

Diagnóstico Multidimensional
Sobre la Percepción en México
de la Certificación de Competencias
y el Posicionamiento del Consejo Nacional
de Normalización y Certificación
de Competencias Laborales
como Base para el Desarrollo
de Políticas Públicas

Diciembre 2022



CONTENIDO

Pag.

4	Presentación
5	Introducción
6	1. Metodología
12	2. Desarrollo
12	2.1 El CONOCER
15	2.2 Resultados de la Encuesta
18	2.2.1 Noción sobre la Certificación de Competencias Laborales
20	2.2.2 Beneficios de la Certificación de Competencias Laborales
23	2.2.3 Modelo de Competencias del CONOCER
25	2.2.4 Fortaleza del Marco Institucional del CONOCER
30	2.3 Experiencias internacionales exitosas de Modelos de Competencias Laborales
32	2.3.1 Argentina
33	2.3.2 Brasil
35	2.3.3 Chile
38	2.3.4 Colombia
40	2.3.5 Uruguay
41	2.3.1 Experiencias de Países Desarrollados en la implementación de sus modelos de Competencias Laborales
41	2.3.1.1 Alemania
43	2.3.1.2 Australia
45	2.3.1.3 Francia
47	2.3.1.4 Gran Bretaña
50	2.3.2 Aspectos destacados del estudio de las experiencias internacionales en la Implementación de sus Modelos de Competencias Laborales
58	3. Conclusiones
68	4. Líneas Estratégicas de Acción
70	Bibliografía

PRESENTACIÓN

Las competencias transforman vidas e impulsan economías: saber, saber hacer y saber ser se han convertido en el paradigma más importante del desarrollo del capital humano en las últimas décadas. Sin las competencias correctas, las personas permanecen al margen del progreso tecnológico, del crecimiento económico, y los países no pueden competir en las economías actuales.



Desde los ochenta, alrededor del mundo se han implementado múltiples sistemas nacionales de competencias en los que gobiernos, trabajadores y empresas han colaborado a la par en una cultura laboral basada en resultados demostrados objetivamente, pertinentes a las necesidades del mundo del trabajo pero vinculados con el de la educación, en nuevo paradigma de enseñanza-aprendizaje *en y para el trabajo*, así como *a lo largo de la vida*.

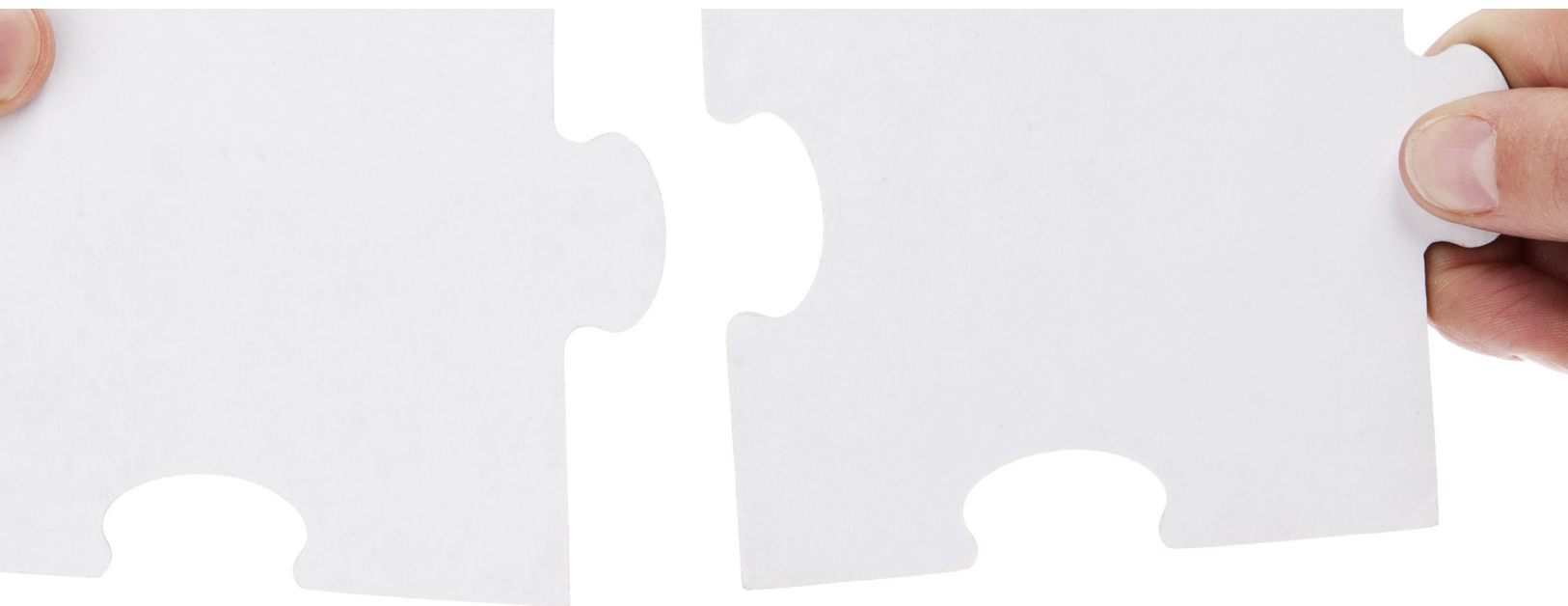
México no ha quedado al margen de estos esfuerzos y desde los años noventa ha desarrollado su propio Sistema Nacional de Competencias (SNC), el cual es regulado y promovido por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER), mismo que a través del tiempo ha sido la instancia rectora en la materia, en México. Su modelo ha sido el referente para todos los países latinoamericanos, siendo a la fecha uno de los más consolidados de la región.

El CONOCER ha decidido que es el momento de ir hacia la gente y preguntarles a las personas si conocen al Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales; si han sido beneficiados de la implementación de su modelo y si éste ha respondido a las expectativas que podrían tener del mismo o si consideran que éste debe reforzarse.

Bajo la premisa de que “lo que no se evalúa no se puede mejorar”, hoy el CONOCER abre la puerta para quienes han certificado sus competencias, integrantes de Comités de Gestión por Competencias y de Grupos Técnicos, personal de la Red de Prestadores de Servicios y público en general puedan opinar *cómo ven al CONOCER*, en un ejercicio de consulta abierto y transparente que tiene como único propósito escuchar a la gente y, a partir de ello, identificar los aspectos de mejora que puedan surgir para generar nuevas propuestas de política pública y rediseño institucional.

El presente Diagnóstico Multidimensional sobre la percepción en México de la certificación de competencias y el posicionamiento del CONOCER como base para el desarrollo de políticas públicas presenta los resultados de la aplicación de una encuesta electrónica que se complementa con una investigación documental sobre experiencias internacionales de sistemas nacionales de competencias para alcanzar conclusiones y propuestas que puedan fortalecer el desempeño institucional del CONOCER y el impacto mismo del modelo de competencias en México.

INTRODUCCIÓN



El presente estudio multidimensional sobre la percepción en México de la certificación de competencias y el posicionamiento del CONOCER como base para el desarrollo de políticas públicas es una iniciativa de esta institución, que tiene como objetivo general contar con un diagnóstico sobre la apreciación de los beneficios y retos de la certificación de competencias en México, así como del posicionamiento institucional del CONOCER dentro de la Administración Pública de México, que identifique, por una parte, la opinión sobre el tema de los actores del mercado laboral y del mismo SNC y, por otra, realice propuestas que puedan derivar en políticas públicas que redunden en su fortalecimiento institucional.

El documento se encuentra dividido en cuatro secciones:

- La primera es la metodología con la que se desarrolló el estudio, en la que se explica su integración: subíndices, líneas de estudio, indicadores y procedimiento de recopilación de información.
- La segunda corresponde al desarrollo mismo del estudio, plasmando los resultados obtenidos de la encuesta electrónica aplicada sobre la percepción de la certificación de competencias en México y el posicionamiento del CONOCER, y la información obtenida de la investigación documental realizada sobre experiencias internacionales exitosas de modelos de competencias laborales en algunos países latinoamericanos y países desarrollados.
- La tercera incluye las conclusiones sobre el tema del estudio a través del análisis de los resultados de la encuesta aplicada.
- La cuarta refiere Líneas Estratégicas de Acción para la elaboración de políticas públicas que tienen referencia a buenas prácticas identificadas en los sistemas nacionales de competencias de otros países, y que pueden contribuir al fortalecimiento institucional del CONOCER y su impacto.

Todo lo anterior se complementa con la bibliografía utilizada para la realización de este documento.

1 METODOLOGÍA

El presente Diagnóstico Multidimensional sobre la percepción en México de la certificación de competencias y el posicionamiento del CONOCER como base para el desarrollo de políticas públicas se ha estructurado a manera de un Índice de aspectos puntuales que se traducirán, por una parte, en datos que permitirán identificar la opinión que sobre éstos tienen diversos actores del Sistema Nacional de Competencias y público en general; por otra, en información específica de modelos de otros países que pueda proporcionar elementos de valor que se retomen para proponer posibles líneas de desarrollo de políticas públicas.

Este Diagnóstico Multidimensional incluye 5 Dimensiones y 16 Líneas de Estudio.

I. Cuatro Dimensiones y 14 Líneas de Estudio cuya información se ha obtenido por medio de la aplicación de una encuesta electrónica a distancia compuesta de 56 Reactivos de respuesta cerrada, 4 por Línea de Estudio con 4 opciones de contestación; su interpretación se ha realizado por incidencia de respuesta directa en general y por los cruces de aspectos sociodemográficos tales como edad, sexo, escolaridad, ocupación, sector de actividad, y participación o no en el Sistema Nacional de Competencias.

Al respecto, se destaca la aplicación de 1,144 encuestas a una población objetivo compuesta por Usuarios del Sistema Nacional de Competencias (SNC): participantes en Comités de Gestión por Competencias (CGC) o Grupos Técnicos; integrantes de alguna Entidad de Certificación y Evaluación (ECE), Organismo Certificador (OC), o Centro de Evaluación (CE), Evaluadores Independientes (EI) y usuarios certificados. Así como a público en general que se declaró no usuario del SNC.

Asimismo, se informa que los rangos considerados para los aspectos sociodemográficos fueron:

EDAD	a) 18 a 25 años	b) 26 a 55 años	c) 56 años o más		
SEXO	a) Femenino	b) Masculino			
ESCOLARIDAD MÁXIMA	a) Secundaria	b) Bachillerato	c) Licenciatura	d) Posgrado	
OCUPACIÓN	a) Estudiante	b) Empleado	c) Empresario	d) Sin empleo	e) Otro
SECTOR DE ACTIVIDAD	a) Educativo	b) Productivo	c) Social	d) Público	e) Otro
PARTE DEL SISTEMA NACIONAL					
DE COMPETENCIAS (SNC)	a) Usuario*	b) No Usuario			

*Usuario del SNC: miembro de algún CGC o Grupos Técnicos, integrante de alguna ECE, OC, CE, EI, usuarios certificados.



En lo referente a las Dimensiones y Líneas de Estudio abordadas por medio de la aplicación de la encuesta se encuentran las siguientes:

I. Noción sobre la Certificación de Competencias Laborales

Este Subíndice estará dirigido a identificar la percepción que, en general, se tiene sobre el concepto de certificación de competencias laborales. Se incluyen 2 Líneas de Estudio:

- L1.** Identificación del concepto de certificación de competencias laborales.
- L2.** Conocimiento de la certificación de competencia laboral en los distintos sectores.

Estos aspectos fueron abordados por medio de ocho reactivos de la noción misma del concepto, su utilidad, actores y requisitos; la referencia que se tiene sobre su implementación en el sector laboral o de estudio: si se realiza, en qué temas, importancia e interés al respecto. Los indicadores definidos para el Subíndice fueron:

- I1.** Número de personas que tienen conocimiento del tema de certificación de competencias laborales.
- I2.** Número de personas que consideran importante la certificación de competencias laborales.
- I3.** Número de personas que tienen conocimiento del tema de implementación de competencias en su sector.

II. Beneficios de la Certificación de Competencias Laborales

Este Subíndice ahondó en la percepción que se tiene sobre las bondades de la certificación de competencias laborales, incluyendo 5 Líneas de Estudio:

- L3.** Fortalezas del modelo de certificación de competencias laborales.
- L4.** Impacto de la certificación de competencias laborales en el mercado actual.
- L5.** Contribución a la empleabilidad a través de la certificación de competencias laborales mediante políticas públicas.
- L6.** Fortalecimiento de la profesionalización laboral a través de la certificación de competencias laborales.
- L7.** Necesidad de certificar el mercado laboral ante escenarios globales.

