PROYECTO DE COMPETENCIAS LABORALES

BASES PARA UN SISTEMA DE COMPETENCIAS LABORALES

CONSEJO CONSULTIVO

Organizaciones integrantes del Consejo Consultivo (*)

DINAE/MTSS	(Dirección Nacional de Empleo-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social)
COSUPEM	(Comisión Superior Empresarial)
PIT-CNT	(Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores
ADECA	(Asociación de Entidades de Capacitación)
CETP-UTU	(Consejo de Educación Técnico Profesional-Universidad del Trabajo)
CINTERFOR/OIT	Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional/Organización Internacional del Trabajo

---

Diciembre 1999

(*) El documento fue firmado por representantes de todas las organizaciones el 21 de diciembre de 1999, con la excepción del CETP-UTU, que lo presentó al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública

S U M A R I O

I. Acta de la Reunión

II. Fundamentación

III. Bases para un Sistema de Competencias Laborales

1. Sistema nacional de normalización, certificación y formación de competencias laborales.
- 1.1. Marco para el desarrollo de un Sistema Nacional de Competencias
- 1.2. Fundamentación del Sistema
- 1.3. Características del Sistema
- 1.4. Promoción, implementación y financiación del Sistema

2. La Norma de Competencia
- 2.1 Conceptos de estándar y norma
- 2.2 Características de la norma
- 2.3 Formato de la norma
- 2.4 Relación entre el ámbito central y los ámbitos sectoriales

3. Proceso de evaluación y certificación
- 3.1. Finalidades y características generales del proceso de certificación
- 3.2. Proceso de evaluación / certificación
- 3.3. Distintas formas de verificación y control
- 3.4 Costo y financiación

4. Relación del sistema con la formación
- 4.1. Un instrumento para la relación entre educación y trabajo
- 4.2. Relación entre el subsistema de formación y los subsistemas de normalización y certificación
- 4.3. Características de la formación basada en competencias
- 4.4 Estrategias de implementación del subsistema de formación

*** Documento complementario de la Delegación del PIT-CNT**

II - FUNDAMENTACION -

El documento que se presenta a continuación pretende ser un marco de referencia nacional respecto a un tema cuya relevancia existe coincidencia entre las organizaciones que han estado representadas en el proceso de elaboración del mismo, dejándose constancia que han quedado evidentes diferencias significativas en algunas valoraciones, respecto las que no es del caso profundizar en esta oportunidad.

La primera referencia de este documento tiene relación a los desafíos que se le plantean al futuro del Uruguay vinculados con la **competitividad y el empleo**, que se generan a partir de los procesos de globalización económica y de integración regional y que a su vez están determinados por las transformaciones científicas, tecnológicas y sociales y que podemos sintetizar como la **"sociedad del conocimiento".**

Como aspecto central de esta propuesta, también se toman como referencia las permanentes transformaciones que se presentan en el mundo productivo, en el mercado laboral y como esto repercute en el sistema educativo y de formación profesional.

Todo ello está vinculado con capacidades básicas, como la **innovación, la adecuación y el aprendizaje,** que los empresarios y trabajadores hoy están obligados a desarrollar en forma permanente, para que el país pueda obtener los logros que pretende respecto a su competitividad y empleo, en un marco de equidad social.

Asimismo en estos dos años de trabajo se ha prestado especial atención a la experiencia internacional comparada, que incorpora el **enfoque de competencias laborales** como un instrumento que promueve vías de relacionamiento y de movilidad entre las dimensiones referidas.

A partir de este análisis se ha identificado una gama cada vez mas amplia de países que encaran el enfoque basado en las competencias laborales, como una base para un ordenamiento sistémico, sin dejar de ser una metodología flexible.

Y se debe destacar que los diversos actores en cada país valoran este enfoque como un instrumento para construir respuestas, no como soluciones acabadas, demostradas y, menos aún, transferibles mecánicamente a otros contextos.

Con estas precauciones, se **reconoce que las competencias** aportan una vía importante de exploración que facilita la sinergia de componentes muy complejos,

para resolver parte de los problemas generados por las transformaciones en la producción, el empleo y la educación.

Se definen las **Competencias Laborales** como el conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes verificables, que se aplican en el desempeño de una función ocupacional a partir de los requerimientos impuestos por el empleo.

