleccionado nueve departamentos regionales en igual número de Estados (Bahía, Distrito Federal, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Río de Janeiro, Río Grande del Sur, Santa Catarina y San Pablo) para desarrollar aplicaciones piloto de identificación, normalización, formación y certificación de competencias.

Concepto de competencia laboral en el SENAI:

“Movilización de conocimientos, habilidades y actitudes profesionales necesarias para el desempeño de actividades o funciones típicas, según los patrones de calidad y productividad requeridos por la naturaleza del trabajo.”

Las áreas tecnológicas en las que trabaja el proyecto son: Alimentos, Automóviles, Construcción Civil, Electricidad, Electrónica, Telecomunicaciones, Textil y Metalmecánica. Mediante una estrategia de trabajo institucional que ha involucrado los antedichos departamentos regiona-

les; grupos de directivos, profesionales y técnicos junto con la colaboración de instructores, han participado en talleres de trabajo que culminaron en la elaboración de los siguientes documentos metodológicos:

- Comités Técnicos Sectoriales: estructura y funcionamiento
- Elaboración de perfiles profesionales
- Elaboración del currículo basado en competencias
- Evaluación y certificación de competencias

El proceso de identificación de competencias se basa en la conformación de Comités Técnicos Sectoriales. La figura del Comité facilita un proceso participativo que propende por una mayor pertinencia en la detección de necesidades de formación y en la definición de los perfiles ocupacionales.

La experiencia de diálogo social de los Comités Técnicos en el SENAI

Los Comités son concebidos como órganos técnicos de apoyo a las acciones de actualización y operación del sistema de educación profesional; su objetivo es el establecimiento de los perfiles profesionales basados en competencias. Están conformados por el gerente de la Unidad Operativa del SENAI, especialistas del sector tecnológico, representantes del sector productivo, del SENAI y del medio académico; por especialistas en investigación y en educación profesional, por representantes de sindicatos y de empresas, y de asociaciones de referencia técnica del segmento estudiado y del poder público. La coordinación administrativa del Comité es ejercida por el Gerente de la Unidad Operacional de referencia en el área tecnológica estudiada.

Actualmente el proyecto para la definición de la formación por competencias ha iniciado su fase de expansión. Como tal, los equipos de trabajo que participaron en la definición de los documentos metodológicos, se tornarán en multiplicadores para asegurar que los demás departamentos regionales inicien los trabajos en la formación por competencias.

Un resultado clave del SENAI es la definición de niveles de cualificación de la formación impartida. A continuación se incluye la relación de dichos niveles, parte fundamental en todo marco nacional de cualificación:

DEFINICIÓN DE LOS NIVELES DE CUALIFICACIÓN DEL SENAI

NIVEL	DESCRIPCIÓN
1	Ejecución de trabajos simples, sobre todo manuales. Las competencias profesionales presentan poco grado de complejidad y pueden ser adquiridas con facilidad y rapidez. Capacidad de tomar decisiones, autonomía, responsabilidad e iniciativa limitadas, suponiendo un alto grado de dependencia. <i>Nivel equivalente de Educación Profesional: Básico</i>
2	Corresponde a una ocupación completa, que cubre algunas actividades profesionales bien delimitadas y que requieren, sobre todo, un trabajo de ejecución. Exigen capacidad para utilizar instrumentos y técnicas que les son propios y envuelven un grado medio de dificultad. El trabajador ejecuta las actividades con cierto grado de autonomía, iniciativa y responsabilidad pero con supervisión directa. <i>Nivel equivalente de Educación Profesional: Básico</i>

NIVEL	DESCRIPCIÓN
3	<p>El campo de trabajo requiere, generalmente, la aplicación de técnicas que exigen un grado medio-alto de especialización y cuyo contenido exige actividad intelectual compatible. El trabajador realiza funciones y tareas con considerable grado de autonomía e iniciativa, que pueden incluir responsabilidades de control de calidad de su trabajo o de otros trabajadores y/o coordinación de equipos de trabajo. Requiere capacidades profesionales tanto específicas como transversales.</p> <p><i>Nivel equivalente de educación profesional: Técnico</i></p>
4	<p>Corresponde a actividades profesionales que implican alta complejidad técnica e intelectual. El trabajador realiza funciones de integración y coordinación de los trabajos realizados por él y por sus colaboradores, así como la organización de esos trabajos. Realiza actividades profesionales con alto grado de autonomía e iniciativa y desarrolla competencias que incluyen responsabilidades de supervisión y control de calidad, solución de problemas técnicos y su aplicación.</p> <p><i>Nivel equivalente de Educación Profesional: Técnico y Tecnológico</i></p>
5	<p>Corresponde a actividades profesionales complejas, y en muchos casos heterogéneas, que suponen alto grado de dominio técnico y de los fundamentos científicos de la profesión. El trabajador posee un alto grado de autonomía y responsabilidad en el planeamiento, organización y toma de decisiones, tanto en el desarrollo de las actividades profesionales como en la gestión de los recursos humanos.</p> <p><i>Nivel equivalente de educación profesional: Tecnológico</i></p>

Fuente: SENAI, 2002.

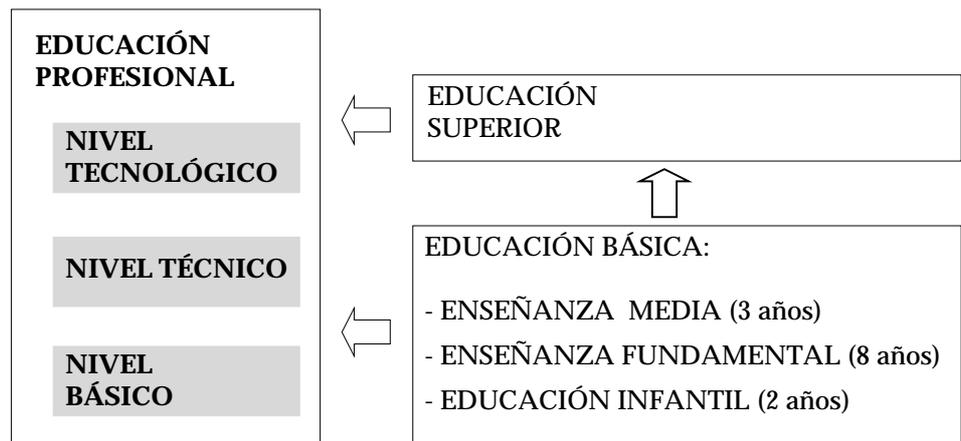
SENAI también está trabajando en el diseño de un sistema de certificación que permita el reconocimiento de las competencias adquiridas como resultado de la experiencia laboral y de esto modo facilite el acceso a la formación para aquellas áreas de desempeño en que no cuente con las competencias requeridas. Al efecto tiene un equipo de trabajo encargado de analizar las diferentes posibilidades, realizar los contactos con otras instituciones relacionadas con la certificación y avanzar en la propuesta de un modelo. Mas información sobre este aspecto se desarrollará en el estudio sobre reconocimiento de aprendizajes previos.

Brasil: Las áreas de desempeño y competencias establecidas por el Ministerio de Educación. Un desafío hacia la construcción de un MNC

También con cobertura nacional, el Ministerio de Educación ha formulado un marco de competencias para el ámbito de la formación profesional.⁵ El Consejo Nacional de Educación promulgó las Directrices Curriculares Nacionales para la educación profesional de nivel técnico. Las Directrices, promulgadas en 1999, se definen como un conjunto articulado de principios, criterios, definición de competencias profesionales generales del técnico por área profesional y procedimientos a ser observados por los sistemas de enseñanza y por las escuelas, en la organización y planificación de los cursos de nivel técnico.⁶

En el siguiente esquema se puede apreciar la relación de la formación profesional en Brasil, con el ciclo de la educación. Las directrices curriculares abarcan la educación profesional en los niveles técnico y tecnológico.⁷ Recuérdese que el SENAI definió los niveles de competencia aclarando la equivalencia con los niveles de la educación media técnica.

LA EDUCACIÓN PROFESIONAL EN EL SISTEMA EDUCATIVO DE BRASIL



5 La legislación brasileña la denomina "Educación Profesional".

6 La organización de la educación en Brasil está dada por la Ley de Directrices Básicas (Ley 9.394 de 1996); las directrices básicas son emitidas en cumplimiento de dicha Ley.

7 Mayor información en www.mec.gov.br/semtec

Estas directrices son de cumplimiento obligatorio para todas las instituciones que ofrecen formación para el trabajo en el nivel técnico. Un aspecto característico es que organizan la educación profesional en veinte áreas que se describen a continuación:

MARCO DE ÁREAS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN PROFESIONAL EN BRASIL

1. Agropecuaria
2. Artes
3. Comercio
4. Comunicación
5. Construcción Civil
6. Diseño
7. Geomática
8. Gestión
9. Imagen Personal
10. Industria
11. Informática
12. Esparcimiento y Desarrollo Social
13. Medio Ambiente
14. Minería
15. Química
16. Recursos Pesqueros
17. Salud
18. Telecomunicaciones
19. Transportes
20. Turismo y Hospitalidad

La Educación Profesional, integrada a las diferentes formas de educación, al trabajo, la ciencia y la tecnología, conduce al permanente desarrollo de aptitudes para la vida productiva.

Parágrafo único: el alumno matriculado o egresado de la enseñanza fundamental, media o superior, así como el trabajador joven o adulto, contará con posibilidades de acceso a la educación profesional.

Art. 45. Ley Directrices Básicas de Educación, Brasil.

Para cada una de estas áreas profesionales se desarrollaron “Referentes curriculares” en los cuales se detallan específicamente las competencias que constituyen cada una de las áreas. Los referentes incluyen las competencias, habilidades y bases tecnológicas, científicas e instrumentales; todo ello conforma una “matriz de referencia”, un ejemplo de la cual se presenta a continuación:

MATRIZ DE REFERENCIA
DEL ÁREA PROFESIONAL DE COMUNICACIÓN

ÁREA PROFESIONAL: COMUNICACIÓN Competencias, habilidades y bases tecnológicas (elaborada solo como ejemplo)	
<p>COMPETENCIAS: Investigar, identificar o seleccionar elementos significativos o definidores de la identidad del objeto de creación de su contexto, a ser expresados en el proyecto de comunicación visual o gráfica o infográfica.</p>	<p>HABILIDADES: Utilizar de modo fluido las herramientas de computación gráfica</p>
<p>BASES TECNOLÓGICAS: Fundamentos y principios de semiología, elementos, fuentes, acervos de iconografía.</p> <p>BASE INSTRUMENTAL: Técnicas básicas de edición de materiales impresos.</p>	<p>BASES CIENTÍFICAS: Elementos de física, estudio de la luz y el color, espectro electromagnético, colores primarios, modulación del color, escalas cromáticas y acromáticas.</p> <p>Ministerio de Educación, Brasil.</p>

El caso de Brasil resulta significativo por dos grandes iniciativas para la normalización y la formación por competencias. La de las IFP de carácter nacional y la del Ministerio de Educación. Si bien la ley de directrices básicas de la educación se considera el marco nacional, y así lo toma en cuenta el SENAI, todavía no se puede hablar de que exista un marco nacional de calificaciones comprensivo y articulado que incluya las diferentes ofertas y niveles de competencia de la formación profesional; tampoco de que el tránsito entre el mundo de la educación académica y el de la formación, tenga definidas todas las vías posibles en la forma en que lo establecen los marcos nacionales de los países europeos.

Hacia un sistema nacional en Brasil

Durante el año 2003 se ha reactivado la discusión sobre la posible articulación de un sistema nacional de certificación en Brasil; ello implicaría, no solamente mecanismos transparentes y legítimos para el reconocimiento de las competencias de los trabajadores, sino también la necesidad de disponer de un marco nacional de calificaciones como referencia nacional.

Desde los Ministerios del trabajo y educación, así como desde las IFP, se han mostrado señales positivas a favor de tal iniciativa. Un reciente documento del Consejo Nacional de Educación analizaba diferentes experiencias nacionales e internacionales y colocaba algunos interrogantes en el camino hacia un sistema. La base legal de Brasil es muy sólida y permite dar cabida al reconocimiento de competencias. En el año 2000 y hasta 2002, la Oficina de la OIT en Brasilia junto con Cinterfor/OIT y el Ministerio de Trabajo y Empleo, adelantaron acciones en el marco de un proyecto que entre otros objetivos, delineó las posibilidades hacia un sistema nacional.

Por otro lado, más recientemente, SENAI participó en la actualización de la Clasificación Brasileña de Ocupaciones que también ha sido mencionada como un posible insumo desde los pronunciamientos hechos por el Consejo Nacional de Educación.

Las posibilidades son amplias, pero el desafío radica en que las discusiones que vendrán en próximos días, vayan configurando medidas concretas en el camino hacia un marco nacional de cualificaciones en el Brasil.