Estas Líneas de Estudio se trabajaron mediante la aplicación de veinte reactivos que versaron sobre la identificación específica de lo que es la certificación de competencias del CONOCER, sus características, aproximado de personas certificadas y costo. La indagatoria de la posesión de certificaciones de competencia laboral, la relación con el sector productivo en cuanto a requisito de ingreso/permanencia en el empleo, existencia de estímulos y opinión al respecto. También se abordó la relación de la certificación de competencias con los mecanismos de ingreso laboral y la necesidad de que se establezcan políticas públicas al respecto, así como la referencia a la experiencia laboral avalada de manera oficial, el interés por continuar desarrollándose laboralmente y el interés de contar con un aval oficial sobre el tema. Finalmente, se indagó sobre la percepción existente sobre la relación entre certificaciones y mercados laborales globales, y específicamente sobre competencias laborales.

Los indicadores definidos para el Subíndice fueron:

- I4. Número de personas informadas sobre el número de certificaciones emitidas por CONOCER.
- I5. Número de personas que refieren la existencia de estímulos por certificación de competencias.
- I6. Número de personas que consideran a la certificación de competencias como un factor de empleabilidad.
- I7. Número de personas que visualizan certificación de competencias laborales como factor de profesionalización
- I8. Número de personas que consideran importante a la certificación de competencias en el contexto de escenarios laborales globales.
- I9. Número de personas con nociones básicas del modelo de competencias laborales.
- I10. Número de personas que conocen los principales productos del CONOCER.

III. Modelo de Competencias del CONOCER

Este Subíndice estuvo encaminado a conocer la percepción que, en general, se tiene sobre el CONOCER y su modelo de competencias laborales. Se incluyen 3 Líneas de Estudio:

- L8. Conocimiento sobre el CONOCER y su modelo.
- L9. Áreas de oportunidad de la implementación del modelo de competencias laborales del CONOCER.
- L10. Manejo en los diversos canales de difusión para posicionar la percepción de la certificación de competencia laboral en los sectores productivos.

Estas Líneas de Estudio se abordaron por medio de doce reactivos que buscaron información sobre la percepción directa del CONOCER, los estándares y los certificados de competencia, así como la pertinencia del modelo para el mercado laboral mexicano. Adicionalmente, se indagó sobre el





conocimiento de lo que son los CGC y la Red de Prestadores de Servicios, el acceso a los procesos de capacitación, evaluación y certificación de competencias laborales y sus costos. Por último, se abordó la percepción que se tiene de la presencia del CONOCER en los medios de comunicación masiva, redes sociales y página web.

Indicadores:

I11. Número de personas que están de acuerdo con la calidad de los servicios ofrecidos por los Prestadores de Servicios de la Red CONOCER.

I12. Número de personas que están de acuerdo con el precio de la certificación de competencia laboral (evaluación incluida).

I13. Número de personas que consideran pertinente el modelo de competencias laborales de CONOCER con el mercado laboral en México.

I14. Número de personas que consideran correcta la presencia del CONOCER en los medios de comunicación masiva y las redes sociales.

IV Fortaleza del Marco Institucional del CONOCER

El cuarto Subíndice estuvo dirigido a examinar la percepción sobre aspectos jurídicos institucionales en torno al CONOCER y su proyección a futuro. Se incluyen 4 Líneas de Estudio:

L11. Naturaleza jurídica, adscripción y jerarquía del CONOCER dentro de la estructura orgánica de la Administración Pública Federal.

L12. Refuerzo institucional del CONOCER mediante propuestas de cambios estructurales.

L13. Proyección de políticas públicas orientadas a posicionar la percepción de la certificación de competencias y el posicionamiento institucional del CONOCER.

L14. Escenarios futuros deseables/requeridos.

Estas Líneas de Estudio se abordaron por medio de dieciséis reactivos sobre la percepción del CONOCER como parte de la Administración Pública Federal, sectorizado en la SEP, con la figura jurídica de Fideicomiso Público y la idoneidad de ello. Se examinó también la percepción sobre los resultados institucionales, su estructura organizacional, sus atribuciones

y la necesidad de reforzarlo para que tenga mayor impacto. Posteriormente se investigó sobre aspectos relacionados con la necesidad de establecer políticas públicas en favor del modelo de competencias laborales. Finalmente se indagó sobre posibles escenarios futuros del CONOCER en cuanto a la cobertura de su certificación, obligatoriedad, mecanismos de apoyo y como opción de titulación para la Educación Media Superior y Superior en México.

Indicadores:

- I15.** Número de personas que consideran que es correcto el marco institucional con el que cuenta CONOCER.
- I16.** Número de personas que consideran que el CONOCER debería contar con mayores atribuciones y estructura para un mejor desempeño institucional.
- I17.** Número de personas que consideran que el CONOCER ha cumplido con su misión institucional hasta el día de hoy.
- I18.** Número de personas que desearían que el CONOCER tuviera un rol más relevante dentro de la Administración Pública Federal.
- I19.** Número de personas que piensan que la estructura organizacional del CONOCER debería modificarse.
- I20.** Número de personas que consideran que deberían existir políticas públicas que apoyen la certificación de competencias.
- I21.** Número de personas que visualizan al CONOCER en escenarios de mayor impacto en el futuro.

Cabe señalar que las escalas determinadas para la calificación de los 21 Índices son las siguientes:

1. Muy Satisfactorio: $\#R \geq 915$

(que corresponde al 80 % o más de las respuestas obtenidas);

2. Satisfactorio: $\#R \geq 572 < 915$

(que corresponde al 50 % o más de las respuestas obtenidas, pero menor al 80 %); y

3. No Satisfactorio: $\#R \leq 571$

(que corresponde al 49.9 % o menos de las respuestas obtenidas).

II. Una Dimensión que incluyó 2 Líneas de Estudio investigada de manera documental en una bibliografía especializada sobre el tema de Modelos de Competencias a nivel internacional, con más de 35 textos de instituciones e investigadores reconocidos en el tema como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la CINTERFOR y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por mencionar algunos.

V. Experiencias internacionales de Modelos de Competencias Laborales

Este Subíndice estuvo dirigido a examinar la experiencia de otros países en la creación e implementación de sus modelos de competencias con el propósito de identificar políticas públicas exitosas que puedan retomarse para enriquecer el modelo de competencias laborales del CONOCER. Se incluyen 2 Líneas de Estudio:

L15. Experiencias de países latinoamericanos en la implementación de sus modelos de competencias laborales.

L16. Experiencias de países desarrollados en la implementación de sus modelos de competencias laborales.

Estas Líneas de Estudio se abordaron por medio de investigación documental en fuentes especializadas, direccionándose y priorizando la identificación de políticas públicas relacionadas con los modelos de competencias laborales, sin propósitos descriptivos operativos, explicativos, ni de discernimiento sobre dichos modelos. Dichas políticas públicas serán consideradas para la redacción de conclusiones y propuestas del Diagnóstico Multidimensional.



2 DESARROLLO

2.1 EL CONOCER

Con el propósito de hacer frente a los retos presentados por un mercado laboral cada vez más integrado a nivel internacional, al acelerado avance tecnológico de la producción, los nuevos esquemas de gestión del trabajo y los cambios que estos desafíos producen en los servicios de capacitación para el trabajo y la educación tecnológica, el Gobierno de México creó el 2 de agosto de 1995 el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, teniendo como objetivo establecer en México los Sistemas de Normalización y de Certificación de la Competencia Laboral.

El 29 de abril de 2005 se constituyó el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, CONOCER, como un Fideicomiso Público Paraestatal sectorizado en la Secretaría de Educación Pública (SEP), con el objeto de “auxiliar al Ejecutivo Federal a impartir formación para el trabajo, misma que procurará la adquisición de conocimientos, habilidades y destrezas, que permitan a quien la recibe desarrollar una actividad productiva demandada en el mercado, mediante alguna ocupación o algún oficio calificados” (SEP, 2005).

El 18 de noviembre de 2009, con la publicación de las Reglas Generales y criterios para la integración y operación del Sistema Nacional de Competencias vigentes a la fecha, se establece un Sistema Nacional de Competencias en el que participan el gobierno, los empresarios y el sector social con el propósito de contribuir a elevar el nivel de productividad y competitividad de la economía nacional, mediante la promoción e implantación del modelo de gestión por competencias en los sectores productivo, social y público del país (CONOCER, 2009).



Es así como el CONOCER ha recorrido un camino de más de 25 años creando, desarrollando y promoviendo la cultura de la competencia laboral certificada como medio para promover la agenda de capital humano de México para la productividad y la competitividad; para la mejora de la alineación de la oferta educativa, con los requerimientos de los sectores productivos, educativo, social y de gobierno del país; y para el reconocimiento de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes de las personas, adquiridas en el trabajo o a lo largo de su vida, con certificaciones nacionales y oficiales. Actualmente se cuenta con resultados que rebasan los 3'040,966 Certificados de Competencia Laboral emitidos, la acreditación de una Red de Prestadores de Servicios integrada por 463 Entidades de Certificación y Evaluación de Competencias (ECE), 91 Organismos Certificadores (OC), y 2,789 Centros de Evaluación (CE); la publicación de 1,643 Estándares de Competencia Laboral, y la instalación de 375 Comités de Gestión por Competencias (CONOCER, 2022a).

Para ello, cuenta con las siguientes atribuciones (CONOCER, 2009):

I. Promover el fortalecimiento de la calidad de la fuerza laboral y empresarial del país a través de la formación para el trabajo con base en competencias. Y con ello, contribuir a mejorar la empleabilidad de los trabajadores y la productividad de las empresas.

II. Fomentar la mejora continua en la gestión de las organizaciones, a través del modelo de gestión por competencias.

III. Otorgar un reconocimiento oficial a las competencias que posee una persona, independientemente de la forma como las haya adquirido.

IV. Promover la movilidad y empleabilidad dentro del mercado laboral, de personas con competencias certificadas.

V. Cooperar a la vinculación sistemática de los sectores productivo, social y público del país con la comunidad educativa nacional, a través del modelo de gestión por competencias.

VI. Generar información para los sectores de los trabajadores, empresarial, social, académico y público sobre el estado del modelo de gestión por competencias a nivel nacional.

VII. Producir información para todos los participantes del mercado laboral, sobre las personas con competencias laborales certificadas.

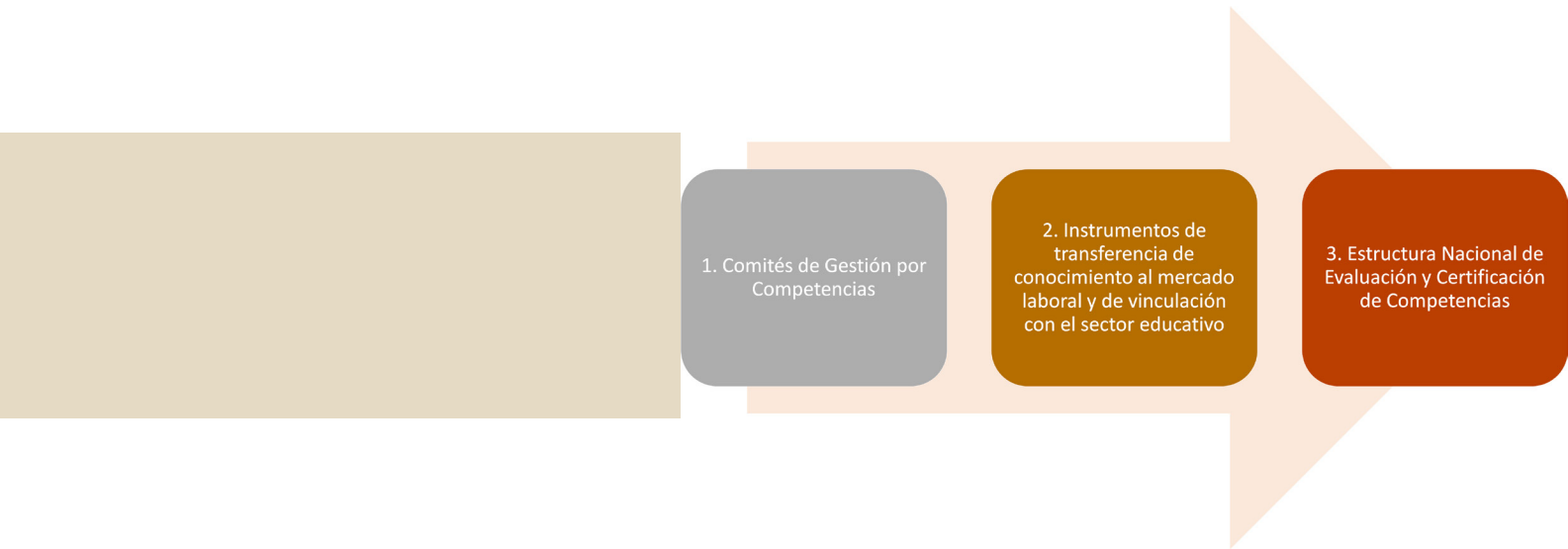


El CONOCER cuenta con un Estatuto Orgánico y una estructura adscrita a la Subsecretaría de Educación Media Superior de la SEP federal, así como un Órgano de Gobierno y tres componentes del SNC:

ÓRGANO DE GOBIERNO DEL CONOCER
(COMITÉ TÉCNICO)



Fuente: (CONOCER, 2022b)



2.2. Resultados de la Encuesta

Por medio del ejercicio de encuesta electrónica, explicado en el Apartado 1. Metodología del presente documento, se pudo conocer la opinión de una muestra de personas sobre las Líneas de Estudio planteadas. Este grupo de personas presentó las siguientes características sociodemográficas:

Personas que respondieron la Encuesta: 1,144 (100 %)				
Sexo:				
Femenino: 659 personas (57.60 %) Masculino: 485 personas (42.40 %)				
Edad:				
De 18 a 25 años: 36 personas (3.15 %)		De 26 a 55 años: 868 personas (75.87 %)		De 56 años o más: 240 personas (20.98 %)
Escolaridad máxima:				
Secundaria 30 personas (2.62 %)	Bachillerato 109 personas (9.53 %)	Licenciatura 516 personas (45.10 %)	Posgrado 489 personas (42.74 %)	
Ocupación:				
Estudiantes 30 p. (2.62 %)	Empleados 644 p. (56.29 %)	Emp./Emprend. 282 p. (24.65 %)	Sin empleo 27 p. (2.36 %)	Otro 161 p. (14.07 %)
Sector de Actividad:				
Educativo 691 personas (60.40 %)	Productivo 132 personas (11.54 %)	Social 54 personas (4.72 %)	Público 173 personas (15.12 %)	Otra 94 personas (8.22 %)
Participante del SNC				
Sí: 930 personas (81.29%)			NO: 214 p. (18.71 %)	
CGC 38 p. (4.09 %)	GT 24 p. (2.58 %)	ECE/OC 160 p. (17.20 %)	CE/EI 262 p. (28.17 %)	Certificados 446 p. (47.96 %)

Al respecto, resulta importante considerar las siguientes precisiones:

- La participación de 1,144 personas entre el 7 de noviembre y el 2 de diciembre fue la respuesta obtenida a una estrategia que contempló una convocatoria de 17,802 invitaciones electrónicas, así como 3 invitaciones electrónicas publicadas en las Redes Sociales de CONOCER y en la Página Web del CONOCER, asegurando con ello un alcance nacional para el público en general.

- Del total de invitaciones enviadas, 7,050 fueron para usuarios y Prestadores de Servicios del CONOCER, lo que representa el 40 % de la convocatoria realizada, obteniendo una respuesta de 930 personas: el 13.19 % de las invitaciones realizadas a este segmento de población, y el 5.22 % del total de las invitaciones enviadas.

- 10,752 invitaciones (60 % del total) fueron enviadas a público en general, obteniendo una respuesta de 214 personas, que representa el 2 % de las invitaciones enviadas a este grupo de población, y el 1.20 % sobre el total de invitaciones enviadas.

De estas cifras se destaca:

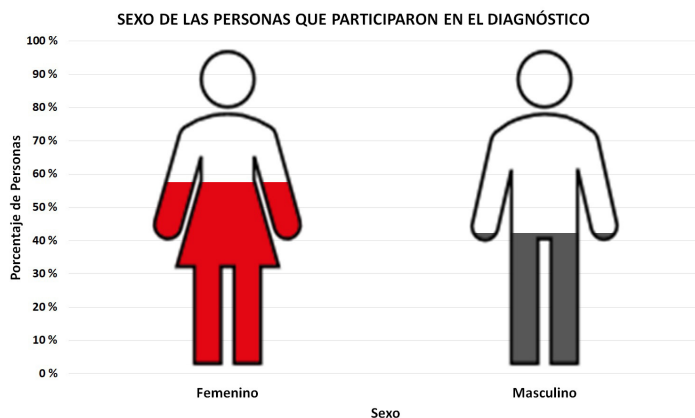
- 1,144 resulta una muestra metodológicamente suficiente y representativa del universo de personas consultadas al rebasar el 5 % del padrón total.

- La respuesta a la convocatoria realizada por el CONOCER a sus usuarios apenas rebasó el 10 %, denotando un muy escaso interés de interacción con la autoridad rectora del SNC, ante la apertura de un canal de comunicación abierta para la retroalimentación y el mejoramiento de la acción pública. Los segmentos más participativos en este contexto fueron las personas que cuentan con algún certificado y los Prestadores de Servicios: 446 (48 %) y 422 (45.37 % considerando ECE, OC , CE y EI) respectivamente.

- A partir de la muy baja respuesta de la convocatoria del CONOCER a la población abierta (2 %), se establece que el grueso de la población que manifestó su opinión a través de la encuesta corresponde a personas que, de alguna manera, han participado en el SNC; **NO es una opinión de la “sociedad en general”,** sino de un grupo de ésta que por alguna circunstancia ha interactuado con este organismo público.

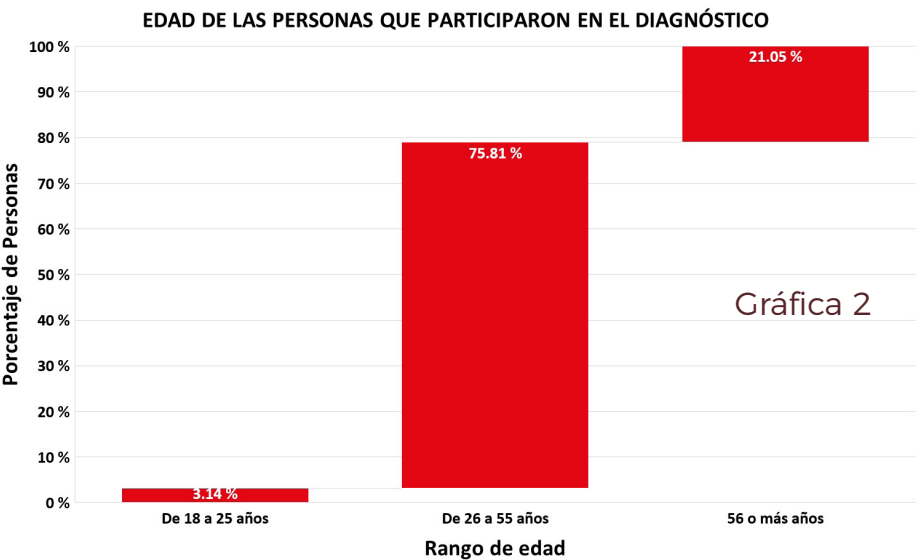
Características sociodemográficas con mayor incidencia del grupo de población que contestó la encuesta:

- Son mayoritariamente mujeres (57.60 %);
- El 75.87 % cuenta con una edad de entre 26 y 55 años;
- Tienen estudios de educación superior: licenciatura (45.10 %) y posgrado (42.74 %);
- Participan en el mercado laboral como “empleados” (56.29 %);
- Trabajan principalmente en el sector educativo (60.40 %), y
- Han participado en el SNC (81.29 %).



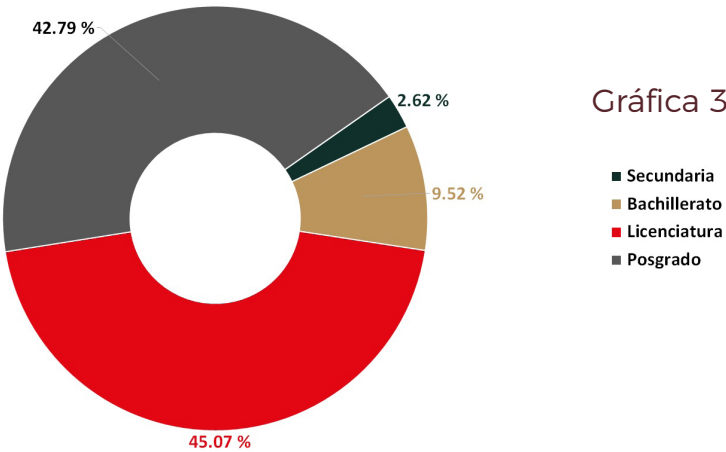
Gráfica 1

Participación en la respuesta de la encuesta por Rango de Edad



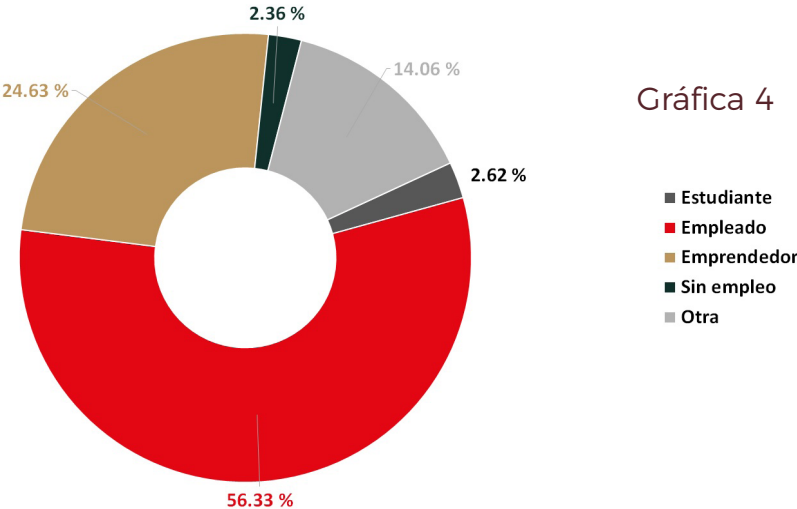
Participación en la respuesta de la encuesta por Nivel de Estudios máximo

ESCOLARIDAD DE LAS PERSONAS QUE PARTICIPARON EN EL DIAGNÓSTICO



Participación en la respuesta de la encuesta por Ocupación

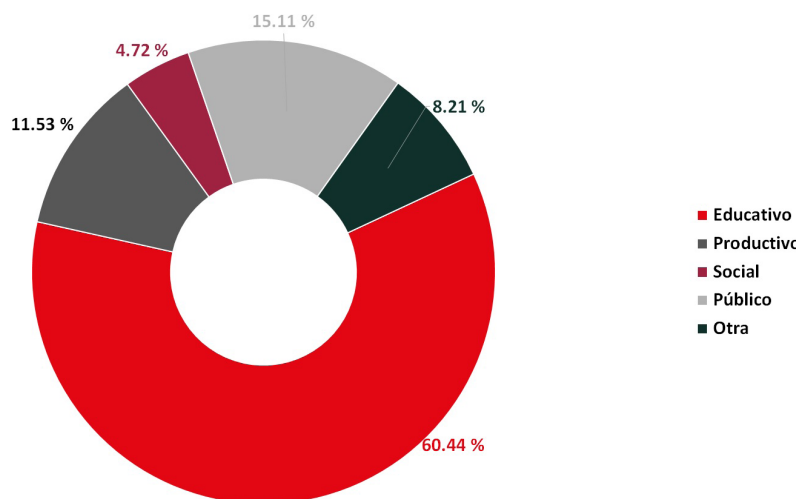
OCUPACIÓN DE LAS PERSONAS QUE PARTICIPARON EN EL DIAGNÓSTICO



Participación en la respuesta de la encuesta por Sector

SECTOR DE ACTIVIDAD DE LAS PERSONAS QUE PARTICIPARON EN EL DIAGNÓSTICO

Gráfica 5



Participación en la respuesta de la encuesta considerando interacción con el SNC



Gráfica 6

2.2.1 Noción sobre la Certificación de Competencias Laborales

Este Subíndice se dirigió a identificar la percepción que se tiene sobre contar con conocimientos referentes a la *certificación de competencias laborales* por medio de 2 Líneas de Estudio:

L1. Identificación del concepto de certificación de competencias laborales.