II.1. LOS DESAFIOS.-

La propuesta que se expone pretende aportar una herramienta capaz de responder a varios de esos desafíos que hoy tienen planteadas las políticas productivas, educativas y de empleo:

a) Contribuir favorablemente a la competitividad y a la situación de empleo del país, promoviendo **la incorporación del factor conocimiento** en los procesos productivos y como consecuencia de la formación permanente de los trabajadores y empresarios a lo largo de toda su vida laboral.

b) Construir canales que posibiliten la conformación de **alianzas estratégicas** entre las organizaciones vinculadas a la educación, la formación y al mundo productivo, a través del diálogo, la cooperación y la negociación .

c) Reconocer, promover y facilitar múltiples vías y ámbitos para el **aprendizaje.**

d) Favorecer y promover la **flexibilidad de las organizaciones productivas** para que sean capaces de responder a las crecientes exigencias de competitividad, de forma tal que confluyan equilibradamente los legítimos intereses de empresarios y trabajadores.

e) Promover la equidad en el acceso a la educación, a la formación, a los puestos disponibles en el mercado laboral, así como en el reconocimiento de aquellos conocimientos, habilidades y destrezas que los trabajadores han adquirido en su trayectoria educativa y laboral y que responden a la real demanda del sistema productivo.

f) Mejorar **la transparencia** y la **eficiencia** en las relaciones entre la **oferta y la demanda de trabajo.**

g) Mejorar la **articulación** del sistema **educativo** con el **mundo productivo.**

II.3. CONTEXTO ECONOMICO PRODUCTIVO .-

a.- Respecto de la Competitividad.-

En un mundo globalizado y determinado por procesos de integración regional. La **Competitividad, productividad y calidad de los procesos** aparecen como los nuevos imperativos que rigen el mundo productivo.

A su vez la innovación tecnológica provoca en los procesos productivos intensos cambios, lo cual repercute fuertemente en la organización del trabajo y promueve nuevos planteos respecto al concepto de trabajo, de trabajador y de la empresa misma.

La experiencia nos demuestra que las empresas que mantienen o aumentan su competitividad, incorporan tecnología, reducen su tamaño, se especializan y aumentan su flexibilidad.

A través de áreas tecnológicas de desarrollo vertiginoso, como por ejemplo la electrónica, la informática, la robótica o las telecomunicaciones, se logra transformar producir y manejar enormes caudales de información, transfiriendo a las máquinas la mayor parte de las tareas mecánicas, rutinarias y de transformación directa de la materia. Quienes operan las máquinas reciben y producen información y toman decisiones (diseñan, controlan calidad, monitorean).

La prioridad de las empresas pasa de la capacidad de oferta y de estar centrada en la planta productiva, a las demandas del mercado, priorizándose que es lo que se puede vender.

b.- Respecto del mundo del trabajo

En este contexto el conocimiento, la organización y los recursos humanos son crecientemente reconocidos como factores estratégicos, para favorecer los procesos productivos, factores que se transforman en una ventaja competitiva a la que actualmente apuestan los países.

Las transformaciones referidas están exigiendo la reconversión de los instrumentos y las técnicas de análisis del trabajo que, hasta esta etapa de cambios, se referían básicamente a los puestos de empleo y las tareas.

Tanto las relaciones laborales como la gestión de recursos humanos (su selección, organización, capacitación, evaluación, remuneración) requieren de

instrumentos que den cuenta de otras dimensiones del trabajo, como por ejemplo las actitudes, la iniciativa o la capacidad de responder a imprevistos.

Es así que en la experiencia comparada, más lenta o más rápidamente, surgen conceptos igualmente operativos, pero que dan mejor cuenta de lo que pasa en el proceso productivo, como los de funciones, responsabilidades y competencias.

En un proceso que no es lineal, que tiene marchas y contramarchas, las empresas uruguayas participan de la misma tendencia, con las condiciones propias de un proceso ubicado en este contexto de integración regional, que le agrega un **componente de fragilidad e incertidumbre**, asociado a la evolución de los mercados del cono sur.

Como consecuencia de la **movilidad ocupacional** que este contexto provoca, la estabilidad en el **empleo** pasa a estar relacionada más con el mercado de trabajo, que con una empresa o sector productivo.

c.- Respecto de la educación y la formación.

La educación y la formación profesional en particular constituyen hoy día objetivos prioritarios de cualquier país que se plantea estrategias de crecimiento, de desarrollo tecnológico y de mejora de la calidad de vida de su población. Ante una realidad que impone cambios acelerados, la adecuación y mejora de las calificaciones no sólo suponen una de las respuesta colectiva a las duras exigencias del mercado, cada vez más competitivo, sino también un instrumento individual decisivo para que la población activa pueda enfrentar los requerimientos profesionales del mundo del trabajo y hacer frente a la movilidad ocupacional.

La función estratégica que deben desempeñar la educación y la formación no sólo debe analizarse desde la perspectiva de las políticas de formación , sino también y sobre todo de las políticas de desarrollo y mejora de la estructura productiva, de las políticas de empleo y por ende del nuevo escenario laboral nacional.

La educación y la formación ya no son exclusivas del mundo educativo, sino que convocan a los actores genuinos del mundo del trabajo y a los responsables de las políticas de empleo.