Colombia: el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo del SENA y el uso de la Clasificación Nacional de Ocupaciones

El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la institución nacional de formación de Colombia, está estructurando un Sistema Nacional de Formación para el trabajo. Entre las características más importantes que este sistema presenta se pueden mencionar:

- SENA ha desarrollado una nueva Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO) que sirve de marco a su oferta de formación. La CNO está elaborada con base en el concepto de niveles de competencia.
- La institución es dirigida por un Consejo Nacional de carácter tripartito con representantes del sector gobierno, trabajadores y empleadores. Ello facilita en gran medida el diálogo sobre formación y la participación de empresarios y trabajadores.
- SENA está promoviendo el uso de los estándares de competencia por parte de otros ejecutores públicos y privados de formación; asimismo se les ofrece opciones para capacitación de sus docentes en aspectos pedagógicos y de diseño de programas de formación basados en competencias.
- También promueve activamente un acercamiento con el Ministerio de Educación Nacional a fin de facilitar la movilidad de los trabajadores entre la educación y la formación profesional.

La Clasificación Nacional de Ocupaciones del SENA se ha elaborado como una alternativa de modernización de la antigua CIUO-88, a raíz de la necesidad que tuvo esta institución de modernizar sus servicios de información para el empleo.

El SENA ha venido utilizando la Clasificación como un eficaz instrumento para sus procesos de información para la búsqueda de empleo, y de modo creciente, como una herramienta para los procesos de detección de necesidades y ajuste de sus respuestas en términos de programas de formación. Justamente este último uso constituye una novedad en la tradicional utilización de las clasificaciones. En este

caso se crea un marco nacional a partir de un referente ocupacional en el que se consideran los niveles de competencia y las áreas de desempeño laboral.

Definición de la CNO en Colombia:

Consiste en una organización sistemática de las ocupaciones presentes en el mercado de trabajo en Colombia organizada con arreglo a dos criterios: el área de desempeño laboral y el nivel de cualificación.

El área de desempeño no es una referencia a un sector económico en particular, más bien se refiere al tipo o clase de actividad que debe efectuarse para poder cumplir con el propósito de una ocupación.

El nivel de cualificación incluye una descripción del nivel educativo y/o de la cantidad de experiencia usualmente presentes en el ejercicio de la ocupación de que se trate; también incluye una descripción de las atribuciones de la ocupación en términos de autonomía, complejidad, responsabilidad por materiales o valores y por el trabajo de terceros, entre otras.

SENA. Dirección de Empleo.

SENA: Las áreas de desempeño de la Clasificación Nacional de Ocupaciones

1. Finanzas y administración
2. Ciencias naturales y aplicadas
3. Salud
4. Ciencias sociales, educativas religiosas y servicios gubernamentales
5. Arte, cultura, esparcimiento y deportes
6. Ventas y servicios
7. Explotación primaria y extractiva
8. Operación de equipo industrial y de transporte, y oficios universales
9. Procesamiento, fabricación y ensamble.

NIVELES DE CUALIFICACIÓN
EN LA CLASIFICACIÓN DE OCUPACIONES DEL SENA COLOMBIA

NIVEL	DESCRIPCIÓN
0	Estas ocupaciones se caracterizan por la complejidad y variedad de las funciones involucradas en la administración y gerencia de las empresas y entidades, lo cual supone un alto nivel de discernimiento para la toma de decisiones y un máximo grado de autonomía. La alta dirección incluye a los niveles ejecutivo, legislativo y judicial y al personal directivo de alto nivel de la administración pública y privada.
A	Contiene ocupaciones para cuyo acceso se requiere la realización de estudios de universitarios, ya sean de nivel profesional, licenciatura, maestría o doctorado. Las funciones que se han de desempeñar suelen ser muy variadas y complejas, exigen un alto nivel de autonomía, por lo general se responde por el trabajo de otras personas y ocasionalmente por la asignación de recursos.
B	Estas ocupaciones requieren, generalmente, la acreditación de estudios de nivel técnico o tecnológico. Incluye ocupaciones a las cuales se les asigna alguna responsabilidad por la supervisión de otras personas y aquellas que suponen la existencia de aptitudes creativas y artísticas. Las funciones son, por lo general, muy variadas y para su desempeño se exige un apreciable grado de autonomía y juicio evaluativo.
C	Las ocupaciones de este nivel por lo general requieren haber cursado un programa de aprendizaje o de educación básica complementada con cursos de capacitación, entrenamiento en el trabajo o experiencia. Las funciones involucradas en estas ocupaciones combinan actividades físicas o intelectuales con un bajo nivel de autonomía para su desempeño.
D	Para el acceso a las ocupaciones de este nivel, por lo general se requiere el mínimo de educación, equivalente al nivel básico y poca experiencia laboral. Las funciones exigen la realización de actividades sencillas y repetitivas, fundamentalmente de carácter físico y con alto nivel de subordinación.

Fuente: Clasificación Nacional de Ocupaciones SENA, Colombia, 1997.

SENA intenta crear así un lenguaje común para el manejo de diferentes temas, entre los cuales está el diseño de las normas de competencia laboral, los programas de formación y el reconocimiento de competencias.

La clasificación nacional de ocupaciones se asemeja a una matriz como la que se representa a continuación:

CLASIFICACIÓN NACIONAL DE OCUPACIONES DEL SENA COLOMBIA
HACIA UN MARCO NACIONAL DE FORMACIÓN

AREAS DE DESEMPEÑO / NIVELES DE PREPARACION	1 FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN	2 CIENCIAS NATURALES Y APLICADAS; Y OCUPACIONES RELACIONADAS	3 SALUD	4 CIENCIAS SOCIALES, EDUCACIÓN, SERVICIO GUBERNAM. Y RELIGION	5 ARTE, CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTES	6 VENTAS Y SERVICIOS	7 OCUPACIONES EXCLUSIVAS DE LA INDUSTRIA PRIMARIA	8 OFICIOS, OPERADORES EQUIPO Y TRANSPORTE Y OCUPACIONES AFINES	9 OCUPACIONES EXCLUSIVAS DE INDUSTRIAS DE PROCESAM. Y FABRICAC. Y SUMIN. SERV. PUBLICOS
0 Ocupaciones de Dirección									
Nivel de Preparación A									
Nivel de Preparación B									
Nivel de Preparación C									
Nivel de Preparación D									

Colombia: hacia una red nacional de entidades de formación para el trabajo

La proyección hacia un Sistema Nacional de Formación para el Trabajo que se ha propuesto SENA está representada en dos líneas de acción actualmente en desarrollo. La primera es la de fortalecer una Red Nacional de Entidades de Formación y la segunda la de crear nexos de articulación entre la formación profesional y la educación formal.

La **Red de Entidades de Formación** se está haciendo realidad a partir de varias de las ideas centrales contenidas en la nueva recomendación sobre desarrollo de recursos humanos de la OIT, que está siendo ampliamente difundida por el SENA. Estas son:

- El derecho de todos a la educación y a la formación, y en colaboración con los interlocutores sociales, esforzarse por garantizar el acceso de todos a la educación y al aprendizaje permanente.
- Establecer y mantener un sistema educativo y de formación, coordinados.
- Garantizar la pertinencia y el mantenimiento de una calidad constante de los programas de educación y formación previa al empleo.
- Garantizar el desarrollo y la consolidación de sistemas de enseñanza profesional y capacitación a fin de que ofrezcan oportunidades adecuadas para el desarrollo y la certificación de las calificaciones que requiere el mercado de trabajo.

La organización de “Mesas Sectoriales”, reforzando el diálogo social en la formación profesional

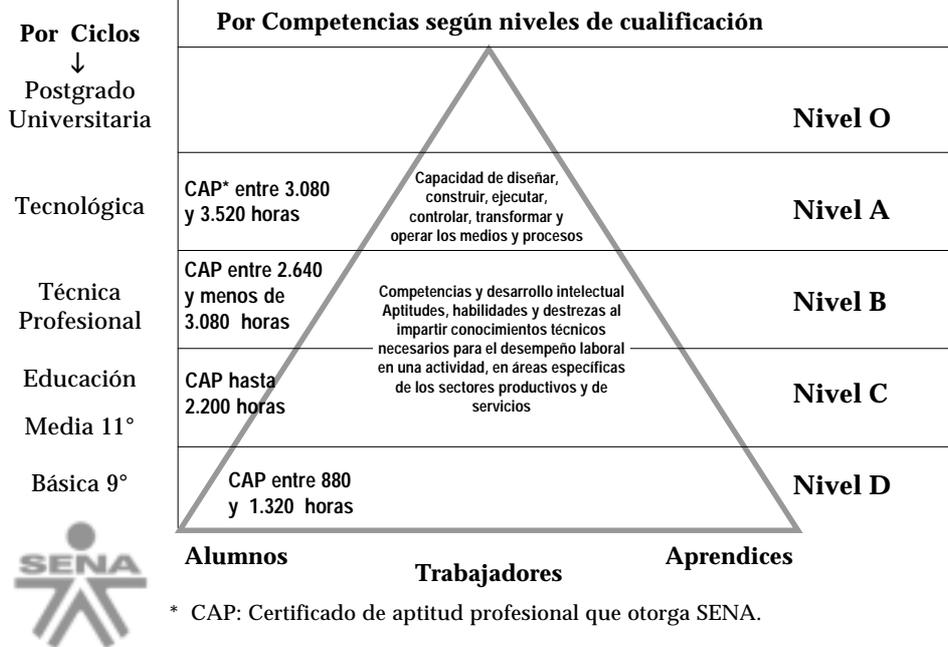
El SENA dispone de un total de 1.238 normas de competencia laboral que han sido desarrolladas por treinta y una “mesas sectoriales”, instancias en las que representantes de empresas y trabajadores elaboran los perfiles por competencias. Con base en las normas de competencia se han elaborado ciento setenta y cuatro estructuras curriculares para programas de formación. El apoyo de la institución a la conformación de la red, se basa en la convicción de compartir y difundir sin costo alguno, las normas y programas de formación, así como en la idea de contribuir al mejoramiento de la calidad de la oferta de formación para el trabajo. A este fin contribuye decididamente la participación de empresarios y trabajadores, en un esfuerzo que redundará en la calidad de los programas de formación.

El SENA pondrá a disposición de las entidades que voluntariamente integren la red, las 1.238 normas de competencia y la totalidad de las estructuras curriculares; también les brindará asesoría en la elaboración de sus programas de formación y servicios de capacitación de docentes en áreas pedagógicas y para el diseño de la formación basada en competencias.

La articulación entre formación profesional y educación: se promueve activamente en la relación SENA-Ministerio de Educación mediante contactos periódicos que han permitido incluso la conceptualización de un esquema de propuesta de movilidad y equivalencia entre los niveles de formación profesional y los ciclos de la educación formal, como se muestra en la gráfica a continuación:

SISTEMA EDUCATIVO Y SISTEMA DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO
SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

EDUCACIÓN FORMAL



Tal como se aprecia en el cuadro anterior, la formación del SENA puede guardar equivalencias con los niveles propios de la educación formal y ambas con los niveles de cualificación de la CNO considerada como un marco nacional. Las acciones de las autoridades de la educación, así como las del SENA, están conduciendo con una alta probabilidad hacia la configuración de un marco nacional de cualificaciones.

**Un caso en la oferta de formación por competencias del SENA.
Hacia un marco de calificaciones para la Industria Gráfica.**

El funcionamiento de la mesa sectorial de la Industria Gráfica, promovida por el SENA, facilitó la conformación de un verdadero marco sectorial de cualificaciones para esta industria de alta dinámica productiva y exportadora en

Colombia. El establecimiento de este espacio de diálogo social en torno a la formación, aglutinó gremios empresariales, empresas, trabajadores, sector educativo, centros de investigación y desarrollo tecnológico, centros de formación del SENA, instituciones públicas de fomento y de nivel ministerial.⁸ La mesa nombra un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario Técnico. En el cuadro a continuación se detalla la información sobre su integración.

INSTITUCIONES INTEGRANTES DE LA MESA SECTORIAL
DE LA INDUSTRIA GRAFICA

REPRESENTANTE	ENTIDAD
Asociaciones empresariales	Asociación Colombiana de Industrias Gráficas ANDIGRAF Asociación Nacional de Diarios Colombianos ANDIARIOS Federación de Impresores de Colombia FEIMPRESORES Asociación Colombiana de Pequeños Industriales ACOPI
Asociaciones de Trabajadores	Confederación General de Trabajadores de Colombia CGTD
Empresas	Carvajal S.A.
Instituciones educativas	Instituto Industrial Don Bosco
Instituciones educación no formal	Instituto Carvajal de Desarrollo Humano Corporación Educativa Taller Cinco
Instituciones de Educación Superior	Universidad de los Andes. Programa de especialización en gerencia de producción gráfica
Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico	Instituto para la Formación y el Desarrollo Tecnológico de la Industria Gráfica IFTAG
Sector Gobierno	Ministerio de Desarrollo Económico
Institución Nacional de Formación Profesional	Jefe del Centro Nacional de la Industria Gráfica. CENIGRAF del SENA.