Una respuesta mayoritaria y casi uniforme fue la que se obtuvo a partir de los reactivos de esta línea de estudio, indicando que efectivamente se conocen los siguientes aspectos:

- Δ Qué es la certificación de competencias (88.46 %);
- Δ Quién puede tener acceso a ella (87.67 %);
- Δ Qué se debe hacer para certificar las competencias (85.66 %), y
- Δ Cuáles son las características del Certificado de Competencia Laboral emitido por CONOCER (82.34 %).

Se considera que los altos porcentajes de respuestas afirmativas a las preguntas de esta línea de estudio (todos mayores al 80 %), tienen que ver con las características de la población que contestó la encuesta, que fue mayoritariamente compuesta por personas que han participado de alguna manera en el Sistema Nacional de Competencias, ya sea como miembro de un CGC/Grupos Técnicos, como Prestador de Servicios en cualquiera de sus modalidades, y/o como usuario certificado. Será interesante en otro momento, aplicar estos mismo reactivos únicamente a población abierta y observar los porcentajes de respuestas afirmativas.

De acuerdo con lo anterior, el indicador “I1. Número de personas que tienen conocimiento del tema de certificación de competencias laborales” arrojó un resultado de *“Muy Satisfactorio”*.

L2. Conocimiento de la certificación de competencia laboral en los distintos sectores.

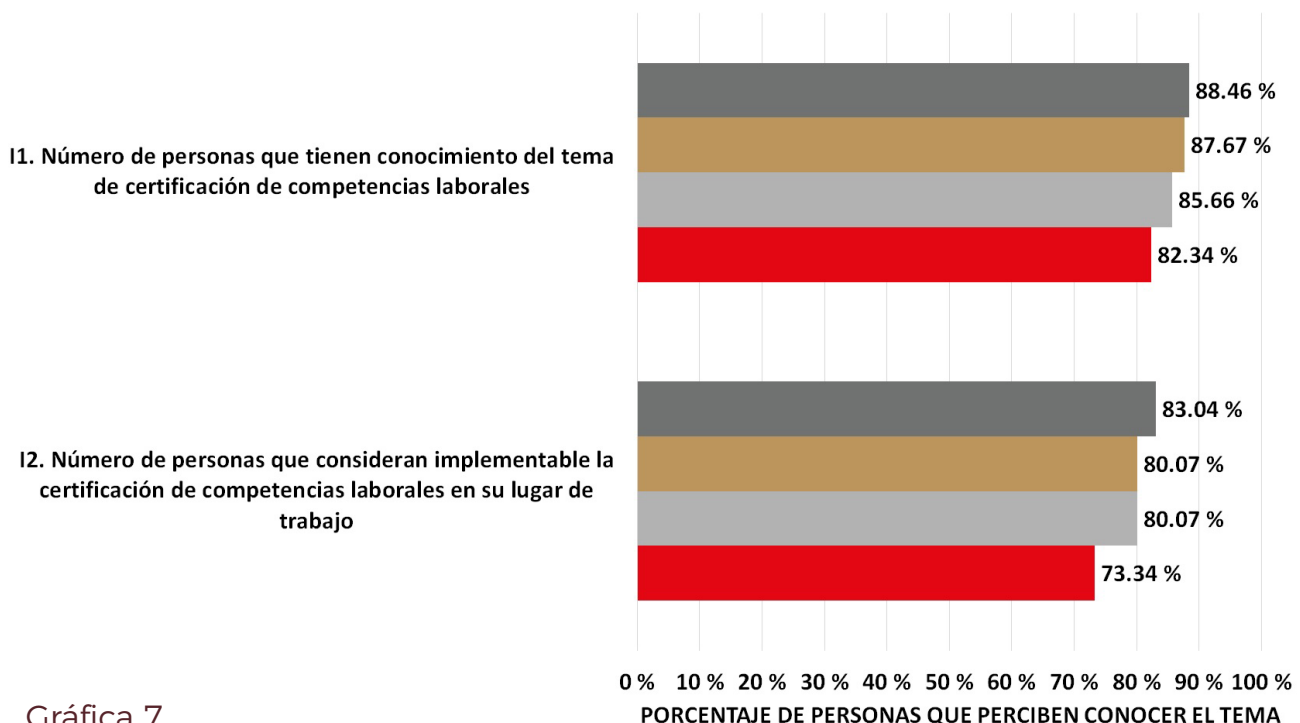
En este caso casi todas las respuestas también se mantuvieron por arriba del 80 %, al indicar:

- △ Sí saber que existen certificaciones de competencia aplicables a su actividad laboral (83.04 %);
- △ Sí conocer en qué aspectos se pueden capacitar con fines de certificación de competencias (80.07 %), y
- △ Sí saber a dónde acudir para certificar su competencia (80.07 %).

Sólo al preguntar si se conocía sobre el otorgamiento de algún tipo de beneficio/incentivo a las personas que certificaban sus competencias laborales, la proporción de respuestas varió, sin dejar de ser satisfactoria (73.34 %), observando que el 25.35 % no identificó algún tipo de beneficio/incentivo relativo al tema, y el 1.31 % no lo consideró importante.

De acuerdo con esto, el indicador “I2. Número de personas que consideran importante la certificación de competencias laborales” se califica como *“Satisfactorio”*.

NOCIÓN SOBRE LA CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES



Gráfica 7

2.2.2 Beneficios de la Certificación de Competencias Laborales

Este Subíndice abordó la percepción que se tiene sobre las bondades de la certificación de competencias laborales, incluyendo 5 Líneas de Estudio:

L3. Fortalezas del modelo de certificación de competencias laborales.

Las respuestas mayoritarias obtenidas indicaron:

- △ Saber que se puede acceder a la certificación de competencias laborales sin necesidad de contar con estudios formales (85.31 %);
- △ Estar enterado de que, por medio de la certificación de competencias del CONOCER, se puede obtener un reconocimiento oficial relacionado con su experiencia laboral (87.15 %);
- △ Sí identificar la existencia de una RED de Prestadores de Servicios del CONOCER (67.57 %), y
- △ Conocer que muchas personas han sido certificadas por CONOCER, sin tener la precisión de cuántas (48.16 %).

De acuerdo con estos resultados, el indicador “I3 Número de personas que tienen conocimiento del tema de implementación de competencias en su sector” fue considerado como “*Muy Satisfactorio*”, mientras que el “I4 Número de personas informadas sobre el número de certificaciones emitidas por CONOCER” resultó “*No Satisfactorio*”.

L4. Impacto de la certificación de competencias laborales en el mercado actual.

En el caso de esta línea de estudio, las respuestas mayoritarias obtenidas mostraron que predominantemente las personas:

- △ Consideran que es importante certificar sus competencias laborales (81.12 %);
- △ Tienen interés por certificar varias de sus competencias laborales (77.80 %);
- △ A pesar de su interés en la certificación de competencias laborales, en sus lugares de trabajo/estudio no se solicita como requisito de ingreso o permanencia (49.83 %), y
- △ No tienen estímulos económicos ligados a la certificación de competencias (60.23 %).



De acuerdo con estas respuestas, el indicador “I5. Número de personas que refieren la existencia de estímulos por certificación de competencias” fue calificado como “*No Satisfactorio*”.

L5. Contribución a la empleabilidad a través de la certificación de competencias laborales mediante políticas públicas.

Sobre este tema, la incidencia mayor de respuesta indica las siguientes percepciones:

- △ Se considera que una persona que tiene una certificación de competencia laboral sí tiene más posibilidades de obtener empleo (65.47 %);
- △ Se conocen casos en el que contar con una certificación de competencias facilitó el ingreso/permanencia en el trabajo (63.03 %);
- △ Les gustaría que la certificación de competencias se solicitara como un requisito de ingreso/permanencia en el empleo (59.27 %), y
- △ Se considera benéfico y se estaría totalmente de acuerdo en que el gobierno estableciera políticas públicas que estimularan la contratación de personas que cuenten con certificación de competencias laborales (75.70 %).



Por la incidencia de respuestas recién descrita, el indicador “I6. Número de personas que consideran a la certificación de competencias como un factor de empleabilidad” ha sido calificado como “*Satisfactorio*”.

L6. Fortalecimiento de la profesionalización laboral a través de la certificación de competencias laborales.

La percepción mayoritaria sobre esta línea de estudio indica que las personas encuestadas:

- △ Cuentan con algún documento oficial que avala su competencia laboral (89.43 %);
- △ Saben que por medio de la capacitación con fines de certificación de competencias laborales se pueden profesionalizar en su actividad laboral (79.20 %);
- △ Tienen mucho interés en especializarse en su actividad laboral por medio de la certificación de competencias laborales (66.70 %), y
- △ Consideran que la certificación de competencias laborales es importante para profesionalizarse en el trabajo (78.41 %).

Conforme a la incidencia de respuestas en este segmento, el indicador “I7. Número de personas que visualizan la certificación de competencias laborales como factor de profesionalización” se considera “*Satisfactorio*”.

L7. Necesidad de certificar el mercado laboral ante escenarios globales.

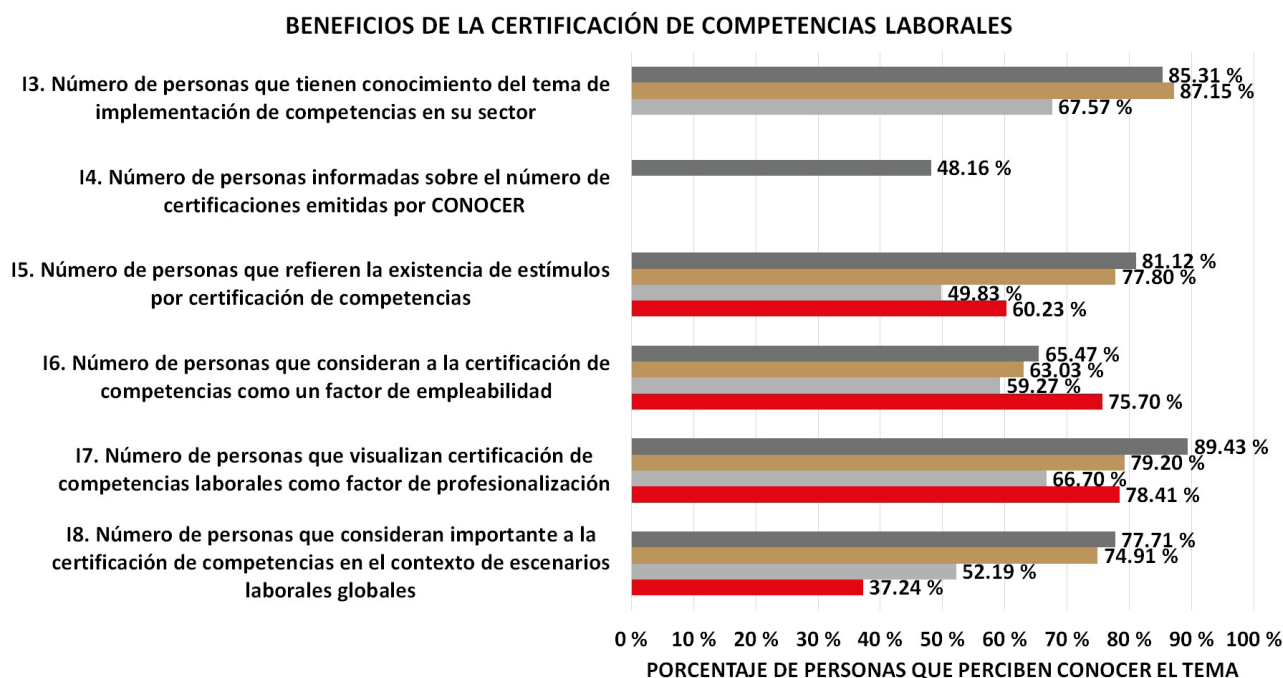
En este caso, el grueso de la percepción se concentró en los siguientes aspectos:

- △ Conocen sobre la existencia de una o varias certificaciones de competencia que se utilizan en el sector en el que se labora/estudia (77.71 %);
- △ Consideran importante contar con la posibilidad de una certificación de competencia laboral avalada por el Gobierno Federal de México en el contexto de integración de mercados laborales y comerciales (74.91 %);
- △ Saben que hay otras certificaciones de competencia de otro país y/o de alguna marca, diferentes a la de CONOCER, que se implementan en el sector en el que se labora/estudia (52.19 %), y
- △ Desconocen si en su sector laboral existe algún tipo de requerimiento ligado a la certificación de competencia laboral que se solicite para la exportación de productos (37.24 %).