II.4. ESCENARIO NACIONAL.-

En nuestro país tanto desde el sector público como desde el privado se han venido realizando esfuerzos orientados a dar respuesta a los desafíos mencionados, que si

bien son aún inconexos configuran un escenario propicio para promover las innovaciones:

* En el **Sector Educativo Público** se han registrado avances en el acercamiento al mundo del trabajo. Un ejemplo de ello es el desarrollo de los Bachilleratos Tecnológicos por parte del Consejo de Educación Técnico Profesional, que partiendo de un diseño curricular que responde a las capacidades demandadas por el mercado, se perfilan como una posibilidad de que los jóvenes no deban esperar a su egreso de la Universidad para iniciar una experiencia laboral satisfactoria.

* **Las Entidades Privadas de Capacitación**, también han ampliado su oferta y mejorado su capacidad de respuesta a los requerimientos del mercado laboral, incluso a través de su participación en los Programas de la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) y la Dirección Nacional de Empleo (DINAE).

* **La DINAE y la JUNAE** han iniciado y sentado las bases de las políticas activas de empleo en el Uruguay, que hasta hace muy pocos años eran totalmente inexistentes. En ese marco se está realizando un amplio esfuerzo de capacitación de trabajadores desocupados, incrementando sostenidamente, en los últimos años, la inversión de recursos con ese destino.

* En el marco de la DINAE se cuenta con un **Observatorio del Mercado de Trabajo** que aporta la información sobre la oferta y la demanda de empleo, que se requiere para la toma de decisiones y la contextualización de las políticas. Los estudios sectoriales de demanda de recursos humanos identifican áreas de necesidades, tendencias y características generales de los requerimientos.

*** El Proyecto de Competencias Laborales de la DINAE**, en cuyo marco se produce este documento, es un esfuerzo dirigido a mejorar la calidad de la formación, en el marco de las políticas de empleo y que ha integrado a Gremiales Empresariales, PIT - CNT, ANEP, CETP-UTU, ADECA y CINTERFOR. Con ese instrumento la DINAE ha promovido, en algunos casos con la participación de la JUNAE, una serie de experiencias piloto a través de las cuales empresas y trabajadores de diversos sectores están incorporando el enfoque de competencias, como base para la evaluación, la certificación y la formación.

* La DINAE está desarrollando el **Registro de Entidades de Capacitación** con el propósito de mejorar la calidad de la oferta, contando con un instrumento actualizado de información y evaluación, que permita desarrollar acciones tanto de fortalecimiento como de supervisión de su gestión educativa.

* La aprobación de la **"Ley de formación e inserción laboral de jóvenes"** y su Reglamentación ofrece condiciones legales dirigidas a mejorar el tránsito de la

educación al trabajo, a utilizar a la empresa como un lugar y un recurso de aprendizaje y a facilitar la primera experiencia laboral de los jóvenes.

* Paralelamente surgen desde el sector privado otras iniciativas que confluyen en el mismo sentido, de mejorar la formación para el trabajo. Se destaca la creación de la **Fundación de la Construcción,** de carácter bipartito, promovida por las organizaciones de trabajadores y empresarios de ese sector.

* Asimismo demuestra preocupación por el tema la implementación de Programas de Cooperación con el B.I.D por parte de Gremiales Empresariales y por otra parte la conformación de una Comisión de Empleo en el PIT-CNT, y de una Sub-Comisión de Competencias Laborales.

Se percibe una creciente convicción de que instituciones educativas y de capacitación por una parte y, empresas por otra parte, se necesitan recíprocamente; pero, se reconoce que hoy son pocas sus interacciones y que las imágenes y actitudes que ambas tienen hacia las otras, están pautadas por desentendimientos, estereotipos y en general actitudes de prescindencia.

Los agentes de ambos sectores se enfrentan a la escasez de herramientas para construir espacios de diálogo y negociación entre ambos. Por lo cual se hace necesario contar con nuevos y mas adecuados instrumentos para el análisis del trabajo, tal como lo plantea el enfoque basado en las competencias laborales.-

De la misma manera las políticas laborales y específicamente de empleo requieren una mayor coordinación entre la acción del Ministerio del Trabajo y el sector educativo público y entre estos y el mundo productivo.

II.5. APORTES DE UN SISTEMA NACIONAL DE COMPETENCIAS LABORALES.

a.- Con respecto a la demanda del sistema productivo.-

El desarrollo de un Sistema de competencias aportaría instrumentos para identificar los requerimientos reales del sistema productivo nacional y a partir de ahí orientar la formulación de la oferta de formación.

Las información recogida en el sistema productivo se constituiría en un elemento orientador y cohesionante de las diversas acciones de formación que existen y de los recursos que se aplican en ellas. Podría ser además un articulador de las intervenciones de los actores genuinos del mundo productivo, del ámbito educativo y laboral..

Las competencias son especialmente efectivas para la identificación precisa de las necesidades de las empresas respecto al desempeño de sus trabajadores. Esa identificación realizada sistemáticamente con amplia cobertura constituiría una de las bases sólidas que requieren las políticas activas de empleo.