⁸ Caracterización ocupacional de la industria gráfica colombiana. SENA. Mesa sectorial de la industria gráfica. Bogotá. 2000.

Una etapa básica en la definición del marco de cualificaciones para el sector es la elaboración del estudio de caracterización ocupacional. Esta mesa dispone de uno elaborado en el año 2000 el cual entre otras cosas permite sistematizar la información sobre la posición económica y ocupacional del sector, su relación con la estrategia de competitividad nacional y sectorial y sus perspectivas. Describe los aspectos económicos, tecnológicos, ocupacionales y educativos que afectan la evolución reciente y esperada del sector y finaliza con la especificación del mapa funcional⁹ de la industria gráfica.

Es notorio en la realización del estudio, su relacionamiento con la “Cadena Productiva Forestal, Pulpa, Papel e Industria Gráfica”, concepto éste que representa la integración vertical sectorial, utilizado en la política de competitividad definida por Colombia. Esta visión de “eslabonamiento” productivo ha permitido una muy buena integración entre sectores que usualmente se consideran separados por su objeto de producción o procesos productivos pero que, en la práctica, configuran este conjunto de actividades que se integran en la práctica productiva. Es así como en una visión de productividad y competitividad nacional, son vitales los análisis de las relaciones entre sectores que proporcionan la materia prima (forestal), los que la procesan (papelero) y quienes se valen de ella para generar productos (la industria gráfica).

La caracterización ocupacional de la industria gráfica colombiana incluye la definición de los procesos productivos del sector que fueron establecidos como: Planeación y Producción. La fase de producción se divide en: Diseño, Preimpresión, Impresión, Postimpresión y Distribución.

En el aparte dedicado al aspecto ocupacional, el estudio muestra interesantes datos sobre la conformación del sector, como por ejemplo la mayor exigencia de formación en su composición por niveles ocupacionales. De hecho, ocupa un porcentaje mayor (15.7%) de personal profesional que el promedio nacional de la industria (12.7%), de igual forma para el personal técnico (9.7% v.s 7.2%) y trabajador calificado (24.3% v.s. 20.8%).¹⁰ Es claro que la creciente utilización de modernas tecnologías de impresión, el uso de la informática y el manejo digital de imágenes, entre otros factores; suponen una demanda mayor por calificaciones con contenido técnico más intensivo que el promedio nacional de la industria.

El estudio construye luego una matriz de personal ocupado de acuerdo con los puestos desempeñados con arreglo a la fase del proceso técnico a la que están adscritos. Este esfuerzo de clasificación muestra las áreas en las que se ha ensanchado o acortado la generación de empleos; sus nombres exhiben claramente las

⁹ Utilizado dentro de la metodología del “Análisis Funcional” como base para la determinación de las normas de competencia y luego los programas de formación basados en competencia laboral.

¹⁰ SENA. Op.cit.

huellas del avance tecnológico y de los nuevos tiempos en el sector (Operario de Scanner, Montador Digital, Retocador Color Digital, Jefe Técnico Digital)¹¹ pero también continúan reproduciendo los niveles de intervención y autonomía en denominaciones como: “auxiliar”, “ayudante”, “operario”, “supervisor”. Esto sin duda es un factor de información clave para tomar decisiones en cuanto a la formación y desarrollo de los recursos humanos del sector. Los diferentes niveles de competencia pueden asociarse a los distintos niveles educativos y esta mesa tiene representantes de la educación media técnica y superior. Están dadas las bases para generar mecanismos de formación, movilidad y reconocimiento en el desarrollo de la carrera además de los productos ya logrados en el ámbito de la formación profesional de nivel técnico y tecnológico.

Pero quizá el producto más relevante a los efectos del marco de cualificaciones para el sector, es el mapa funcional de la industria gráfica, básico para la definición de los estándares ocupacionales los que, a su vez, sustentan el diseño de los programas de formación y certificación de competencias. Además la elaboración de estándares de competencia para los procesos de preimpresión, impresión y encuadernación, acabados y distribución.¹²

En el cuadro de la página siguiente se incluye una visión general de dicho mapa; se exhibe hasta el segundo nivel de desagregación, denominado “función principal”; el nivel siguiente “función específica” ya expresa los elementos de competencia que sirven de base a las normas.

Conviene recordar las ventajas apreciables que representa el hecho de lograr un acuerdo en torno a la estructura funcional del sector avalado por empresarios, trabajadores y gobierno. SENA genera de este modo un proceso de acumulación de conocimiento cuya codificación se expresa, no solo en los productos del análisis de competencias (mapa funcional y normas de competencia) sino además y por sobre todo, en los programas de formación que se actualizan y corresponden con las necesidades del sector. A escala nacional y con cobertura en todo un sector, este esfuerzo representa la conformación de un marco de referencia para procesos clave como la formación, la certificación de competencias y en suma el desarrollo de recursos humanos del sector.

11 Recuérdese el esmerado Tipógrafo, el Cajista, el Operario de máquina Ludlow –que trabaja fundiendo letras en molde, con una aleación de estaño–.

12 En el 2001 fueron elaboradas, a instancias de la mesa sectorial, tres publicaciones con los estándares para cada uno de los procesos.

Visión parcial del mapa funcional de la Industria Gráfica en Colombia

PROPÓSITO CLAVE	FUNCIÓN CLAVE	FUNCIÓN PRINCIPAL
Transformar necesidades de comunicación de los clientes en productos y servicios, empleando procesos de reproducción gráfica, conversión y actividades conexas.	A. Identificar y satisfacer necesidades de comunicación de los clientes.	Realizar investigación de mercado para establecer demanda Desarrollar productos y servicios gráficos Desarrollar estrategias para ofrecer productos y servicios que demanden los clientes Desarrollar la venta según los acuerdos logrados con el cliente
	B. Proveer los recursos necesarios para atender las necesidades del cliente	Gestionar la compra de aprovisionamientos Realizar operaciones de compra de tecnología Establecer relaciones con los proveedores
	C. Convertir necesidades de comunicación en productos y servicios gráficos	Determinar y organizar el proceso productivo Gestionar trabajos con el cliente compatibles con las características de la producción Preparar imágenes gráficas para incorporarlas en la diagramación Montar elementos de la página para su salida Producir la salida para prensa con la calidad requerida ¹³
	D. Administrar los recursos disponibles en la empresa cumpliendo los objetivos establecidos	Recomendar la utilización, hacer seguimiento y controlar el uso de los recursos Planear, asignar y evaluar el trabajo realizado por los equipos y las personas Buscar, evaluar y organizar información para la acción de la empresa Contribuir en la búsqueda y selección del personal Intercambiar información para resolver problemas y tomar decisiones Crear, mantener y mejorar las relaciones efectivas de trabajo Conformar equipos con los trabajadores para mejorar el desempeño Promover el desarrollo de la organización según estándares sectoriales de competitividad y medio ambiente Realizar actividades administrativas de apoyo a la producción
	E. Mantener maquinaria y equipos en condiciones que ayuden a cumplir con la producción	Planificar el mantenimiento preventivo según condiciones de producción Mantener y reparar maquinaria Realizar el mantenimiento preventivo de los equipos según políticas de la empresa

Fuente: SENA. Caracterización ocupacional de la industria gráfica colombiana. Mesa sectorial de la Industria Gráfica. Bogotá. 2000.

¹³ Solo se incluyen algunas de las funciones a título de información. Una versión completa puede consultarse en la versión original del estudio realizado por el SENA. (www.sena.edu.co)

Guatemala: INTECAP y las competencias para diferentes programas

El Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) de Guatemala ha incorporado el enfoque de competencia laboral en su gestión institucional. Es así como ha conformado el modelo "NORTE" por: Normalización Técnica de Competencias.

El modelo está siendo aplicado, tanto en el diseño de planes y material didáctico, evaluación y certificación de las competencias, como en los procesos de asesoría en la Gestión de Recursos Humanos.

Es así, como el INTECAP ha venido desarrollando desde 1998 el modelo de evaluación, certificación y formación para competencias laborales, a su estructura y accionar institucional, basado principalmente en normas técnicas

Definición de competencia laboral en INTECAP:

El conjunto de actitudes, destrezas, habilidades y conocimientos requeridos para ejecutar con calidad, determinadas funciones productivas en un contexto laboral. Las capacidades y funciones son definidas por el sector productivo y deben ser medidas por el desempeño laboral del trabajador.

INTECAP reconoce tres tipos de competencias:

Básicas: Aquellas de índole formativa que requiere la persona para desempeñarse en cualquier actividad productiva, tales como la capacidad de leer, interpretar textos, aplicar sistemas numéricos, saber expresarse y saber escuchar.

Genéricas: Son aquellos conocimientos y habilidades que están asociados al desarrollo de diversas áreas ocupacionales; por ejemplo, analizar y evaluar información, trabajar en equipo, contribuir al mantenimiento de la seguridad e higiene en el área de trabajo, planear acciones, entre otras. Estas competencias se pueden adquirir por programas educativos y de capacitación, así como en el centro de trabajo.

Específicas: Se refieren a aquellas competencias asociadas a conocimientos y habilidades de índole técnica y que son necesarias para la ejecución de una función productiva. Generalmente se refieren a un lenguaje específico y al uso de instrumentos y herramientas determinadas, por ejemplo, soldar con equipo de oxiacetileno, preparar el molino para laminado en caliente o evaluar el desempeño del candidato. Se adquieren y desarrollan a través del proceso de capacitación, en el centro de trabajo o en forma autodidáctica.

que muestran los requisitos de la calidad del recurso humano para una función productiva y así, cubrir las actuales necesidades de formación del sector productivo del país. Se han recopilado experiencias de países como México, Colombia, Brasil y Venezuela, además de países europeos como Italia e Inglaterra, con la finalidad de obtener un marco general de la metodología desde diferentes puntos de vista y áreas de aplicación.

Por la importancia y múltiples aplicaciones de las competencias laborales, el INTECAP ha asumido la responsabilidad de desarrollar, no solo el modelo de gestión de la formación por competencia laboral que es el que se compete, sino el modelo de gestión del Recurso Humano por competencia laboral.

El modelo denominado NORTE, está conformado por cinco componentes:

- Normalización
- Diseño de formación profesional
- Evaluación
- Desarrollo de eventos de formación
- Certificación.

En 2002, INTECAP profundizó su participación en el desarrollo del enfoque de competencias; es así como realizó varias publicaciones que a continuación se citan:

- *Competencias básicas y genéricas*
- *Gestión del recurso humano por competencia laboral*
- *Casos de la gestión de recursos humanos por competencia laboral*

Todas estas son publicaciones centradas en el desarrollo y aplicación del enfoque de competencia y como se ve, se ha ampliado su foco hacia la gestión de los recursos humanos, un síntoma de trabajo conjunto entre INTECAP y las empresas.

La experiencia de INTECAP representa un modelo de modernización institucional a partir de la convergencia de dos procesos: el de incorporación del modelo de competencia laboral y el modelo de gerencia de la calidad. Este último permitió a la institución desarrollar una verdadera actualización en su estructura y funciones, la cual se complementa con la nueva oferta por competencias laborales.

INSAFORP de El Salvador y su modelo de formación por competencias

El Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP), como parte de su plan quinquenal 2000-2004, ha organizado un proceso de desarrollo organizacional que concentra sus esfuerzos en la Formación Basada en Competencia Laboral y en el diseño y promoción de un Sistema Nacional de Formación y Certificación.

El área de trabajo del “Sistema de Normalización y Certificación de Competencias (SNCC)” mantiene los siguientes rasgos generales:

- Un sistema enfocado por la demanda y basado en resultados.
- Un sistema que posibilite en el mediano plazo una mayor coordinación institucional, así como una mayor permeabilidad entre las empresas y los servicios de capacitación.
- Un sistema de normalización y certificación de competencias que provea al mercado de información veraz y oportuna sobre lo que los individuos saben hacer en el ámbito del trabajo.
- Un sistema que permita contar con programas flexibles de mayor calidad y pertinencia con las necesidades de la población y la planta productiva.
- Un sistema con mayores posibilidades de actualización y adaptación.
- Un sistema que conciba la capacitación como un proceso de largo plazo que abarque toda la vida productiva del individuo y facilite el desarrollo de las competencias para que amplíe las oportunidades de progreso personal y profesional de los trabajadores.
- La ejecución de programas piloto en diferentes sectores de la economía nacional con el objetivo de definir las normativas y procesos que retroalimentarán el diseño del mismo para su posterior implementación a nivel nacional, y progresivamente en todos los sectores de la economía.

“Las Normas Técnicas de Competencia Laboral, permiten a los trabajadores contar con referentes para poder medir su capital intelectual, en términos de lo que el sector productivo espera con desempeño eficiente y de calidad en una función productiva; al cumplir con el estándar el trabajador da garantía a los empleadores que su desempeño es eficiente y de calidad, y le permite comprender de mejor manera los procesos de cambio y adaptación que les exigen las organizaciones modernas.”