En consideración de las respuestas mayoritarias obtenidas en esta línea de estudio, el “I8. Número de personas que consideran importante la certificación de competencias en el contexto de escenarios laborales globales” ha sido calificado como “*Satisfactorio*”.



Gráfica 8



2.2.3 Modelo de Competencias del CONOCER

Este Subíndice estuvo encaminado a identificar la percepción que, en general, se tiene sobre el CONOCER y su modelo de competencias laborales, incluyendo 3 Líneas de Estudio:

L8. Conocimiento sobre el CONOCER y su modelo.

Al igual que sucedió con la línea de estudio 1, referente al conocimiento de lo que es la certificación de competencias, en la presente se obtuvieron altos porcentajes mayoritarios que indican sobre el tema que:

- △ Se considera conocer bien qué es y qué hace el CONOCER (81.64 %);
- △ Identificar lo que son y lo que hacen los Comités de Gestión por Competencias y los Prestadores de Servicios dentro del Modelo de Competencias de CONOCER (69.14 %);
- △ Sí saber qué son los estándares de competencia (85.49 %), y
- △ Entender bien en qué consiste el proceso de evaluación con fines de certificación de competencia laboral establecido por CONOCER (81.56 %).

Al respecto, es importante tener en cuenta que el grueso de la población que contestó la encuesta (81.29 %) fueron personas que han participado en el SNC, específicamente como PS (45.37 %) y/o habiendo certificado su competencia (47.96 %), por lo que este alto nivel de conocimiento del funcionamiento del CONOCER sería deseable corroborarlo con una muestra más representativa de público en general. No obstante, de acuerdo con la metodología establecida para el presente Estudio, la calificación que corresponde a los indicadores “I9. Número de personas con nociones básicas del modelo de competencias laborales” e “I10. Número de personas que conocen los principales productos del CONOCER” son “Satisfactorio” y “Muy Satisfactorio” respectivamente.

L9. Áreas de oportunidad de la implementación del modelo de competencias laborales del CONOCER.

En esta línea de estudio se detectaron las siguientes percepciones mayoritarias:

- Δ Se afirma conocer la cadena de valor “capacitación-evaluación-certificación” por competencias laborales que promueve el CONOCER (55.33 %);
- Δ Se consideran adecuados los costos de la mencionada cadena de valor (50.96 %), opinión a la que se le suma la de quienes también, considerándolos adecuados, piensan que pueden mejorarse (29.46 %);
- Δ Se identifican como “de calidad” los servicios que ofrecen los Prestadores de Servicios de la Red CONOCER (63.99 %), y
- Δ Se piensa que el modelo de competencias laborales del CONOCER corresponde con suficiencia a las necesidades del mercado mexicano (55.77 %).

A diferencia de las otras líneas de estudio hasta ahora, en este caso vemos que las respuestas mayoritarias, si bien pasan del 50% necesario para ser consideradas en el rango de “satisfactorias”, lo hacen con un margen muy corto que en ningún caso se acerca al 80 % o más requerido para ser determinadas como “muy satisfactorias”. Además, se identifica un incremento en la incidencia de respuesta de la opción “desconozco el tema”, que hasta ahora no había sido mayor al 5 %: en este grupo de respuestas se observa un rango que va del 6.29 %, pasando por el 9.44 % y el 11.28 % hasta llegar al 13.72 % que manifiesta desconocer el tema de los costos de la cadena de valor capacitación-evaluación-certificación de competencias promovida por CONOCER.

Sin embargo, de acuerdo con la metodología de valoración de indicadores establecida para el Estudio, los indicadores “I11. Número de personas que están de acuerdo con la calidad de los servicios ofrecidos por los Prestadores de Servicios de la Red CONOCER”, “I12. Número de personas que están de acuerdo con el precio de la certificación de competencia laboral (evaluación incluida)” e “I13. Número de personas que consideran pertinente el modelo de competencias laborales de CONOCER con el mercado laboral en México” se calificaron como “Satisfactorios” en los tres casos.

L10. Manejo en los diversos canales de difusión para posicionar la percepción de la certificación de competencia laboral en los sectores productivos.

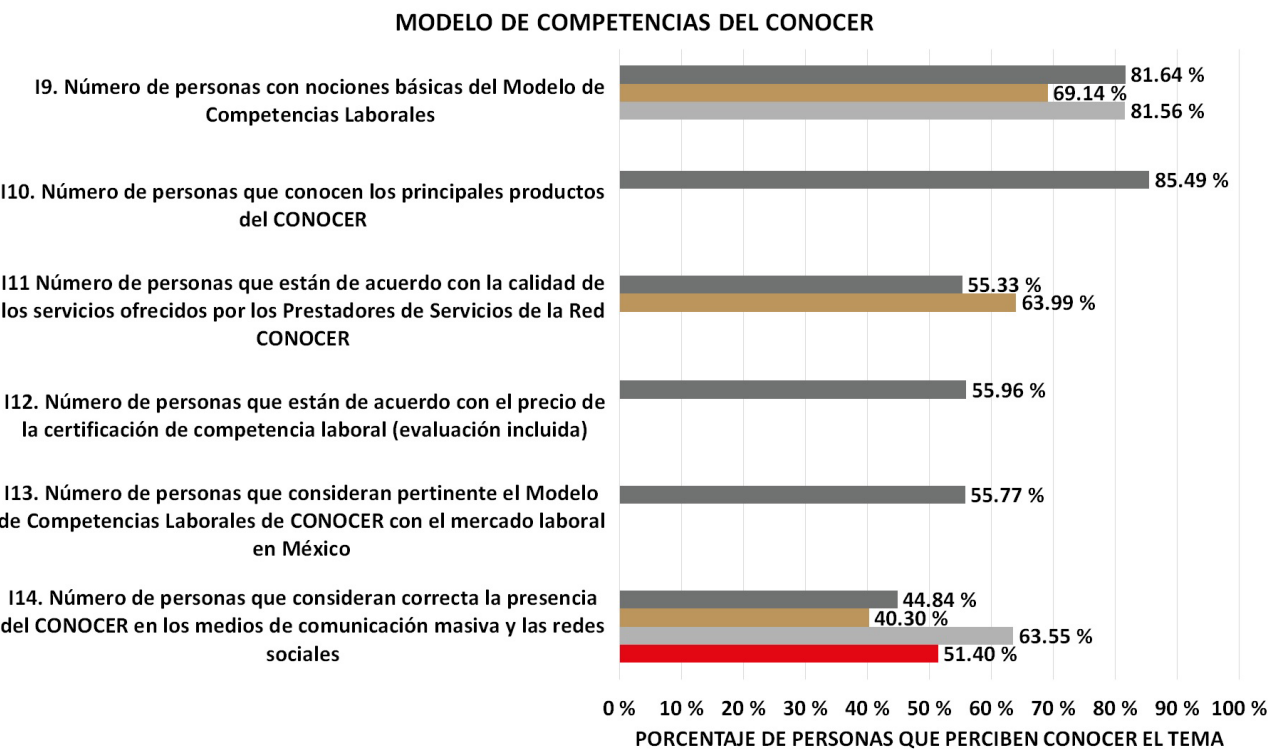
En el caso de esta línea de estudio, la incidencia de respuestas mayoritarias fue:

- Δ No se ha visto algún spot, video y/o noticia sobre el CONOCER en medios de comunicación masiva (44.84 %);
- Δ Tampoco se es seguidor de CONOCER en al menos una red social (40.30 %);
- Δ No obstante, sí se ha consultado la Página Web del CONOCER (63.55 % varias veces y 18.62 % al menos una vez), y
- Δ Se considera que la presencia de CONOCER en medios de comunicación masiva es la conveniente para posicionarlo como un actor preponderante del desarrollo del capital humano (51.40 % está totalmente de acuerdo y 29.90 % considera que sí, pero podría mejorar).

Al respecto, llama la atención la aparente contradicción planteada: por un lado, no haber visto presencia del CONOCER en medios de comunicación masiva, ni ser su seguidor en ninguna red social; por otro, considerar que es la “presencia conveniente” que debe tener CONOCER en medios de comunicación masiva para coadyuvar a ser reconocido como un actor preponderante del desarrollo del capital humano. Habría que aplicar preguntas de precisión para decodificar correctamente las señales cruzadas que se leen por medio de estas respuestas.

Independientemente de lo anterior, de acuerdo con la metodología establecida, el indicador “I14. Número de personas que consideran correcta la presencia del CONOCER en los medios de comunicación masiva y las redes sociales”, se califica como “No Satisfactorio”.

Gráfica 9



2.2.4 Fortaleza del Marco Institucional del CONOCER

El cuarto Subíndice estuvo dirigido a examinar la percepción sobre aspectos jurídico institucionales en torno al CONOCER y su proyección a futuro, incluyendo 4 Líneas de Estudio:

L11. Naturaleza jurídica, adscripción y jerarquía del CONOCER dentro de la estructura orgánica de la Administración Pública Federal.

En este caso, la percepción mayoritaria reflejó lo siguiente:

- Δ Se identifica al CONOCER como dependencia adscrita a la SEP y parte de la Administración Pública Federal (APF) (65.65 %);
- Δ Se está de acuerdo con que el CONOCER sea un Fideicomiso Público sectorizado en la SEP (46.24 %);
- Δ Se piensa que, si el CONOCER tuviera mayores atribuciones y estructura, su impacto institucional sería mucho mayor en relación con el obtenido hasta ahora (63.37 %), e
- Δ Implícitamente, el 73.51 % considera que el CONOCER requiere hacer cambios para su fortalecimiento institucional, siendo el más importante de éstos, cambiar de personalidad jurídica: que ya no sea un Fideicomiso Público Paraestatal (36.36 %).

Resulta de interés incluir las siguientes percepciones identificadas por medio de esta línea de estudio, ya que si bien no resultaron ser las mayoritarias, complementan y permiten entender mejor el sentido de las respuestas con mayor incidencia obtenidas.

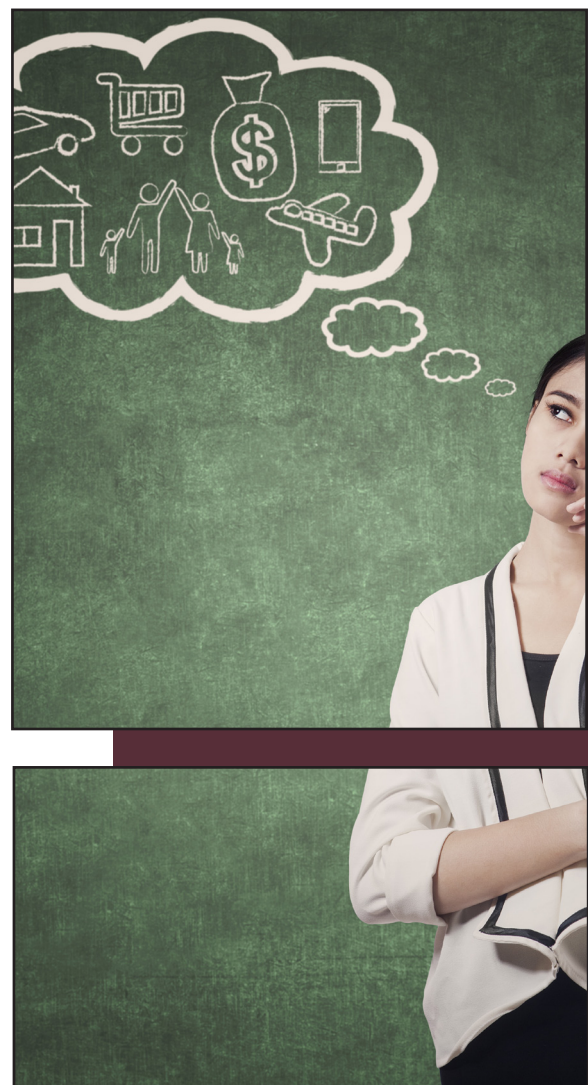
- Un 19.14 % solo identifica al CONOCER como parte de la SEP y no como dependencia de la APF;
- Un 38.02 % manifestó no tener claras las implicaciones de que el CONOCER sea un Fideicomiso Público sectorizado en la SEP, mientras que un 10.66 % indicó desconocer el tema, y un 5.07 % expresó no estar de acuerdo con ello por considerar que se requiere de otra figura jurídica.
- Un 27.53 % percibe que, posiblemente si el CONOCER tuviera mayores atribuciones y estructura, su impacto institucional sería mucho mayor en relación con el obtenido hasta ahora, pero no tiene seguridad de ello.
- El 1 de cada 4 personas (25%) considera que el CONOCER debería tener nivel de Unidad Administrativa dentro de la Administración Pública Federal, en cambio, otra misma cantidad de personas (26%) considera que no hay necesidad de cambios para el fortalecimiento institucional del CONOCER”.