Contribuirían tanto al mejoramiento y al potenciamiento de los programas de capacitación existente, como a nuevas áreas y servicios que es necesario desarrollar; por ejemplo el diseño de programas de formación continua formulados con un enfoque de competencias desde la demanda.

b.- Con respecto a los trabajadores.-

La implementación de un sistema de competencias posibilitaría la evaluación y certificación de las capacidades de los trabajadores, independientemente de cómo las hayan logrado. Esa certificación sería producto de procedimientos y criterios institucionalizados y consensuados, lo que les otorgaría reconocimiento nacional, desde el ámbito educativo y productivo.

En general, aumentaría la capacidad de todos los trabajadores de moverse en el mercado laboral, sin quedar encerrados en un solo sector y sin que los cambios le signifiquen perder el capital acumulado de conocimientos, habilidades y destrezas adquiridos en su trayectoria educativo - laboral.

A los trabajadores que apuestan a la formación les aportaría un diagnóstico preciso sobre sus capacidades y potencialidades en relación a las necesidades de las empresas, que les posibilitaría tomar decisiones que optimizaran el tiempo y los demás recursos que dediquen a ese esfuerzo.

A quienes están ocupados, les permitiría convalidar las competencias adquiridas en la formación continua y a través de la propia experiencia laboral, otorgándoles certificados con valor más allá de las empresas donde las adquirieron.

A todos los trabajadores les permitiría definir proyectos personales de formación y empleo, aumentando la información y su grado de incidencia sobre las decisiones tomadas, tanto en el interior de una determinada empresa, como en el contexto del mercado laboral.

c.- Con respecto a las empresas.-

La agilidad y flexibilidad que requieren las empresas que se deciden a mantener o intensificar competitividad, difícilmente se compatibilizan con una organización o una gestión de recursos humanos basada en las descripciones de cargos y tareas.

El organigrama de puestos es cada vez menos un mapa útil para el gerenciamiento, quedando reducido, como mucho, a un papel de escalafón formal para pautar las remuneraciones.

Un sistema de competencias funcionando en nuestro país optimizaría entre otras cosas, los sistemas de reclutamiento y selección de personal, especialmente en aquellos niveles de bajas calificaciones donde generalmente se recurre a procedimientos demasiados rígidos. Al mismo tiempo contribuiría a integrar la evaluación de algunos aspectos del perfil de los postulantes como la experiencia anterior, la formación y otras habilidades obtenidas fuera de la educación/capacitación formal, logrando de esta manera una información de mejor calidad.

La identificación de las competencias requeridas para trabajar permite una mayor claridad en la evaluación técnica y económica de la inversión en capacitación (planes de capacitación), sumándose a la formación cotidiana que se adquiere en el propio lugar de trabajo, con el objetivo de lograr los desempeños esperados de acuerdo a las competencias requeridas. En este aspecto es destacar la responsabilidad en el desarrollo de estor planes o acciones, tanto del área de RRHH como de los restantes sectores operativos.

d. Con respecto a la organización del trabajo.-

Las competencias ofrecen bases más actualizables, dinámicas y por lo tanto más sólidas (dado lo variable del contexto) a los procesos de negociación entre trabajadores y empresarios. Entre ambos tiende a reconocerse que las *categorías ocupacionales* en general han perdido vigencia, pero que resulta lento, pesado y poco efectivo realizar esfuerzos para actualizarlas. Las competencias aportan una alternativa, similar a aquellas en cuanto a la precisión como base para la negociación, pero que facilita las instancias periódicas de revisión y ajuste.

En ese sentido facilitan un entendimiento claro y mutuo de las responsabilidades laborales y de las expectativas sobre el desempeño, tanto de trabajadores, como de supervisores y gerentes.

Las competencias también constituyen un instrumento para sistematizar, gestionar y negociar la flexibilización. Al no estar condicionado el vínculo contractual al organigrama, los cambios organizativos disminuyen su impacto en las relaciones laborales y las transformaciones tienden a significar más una oportunidad que una amenaza para los trabajadores.

Las competencias son un instrumento para priorizar el factor humano en el proceso productivo; un objetivo que es recurrentemente planteado por razones

tanto filosóficas como, más recientemente, vinculadas a las exigencias crecientes de competitividad, pero respecto al cual existen escasas herramientas alternativas a las propias del fordismo-taylorismo.

d. Con respecto al empleo.-

El desarrollo de un sistema de competencias podría aportar instrumentos idóneos para articular la formación con la demanda, así como para la información, orientación, evaluación y certificación de los trabajadores.

Todo ello redundaría en un mejor mercado laboral, más transparente y por lo tanto más eficaz y eficiente (con menores costos para los trabajadores, para los empresarios y para los subsidios estatales, cuando ellos son necesarios).