INSAFORP.

Los ejes centrales de la propuesta son:

- La definición e integración de normas técnicas de competencia laboral.
- El establecimiento de un sistema de certificación de competencias que goce de credibilidad social y amplia aceptación en el mercado de trabajo.

El sistema así concebido tiene la orientación de un organismo tripartito y cumplirá la misión de elevar las competencias de los recursos humanos, en el contexto de criterios de desempeño humano y técnico, a fin de generar mejores condiciones de competitividad del sector productivo y de empleo del trabajador, en un escenario de integración regional, de apertura económica y de globalización de la economía.

El diseño del sistema prevé el desarrollo de cinco subprocesos; los de Normalización, Formación, Evaluación, Certificación y el de Estudios, Investigación y Monitoreo del Mercado Laboral. Este último se ocupará, entre otras cosas, de dar seguimiento y evaluar los resultados de la formación profesional.

Actualmente se ejecuta un plan piloto que cubre varias empresas representativas que incorporarán inicialmente algunas áreas ocupacionales. El plan piloto cubre cuatro sectores productivos: Textil, Metal Mecánico, Electricidad y Automotriz; las normas de competencia laboral ya desarrolladas son las siguientes:

SECTOR	TÍTULO DE LA NORMA TÉCNICA DE COMPETENCIA LABORAL
AUTOMOTOR	Reparación de motores diesel y a gasolina y del sistema mecánico del motor
	Reparación de los sistemas de frenos, suspensión y dirección de vehículos automotores
CONFECCIÓN	Realización del ensamblado de prendas
	Realizar el mantenimiento de máquinas y equipos de la industria de la confección
METAL MECÁNICO	Tornear piezas metalmecánicas
	Fresar piezas metalmecánicas
ELECTRICIDAD	Realizar instalaciones y mantenimiento de circuitos eléctricos residenciales
	Construcción y mantenimiento de líneas eléctricas de distribución

Fuente: www.insaforp.org.sv

Un aspecto a resaltar en este caso, es el de que INSAFORP no ejecuta directamente la formación; su papel está en utilizar los fondos públicos de que dispone para contratar acciones de formación con entidades públicas y privadas. De ahí que el desarrollo de normas de competencia va configurando la idea de un marco nacional al cual se acogen los oferentes de formación. En la medida en que tales normas se conviertan en referencias nacionales, se hará más clara la idea de disponer de un marco de referencia nacional.

Como características comunes a todas las experiencias analizadas en este aparte se pueden reasaltar:

- Su foco en la formación y la capacitación laboral.
- Estar impulsadas por IFP de cobertura nacional.
- Su relación con la idea de facilitar la movilidad entre los sistemas educativo y de formación para el trabajo.
- El trabajo con metodologías de identificación de competencias para producir estándares de aplicación nacional.
- Contar con mecanismos desarrollados y propicios para el diálogo social en materia de formación, dada la conformación de sus órganos de dirección y su importancia en el contexto nacional.

Como desafío se puede registrar la necesidad de lograr una efectiva articulación con el mundo de la educación para acercarse al concepto de un modelo de formación a lo largo de la vida. Todavía se debe vencer la tradicional idea de que la formación profesional es una alternativa para los que no pudieron proseguir sus estudios por la vía formal y que no cuentan con vías de movilidad para el reingreso a la educación académica, y aun más, la valoración en la vida académica de las competencias adquiridas en el trabajo.

2.3.3. Experiencias en las que se cuenta con la participación de todos los actores, empresas, trabajadores y gobierno en la conformación de un arreglo para la incorporación de las competencias en una concepción de aprendizaje permanente

En este punto se analizarán las experiencias que se consideran en el nivel más cercano a la conformación de un marco nacional de cualificaciones; ello porque además de involucrar un esfuerzo nacional dirigido desde el Estado, involucra otras características como la creación de un marco nacional para la formación y capacitación laboral y el intentar abiertamente la creación de mecanismos para disolver la separación entre educación formal y formación profesional.

México: Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER)

Una de las características de la formación en este país es la alta diversidad en la cantidad de instituciones encargadas de la formación profesional. Las más grandes instituciones son por lo general de carácter público; todas disponen de una amplia red de centros a lo largo del país, así como programas específicos destinados a distintas poblaciones objetivo. La diversidad de la oferta de formación pública se torna aun más amplia si se consideran los oferentes privados de capacitación. En 1993 las instituciones públicas de formación registraron 465 mil alumnos a nivel de educación media de nivel tecnológico, 93 mil en formación para el trabajo y unos 210 mil en educación media técnica.¹⁴

Con origen en una iniciativa gubernamental, de carácter tripartito, con una identidad propia y fuerte, y funcionando como organismo rector, se creó en México el CONOCER.¹⁵

CONOCER surge como articulador de un esquema mediante el cual las personas pueden acceder a esquemas de capacitación continua con base en estándares fijados de manera consensuada por los sectores productivo, laboral y educativo.

Mediante el modelo de competencia laboral certificada es posible:

- Reconocer la experiencia laboral de las personas a través de un reconocimiento con validez oficial que certifica que la persona está calificada para desempeñar una función productiva.
- Abrir posibilidades de capacitación continua a lo largo de la vida productiva de las personas a fin de que no se vean desplazadas por el avance tecnológico y la falta de capacitación.
- Mantener un estado constante de actualización entre los contenidos de la capacitación y los requerimientos del mercado de trabajo.
- CONOCER se define como una entidad de calidad en sí misma, destinada a mejorar la calidad de las empresas, de los trabajadores y de las instituciones de formación del país.

14 Se trata de: Dirección General de Centros de Capacitación (DGCC); Colegio Nacional de Educación Profesional (CONALEP); Dirección General de Educación Técnica Industrial (DEGETI); Centro de Enseñanza Técnica Industrial (CETI); Unidad de Educación de Ciencia y Tecnología del Mar (UECyTM); Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DEGETA); Dirección General de Institutos Tecnológicos (DGIT); Instituto Politécnico Nacional (IPN).

15 Puede consultarse mayor información en: www.conocer.org.mx

CONOCER se define como una organización que, contando con los estándares de competencia, promueve la generación de calificaciones de competencia laboral, como también la certificación en dichas calificaciones basadas en los requerimientos reales de las empresas. También se define como una entidad de calidad en sí misma, destinada a mejorar la calidad de las empresas, de los trabajadores y de las instituciones de formación del país.

El Consejo nació en el marco de un proyecto con financiación del Banco Mundial. Este proyecto se denominó Programa de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación –PMETyC–. El diagnóstico sobre la formación profesional que se hizo en dicho proyecto caracterizó la situación mexicana en los siguientes términos.¹⁶

- Deficiente preparación de los trabajadores por parte de la formación y la educación profesional.
- Programas orientados por la oferta. Con falta de flexibilidad y relevancia para el cambiante mercado de trabajo.
- Desigual calidad de los programas de formación. Sin objetivos mensurables para evaluar la calidad de sus productos.
- Deficiente marco institucional para la participación del sector privado en el diseño y provisión de la formación.

El PMETyC se diseñó con los siguientes componentes:

- A. Sistema Normalizado y de Certificación de Competencia Laboral
- B. Transformación de la Oferta de Capacitación
- C. Estímulos a la Demanda de Capacitación y Certificación de Competencias
- D. Información, Evaluación, Estudios e Investigaciones.

CONOCER fue desarrollado fundamentalmente respondiendo al componente A, sin embargo guarda estrecha relación con el componente B debido al impacto que ocasionaron las normas de competencia laboral en la modernización de la capacitación. De hecho el diseño del proyecto consideró la permanente interacción entre todos los componentes.

Los Comités de Normalización son grupos conformados por empresarios y trabajadores, usualmente en sectores económicos representativos de una actividad laboral (por ejemplo, fabricación de calzado, producción de azúcar) quienes con el apoyo técnico facilitado por CONOCER desarrollan la tarea de identificar las competencias y plasmarlas en las normas respectivas.

¹⁶ World Bank, *Technical Education and Training Modernization Project*, México, 1994, (www.worldbank.org)

A efectos de lograr el desarrollo de un proceso coherente de elaboración de normas de competencia con fines de certificación, CONOCER elaboró una matriz de calificaciones que conforma el marco nacional de referencia para la elaboración de normas de competencia y la certificación.

La matriz de calificaciones está conformada por cinco niveles de competencia y doce áreas de desempeño.

A continuación se describen los niveles de competencia de la matriz de calificaciones:

Niveles de competencia diseñados por CONOCER en México:

- Nivel 1:** Desempeño de un conjunto pequeño de actividades de trabajo variadas. Predominan las actividades rutinarias y predecibles.
- Nivel 2:** Desempeño en un conjunto significativo de actividades de trabajo variadas, realizadas en diversos contextos. Algunas de las actividades son complejas o no rutinarias y deja responsabilidad y autonomía. Se requiere a menudo, colaboración con otros y trabajo en equipo.
- Nivel 3:** Una amplia gama de actividades de trabajo variadas, desempeñadas en diversos contextos, frecuentemente complejas y no rutinarias. Alto grado de responsabilidad y autonomía. Se requiere a menudo, controlar y supervisar a terceros.
- Nivel 4:** Una amplia gama de actividades complejas de trabajo (técnicas o profesionales) desempeñadas en una amplia variedad de contextos. Alto grado de responsabilidad y autonomía, responsabilidad por el trabajo de otros, y ocasional en la asignación de recursos.
- Nivel 5:** Considera la aplicación de una gama significativa de principios fundamentales y de técnicas complejas en una amplia variedad de contextos, y a menudo impredecible. Alto grado de autonomía personal, responsabilidad frecuente en la asignación de recursos, en análisis, diagnóstico, diseño, planeación, ejecución y evaluación.

Fuente: CONOCER.

Las columnas de la matriz, que conforman el marco nacional de competencias, están representadas por doce áreas ocupacionales concebidas para dar cabida a todos los posibles puestos de trabajo y empleos que se encuentran en el ámbito laboral mexicano.

A continuación se relacionan las áreas ocupacionales:

Áreas ocupacionales diseñadas por CONOCER:

1. Cultivo, crianza, aprovechamiento y procesamiento agropecuario, agroindustrial y forestal
2. Extracción y beneficio
3. Construcción
4. Tecnología
5. Telecomunicaciones
6. Manufactura
7. Transporte
8. Ventas de bienes y servicios
9. Servicios de finanzas, gestión y soporte administrativo
10. Salud y protección social
11. Comunicación social
12. Desarrollo y extensión del conocimiento.

Una primera visión de la matriz de calificaciones se presenta a continuación:

MATRIZ DE CALIFICACIÓN

Áreas		Extracción y Beneficio	Construcción	Tecnología	Ventas de Bienes y Servicios
		NIVELES	5		
4					
3					
2					
1					

Fuente: CONOCER, septiembre 2002.

Para ilustrar mejor el concepto de calificación que utiliza CONOCER, puede consultarse la gráfica siguiente que muestra su configuración a partir de la suma de varios tipos de competencias en un área ocupacional y con determinado nivel de competencia. De hecho cada calificación está reflejada en una norma técnica de competencia laboral NTCL.

Una NTCL es un conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que son aplicadas al desempeño de una función productiva, a partir de los requerimientos de calidad esperados por el sector productivo.

La NTCL incluye:

- Lo que una persona debe ser capaz de hacer.
- La forma en que puede juzgarse si lo que hizo está bien hecho.
- Las condiciones en que la persona debe mostrar su aptitud.

VISIÓN GRÁFICA DE UNA CALIFICACIÓN

Áreas		Extracción y Beneficio	Construcción	Tecnología	Ventas de Bienes y Servicios
NIVELES	5				
	4				
	3		Calificación		
	2				
	1				

Unidades de Competencia Básica
Unidades de Competencia Genérica
Unidades de Competencia Específica

Fuente: CONOCER, setiembre 2002.

Sobre la base de la matriz de calificaciones, una de las primeras tareas de CONOCER consistió en la conformación de los comités de normalización y la capacitación de sus propios consultores, con el fin de que guiaran los trabajos de los Comités en la identificación de las competencias laborales y en la elaboración de las normas técnicas de competencia laboral.

¿QUÉ ES UNA CALIFICACIÓN?

Una calificación laboral es el conjunto de unidades de competencia y sus elementos. Especifica los criterios y las formas de evaluar, mediante el desempeño eficiente, los conocimientos, habilidades y las destrezas requeridas para la competencia.

Hasta el año 2002 se habían elaborado unas 601 Normas Técnicas de Competencia Laboral (NTCL). El funcionamiento del sistema de normalización y certificación ha permitido la conformación de treinta y dos organismos certificadores y 1.273 centros evaluadores.