De acuerdo con anterior, el indicador “I15. Número de personas que consideran que es correcto el marco institucional con el que cuenta CONOCER” se consideró “No Satisfactorio”; el indicador “I16. Número de personas que consideran que el CONOCER debería contar con mayores atribuciones y estructura para un mejor desempeño institucional” le correspondió una calificación de “Satisfactorio”.

L12. Refuerzo institucional del CONOCER mediante propuestas de cambios estructurales.

Para este tema, la percepción mayoritaria fue la siguiente:

- △ Se piensa que el CONOCER ha cumplido su misión institucional de crear, promover y regular el Sistema Nacional de Competencias de México (83.92 %); 50 % que están seguros del



tema, más 33.92 % de quienes, estando de acuerdo, no están seguros;

△ Se considera que el CONOCER debe contar con más atribuciones dentro de la Administración Pública Federal para desempeñar un rol más significativo para el país (90.38 %): 68.44 % que tienen la certeza de ello, más la apreciación del 21.94 % quienes, pensándolo, no están seguros;

△ Se cree que el CONOCER debe contar con una estructura administrativa-organizacional más amplia para obtener mejores resultados (89.77 %): 67.57 % de quienes están seguros de ello, más 22.20 % de los que lo consideran así, pero no están seguros;

△ Mayoritariamente se aprecia que el CONOCER debe reforzarse para obtener mejores resultados institucionales (90.30 %); particularmente en lo referente a incrementar la calidad del servicio brindado por la RED de Prestadores de Servicios (36.98 %);

De esta manera, se manifiesta un aprecio generalizado por el desempeño institucional del CONOCER; sin embargo, también es mayoritaria la percepción de que se tiene que reforzar institucionalmente para potenciar sus resultados. De acuerdo con ello, los indicadores "I17. Número de personas que consideran que el CONOCER ha cumplido con su misión institucional hasta el día de hoy", "I18. Número de personas que desearían que el CONOCER tuviera un rol más relevante dentro de la Administración Pública Federal" e "I19. Número de personas que piensan que la estructura organizacional del CONOCER debería modificarse" se califican como *"Muy Satisfactorios"*.

L13. Proyección de políticas públicas orientadas a posicionar la percepción de la certificación de competencias y el posicionamiento institucional del CONOCER.

En esta línea de estudio, los resultados mayoritarios arrojaron las siguientes percepciones:

△ Se considera necesario implementar *"mecanismos de consecuencias obligatorios"* que favorezcan la certificación de competencias (83.65 %): 55.24 % de quienes lo afirman con certeza, a los que se suman el 28.41 % de los que lo consideran así, pero no están totalmente seguros;

△ Se piensa también que debería estimularse la adopción del modelo de competencias laborales

por los empleadores en general mediante la emisión de políticas públicas expreso (62.67 %);

△ Se afirma que se debería consolidar algún mecanismo de apoyo a la empleabilidad específico para personas con competencias laborales certificadas que se encuentran sin empleo (80.74 %), y

△ Se considera importante implementar políticas públicas para fortalecer el modelo de competencias laborales promovido por CONOCER (91.34 %), siendo éste el porcentaje de percepción favorable más alto de toda la encuesta. Los aspectos específicos sugeridos para el desarrollo de dichas políticas públicas son: valoración del Certificado de Competencias Laborales y posicionamiento del CONOCER (41.43 %); establecimiento de mecanismos públicos de financiamiento para capacitación, evaluación y certificación de competencias laborales (40.56 %); e implementación de mecanismos de consecuencias obligatorios en favor de la certificación de competencias laborales (9.35 %).

Con base en las respuestas obtenidas en esta sección, el indicador “I20. Número de personas que consideran que deberían existir políticas públicas que apoyen la certificación de competencias” se calificó como “*Muy Satisfactorio*”.

L14. Escenarios futuros deseables/requeridos.

En el caso de esta última línea de estudio, las percepciones con más alto índice de incidencia registradas fueron las siguientes:

△ Se considera que, para que la certificación de competencias laborales promovida por CONOCER se posicione como un “*referente del mercado laboral mexicano*”, se requeriría que 1 de cada 2 personas de la población económicamente activa estuviera certificada en al menos un aspecto (75.35 %);

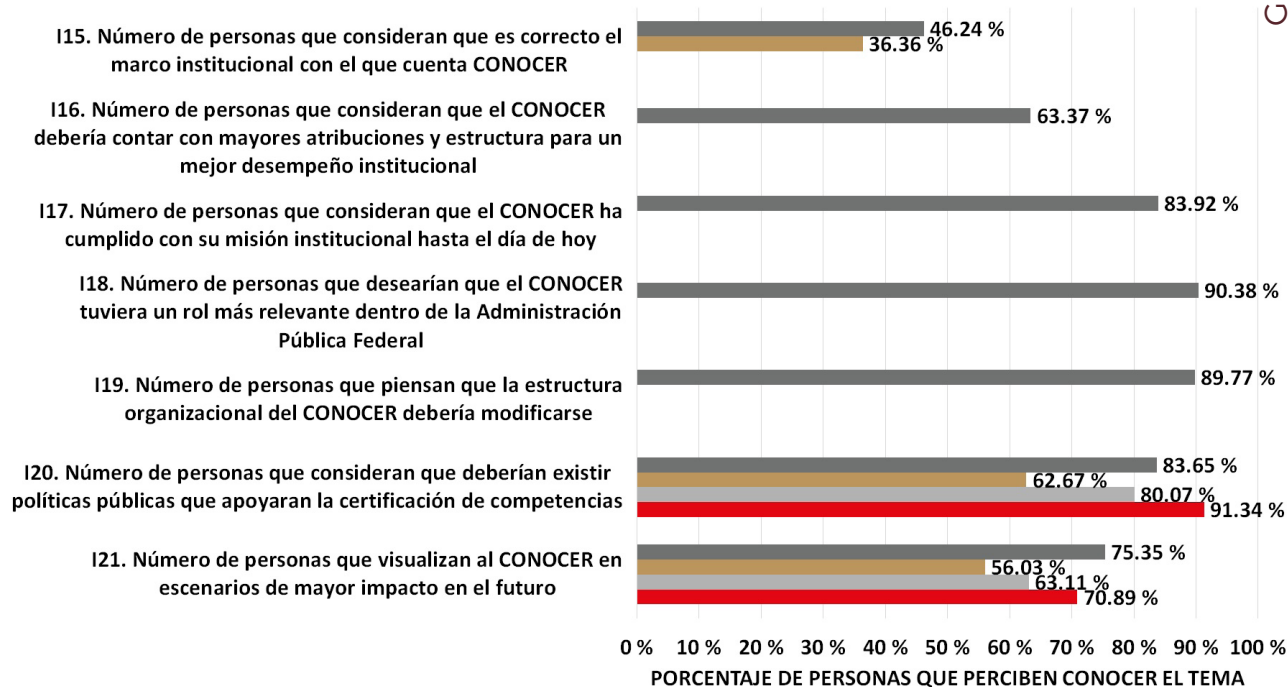
△ Se está de acuerdo en que la certificación de competencias laborales se vuelva obligatoria para el ejercicio laboral (56.03 %);

△ Se cree que la certificación de competencias laborales debería implementarse como mecanismo de titulación alternativo a los existentes en la Educación Media Superior y Superior (63.11 %), y

△ Se debe promover el modelo de certificación de competencias laborales de CONOCER en otros países (70.89 %).

En consistencia con las respuestas obtenidas, el indicador “I21. Número de personas que visualizan al CONOCER en escenarios de mayor impacto en el futuro” se calificó como “*Satisfactorio*”.

FORTALEZA DEL MARCO INSTITUCIONAL DEL CONOCER



2.3 Experiencias Internacionales Exitosas de Modelos de Competencias Laborales

El enfoque de competencias busca que el conjunto conformado por la intersección de los conocimientos técnicos específicos, las habilidades generales y la comprensión de un determinado trabajador puedan ser comprobados por sus resultados en un contexto específico. Según la definición de Reis (1994, p. 35; citado por MERTENS, 1996), “el concepto de competencia hace referencia a la capacidad real del individuo por dominar el conjunto de tareas que configuran la función en concreto”



La competencia no es una probabilidad de éxito en la ejecución del trabajo, sino que corresponde a una capacidad laboral real y demostrada. Por esto, el indicador bajo el cual es posible evaluar y certificar la posesión/no posesión de tal competencia refiere necesariamente a una medición “in situ”, que deja de lado la capacidad potencial avalada a través de los diplomas de educación formal

Bajo esta perspectiva, el Certificado de Competencias habla de las capacidades de las personas, lo que aprendieron en su trabajo y en su experiencia, siendo un medio para valorizar las competencias con las que dispone y que ha demostrado, bajo los criterios de calidad establecidos por un estándar de competencia.

Por medio de la evaluación de competencias con fines de certificación es posible medir el verdadero dominio de una persona sobre una función, independientemente de la manera en que lo haya adquirido. El cumplimiento, o no, de todos y cada uno de los aspectos establecidos en el estándar de competencia determina si la persona es acreedora de una certificación o requiere desarrollarse más, vía capacitación, para conseguir estar al nivel de calidad establecido por el mercado laboral.

Entre los beneficios atribuidos a la implementación de modelos de competencias en distintos países destacan:

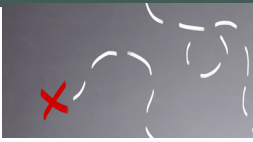
- El fortalecimiento del desarrollo del capital humano;
- La mejora de la empleabilidad laboral;
- El incremento de la movilidad y permanencia laboral de los trabajadores;
- El aumento de la productividad y competitividad de las empresas; y
- El suministro de información al mercado del trabajo sobre las personas cuentan con las calificaciones requeridas por el mercado laboral.

Hay un amplio acuerdo en que el modelo de competencias genera efectos positivos tanto para el trabajador como para la empresa; además de que contribuye a mejorar el funcionamiento del resto de la institucionalidad de formación de competencias de un país, lo que incluye no sólo al mercado laboral, sino también al sistema de formación y educación en general.

Y aunque ello no se ha cumplido en la misma medida en todos los países que han implementado el modelo de competencias, los sistemas nacionales de competencias, aún con sus múltiples problemas y retos, han adquirido características propias y distintivas del resto, dando lugar a un amplio abanico de modelos que han respondido a las necesidades de las sociedades que los generan.

A continuación, se muestran experiencias de implementación de modelos de competencias en algunos países latinoamericanos y en varios países desarrollados, con el propósito de ampliar la perspectiva sobre las variantes en los sistemas nacionales de competencias; con ello, se identifican las buenas prácticas para crear políticas públicas que nutran y contribuyan al desarrollo del Sistema Nacional de Competencias de México y del CONOCER.





1. Argentina

Los orígenes del modelo de competencias en Argentina se remontan a la década de los ochenta y noventa del siglo pasado cuando se integra el Consejo Gremial por la Capacitación Integral del Trabajador (CONGRECIT), que posteriormente se sumaría a las actividades del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), dependiente del Ministerio de Educación; en alianza hacen surgir el Centro Nacional de Formación Profesional para la Investigación de Nuevos Perfiles Laborales, cuya misión fue contribuir a la pertinencia entre los mundos del trabajo y la educación (ALVAREZ, 2017).

En 1999 se crea el Programa de Formación y Certificación de Competencias Laborales (PFCCL) con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, BID; a partir de entonces se generan pruebas piloto de implementación del modelo de competencias en cuatro sectores: industria gráfica, metalmecánica, mecánica automotriz y pastelería, bajo la coordinación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina. El objetivo general del PFCCL consistió en establecer las bases institucionales y metodológicas para desarrollar un sistema nacional de certificaciones de competencias laborales a partir de dichas experiencias piloto. En 2006 el PFCCL se institucionaliza en el seno del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social (ya sin el financiamiento del BID), operando por medio de las siguientes áreas:

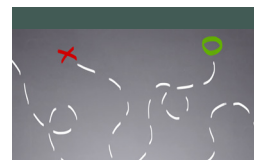
- La Unidad Técnica de Evaluación, Monitoreo y Asistencia Técnica (UEMAT), encargada de regular las instituciones de formación profesional mediante la formulación de los criterios de gestión de la calidad exigibles a los Centros de Formación Profesional encargados de formar y certificar competencias laborales;
- La Unidad Técnica de Certificación de Competencias (UTeCC), responsable de normar y regular los procesos de normalización, evaluación y certificación de las competencias laborales de los trabajadores, por medio de Organismos Sectoriales de Certificación, y
- El Registro de Instituciones de Capacitación y Empleo (REGICE), encargado de inspeccionar tanto los procesos de normalización, evaluación y certificación de los trabajadores, como los de control a las Instituciones de Formación Profesional (ALVAREZ, 2017).