Los objetivos de la formación profesional deben comprender la adquisición y evaluación de competencias profesionales con valor en el empleo a la vez que debe ser un indicador para medir la calidad de la formación profesional no sólo el haber alcanzado los objetivos educativos, sino el grado real de inserción laboral.

e- Con respecto al Sector Educativo.-

El sistema de competencias le proporcionará al sistema educativo y de formación información útil para el diseño curricular, privilegiando los resultados de su intervención, desde la perspectiva de las necesidades del mundo productivo. Obviamente ello no significa que las instituciones educativas verán menoscabadas sus otras finalidades, especialmente las vinculadas a la educación integral.

También aportará contenidos e instrumentos metodológicos para la actualización constante de la oferta educativa.

III. BASES PARA UN SISTEMA DE COMPETENCIAS LABORALES

Tema 1. Sistema nacional de normalización, certificación y formación competencias laborales

1.1. Marco para el desarrollo de un Sistema Nacional de Competencias

La implementación integral del Sistema Nacional de Competencias no se alcanza en el corto plazo, sino que es necesario que se den ciertas condiciones:

- El desarrollo de una cultura de trabajo que incorpore la perspectiva de las competencias, mediante un proceso de maduración que involucre a todos los actores concernidos.

- La concreción de un acuerdo social referido a políticas productivas y de empleo, apoyado en un conjunto de coincidencias mínimas y una sólida base política.

- La existencia de un marco de acuerdos basado en la negociación a nivel de empresas, sectores y cúpulas de las organizaciones, que incluyan temas de formación permanente.

1.2 Rol de los actores

El Sistema se organizará a partir del acuerdo entre empresarios, trabajadores y el Estado, quienes en conjunto establecerán las bases y criterios para su funcionamiento y constituirán la referencia última de su estructura. Las instituciones de formación y de capacitación participarán en todos los ámbitos, pero tendrán capacidad resolutiva sólo en aquellos componentes que se refieran a su campo de acción específico.

Se deberá contar con políticas de Estado que promuevan la formación de los recursos humanos y estimulen al mercado laboral y al de la formación para incorporar el enfoque de competencias.

1.3 Características del Sistema

- **Voluntariedad** para los sectores, las empresas y los trabajadores para incorporar el enfoque e integrarse al sistema (a través de la normalización, evaluación, certificación o formación basadas en competencias).

- El Sistema debe estar **referido a desempeños** analizándolos en su integralidad, contemplando competencias específicas, genéricas y transversales, así como el contexto y las condiciones de trabajo.

- El Sistema debe reconocer las competencias **independientemente de la forma en que hayan sido adquiridas.**

- El sistema debe ser de **validez nacional**, sin descuidar por ello los ámbitos supranacionales.

- Los avances en el Sistema Nacional de Competencias se complementarán con una comunicación sistemática con los que se registren en los otros países del Mercosur, explorándose al máximo las posibilidades de articulación que sean viables y que podrán procesarse a través de la coordinación con el Subgrupo 10, comisión 2 del Mercosur.

1.4 Promoción, implementación y financiación del sistema

a) Las definiciones y criterios anteriores avanzan en el diseño del sistema, pero su conformación tiene que ser una respuesta a demandas y necesidades del sector productivo, frente a las cuales el Estado debe generar mecanismos facilitadores. La implementación deberá hacerse compatibilizando y adecuando por una parte los procesos de estandarización y certificación, con, por otra parte, la creación de estructuras que le den soporte. Los soportes institucionales deben ser adecuados a los avances sustantivos, evitando tanto adolecer de insuficiencias organizativas, como de sobreinstitucionalización.

b) Las certificaciones del sistema de competencias no reemplazarán otras acreditaciones existentes, en especial las del sistema educativo, por el contrario, podrán coexistir con ellas, complementándose.

c) Se propone el desarrollo de acciones de PROMOCION e incentivos a la incorporación del enfoque y las metodologías de competencias, para que se puedan generar los espacios de forma tal que la demanda se amplíe y permita un funcionamiento desde la base. Las experiencias que se vayan desarrollando desde empresas y sectores, darán insumos y contribuirán acumulativamente a este objetivo.

Se identifica la necesidad de **promover los siguientes subsistemas:** normalización, evaluación, certificación y formación. Se debe estimular la creación de nuevas formas de capacitación y la incorporación del enfoque de competencias, buscando cubrir las demandas que el sistema de certificación produce.

d) Se deberán prever mecanismos de apoyo al financiamiento de las diferentes etapas del proceso: normalización, evaluación, certificación y formación, cuando ello sea necesario.

Tema 2. La Norma

2.1 Conceptos de estándar y norma.

Se acordó utilizar los conceptos de estándar y norma en los sentidos que se expresan a continuación:

- El *estándar* identifica el desempeño requerido de competencias (elementos/unidades de competencia) para los trabajadores de un sector o de una empresa y es desarrollado en los ámbitos correspondientes, con el apoyo de metodólogos.