En la matriz de calificaciones que sigue, se aprecian los resultados de la elaboración de normas para cada nivel de competencia y área ocupacional.

IMPACTO EN LA MATRIZ DE CALIFICACIÓN

Niveles	Áreas												
	Cultivo, crianza aprovechamiento...	Extracción y beneficio	Construcción	Tec., mec., eléc. electrónica	Telecomunicaciones	Manufactura	Transporte	Venta de bienes y servicios	Servicios de finanzas, gestión...	Salud y protección social	Comunicación social	Desarrollo y extensión	Total
5								2	1				3
4	2	1	1	1	1	2	3	6	5	1		1	24
3	19	2	5		11	20	7	19	11	12	4	3	113
2	44	14	16	41	5	82	12	25	7	11	7		264
1	5	3		1		19	2	5		1			36
Total	70	20	22	43	17	123	24	57	24	25	11	4	440

Fuente: CONOCER, datos al año 2002 con 440 calificaciones.

Las normas técnicas de competencia laboral de CONOCER tienen cobertura nacional y cuentan con la institucionalidad y legitimidad que las respalda. Su certificación es de carácter voluntario y, como se analiza en el documento sobre reconocimiento de aprendizajes previos, es allí donde se han presentado los mayores cuellos de botella del proceso.

CONOCER generó un proceso muy eficiente para la elaboración de normas de competencia; prácticamente todos los sectores ocupacionales del mercado de trabajo en México han experimentado de un modo u otro la elaboración de estándares. Recientemente el sector público se interesó en desarrollar el enfoque de competencias para los servidores del Estado y trabajó coordinadamente con CONOCER.

Sin embargo, el mercado de la certificación y su apreciación por parte de los trabajadores y empleadores, está apenas desarrollándose, de modo que las cifras de unidades de competencia certificadas han rebasado recientemente el número de 100 mil.

Por otra parte, el concepto de norma técnica de competencia laboral ha permitido desarrollar una serie de efectos en otros actores de la formación. De un

lado, permitió acometer la modernización de muchos programas de formación cuya orientación anterior no estaba muy cerca de las necesidades de las empresas; de otro, habilitó comenzar procesos de reorganización en las empresas que participaron en la elaboración de normas y que iniciaron la gestión de recursos humanos con el enfoque de competencia. Hoy en día son varias las empresas de renombre nacional, que incorporando el concepto de desempeño laboral competente, han mejorado sensiblemente sus indicadores de productividad.¹⁷

Un paso más hacia un marco nacional: el Consejo de Educación para la Vida y el Trabajo

Más recientemente, en México se ha creado el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVYT), (www.conevyt.org.mx) enfocado hacia la coordinación de esfuerzos de distintas instituciones a fin de crear un ámbito de formación a lo largo de la vida. Este es un esfuerzo naciente pero que ya echa las raíces de un concepto que, sin duda, facilitará la interacción de la formación con la educación: “la formación a lo largo de la vida”.

CONEVYT en México y la formación a lo largo de la vida

- Propone a la Secretaría de Educación Pública los planes y programas de estudio de la educación permanente para la vida y el trabajo;
- coordina y armoniza las políticas y mecanismos de las distintas instituciones públicas relacionadas con la educación no escolarizada y con la capacitación para el trabajo de los jóvenes y adultos del país;
- concierta, promueve y fomenta fuentes adicionales de financiamiento con los sectores público, social y privado, así como con organismos internacionales vinculados con la educación;
- evalúa la calidad, la eficiencia y el impacto de los programas y modelos educativos, apoyándose en la información e indicadores sustentados por terceros calificados;
- alienta la investigación sobre la mejora de los procesos educativos;
- promueve la difusión y extensión de la cultura de los sistemas abiertos, flexibles y a distancia;
- impulsa el establecimiento e instrumentación de sistemas y estructuras flexibles de acreditación, certificación, equivalencias y revalidación de estudios y de competencia laboral

| 17 Entre otros, los casos en la industria de alimentos (fabricación de pan) y en la industria azucarera.

CONEVYT planifica sus acciones en torno a las siguientes áreas estratégicas:

1. Integración del sistema nacional de educación y capacitación de los adultos
2. Nuevas fórmulas de combate al rezago educativo
3. Fomento de la investigación y la innovación educativa
4. Prospección y recomendaciones en las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones en apoyo de la educación.

Como puede observarse, existe la intención de facilitar el regreso a la escuela de la población que se incorporó tempranamente al mercado de trabajo y que enfrenta problemas para mantenerse ocupado o encontrar un nuevo empleo por la ausencia de las competencias básicas que la educación desarrolla. Basta recordar que la escolarización promedio de los trabajadores en América Latina, difícilmente supera los ocho años.

Chile: el proyecto de formación a lo largo de la vida “Chile Califica”

Una de las tendencias actuales más interesantes en el ámbito de la formación, la constituye el creciente interés por generar opciones de formación articuladas en la filosofía de la formación a lo largo de la vida.

De un modo más estructurado y amplio, se empiezan a registrar experiencias como la del programa “Chile Califica” (www.chilecalifica.cl), que está funcionando desde el año 2002. El proyecto desarrolla varios componentes en la búsqueda de la articulación del mundo de la educación y del trabajo favoreciendo la nivelación de estudios de trabajadores adultos, el reconocimiento de competencias derivadas de la experiencia laboral y el desarrollo de la educación técnica y la formación por competencias.

Chile Califica es una iniciativa conjunta de los Ministerios de Educación, de Economía y Trabajo, cofinanciada entre el Gobierno de Chile y el Banco Mundial. Tiene el propósito de crear un sistema de educación y capacitación permanente que contribuya al desarrollo del país y al mejoramiento de las oportunidades de progreso de las personas. El proyecto apunta hacia la población activa que requiera mejorar su nivel de competencias y sus niveles de alfabetización y escolaridad; pero también incluye a los jóvenes y trabajadores en el nivel de la educación técnica y técnicos de nivel superior.

El diagnóstico que da lugar a la formulación de este proyecto de educación y capacitación permanente, parte de varios puntos críticos en la educación y la formación para el trabajo en Chile. Además del problema de desempleo juvenil (28% para el rango de 15-19 años), se enfoca también el grado de logro académico de los jóvenes de más de 15 años quienes en el decil más bajo de ingresos alcan-

zan solo 7.4 años en comparación con los más de 13 años que alcanzan los del decil más alto de ingresos. El problema se agudiza con los adultos mayores de 45 años quienes en el mismo decil más pobre completan menos de 5.7 años de logro académico promedio. El sistema educativo no está facilitando ni la nivelación de las competencias de estos trabajadores, ni el reconocimiento de aquellas que han adquirido como resultado de su experiencia laboral.

Los componentes del programa son:

Nivelación de Estudios: Ampliando las oportunidades de nivelación de estudios básicos y medios de adultos, se orienta a facilitar que aquellos con baja escolarización puedan actualizar sus conocimientos y obtener los certificados y las competencias necesarias y equivalentes a la educación básica. La idea es permitir que acciones de formación para el trabajo tengan también el efecto y la validez de ser acciones educativas, y como tal impliquen un certificado de escolaridad reconocido por las autoridades públicas.

Este componente implica el desarrollo de nuevas posibilidades de educación y capacitación permanentes que incluye a la población adulta con modalidades educativas abiertas y flexibles y con mecanismos de financiamiento que incentiven la nivelación de estudios y la utilización de esquemas de financiamiento público, como la franquicia tributaria existente en Chile.

Capacitación laboral: Incrementando el acceso de trabajadores a las oportunidades de formación profesional y utilizando herramientas actuales como la franquicia tributaria y promoviendo el *e-learning*, el proyecto orientará aumentos visibles en las inversiones en recursos humanos que mejoren los niveles de alfabetización, especialmente de la población activa, intentando revertir las insuficiencias de los sistemas educacional y de capacitación, para atender las necesidades del país en su desarrollo.

Mejoramiento de la formación técnica: Se concentra en el mejoramiento de la formación técnica para hacerla más efectiva hacia las necesidades de desarrollo nacional, contemplando para ello los problemas de cobertura, calidad y articulación curricular entre los diferentes niveles de formación. Busca articular la formación técnica con la demanda del sector productivo, utilizando redes de concertación entre el mundo de la formación y el sector productivo en un territorio específico, en un sector productivo determinado. Fomenta itinerarios de formación técnica que establezcan rutas de progresión entre distintas modalidades y niveles de formación. Trabaja en el mejoramiento y actualización de docentes técnicos.

Certificación de competencias laborales: Desarrollando las competencias laborales requeridas para ingresar, mantenerse y crecer en el mundo del trabajo, este proyecto tiene, entre sus objetivos, el de crear un “Sistema Nacional de Com-

petencias Laborales” que prestará un servicio de certificación sin importar la forma y lugar en que se adquieren las competencias.

También cubre el ámbito del reconocimiento de las competencias desarrollando mecanismos de evaluación y certificación en un sistema nacional que facilite acciones de capacitación de modo que se puedan generar mecanismos de respuesta a las necesidades detectadas y que, mediante las acciones de evaluación y certificación, se refuerce el mejoramiento de la calidad en las ofertas formativas.

Se ha previsto el desarrollo de un sistema nacional de normas de competencia e itinerarios de formación técnica que incluye la elaboración de un marco nacional de competencias laborales y de los componentes de evaluación y certificación de competencias, aseguramiento de la calidad de la formación ofrecida, mejoramiento y ajuste de la oferta formativa y programas de formación técnica conectados, abiertos y secuenciales.

El proyecto ha contemplado también la necesaria formación de los docentes y la conformación de un sistema de información sobre la educación y la capacitación.

Por su reciente inicio, aún no se dispone de un marco nacional elaborado; actualmente se desarrollan aplicaciones piloto en cada uno de los componentes y se preparan los mecanismos técnicos y jurídicos que faciliten la creación del sistema nacional de normalización y certificación, así como la creación de un marco nacional de cualificaciones como está previsto.

Chile: El marco nacional curricular en la Educación Media Técnica. ¿Un avance hacia un MNC?

La Educación Media Técnico Profesional (EMTP) en Chile, abarca un tramo de cuatro años que se cursan después de los ocho años que dura la educación básica. Desde que fue establecida, por los años ochenta, a la EMTP se la definió como “una alternativa de orientación a la vida del trabajo, aunque legalmente abierta a la continuidad de estudios superiores”.¹⁸ En los últimos años la participación de la EMTP en el total de la matrícula de la EM sobrepasa el 40%.

La reforma iniciada a mediados de los años noventa en la EMTP pretendió hacerla más pertinente a las necesidades del sector productivo. La reforma se orientó hacia una formación de carácter más general que especializado; esto es,

¹⁸ Miranda, Martín, “Transformación de la educación media técnico-profesional”. En: *Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La Reforma del Sistema Escolar de Chile*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 2003.

dejando de considerar como base la preparación para un puesto de trabajo y orientándose a las competencias requeridas en un área ocupacional. En este sentido se adoptó un criterio según el cual la EMTP se concibe más como una diferenciación en la educación media que como una modalidad, en el sentido tradicional que se le había dado siempre.

Dos grandes metas incluyó la reforma; una, el mejoramiento de la calidad de la oferta educativa, y la otra una mayor flexibilidad en la estructura y organización curricular que facilite la adaptación a los cambios del entorno productivo.

Entre las actividades desarrolladas con tal propósito, se definió un marco curricular y se inició el trabajo en el desarrollo de mecanismos para favorecer el tránsito ascendente desde la EMTP hacia la educación superior de nivel técnico. Estos son justamente, dos de los tópicos que sitúan a esta experiencia como parte del avance hacia un MNC.

El diseño de un marco curricular obedeció a la convicción de que operar sin una referencia nacional puede afectar negativamente la calidad de la oferta educativa, sobre todo si, como en el caso de Chile, existe una alta demanda por el acceso a esta opción de la EM. El marco curricular propuesto enfrentó el desafío de ser lo suficientemente flexible como para permitir su adaptación a diversas circunstancias locales y su adaptación a los cambios de la tecnología y la organización del trabajo.

A efectos de elaborar el marco curricular, se desarrolló un amplio proceso de consulta. Fueron conformadas comisiones de trabajo integradas por representantes de los empleadores y trabajadores para cada sector, instituciones educativas, docentes y miembros de organismos públicos relacionados.

Con base en este proceso y el apoyo técnico del Ministerio de Educación, se establecieron y desarrollaron metodologías para la elaboración de los perfiles profesionales de egreso en cada una de las especialidades consideradas. De esta forma se configuró un marco que, si bien está limitado a la EMTP, refleja muy bien un proceso de construcción de competencias con la participación de los actores sociales y en sintonía con la demanda.

En el cuadro a continuación se muestra el marco de sectores y especialidades de EMTP relevados en el año 2002.