El Certificado de Competencia Laboral en el modelo argentino implica un reconocimiento oficial al saber profesional del trabajador, otorgado por organizaciones representativas del sector, basado en un estándar/norma de competencia.

Sin embargo, los buenos resultados obtenidos en la implementación de la etapa de casos piloto, el término del financiamiento del BID/FOMIN y los múltiples problemas económicos y políticos vividos en ese país en los últimos diez años han dejado en pausa la implementación del modelo de competencias como un sistema nacional permanente, lo que ha acotado su impacto en un sector muy reducido de la población, que es quizá el principal aspecto de mejora por atender en el modelo argentino de competencias.

Lo anterior pone en relieve la importancia de tres requerimientos fundamentales para la pervivencia del modelo de competencias como un sistema nacional:

- Institucionalidad: debe existir dentro de la Administración Pública la entidad encargada ex profeso del tema de competencias, entendiendo la aplicación del modelo de competencias como un compromiso institucionalizado que coadyuve al mejoramiento de la competitividad de las empresas, la productividad laboral, la empleabilidad de los trabajadores, la mejora de la calidad educativa y el incremento de la pertinencia entre los ámbitos laboral y educativo.
- Presupuesto: debe generarse el mecanismo de sustentabilidad económica de la institución encargada de implementar el modelo de competencias: permanente y, de ser posible, autónomo.
- Despliegue: la cobertura del modelo de competencias tiene que llevarlo a tener presencia en todo el territorio de un país, así como en el mayor número posible de sectores. Este aspecto consolidaría su carácter nacional.



2. Brasil

Al igual que en el caso argentino, en la década de los noventa del siglo pasado se registran los primeros esfuerzos por organizar la implementación de un modelo de competencias por parte de los Ministerios de Educación y del Trabajo brasileños, mismos que contaron con el apoyo de organismos internacionales y actores del mundo laboral de ese país.

El Ministerio de Educación brasileño desarrolló un marco de competencias para la formación profesional con cobertura nacional para coadyuvar a la alineación de la oferta educativa y del mundo productivo. En 1999 el Consejo Nacional de Educación promulgó el documento denominado “Directrices Curriculares Nacionales para la educación profesional de nivel técnico”, el cual se definió 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” (VARGAS, 2001). Mientras que, por su parte, el Ministerio del Trabajo también incorporó el concepto de “competencia” en su Plan Nacional de Calificación que dio inicio en 1995 con el fin de proporcionar educación profesional, por lo menos, a un 20 % de la población económicamente activa del país.

Brasil cuenta con una base legal sólida que permite realizar el reconocimiento de las competencias. Por medio del Ministerio de Educación, se ha buscado establecer una relación entre la formación profesional y el ciclo de la educación media donde las Directrices Curriculares abarquen la educación a nivel medio y superior, la cuales son de cumplimiento obligatorio para todas las instituciones que ofrecen formación para el trabajo a nivel técnico. Para cada área profesional, se han establecido los Referentes Curriculares donde se detallan competencias, habilidades y bases tecnológicas, científicas e instrumentales que las constituyen. A su vez, la oferta del Plan Nacional de Calificación (PNQ) está financiado principalmente por el Fondo de Amparo al Trabajador (FAT) bajo una garantía de acceso universal pero con prioridad para los trabajadores en situación de vulnerabilidad económica y social, particularmente aquellos con baja renta, baja escolaridad o sujetos a algún tipo de discriminación social.

El caso de Brasil resulta particular en el sentido de que, paralelamente a la implementación de las Directrices Curriculares Nacionales para la educación profesional de nivel técnico, se han implementado iniciativas de aplicación del modelo de competencias a nivel nacional. Tal es el caso del Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI), que ha desarrollado un proyecto de certificación ocupacional nacional con el objetivo, por un lado, de elaborar perfiles y programas de formación por competencias y, por otro, impulsar un proceso de certificación de competencias que reconozca aquellas adquiridas durante la experiencia laboral.

Es característico del proyecto tener una fuerte orientación técnica en todas sus dimensiones, y una alta representatividad, coordinación y diálogo entre los diversos actores del país, puesto que se encuentra liderado por los Comités Técnicos, conformados por especialistas técnicos, representantes del SENAI, de organismos de educación superior e investigadores, de los sindicatos, de las empresas y sectores productivos y, finalmente, del sector público, quienes se encargan de definir y delimitar los perfiles ocupacionales en función de las competencias laborales demandadas por las exigencias industriales.

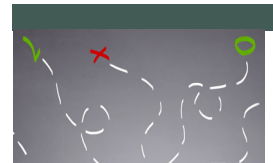
Este proyecto realizó hasta enero de 2004 un conjunto de pilotos de identificación, normalización, formación y certificación de competencias en nueve Departamentos Regionales (en nueve Estados diferentes), involucrando a grupos directivos empresariales, equipos técnicos e instructores de instituciones de formación (por ejemplo: la ABRAMAN (Asociación Brasileña de Manutención), la SABESP (Compañía Paulista de Saneamiento Básico) y la CPFL (Compañía de Fuerza y Luz) (SCHKOLNIK, 2005).

“En Brasil todavía no se puede hablar de un marco nacional de cualificaciones comprehensivo y articulado que incluya las diferentes ofertas y niveles de competencia de la formación profesional. Tampoco se han definido todas las vías posibles para el tránsito entre el mundo de la educación académica y el de la formación profesional, como si lo tienen bien establecido los marcos nacionales de los países europeos. Sin embargo, ha recorrido un camino importante hacia la elaboración de un MNC (marco nacional de cualificaciones), en la medida que está implementando un sistema de formación por competencias y un programa de certificación laboral.” (BRIASCO, 2012)

Instancias involucradas en la implementación del Modelo de Competencias en Brasil (NORTHER, 2022)				
Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI)	Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (SENAC)	Servicio Nacional de Aprendizaje Rural (SENAR)	Servicio Social de Transporte y Servicio Nacional de Aprendizaje del Transporte (SEST/SENAT)	Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE)

Las iniciativas brasileñas de aplicación del modelo de competencias se han considerado exitosas por el alto impacto de población al que han llegado; sin embargo, existen aspectos de mejora que se observan para su consolidación como “modelo nacional de competencias”, tales como:

- Falta institucionalizar la figura de un Sistema Nacional de Competencias que articule todas las iniciativas existentes.
- Ampliar la cobertura sectorial del modelo para llegar a una población objetivo más amplia que también quiera beneficiarse del modelo.
- Dar seguimiento al impacto real de las certificaciones en el incremento de la competitividad de las empresas, la productividad y la empleabilidad de los trabajadores, la movilidad laboral y la pertinencia entre los sistemas educativo y del trabajo.



3. Chile

El esfuerzo por implementar el modelo de competencias en Chile se dio a finales del siglo pasado, promovido principalmente por Fundación Chile, respaldada por una serie de aliados como el Fondo de Desarrollo e Innovación de la CORFO, el Fondo Multilateral de Inversiones del BID, el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) con la cooperación del Ministerio del Trabajo y CIDA (Canadá), así como las áreas de recursos humanos de los sectores productivos interesados (SCHKOLNIK, Araos y Machado, 2005).

De acuerdo con Concha y Arredondo (2020, pp. 58-59), “en el caso de Chile, la creación de ChileValora tiene su origen en experiencias piloto desarrolladas con aportes del Fondo de Desarrollo e Innovación (FDI) de la Corporación de Fomento a la Producción, CORFO, del Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo (Fomin-BID), y posteriormente, entre los años 2002 y 2009, del Banco Mundial en el marco del Programa de Educación y Capacitación Permanente “Chile Califica”. Estas experiencias permitieron avanzar, en primer lugar, en la identificación y levantamiento de estándares de competencias laborales en algunos sectores de la economía, tales como, gastronomía, gas y electricidad, hotelería, turismo receptivo, informática, frutícola, metalmecánica y vitivinícola, piloteando experiencias demostrativas de certificación de competencias laborales para trabajadores de los mencionados sectores, tomando en consideración las mejores prácticas de países como Reino Unido, Canadá, Australia y México; y en segundo lugar, en un proyecto de Ley que generase las bases institucionales para la instalación del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales como una política de Estado y que culminó con la promulgación de la ley 20.267 el año 2008”.

El Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales de Chile deriva de la Ley N° 20.267 de 2008, y es dirigido por ChileValora, organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, adscrito al Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Su objetivo es “el reconocimiento formal de las competencias laborales de las personas, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridas y de si tienen o no un título o grado académico otorgado por la enseñanza formal de conformidad a las disposiciones de la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza; así como favorecer las oportunidades de aprendizaje continuo de las personas, su reconocimiento y valorización, mediante procesos de evaluación y certificación de las mismas, basados en estándares definidos y validados por los sectores productivos” (Ley 20.267, 25 de junio de 2008; citada por CONCHA y Arredondo, 2020, p. 62).

Las facultades legales de ChileValora recaen en la estandarización, evaluación y certificación de competencias, mientras que el componente de formación/capacitación con base en estándares recae en el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), según su página web, organismo técnico descentralizado del Estado, que tiene la atribución de aumentar la competitividad de las empresas y la empleabilidad de las personas, por medio procesos de formación permanente (SENCE, s.f.).

ChileValora ha definido su población potencial como aquella que trabaja o se encuentra en la búsqueda de un trabajo, tiene entre 20 y 65 años, y sin educación formal completa a cualquier nivel de estudios (básica, media, técnica o superior). Con ello se asume que este modelo está dirigido a personas de bajo nivel de calificación, generalmente adquirida por la experiencia laboral, y que no tienen manera de hacerla evidente en el mercado de trabajo.

El financiamiento institucional es de carácter mixto:

- Aportaciones presupuestales del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (hasta el 49% del total del gasto de la institución);
- Ingresos propios (hasta el 51 % del gasto total), integrados por aportaciones de los sectores productivos participantes del sistema; cuotas de acreditación y certificación; y convenios de colaboración entidades nacionales e internacionales en el contexto de su ámbito de acción.

En cuanto a mecanismos de financiamiento de la Evaluación y la Certificación de Competencias, en el caso de ChileValora, la ley 20.267 estableció mecanismos que permiten financiar o cofinanciar los costos del proceso, la mayoría de los cuales operan a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE. Tales mecanismos son:

- Recursos propios de la persona que solicita el servicio.
- Recursos provenientes de la empresa en la que el trabajador se desempeña, los que podrán gozar de la franquicia tributaria según lo establecido en ley N° 19.518 de SENCE. Las empresas deben financiar parte del servicio, donde el monto se determina en función de la remuneración del trabajador.
- Programa de Becas de SENCE, financiado con recursos provenientes de los Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación. Estos recursos son destinados a trabajadores de menor calificación y remuneración que se desempeñen para empresas no afiliadas a los organismos técnicos intermedios para capacitación (OTIC), así como a jóvenes y a personas de escasos recursos que se encuentren cesantes o buscando trabajo por primera vez, entre otros, con el objetivo de validar sus conocimientos a través de la certificación de las competencias adquiridas a lo largo de su trayectoria laboral.
- Recursos del “Programa de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales” de SENCE. Este mecanismo funciona a través de procesos de licitación pública, donde se convoca a los CECCL acreditados por ChileValora a postular en función de la demanda sectorial identificada por SENCE y ChileValora y de los criterios y focos estratégicos previamente establecidos. Los beneficiarios de este programa son todas las personas que deseen reconocer sus competencias laborales, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridas y de si tienen o no un título o grado académico otorgado por la enseñanza formal.
- A través de los respectivos presupuestos destinados a capacitación en las entidades pertenecientes al sector público.

Los sectores en los que ChileValora ha avanzado más en la implementación del Modelo de Competencias son el minero, el vitivinícola, el de gastronomía, el de gas y el eléctrico.

Instancias involucradas en la implementación del Modelo de Competencias en Chile (NORTHER, 2022)		
Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)	ChileValora	Comisión del Sistema de Certificación de Competencias Laborales

Por lo expuesto, entre otros aspectos, el Sistema Nacional de Competencias de Chile ha sido considerado por múltiples instancias internacionales como uno de los más desarrollados, completos y de mayor impacto (proporcional a su población y territorio). Sin embargo, aún tiene grandes retos que vencer como el desarrollo de un Marco Nacional de Competencias que incluya a todos los sectores productivos del país, integrando con ello las especificidades sectoriales que participan en la implementación del modelo de competencias, extendiéndolo a mayor número de sectores.