- Se convierte en *norma* o en un referente formal cuando es aprobado por una instancia que le da validez nacional. Un estándar va a ser una norma en el momento que tenga la fuerza de tal con base institucional. Existe una diferencia de status, de reconocimiento entre los términos de estándar y norma.

2.2. Etapas del proceso de identificación y desarrollo de competencias

I. La primera etapa consiste en la ***búsqueda de información del sector***
En este marco es necesario considerar los problemas de relevamiento de la información del sector teniendo en cuenta que nos encontramos en un mercado laboral cambiante y además existen sectores productivos desiguales.
Debemos considerar diversos aspectos:
- la articulación y delimitación de los distintos sectores (transversalidad entre sectores).
- tipos de ocupaciones y sus articulaciones
- organizaciones clave del sector, tanto usuarios como fuentes de consulta
- promoción y rol de las calificaciones

II. La segunda etapa consiste en **desarrollar los estándares**. El estándar es una referencia general respecto a cómo se debe ver el producto o servicio.
- Se profundizó el concepto de *unidad* como mínima porción certificable: declaración completa de competencia con significado y valor en el empleo y que puede ser lograda por un individuo.

- Los *criterios de desempeño* deben ser flexibles y deben tener la capacidad de adaptarse a nuevos perfiles profesionales y evitar cualquier discriminación. Deberían incluir, entre otros:
    - conocimiento y comprensión requeridos
    - resolución de problemas
    - trabajo con otros
    - requisitos estatuarios o legales
    - requisitos de seguridad e higiene
    - aspectos medioambientales pertinentes
    - creatividad, ética

- Otro aspecto importante a considerar es el ***alcance o contexto***, es decir las condiciones en que se desarrolla la actividad (desarrollo tecnológico del sector, normas propias del establecimiento, organización del trabajo).

- ***Validación y consulta***: con el objetivo de asegurar que el producto satisfaga las necesidades de los usuarios y tenga un reconocimiento del sector.

2.3. Características de la norma

El objetivo de la norma de competencia laboral, es construir un referente común a partir de la identificación de competencias, en la que juegan un rol protagónico empresarios y trabajadores.

Las normas deben caracterizarse por:
- Proporcionar una descripción de las competencias requeridas para desempeñar las funciones productivas.
- Constituir un referente claro reconocido por trabajadores, empresarios y formadores del sector o empresa.
- Reflejar los distintos aspectos (conocimientos, habilidades y actitudes) que se ponen en juego en un desempeño competente.
- Facilitar la transferibilidad que contribuye a la movilidad y a mejorar la empleabilidad (atendiendo a las particularidades sectoriales)
- Facilitar la identificación de competencias transversales
- Permitir una lectura común
- Prever procedimientos de actualización
- Incluir aspectos referidos al contexto

2.4. Formato de la norma

- El formato es una guía o pauta para registrar los contenidos correspondientes y debe tener una estructura básica general, para ser aplicada en todos los sectores.

- Una estructura básica similar, facilita la comunicación entre los distintos sectores, permitiendo la posibilidad de una lectura común.

- Un formato de base unificado facilita la identificación de competencias comunes y, por ende, la transferibilidad entre sectores que debe ser garantizada por el Sistema para promover la empleabilidad. Sin embargo, es necesario reconocer el riesgo que puede significar caer en una generalización carente de significado.

- El *diseño del formato* de la norma debe contemplar los aspectos referidos a:
- la evaluación
- la adaptabilidad de la norma
- procedimientos de actualización
- transferibilidad de las normas (atención a las particularidades sectoriales)
- plazos de vigencia
- contexto

2.5. Rol del ámbito central

Las normas tendrán un alcance nacional. El nivel central (autoridad) fija los criterios y procedimientos generales para desarrollar y validar estándares. En una segunda instancia chequea y controla que la norma propuesta se ajuste a los criterios y formatos definidos.

Tema 3. Proceso de evaluación y certificación

3.1 Finalidades y características generales del proceso de certificación

La certificación es un proceso mediante el cual un organismo de tercera parte reconoce y certifica que una persona ha demostrado ser competente para una función determinada, independientemente de la forma en que ésta haya sido adquirida y con referencia a una norma. El objetivo central del proceso de evaluación/certificación es demostrar que se tiene la capacidad de desempeñarse en determinada función productiva.

Mediante la certificación el sistema se propone construir y ofrecer "servicios de evaluación confiable" para todas las partes, mediante los cuales le aporta transparencia a las reglas de juego del mercado laboral.

- Se requiere el aseguramiento de la calidad del proceso de evaluación: poner en funcionamiento un sistema de garantía de que el proceso de evaluación se cumple.

- Debe incluir distintas formas de verificación y control; se requiere que quienes realicen la normalización, la evaluación y la certificación, cuenten con certificados de competencia de esas funciones.