Sectores económicos y especialidades de la formación diferenciada técnico-profesional en la educación media. 2002

SECTORES ECONÓMICOS	ESPECIALIDADES
MADERERO	1. Forestal 2. Procesamiento de la madera 3. Productos de la madera 4. Celulosa y papel
AGROPECUARIO	5. Agropecuaria
ALIMENTACIÓN	6. Elaboración industrial de alimentos 7. Servicios de alimentación colectiva
CONSTRUCCIÓN	8. Edificación 9. Terminaciones de construcción 10. Montaje industrial 11. Obras viales y de infraestructura 12. Instalaciones sanitarias 13. Refrigeración y climatización
METALMECÁNICO	14. Mecánica industrial 15. Construcciones metálicas 16. Mecánica automotriz 17. Matricería 18. Mecánica de mantenimiento de aeronaves
ELECTRICIDAD	19. Electricidad 20. Electrónica 21. Telecomunicaciones
MARÍTIMO	22. Naves mercantes y especiales 23. Pesquería 24. Acuicultura 25. Operación portuaria
MINERO	26. Explotación minera 27. Metalurgia extractiva 28. Asistencia en geología
GRÁFICO	29. Gráfica 30. Dibujo Técnico
CONFECCIÓN	31. Tejido 32. Textil 33. Vestuario y confección textil 34. Productos del cuero

SECTORES ECONÓMICOS	ESPECIALIDADES
ADMINISTRACIÓN Y COMERCIO	35. Administración 36. Contabilidad 37. Secretariado 38. Ventas
PROGRAMAS Y PROYECTOS SOCIALES	39. Atención de párvulos 40. Atención de adultos mayores 41. Atención de enfermería 42. Atención social y recreativa
QUÍMICA	43. Operación de planta química 44. Laboratorio químico
HOTELERÍA Y TURISMO	45. Servicios de turismo 46. Servicios hoteleros

Fuente: OEI, “Estado de avance de la reforma educativa de la educación media técnico-profesional en Chile”, en *Cuaderno de Trabajo* N° 5, OEI, www.campus-oei.org/oeivirt/fp

Esta definición, en el caso chileno, muestra la utilidad que percibió el Ministerio de Educación, de disponer de un marco de referencia para la elaboración de los programas de formación y para fines de certificación de logros académicos, cuya utilización por ahora está circunscrita al ámbito curricular en la EMTP.¹⁹

Actualmente los trabajos que se desarrollan en Chile dentro del proyecto de educación y capacitación permanente “Chile Califica” están facilitando el desarrollo de experiencias para crear pasarelas entre las diferentes modalidades educativas, específicamente la EMTP y la educación técnica superior. Pero también, y allí radica el mayor desafío, está por verse cómo se puede utilizar esta base en la construcción de un MNC, lo que implicaría, entre otras cosas, su utilización como referente para facilitar la movilidad y el reconocimiento de competencias adquiridas en la formación profesional o mediante la experiencia laboral.

Las acciones que puedan apoyar la movilidad vertical podrían configurar un itinerario básico que gradualmente vaya incorporando otras instancias, como podrían ser el acceso a la educación técnica de nivel superior para quienes no tengan la formación media relacionada o la tengan en otra área de especialización; establecer mecanismos para reconocer los aprendizajes adquiridos a través

19 El marco curricular fue promulgado en: *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para la Enseñanza Media*. Decreto Supremo 220 de 1998. Ministerio de Educación. Mayores informaciones en: www.mineduc.cl

de la experiencia y capacitación laboral y facilitar la certificación de nivel medio por diferentes modalidades que faciliten el acceso de adultos y trabajadores vinculados.²⁰

El desafío es grande pero la estrategia de trabajo adoptada por Chile Califica y en la que participan activamente los Ministerios de Educación y de Trabajo, está propiciando el desarrollo de experiencias piloto de integración de las diversas modalidades de la educación y de reconocimiento de competencias adquiridas por diferentes medios.

El Caribe inglés: hacia un marco regional de calificaciones

La región del Caribe de habla inglesa es la que muestra una mayor coherencia y un mayor grado de avance hacia la adopción de un marco nacional de cualificaciones; incluso de carácter regional. En el Caribe, el papel que juegan en la formación técnica y profesional, las instituciones de formación, está altamente institucionalizado y centrado en las funciones de las Agencias Nacionales de Formación (ANF) – National Training Agency (NTA).

La creación de las ANF obedeció a una serie de reformas innovadoras que se implementaron a principio de los años noventa con el fin de dar mayor efectividad a la educación técnica y a la formación profesional. Creadas con el objetivo de acortar la brecha de destrezas, las ANF han demostrado su eficiencia colaborando con los sindicatos y con los empleadores y facilitando el desarrollo de un

Algunos rasgos de las ANF en el Caribe inglés

- Consejos consultivos tripartitos
- Vinculación con empleadores y sindicatos
- Alta propensión a compartir las normas de competencia
- Deseo de elaborar y publicar una clasificación nacional estándar de ocupaciones
- Formación basada en competencias orientada por la demanda
- Comparten el marco general de niveles de competencia

20 Chile Califica, "Diseño de itinerarios de Formación Técnica". Documento de Trabajo, Santiago de Chile, 2004.

marco nacional de cualificaciones para los países donde funcionan y con una alta proyección para la región del Caribe de habla inglesa.

El diseño organizativo y el marco conceptual sobre el enfoque de competencia laboral es compartido por las ANF que ya funcionan en Barbados (1993), Trinidad y Tobago (1999) y Jamaica (1991). Otros países como Santa Lucía están trabajando aceleradamente en la conformación de su agencia nacional.

Las ANF en Jamaica, Trinidad y Tobago y Barbados, se han embarcado en forma conjunta en la formación de una fuerza laboral competente, mediante la instauración de calificaciones profesionales (de alcance nacional) sobre la base de competencias. Desarrolladas a partir de iniciativas tripartitas, las calificaciones profesionales basadas en competencias se cotejan internacionalmente para asegurar que el producto final esté de acuerdo con los requerimientos de la industria. Las ANF colaboran también para lograr el mutuo reconocimiento de sus respectivas destrezas/competencias/calificaciones y llegar ulteriormente a la formulación de calificaciones profesionales para todo el Caribe (CVQ, en inglés). Al abordar las normas profesionales comunes y la acreditación, estas iniciativas se han anticipado al actual debate de los Estados miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) acerca del libre movimiento de competencias.²¹

Si bien el modelo inicial de niveles de competencia fue adoptado por el HEART/NTA,²² la ANF de Jamaica, con base en el modelo inglés, el HEART ha compartido con las demás ANF su marco de competencias, así como sus experiencias y conocimientos acumulados.

Adicionalmente, existe una verdadera estrategia regional para el desarrollo de un marco de cualificaciones de alcance regional. La oficina subregional de la OIT para el Caribe describía recientemente así, en un documento, esta tendencia: “una actividad en particular que se ha venido destacando para acercar a gobiernos, empleadores y sindicalistas para que coordinen mejor el ajuste competencias/empleos, ha sido el desarrollo de calificaciones profesionales comunes, un proceso en el que las ANF del Caribe se empeñan con dedicación”.²³

21 Es notable la existencia de una estrategia regional para la educación técnica y la formación profesional a instancias de la Secretaría de la Comunidad del Caribe (CARICOM). El establecimiento de ANF hace parte de dicha estrategia.

22 HEART: Human Education and Resources Training, establecida en 1991.

23 Gamedinger, George, *Calificaciones profesionales: experiencias del Caribe*, Oficina Subregional de la OIT en el Caribe, 2000.

Los niveles de competencia utilizados en las ANF de Barbados, Jamaica y Trinidad y Tobago:

Nivel 1. Inserción. Aprendiz, trabajador supervisado

Incluye la competencia en un rango significativo de actividades laborales, desempeñadas en diversos contextos. Van, desde operaciones sencillas y rutinarias, a otras más complejas y no rutinarias, que implican cierto grado de responsabilidad individual y autonomía, en las cuales se pide a menudo la colaboración en grupo o equipo. Requiere una supervisión considerable, sobre todo durante los primeros meses, evolucionado luego hacia la autonomía.

Nivel 2. Jornalero. Técnico especializado independiente

Competencia reconocida en una amplia gama de actividades laborales técnicas y complejas, desempeñadas en diversos contextos, con un grado sustancial de responsabilidad personal y autonomía. Se le pide a menudo responsabilizarse por el trabajo de terceros y asignar recursos. El individuo es capaz de manejarse por sí mismo, tiene aptitudes para resolver problemas, planificar, diseñar y supervisar.

Nivel 3. Técnico/Supervisor

Competencia reconocida en una amplia gama de actividades laborales técnicas y complejas, desempeñadas en diversos contextos, con un grado sustancial de responsabilidad personal y autonomía. Se le pide a menudo responsabilizarse por el trabajo de terceros y asignar recursos. El individuo es capaz de manejarse por sí mismo, tiene aptitudes para resolver problemas, planificar, diseñar y supervisar.

Nivel 4. Maestro Artesano/Directivo/Empresario

Competencia que involucra la aplicación de un rango significativo de principios fundamentales y técnicas complejas a lo largo de una amplia e impredecible variedad de contextos. Sustancial autonomía personal y frecuente responsabilidad por el trabajo de otros y por la asignación de importantes recursos, así como capacidad personal para el análisis, diagnóstico, diseño, planificación, ejecución y evaluación.

Nivel 5. Graduado, profesional y/o directivo

Capacidad para ejercer una responsabilidad profesional personal por el diseño, desarrollo, o mejora de un producto, proceso, sistema o servicio. El certificado reconoce competencias técnicas y directivas en el más alto nivel y puede conferirse a aquellos que ha ocupado posiciones de la más alta responsabilidad profesional y han hecho contribuciones significativas a la promoción y la práctica de su profesión.

Fuente: HEART/Trust/NTA

Entre otras actividades y buenas prácticas sobre la formación por competencias se cuentan las siguientes:

Trinidad y Tobago – Agencia Nacional de Formación

- Definición de trece normas ocupacionales en abril de 2001, en ramos tales como Soldadura, Servicios de Alimentación y Bebidas, Tecnología Informática, Instrumentación Industrial y Operador de Procedimientos. A la fecha, las organizaciones de capacitación de la industria han preparado veintidós proyectos de normas;
- Se ha creado una página web que permite a los interesados buscar información sobre calificaciones profesionales, socios industriales, normas de acreditación, etc. (www.ntatt.org)

Se prepara un proyecto de ley de competencias para someter al Parlamento, cuyo fin sería financiar a los trabajadores que deseen mejorar sus conocimientos y destrezas.

Barbados – El Consejo de ETFP (TVET Council)

- El Consejo se propone introducir a la brevedad las Calificaciones Profesionales Nacionales y está colaborando con los órganos rectores de las respectivas industrias en las áreas de Tecnología Informática, Turismo, Hotelería y Servicios al Cliente. Se espera así obtener calificaciones que llenen las necesidades de Barbados y puedan también cotejarse con los modelos internacionales.
- El Consejo administra el Fondo de Empleo y Capacitación (ETF, en inglés), que ofrece un programa de becas y préstamos como apoyo a la formación y el perfeccionamiento de la fuerza laboral.

Jamaica – El HEART/Trust/NTA

- Esta institución ha servido como modelo precursor en el desarrollo y la aplicación de normas y calificaciones profesionales sobre la base de competencias en el Caribe.
- A través de su departamento de capacitación de instructores (VTDI, en inglés) el HEART/Trust/NTA estará iniciando en setiembre un curso de cuatro años para el título de Bachiller en Educación (Bachelor's Degree), con especialización en Enseñanza Técnica y Formación Profesional.
- La información y los conocimientos especializados que ha compartido con las demás instituciones, han hecho del HEART/Trust/NTA, un punto focal regional sobre asuntos de ETFP.

Últimos desarrollos: la Asociación de Agencias Nacionales de Formación del Caribe²⁴

Trabajando como una alianza social entre trabajadores, empleadores y gobierno, la comunidad de instituciones de formación profesional –IFP– del Caribe suscribe la filosofía y la práctica de la formación basada en competencias. Ello está fundamentado en normas de competencia internacionales que se utilizan y han sido validadas localmente. Tales normas de competencia describen el conocimiento específico, las habilidades y actitudes que las personas deben adquirir y demostrar para ser certificadas en cualquier nivel y ocupación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones –SNC–. Esto significa que cualquier persona certificada dentro del SNC en una ocupación dentro de la región, es igualmente competente que cualquier otra certificada dentro del SNC, en la misma ocupación, en cualquier localidad de la región.

La comunidad de IFP del Caribe también ha desarrollado una experiencia significativa, así como demostrada capacidad para acreditar programas e instituciones de formación, evaluar y certificar personas incluyendo la evaluación de competencias adquiridas como resultado de la experiencia. Una efectiva articulación del sistema con los diferentes niveles del empleo, basada en los niveles de competencia certificados, verdaderamente motiva a los trabajadores y contribuye al desarrollo del capital humano, así como a la competitividad individual y regional. Las autoridades nacionales de formación proveen a los países y a la región con la flexibilidad para responder a escala nacional, facilitando la formación y recalificación en la medida en que surgen nuevas ocupaciones o en que las actuales ocupaciones y competencias van tornándose obsoletas, constituyen una clara tendencia en la formación profesional para la región Caribe.²⁵

La comunidad de IFP del Caribe cuestiona la práctica común y muy utilizada de segmentar el aprendizaje y la formación en varias categorías: académicas, técnicas, vocacionales, formales y no formales. La comunidad cree en la educación como un proceso a lo largo de la vida, a través del cual, cada uno aprende a aprender, aprende a hacer y aprende a vivir y trabajar productivamente con otras personas, y aprende también a ser. En este sentido cabe citar el perfil del ciudadano/trabajador de CARICOM promulgado en 1997:

24 De las palabras pronunciadas por el Sr. Robert Gregory del HEART/NTA a los líderes de CARICOM, con motivo de la creación de la Asociación de Instituciones de Formación del Caribe (Caribbean Association of National Training Agencies –CANTA–). La Asociación cubre las IFP de Jamaica, Trinidad Tobago y Barbados y será un órgano asociado con el mercado regional del Caribe (Caribbean Single Market and Economy –CSME–).

25 Gamerding, George, *Tendencias en el reconocimiento y certificación de calificaciones: papel de la formación basada en competencias. Perspectiva del Caribe*, Cinterfor/OIT, Boletín 152, Montevideo, 2002.

El ciudadano/trabajador ideal de CARICOM:

- Es capaz de aprovechar las oportunidades económicas que un ambiente globalizado le proporciona.
- Demuestra múltiples competencias que incluyen un lenguaje foráneo, independencia y pensamiento crítico.
- Ha desarrollado la capacidad de crear y tomar ventaja de las oportunidades para controlar, mejorar, mantener y promover el bienestar físico, mental, social y espiritual, así como para contribuir a la salud y bienestar de la comunidad y el país.
- Alimenta el pleno desarrollo del potencial de sí mismo y de otros, sin ningún estereotipo de género y acoge las diferencias y similitudes entre mujeres y hombres como una fuente de fortaleza mental.
- Tiene un informado respeto por su herencia cultural y la de los demás.

En el Caribe se advierte la transformación radical en la educación en todo el mundo, en todos los niveles en los que la educación ahora se mide en términos de estándares, logros de aprendizaje y competencias. Muchos perfiles de empleos, ya sea en las descripciones ocupacionales o en los anuncios de empleo, dan especial atención a las competencias requeridas y las delinear en sus tres componentes: saber, conocimiento y habilidades, y actitudes; en otras palabras, se trata de los dominios cognitivo, sicomotor y afectivo del aprendizaje.

El modelo de formación basado en competencias utilizado por las IFP en la región, está referenciado en criterios, especificados en estándares desarrollados con base en el lugar de trabajo. La evaluación para la certificación está fundamentada en criterios y condiciones bajo los cuales cada logro será evaluado; dichos criterios y condiciones son establecidos, explícitamente declarados y publicados con anticipación.

Este enfoque amplía el acceso a la formación y la certificación, y permite a los candidatos conocer previamente las competencias y logros de aprendizaje que requieren demostrar y de qué forma será conducida la evaluación, a fin de determinar si ellos requieren de formación o si pueden ingresar directamente a la evaluación. Esto les evita tomar cursos cuyo contenido probablemente ya dominan.

Con estas consideraciones, el Sr. Gregory planteó al Consejo para el Desarrollo Humano y Social:

- Aprobar la creación de la Asociación de IFP del Caribe como brazo para la implementación de un mecanismo regionalmente coordinado para la Educación Técnica y la Formación Profesional.
- Mandatar a la Asociación de IFP del Caribe y sus IFP miembros para facilitar a través del mercado del Caribe –CSME– la oferta de formación

basada en competencias, así como los servicios de evaluación y certificación, tanto al nivel de las normas nacionales, como al nivel de las normas del Caribe. Ello implica establecer un mecanismo práctico y costo/efectivo para permitir el libre movimiento de trabajadores certificados en una economía regional del Caribe –CSME–.

- Mandatar a la Asociación para explorar otras posibilidades de desarrollar y mantener la competencia y la competitividad de todos los ciudadanos/trabajadores adultos del mercado del Caribe. El punto de referencia del Caribe es internacional; la competencia demostrada es de clase mundial, y la Asociación está lista para apoyar en la transformación del mercado de Caribe en una región de Competencia, Competitividad y Prosperidad.

3. ALGUNAS ENSEÑANZAS Y PUNTOS CRÍTICOS EN LA CONFORMACIÓN DE MARCOS NACIONALES DE CUALIFICACIONES

La existencia de diferentes experiencias hacia la conformación de MNC permite sintetizar una serie de enseñanzas valiosas y plantear algunos puntos críticos. La sección a continuación se dedica a tal propósito.

3.1. Breves enseñanzas

Los MNC son, ante todo, un concepto en vías de creación en la región. Muchos países iniciaron la modernización de sus programas de formación profesional orientados por el enfoque de competencia laboral, antes que hacia la creación de un MNC. Si bien esta perspectiva ha impregnado prácticamente toda la estructura institucional de la formación, todavía se requiere consolidar la elaboración de nuevos programas de formación y de materiales didácticos.

Representan un esfuerzo enorme, las actividades que emprendieron las IFP de la región para capacitar sus docentes, reelaborar sus programas y reiniciar el diálogo –en ocasiones debilitado–, con trabajadores y empleadores. Una de las grandes ventajas que demostró la formación profesional institucionalizada en la región, es su capacidad de aprender, para movilizar conocimientos aplicados al desarrollo de nuevas modalidades de formación, materiales y medios didácticos.

Aparece ahora, la necesidad de complementar lo avanzado e implementar medios de desarrollo de competencias que estén disponibles a lo largo de la vida. La idea de una educación “desde la cuna hasta la tumba” ha desafiado la organi-

zación tradicional de la formación y ha puesto en vigencia temas como la formación de adultos, el desarrollo de competencias sociales para los jóvenes y la alternancia formación-trabajo en un ciclo que abarca toda la vida laboral activa.

El camino que conduce hacia la elaboración de un marco de referencia nacional para los logros educativos convoca mucho trabajo en equipo por parte de las áreas encargadas de la educación y de la formulación de políticas de empleo y formación. Este es un punto central al delinear sistemas de aprendizaje para toda la vida; en ellos la transparencia y el reconocimiento de los diferentes niveles de competencia obligan a esfuerzos que superen las habituales formas de clasificación y certificación de los logros educativos.

3.2. Fortalezas encontradas en las diferentes experiencias

El diálogo social con los interesados, empleadores y trabajadores, le otorga validez y confiabilidad a los avances en materia de formación y certificación. El tema de la formación y de la organización de mejores programas facilita siempre una vía rápida y efectiva para el diálogo. En el ambiente actual de América Latina, con las perspectivas inmediatas de la integración comercial en los ámbitos subregional y continental, las cuestiones relativas a la formación y desarrollo de competencias, han adquirido notoria centralidad.

Los casos de desarrollo de marcos de formación a nivel local, sectorial o nacional, que han logrado resultados más concretos, lo han hecho gozando del apoyo de grupos de consulta y trabajo integrados por empresarios y trabajadores. La organización institucional de las actividades que tiendan hacia el desarrollo de

Estructuras para el diálogo social en el camino hacia un MNC:

SENAI Brasil: Proyecto estratégico nacional sobre Certificación de Competencias. Consejos Consultivos de Centros.

Agencias Nacionales de Formación. Caribe Inglés: Consejos consultivos sectoriales.

SENCE Chile: Grupos técnicos de normalización asociados a las aplicaciones piloto.

SENA Colombia: Mesas Sectoriales; Comités Técnicos de Centro; Comité de Formación Profesional.

CONOCER México: Consejos de Normalización de Competencia Laboral.

marcos de referencia para la formación, evaluación y certificación de competencias contiene una garantía de sostenibilidad cuando cuenta con la participación de empresarios, trabajadores y sector gobierno.

Lo anterior es válido, tanto en los niveles de desarrollo sectorial de MNC, como en aquellos en los cuales la iniciativa ha provenido de las instituciones nacionales de formación; del mismo modo en las experiencias que se promueven desde el sector gobierno vía ministerios del trabajo y/o educación.

Una buena estrategia para avanzar en el desarrollo de MNC consiste en el aumento de experiencias piloto. Tales aplicaciones generan una serie de reacciones en cadena despertando el interés de sectores nuevos, la avidez por adquirir y desarrollar conocimientos sobre el enfoque de competencia; la preocupación por la calidad de la formación y en general, una masa crítica que motiva a los actores a trabajar en el tema.

En general, el diálogo social en torno a la formación, se facilita y encuentra puntos de concreción cuando se refiere a la conformación de estructuras de referencia, como son los MNC. Ello hace que se avance en temas como el diseño de los programas de formación, la evaluación de las competencias, su reconocimiento y certificación.

Las Instituciones Nacionales de Formación han logrado transformar su oferta y contar con el enfoque de competencias como referente para la modernización de los programas y la construcción de los MNC. El marco institucional que provee la existencia de una institución nacional propicia la generación y acumulación del conocimiento sobre el modelo de competencias y facilita la construcción de un referente sobre las competencias y sus niveles. Del mismo modo, el trabajo en los MNC por parte de instituciones especializadas, constituye una garantía de sostenibilidad ya que las instituciones de formación suelen incorporar los nuevos diseños curriculares dentro de su oferta regular y diseñar y ofrecer los servicios de certificación de competencias dentro de ese nuevo marco.

En general todas las experiencias analizadas toman en cuenta la necesidad de mejorar la competitividad y productividad mediante acciones de formación y desarrollo de los trabajadores. Tales casos han identificado sectores prioritarios y de valor estratégico en la economía nacional, con lo cual se da una mejor orientación a las políticas sobre desarrollo de recursos humanos y competitividad. Es así, por ejemplo, en el caso del sector minero chileno, el sector turístico brasileño o el de frutas y verduras en Colombia. En tales países, se intenta construir verdaderos sistemas de aprendizaje permanente que faciliten a los trabajadores el tránsito entre diferentes niveles de formación y educación, su ingreso y reingreso, su formación modular y en suma, delinean mecanismos de aprendizaje permanente.

Otros aspectos que facilitan la continuidad de las experiencias institucionalizadas en el ámbito del desarrollo de MNC se pueden encontrar en la disposición de un financiamiento permanente, su familiaridad o facilidad para establecer mecanismos de diálogo y participación de los agentes sociales y su papel usualmente demostrativo para el resto de oferentes de formación. Sin embargo ello requiere de una clara política institucional y de que su accionar sea ágil y realmente interesado en el tema; de lo contrario se corre el riesgo de perder credibilidad entre los interesados.

Modelos de formación y certificación que han sido probados y adaptados a las realidades nacionales, sectoriales o locales, tienden a facilitar mejores resultados. De ahí que los casos de desarrollo sectorial tienden a manejar alta participación y compromiso de los actores involucrados, desde el comienzo mismo de las actividades. Los mejores resultados se asocian directamente a variables como, la participación de una colección representativa de actores en el nivel en el que se trabaje (ya sea sectorial, local o nacional); el interés mostrado por los empleadores para otorgar valor a las certificaciones de competencia en sus procesos de gestión de recursos humanos y fomentar el aprendizaje en sus empresas; también el interés y compromiso de los trabajadores para temas tales como: participar en la identificación de los perfiles, promover el aprendizaje y formación continuos, inculcar la necesidad y valor de la formación para el desempeño y desarrollo personal y profesional.

Cuando no se analizan y adaptan adecuadamente las experiencias internacionales, se corre el riesgo de montar estructuras cuya sostenibilidad depende altamente de las fuentes de financiamiento existentes, con el riesgo de que éstas puedan ser temporales. Ello puede distraer el legítimo interés de los actores sociales.

Una consideración final: ¿Cuál de las diferentes etapas en el desarrollo de MNC parece gozar de más credibilidad entre los actores sociales? En primer lugar, independientemente del nivel, suelen tener más éxito las experiencias que han definido más claramente sus objetivos y donde tales propósitos son entendidos y perseguidos por todos los actores. Las experiencias que concitan la genuina participación de los actores tienen mayores probabilidades de alcanzar mejores resultados. Cuando las empresas facilitan tiempo de sus técnicos para participar en los grupos de normalización y se involucran activamente en el diseño de los perfiles ocupacionales, sin duda se tiene un factor de éxito sin igual. Del mismo modo ocurre, cuando los trabajadores participan en el diálogo y demás acciones para construir los contenidos ocupacionales. El factor credibilidad es crucial ya que asegura, no solamente la participación activa sino también el éxito en los resultados.