- No debe ser obligatoria ni excluyente

- Debe ser confiable y dar seguridades (contar con procedimientos de control de calidad, de los contenidos que se aplican y de las pruebas). El sistema debe ser creíble en su conjunto y contar con un amplio reconocimiento.

- La certificación de competencias puede coexistir, y así lo demuestra la experiencia internacional, con otras certificaciones.

3.2 Proceso de evaluación/certificación

- El proceso general contempla tres dimensiones de la evaluación:
  - diagnóstica (estado del candidato previo a la evaluación)
  - formativa
  - sumativa (unidades certificadas)

- La evaluación se desarrolla por parte de organizaciones (pueden ser educativas, empresas, sindicatos u otras) y, eventualmente por parte de personas, que deberán contar con las condiciones adecuadas y ser reconocidas como **instancias de evaluación** por un organismo certificador. **Los organismos certificadores** auditan la gestión de la evaluación a cargo de las instituciones evaluadoras y otorgan los certificados.

- *Los actores involucrados* son los siguientes: candidatos, organización o centro de evaluación, organismo certificador y, como marco, la autoridad que reconoce al organismo certificador y aprueba la norma.

- Los *componentes* que debe cumplir son los siguientes:
- **solicitud** del interesado en ser evaluado para la obtención de un certificado;
- **prediagnóstico**, en el que se analiza si el candidato está en condiciones de aprobar la evaluación y a partir del cual se lo orienta, para continuar la evaluación o hacia la formación;
- **evaluación**, proceso en el que se generan y recogen evidencias,
- **verificación interna,** realizada por la organización evaluadora, opcional, de acuerdo a sus posibilidades;
- **verificación externa ,** realizada por el organismo certificador;
- **certificación,** expedida por el organismo certificador.

3.3 Distintas formas de verificación y control

- Deben existir *controles*, internos del conjunto del sistema y externos a cada uno de los subsistemas, y controles en las diferentes instancias del proceso de certificación para garantizar la confiabilidad y evitar errores.

- La *verificación interna* es opcional y depende las condiciones del centro de evaluación; constituye una forma de control interno.

- La *verificación externa* es imprescindible para asegurar la confiabilidad y reconocimiento del sistema. Pertenece a la órbita de los organismos certificadores.

3.4 Costo y financiación

Se estima conveniente fijar un costo del certificado y que existan mecanismos de apoyo para quienes no tengan posibilidades de pagarlo.
Definir la forma de financiación de las diferentes etapas.

Tema 4. Relación del sistema con la formación

4.1. Un instrumento para la relación entre educación y trabajo

- El sistema de competencias debe operar como **nexo entre la formación y el trabajo**. Es importante la pertinencia y el aseguramiento de la calidad de la capacitación en relación a los requerimientos del sector o empresa.

- La formación basada en competencias propone un nuevo enfoque centrado en el capacitando. Las prácticas formativas buscarán responder a los siguientes criterios:

- Las competencias a alcanzar se **identifican cuidadosamente** con la participación de los actores.
- La formación es un proceso **integral e integrado** donde hechos, conceptos, conocimientos y actitudes forman parte del aprendizaje de las competencias.
- Se pone énfasis en el logro de resultados concretos siempre en referencia a los **criterios de desempeño** definidos y conocidos a priori por los alumnos.
- El capacitando **gestiona y controla** su proceso de aprendizaje, con el apoyo de los educadores.
- El trabajo se convierte en un instrumento pedagógico y didáctico privilegiado: el aula es un recurso más. Por lo tanto se privilegia la formación práctica y en el trabajo y se estimula la formación continua.

- El progreso de los capacitandos en el programa se produce al ritmo que cada uno de ellos determina. Los instrumentos de competencias posibilitan personalizar los procesos y los ritmos de aprendizaje.

- Las instituciones de formación y de capacitación dispondrán en base al sistema, de información adecuada para diseñar sus planes curriculares y de instancias de evaluación, que les aportarán reconocimiento de la capacitación y retroalimentación sobre la calidad de su trabajo.

4.2 Relación entre el subsistema de formación y los subsistemas de normalización y certificación

- Se considera conveniente que la norma incluya aspectos que contribuyan a facilitar los procesos formativos y el diagnóstico de las necesidades individuales en materia de formación; además de los conocimientos aplicados en el marco de un contexto laboral.

- Por lo tanto las normas podrán incluir un componente destinado a orientaciones específicas para la formación, de carácter no obligatorio. De no contener estas pautas, igualmente la norma constituirá un insumo privilegiado para la elaboración de programas de formación y capacitación.

- Las orientaciones para la formación incluidas en la norma deben dejar lugar a la innovación y diversidad de las prácticas educativas, sin introducir prescripciones que puedan rigidizarlas.

- Las instituciones de formación y capacitación definen cursos, estrategias pedagógicas y desarrollan sus propios mecanismos de evaluación . La evaluación toma como una de las referencias la normalización. Cuando la única referencia para la evaluación es la norma de competencia laboral se estará respondiendo exclusivamente a la demanda del proceso productivo.

- La evaluación no es una prueba sino parte del proceso de formación y capacitación. En este proceso, el educando es apoyado para identificar sus propias necesidades de formación y las acciones a implementar par alcanzar un desempeño competente. La instancia de evaluación tiene lugar cuando el capacitando considera que es capaz de demostrarlo.

- El sistema de competencias busca evaluar y certificar los aprendizajes logrados a través de un curso o de la experiencia laboral o social. La persona debe demostrar que es competente para desempeñar una actividad productiva. La certificación de competencias debe ser independiente del aprendizaje.

4.3 Características de la formación basada en competencias

- Con respecto al rol docente:
- El docente es un facilitador del aprendizaje que apoya y orienta los procesos personales.
- Su rol no se concentra en la transmisión de información, sino en la apropiación que el educando efectivamente realice de esa información.
- La capacitación se apoya en **material didáctico** que refleja situaciones de trabajo reales y se refiere a la experiencia de trabajo. Los materiales didácticos son **modulares y flexibles e incluyen una variedad de medios** que se adecuen a los distintos estilos de aprendizaje y motiven a los capacitandos.
- Estimula la autoevaluación y la autogestión del proceso de aprendizaje (como parte de un proceso de formación continua)

- Con respecto a los cursos:
- La variable es el tiempo, la constante los resultados del aprendizaje
- Son modulares
- Son flexibles
- Existe correspondencia entre situaciones de trabajo-situaciones de aprendizaje
- Son pertinentes en el sentido de responder a las necesidades del mundo productivo.
- Se desarrollan con didácticas personalizadas

- Con respecto a la evaluación:
- Los criterios de evaluación derivan del análisis de competencias y sus condiciones y contenidos son conocidos desde el inicio por los educandos.
- La evaluación toma en cuenta el desempeño de las competencias en un contexto laboral (incluyendo conocimientos, actitudes y habilidades verificables) como principal fuente de evidencia.

4.4 Estrategias de implementación del subsistema de formación

- **Acreditación y certificación de instituciones**
  Existen dos posibilidades de certificación de instituciones de formación:
- Certificación de la institución educativa como tal. No es una garantía del sistema de competencias sino de calidad, del proceso y de la gestión, no requiere que exista un sistema funcionando.
- Certificación de instituciones de formación y capacitación como evaluadora dentro del sistema; lo que supone que se le certifica sólo la capacidad de evaluar como insumo para la certificación; requiere que exista el sistema.

- **Coexistencia del sistema de competencias con otros sistemas o prácticas de formación**

  Un sistema funcionando no invalida la posibilidad de coexistencia de distintos sistemas y enfoques en materia de formación.
  Ciertas instituciones pueden formar desde el enfoque de competencias pero no integrar el sistema; la clave en cuanto a su vinculación con el mismo está en la evaluación y certificación de los egresados.

* Documento complementario de la Delegación del PIT-CNT

Hay elementos del marco del sistema que deben estar presentes desde su inicio y no en forma progresiva, como la existencia de un marco y de instancias de negociación colectiva en el ámbito de empresas, de sectores y de las cúpulas de las organizaciones.

Por tanto, la delegación del P.I.T.-C.N.T. en este Consejo Consultivo deja constancia que entiende que la participación de los actores sociales debe constituir un principio cardinal de todo sistema nacional de competencias laborales y debiendo presidir las más importantes instancias del mismo.

En concreto, se trata que el Sistema se constituya en una respuesta óptima para las necesidades del sistema productivo y de realización de la persona humana, aportando además una legitimidad y credibilidad a la totalidad del sistema mediante el involucramiento de los protagonistas de las relaciones laborales.

Dicha participación deberá adoptar diversas modalidades en cada uno de los distintos niveles del sistema. En el caso de la determinación de estándares y de normalización de las competencias del trabajador, la participación de los actores debe traducirse inevitablemente en la negociación colectiva, único mecanismo que asegura que los sindicatos puedan participar en un nivel adecuado de representación, responsabilidad y pluralismo.

Esta conceptualización no hace otra cosa que responder a la naturaleza misma del sistema que pretende implementarse, en la medida que el mismo debe estar sustentado en el consenso democrático de los protagonistas principales. Pero también resulta de la estructura jurídica vigente, dado que nuestro país se encuentra obligado por normas internacionales a promover el pleno desarrollo y aplicación de procedimientos de negociación colectiva en la conclusión de contratos colectivos para reglamentar las condiciones de empleo (Convenios Internacionales N° 98 y 154).

Delegación del P.I.T.-C.N.T. al Consejo Consultivo de Competencias Laborales.