Las experiencias que han comenzado en el nivel nacional requieren de un mayor esfuerzo inicial para convocar y asegurar la participación de algunos sectores que no están muy enterados de los propósitos y ventajas de un MNC. En contraste, las experiencias que se inician en el nivel sectorial o local, cuentan con la cercanía y participación inmediata de los actores. De ahí, por ejemplo, que programas nacionales como el de Chile estén utilizando la estrategia de aplicaciones piloto a nivel local y sectorial, para empezar en un nivel micro que sea generalizable posteriormente.

Una enseñanza fundamental en este sentido, sobre todo tratándose de programas que se inician con una cobertura nacional e impulsados desde el sector gubernamental, es la de no desarrollar acciones mientras no se esté plenamente convencido de que los empleadores y trabajadores han entendido de qué se trata y estén dispuestos a trabajar por competencias porque intuyen y comprenden que será bueno para ambos. Si la participación no nace de la convicción será puramente testimonial y de cumplimiento a las reuniones pero su sostenibilidad estará en duda.

3.3. Los puntos críticos en el desarrollo de marcos de cualificaciones: Algunas debilidades y aspectos a reforzar

La coordinación, la necesidad de una mejor conexión entre los esfuerzos nacionales y locales, y el mejoramiento de la capacidad técnica de las instancias públicas involucradas, son los temas críticos que a continuación se desarrollan.

La coordinación entre los participantes es un aspecto clave a tomar en cuenta. Desarrollar un MNC es sin duda un esfuerzo que no se realiza solamente con un Ministerio o una sola institución de formación. Una de las principales ventajas de los marcos de competencia radica en la transferibilidad; las competencias clave son portátiles y literalmente un trabajador podría “llevarlas” en su tránsito de un empleo a otro. Sin embargo, esta ventaja se pierde de no existir medios de validación que les permitan “hablar entre sí” a los niveles de educación y las distintas modalidades de formación profesional.

La coordinación entre las autoridades de Educación y Trabajo es uno de los puntos más críticos para el éxito de los MNC. Este punto ha avanzado notoriamente en varias experiencias pero aún está por resolverse en otras. Los marcos legales de varios países, como el que propone la Ley de Directrices Básicas de la Educación en Brasil, han incorporado la formación para el trabajo en sus prescripciones y han definido los caminos de progresión a través de los diferentes niveles. Sin embargo, aspectos como el reconocimiento de las competencias adquiridas durante la experiencia laboral, o el tránsito entre uno y otro sistema de

formación, todavía no están totalmente resueltos, sobre todo en lo que tiene que ver con la equivalencia entre formación para el trabajo y educación formal.

Programas como “Chile Califica” están decididamente volcados a resolver este punto. En este caso se ha diseñado una estrategia de movilidad entre diferentes niveles educativos que se diseñará en distintas regiones y para diferentes sectores, mediante la conformación de grupos que trabajando en red se ocuparán del análisis económico del sector, su caracterización ocupacional, la definición de las competencias y el diseño de mecanismos de reconocimiento y de movilidad horizontal y vertical dentro del marco de la línea educativa y de formación para el trabajo.

La conexión entre esfuerzos locales y/o sectoriales y las políticas nacionales sobre formación es una debilidad complementaria a la de coordinación. Este es quizá, el desafío y debilidad más notoria ya que suelen existir múltiples aplicaciones y experiencias en los países que a su vez pueden contar con diferentes fuentes de financiamiento; y para hacerlo más complicado, las iniciativas de trabajo pueden provenir desde instancias distintas, ya sea desde el sector público o el privado. El problema de la multiplicidad de iniciativas exige mayores esfuerzos de coordinación para lograr una sinergia de los resultados en el agregado nacional. Puede ser que un sector determinado resuelva elaborar su marco de competencias pero queda por resolver qué tanto de esa experiencia se aprovecha para un marco nacional o cómo garantizar la “portabilidad” de las competencias de un trabajador que vaya de ese sector a otro.

Al respecto, es necesario que las experiencias de tipo sectorial y local puedan ser aprovechadas en la perspectiva de su integración en un marco nacional. Las clasificaciones de competencia, los programas de formación, instrumentos de evaluación y procesos de certificación que se obtengan en las experiencias de carácter local o sectorial deberían ser transferibles y utilizables a nivel nacional facilitando, entre otras cosas, la movilidad de los trabajadores y evitando la repetición de esfuerzos. Esta labor parece propia del ámbito que cubren los organismos de carácter nacional como las instituciones nacionales de formación y los ministerios del trabajo y/o de educación.

Un mayor desarrollo del diálogo social en el ámbito de la formación y la educación, puede facilitar enormemente la conformación de un esquema de aprendizaje permanente y consecuentemente de un MNC. Cada vez más, los actores sociales en la región abordan la formación como un elemento donde el diálogo social es nutrido y fluido. Su carácter, más neutral que otros temas propios de las relaciones laborales, facilita su avance.

El diálogo en materia de formación tiene mucho que ver con las percepciones de los actores. Los empresarios, en muchos casos requieren evidencias de que la negociación y el diálogo pueden abarcar con éxito el ámbito de la formación y desarrollo del personal. En las asociaciones de trabajadores se está avanzando en

la participación en la línea de hacer efectivo el derecho a la formación, y el Estado está incrementando su rol de facilitar y propiciar el acercamiento de las partes.

Las interpretaciones de los diferentes actores facilitan o dificultan el avance hacia un marco nacional de competencias. En el caso más extremo de dificultad se ubicarían las posiciones que otorgan escaso valor al papel de la formación en la construcción de competitividad y productividad; o también los planteamientos opuestos al enfoque de competencia a partir de una posición ideológica a ultranza y, finalmente, la eventual debilidad en la formulación de políticas de formación. En muchos casos estas posiciones se van moldeando y madurando a partir del diálogo y la negociación; en la región ya se está allanando el terreno para la conformación de MNC en varios casos nacionales.

Es fundamental desarrollar la capacidad técnica de los Ministerios del trabajo y las instituciones nacionales. Principalmente por dos razones: la importancia que el tema tiene dentro de la agenda institucional de mediano y largo plazo, así como la capacidad de los cuadros técnicos para avanzar en las actividades requeridas hacia un MNC. Efectivamente, en muchos casos son más importantes en la agenda institucional, temas más apremiantes en el corto plazo como el desempleo, las condiciones de trabajo, el trabajo infantil, etc. Se requieren acciones que fortalezcan la capacidad para formular y construir estrategias, políticas y programas de mediano plazo que se vuelquen hacia la modernización de la formación y con ello al desarrollo de MNC.

Igualmente la formación y actualización de cuadros técnicos de los Ministerios e instituciones nacionales de formación es fundamental. Muchas veces la falta de un adecuado conocimiento de las características y etapas en el diseño de un MNC dificultan el diálogo entre las autoridades y los actores sociales. Sobra agregar que este es un aspecto fundamental en la sostenibilidad de las experiencias nacionales.

3.4. Temas clave en el camino hacia un MNC

Se han considerado fundamentales, la necesidad de articular educación y trabajo, y el diseño institucional para el aprendizaje a lo largo de la vida.

La necesidad de una fluida conversación entre educación y trabajo. La educación en el tramo medio técnico se orienta a facilitar competencias para el desempeño laboral; de igual modo se orientan al desarrollo de competencias laborales, las instituciones de formación profesional. Pero no siempre los logros adquiridos durante la formación profesional se reconocen en la educación formal, existen casos en que la educación formal y la formación profesional parecen dos caminos que nunca se encuentran. En algunos países, las políticas de forma-

ción orientadas desde los Ministerios del trabajo, incluyen su participación en la formación y actualización de los trabajadores. ¿Cómo hacer para que la formación pueda parecer más un continuo a lo largo de la vida que una serie de ramas independientes y valoradas de modo distinto en la sociedad y el trabajo?

Es ese un tema crítico que implica lograr que se comuniquen entre sí estos grandes sistemas, el de educación y el de trabajo, para así facilitar la movilidad de los trabajadores y el reconocimiento de competencias dentro del concepto de aprendizaje a lo largo de la vida. Este tema clave subyace en varios de los esfuerzos nacionales mencionados en este trabajo. Es claro, por ejemplo, el avance en el sistema mexicano para intentar construir un escenario de formación a lo largo de la vida con CONEVyT, así como la decidida orientación de “Chile Califica” para articular los diferentes niveles y logros educativos y de formación para el trabajo en un concepto de formación a lo largo de la vida. Igualmente las actividades del Sistema de Formación del SENA están promoviendo la conformación de una cadena de formación que articula diferentes niveles y modalidades.

No obstante, todavía se precisa desarrollar amplios esfuerzos para acercar los sistemas de educación y formación para el trabajo y diseñar y operar los mecanismos que propicien la articulación de los distintos niveles y etapas de la educación y la formación dentro del concepto de un MNC.

Desarrollar MNC, conservando la igualdad de oportunidades en el acceso, se ha convertido en un desafío para los países. Ofrecer oportunidades de reconocimiento de las competencias a los trabajadores requiere, muchas veces, facilitar simultáneamente los medios para el acceso a la evaluación y la certificación. Definir si se conservan los mecanismos de acceso, muchas veces gratuito, que existen en la región y hasta qué grado se combinan con procesos que implican el pago por parte de los beneficiarios, guarda una profunda relación con los temas como la equidad y la accesibilidad.

Otro desafío tiene que ver con la necesidad de facilitar el reconocimiento de las competencias y habilidades, así como el desarrollo de las mismas, para todos los trabajadores. Esta necesidad se agudiza, sobre todo, ante los resultados que va exhibiendo la cada vez más globalizada actividad económica. Dotar a los trabajadores de herramientas que favorezcan su empleabilidad y que los habiliten a aprovechar mejor las oportunidades de empleo que puedan devenir de los nuevos pactos comerciales, es una necesidad en la que deben pensar por igual todos los países de la región. Ello implica una mayor intensidad en los esfuerzos hacia la conformación de MNC que faciliten la adquisición progresiva de competencias y hagan realidad la filosofía del aprendizaje a lo largo de la vida.

El diseño y gestión de los MNC: la necesaria definición de un modelo institucional. Es fundamental la disposición de una buena base institucional que permita una clara definición de los roles dentro de las diferentes actividades que

envuelve el diseño y operación en un MNC. La pregunta obligada en muchos países es: ¿Cuál es el mejor modelo institucional?

Al respecto, un primer tema a considerar está en la disyuntiva entre la adaptación y el transplante de modelos de formación y certificación que pueden ser exitosos en otros países pero que, en las realidades nacionales pueden enfrentar dificultades en su implementación al desaprovechar las fortalezas locales. La región tiene un valioso activo representado en su estructura institucionalizada para la formación profesional. Es necesario que las instituciones nacionales de formación continúen avanzando y demostrando su capacidad de adaptación para incorporar las nuevas demandas de conocimientos y habilidades propios de la sociedad de la información y el conocimiento.

La institucionalización, en el nivel nacional, de órganos que dirijan el funcionamiento de los sistemas de formación, se ha convertido en un punto crítico. Tales órganos requieren mantener y mejorar el diálogo entre los diferentes actores, pero también imprimirle una dirección que apunte hacia la generación de mejores programas, más acceso a la formación y un sistema de competencias transparente y reconocido. En las instituciones nacionales de formación, sus consejos directivos han desempeñado este rol y realizan esfuerzos de articulación con otras instancias en los Ministerios de educación y trabajo y en las representaciones de trabajadores y empleadores. En algunas experiencias se opta por moldear las instancias directivas tripartitas para que cumplan un papel de “órganos rectores” facilitando así la generación de acuerdos en torno a los niveles y modalidades de formación. En otros casos, se opta por la creación de un órgano rector como sucedáneo de las instituciones nacionales; este punto es particularmente sensible en los países donde existen instituciones de formación que requieren mejorar su posicionamiento y respuesta.

La región continúa enfrentando el desafío de mantener actualizadas sus instituciones de formación profesional. Si bien en la década de los ochenta ese desafío se acentuó por causa de las políticas de apertura económica y reestructuración industrial, ahora se reedita y profundiza por la perspectiva de competitividad global y la inminente integración de espacios de libre comercio que ejercen una presión formidable sobre las competencias poseídas por las personas.

La necesidad de disponer de marcos nacionales que faciliten el aprendizaje a lo largo de la vida adquiere una renovada vigencia ante la necesidad de mejorar la productividad y competitividad nacionales para integrarse efectivamente en los nuevos espacios regionales y de comercio mundial. Los esfuerzos nacionales para la consolidación y modernización de las instituciones de formación deberían propiciar un impacto en la formación y actualización de los trabajadores a lo largo de su vida. Sin embargo, la construcción de esa nueva institucionalidad debe considerar creativamente las experiencias y el conocimiento acumulado; es necesario

adaptar las características innovadoras que han hecho deseables y operativos los sistemas de competencia laboral para que sus beneficios cubran a los empresarios y trabajadores y permitan el avance de la economía como un todo.