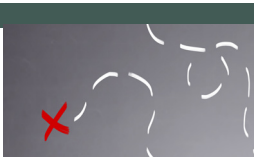
1. En agosto del año 2008 entró en vigencia la Ley 20.267 que crea el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales y perfecciona el Estatuto de Capacitación y Empleo (ChileValora).

Del mismo modo, crea la Comisión del Sistema como organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio, relacionada con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Las Funciones y Deberes de la Comisión:

- Proponer políticas globales y velar por la transparencia, calidad y fe pública del sistema.
- Crear y acreditar la nueva institucionalidad certificadora CECCL.
- Levantar y acreditar competencias laborales a través de los sectores productivos OSCL.
- Informar y educar a los usuarios respecto del uso y beneficios del sistema.

Su misión es aumentar las competencias laborales de las personas a través de procesos de evaluación y certificación alineados con las demandas del mercado del trabajo, propiciando su articulación con una oferta de capacitación laboral basada en competencias. Al mismo tiempo, promueve el enfoque de competencias en la educación formal de nivel medio y superior, en programas de innovación y fomento productivo, en la gestión de personas a nivel de empresas, en programas sociales y sistemas de intermediación laboral en un esquema de formación permanente (OIT, s.f.).



4. Colombia

De acuerdo con su página web oficial, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) es una institución pública, de carácter nacional, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, que se encuentra adscrita al Ministerio del Trabajo de ese país, que ofrece formación gratuita a los colombianos. Desde su creación en 1957 ha contado con la participación del gobierno, los empresarios y los trabajadores, teniendo como propósito principal el coadyuvar al incremento de la productividad nacional y la inclusión social; no obstante, su funcionamiento actual obedece a las leyes emitidas en 1994 (sobre sus atribuciones) y en 2002 (respecto a los deberes de sus servidores públicos).

El SENA es el responsable de liderar el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT), con la misión de articular “toda la oferta del país pública y privada, de la educación media técnica, técnico profesional, tecnológico y de la educación no formal (hoy educación para el trabajo y el desarrollo humano) con el fin de contribuir al mejoramiento del nivel de cualificación del talento humano” (*Antecedentes*, s.f.). Se trata entonces de lograr una formación pertinente al mundo laboral mediante el engranaje de la formación, la evaluación y la certificación de las competencias laborales de las personas; para lo que cuenta con los siguientes componentes (*Antecedentes*, s.f.):

- Acreditación de entidades y programas, el reconocimiento del cumplimiento de estándares de calidad.
- Pertinencia, mejoramiento de la conformidad y calidad de la oferta de formación para el trabajo, la flexibilidad en la administración de programas mediante el enfoque de la formación por competencias para facilitar la cadena de formación y movilidad educativa de los usuarios de la formación y capacitación.
- Normalización, lo relacionado a la definición de estándares o normas de competencia laboral requeridos para el mejoramiento de la calidad y productividad del desempeño de los trabajadores.
- Formación, ampliación de cobertura para que un mayor número de colombianos cuente con las competencias requeridas por un mercado laboral cada día más exigente y globalizado.
- Certificación de competencias laborales, puesta en marcha de servicio de certificación de las competencias de los trabajadores.

El modelo del SENA tiene un marcado énfasis en la dimensión educativa de la certificación y la formación basada en competencias (en complemento con su dimensión productiva). En esta dirección, para lograr su objetivo -la creación de un SNFT-, el SENA ha diseñado dos líneas de acción: “la primera es la de fortalecer una Red Nacional de Instituciones de Formación y la segunda la de crear nexos de articulación entre la formación profesional y la educación formal” (VARGAS e Irigoien, 2002), orientadas a partir de las recomendaciones sobre desarrollo de recursos humanos de la OIT.

Es por esto por lo que la especificidad del caso colombiano tiene relación con desarrollar un sistema integrado que facilite la movilidad y equivalencia entre los niveles de formación profesional y los ciclos de educación formal a partir de vínculos periódicos y activos entre el SENA y el Ministerio de Educación de Colombia. En la medida en que ha sido posible diseñar un modelo en el cual “la formación del SENA puede guardar equivalencias con los niveles

propios de la educación formal y ambas con los niveles de calificación de la CNO considerada como un marco nacional, se hace cada vez más probable el desarrollo efectivo de un sistema nacional y unitario de formación profesional orientado, en última instancia, por una lógica de competencias” (VARGAS e Irigoín, 2002).

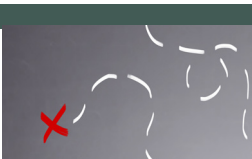
El SENA atiende diversos públicos objetivo entre los que se incluyen tanto jóvenes en etapa escolar (estudiantes a nivel secundario de 10° y 11° grado), como trabajadores en activo (con experiencia mínima demostrable de 6 meses en su actividad laboral); mientras que la posibilidad de capacitación para personas desempleadas se limita a programas específicos y no permanentes por sector (no en todos los sectores hay este tipo de programas, ni están disponibles todo el tiempo). En lo referido al financiamiento de la evaluación y certificación de competencias, en el SENA es gratuita para las personas, y se financia a través de un proyecto nacional inscrito en el Banco Nacional de Programas y Proyectos de Inversión Nacional, BPIN, al que se le asigna una partida presupuestal dentro del presupuesto anual del SENA. Anualmente, el SENA destina recursos presupuestales para el desarrollo de estos proyectos de evaluación y certificación de competencias laborales. Además, la organización o el candidato pueden facilitar los ambientes de trabajo y equipos donde ejecuta normalmente la función productiva a evaluar. El SENA, como organismo certificador de personas, garantiza la gratuidad de este servicio para las personas que participan (SENA/ Ministerio del Trabajo de Colombia, 2020).

Complementariamente a la labor del SENA, la evaluación y certificación de competencias laborales es ofrecida por otros 26 organismos certificadores acreditados por el Organismo Nacional de Acreditaciones de Colombia (ONAC), también autorizados para realizar procesos de evaluación y certificación de personas en distintos esquemas de certificación, en el marco del Subsistema Nacional de la Calidad. Sin embargo, el SENA es el principal ente certificador de competencias laborales en el país, cuya acción genera más del 95 % del total de certificaciones de competencia expedidas en Colombia (CONCHA y Arredondo, 2020).



De acuerdo con lo anterior, se puede afirmar que el caso de la implementación del modelo de competencias en Colombia es uno de los más exitosos de Latinoamérica, tanto por su cobertura como por su impacto, particularmente en lo que tiene que ver con la formación y capacitación con base en competencias. No obstante, al igual que el resto de los Sistemas Nacionales de Competencias latinoamericanos revisados, se identifica un aspecto de gran relevancia en cuanto a mejoras a implementar:

Las cifras obtenidas por el Subsistema de evaluación y certificación en comparación con las del Subsistema de oferta educativa son muy discretas, pues este último es el eje motor y articulador de todo el Sistema de Competencias, lo cual conlleva a que se le considere más como un sistema de capacitación para el trabajo que una posibilidad real de reconocimiento formal de las competencias de las personas independientemente de cómo las hayan adquirido. Una gran área de oportunidad para el SENA es reforzar el subsistema de evaluación y certificación de competencias, y ofrecer a la población colombiana la gama completa de los beneficios de un sistema de competencias integral y sólido.



5. Uruguay

Al igual que en las experiencias latinoamericanas revisadas anteriormente, en el caso de Uruguay los esfuerzos por desarrollar e implementar un Sistema Nacional de Competencias que incluyera los componentes de estandarización/normalización, formación/capacitación, evaluación y certificación de competencias laborales se remonta al año 1997. La Dirección Nacional de Empleo de este país (DINAE), con el apoyo del BID y del Fondo Mundial de Inversiones, inició un estudio para plantear la viabilidad del tema. Derivado de ello, en 1999 se publicaría el documento “Bases para un Sistema de Competencias Laborales” en el que se describirían las características que se visualizaban como viables y pertinentes para organizar un sistema de esta naturaleza a nivel nacional. Aquí las características más importantes de dicho documento, según ARREDONDO (2012):

- El planteamiento del reconocimiento de las competencias independientemente de la forma en que hubiesen sido adquiridas;
- El que se tratase de un Sistema a nivel nacional;
- El que la certificación de competencias debería ser voluntaria;
- La coexistencia de la certificación de competencias con los sistemas de acreditación del conocimiento del Ministerio de Educación como una alternativa a los mismos.
- El cómo se debía de llevar a cabo la normalización de las competencias, así como los procesos de evaluación y certificación de competencias, y
- La importancia de que el nuevo Sistema Nacional de Competencias operara como nexo entre la formación y el trabajo.

Posteriormente, en 2011, como resultado de una serie de diálogos tripartitos en torno a la formación profesional y las competencias laborales, se publicó el documento “Acuerdos, avances y conclusiones” (sobre la Normalización y la Certificación de Competencias), en el que se acordó “trabajar para favorecer el reconocimiento de las competencias laborales, independientemente de cómo fueron adquiridas, a través de normalización y certificación, así como impulsar la normalización de competencias laborales a través de acuerdos (Estado, trabajadores y empresas)” (ARREDONDO, 2012).

A partir de entonces, se han implementado diversas experiencias en algunos sectores empresariales que han puesto en marcha procesos de reconocimiento de competencias con sus trabajadores; sin embargo, éstos, aunque exitosos, han sido aislados y están lejos de poderse considerar representativos de todo un sector de actividad económica. Tal es el caso de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) que ha comenzado a acreditar saberes en aquellas personas que aprendieron un oficio en el pasado pero no se llegaron a titular, o bien lo han adquirido con la experiencia laboral, a efectos de la continuidad educativa.

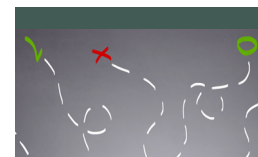
De acuerdo con lo anterior, se puede afirmar que la iniciativa uruguaya de aplicación del modelo de competencias no ha tenido un impacto masivo, pero sí se le reconoce el orden, la planeación, la vinculación entre actores y la cobertura de grupos sociales desprotegidos dentro de su diseño (aunque es a nivel de grupos piloto), marcando la pauta de cómo lograr un acercamiento paulatino pero eficaz al tema, favoreciendo en todo momento el diálogo social entre todos los actores involucrados, la vinculación entre el mundo laboral y el educativo, y la atención a grupos prioritarios de la población y/o de alta vulnerabilidad.

Instancias involucradas en la implementación del Modelo de Competencias en Uruguay (NORTHER, 2022)			
Universidad Tecnológica de Uruguay (UTEC)	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional	Consejo de Educación Técnico Profesional Universidad del Trabajo de Uruguay (UTU)	Dirección Nacional de Empleo (DINAE) Ministerio del Trabajo y Seguridad Social

En este caso se observan como áreas de mejora:

- Se requiere potencializar sus resultados y consolidar la institucionalización de un Sistema Nacional de Competencias con impacto cuantitativamente significativo, y
- Es necesario ampliar los sectores de cobertura del Sistema, debido a que no participan todos los referentes de la actividad económica.

2.3.1 Experiencias de Países Desarrollados en la implementación de sus modelos de Competencias Laborales



1. Alemania

El modelo alemán de competencias se enmarca en el contexto del Sistema de Educación Dual de ese país que refiere la combinación del aprendizaje en un Centro de formación profesional y en la empresa/industria misma que define la competencia. Se trata de una responsabilidad compartida de enseñanza (por eso es dual) para la que ambos actores trabajan conjuntamente para que la persona (llamada aprendiz) interactúe con el medio laboral desde su formación y sea guiada por tutores especializados, que le orientan sobre la manera de aplicar en la práctica los conocimientos aprendidos en el aula. Se trata de un sistema de gran prestigio dirigido principalmente a quienes no pudieron continuar con su educación superior. “Las normas, la financiación y la administración del aprendizaje en la escuela y en la empresa se encuentran (a cargo) de las diferentes demarcaciones (estados del país)” (IBARRA y Bribiescas, 2019). Asimismo, el contenido de la formación obedece a planes de enseñanza establecidos para la profesión elegida, que a su vez son diseñados de acuerdo con lo establecido por el Reglamento de Formación.

Falcón (2015; citado por IBARRA y Bribiescas, 2019) señala que “tanto los reglamentos como el diseño de los planes de educación y enseñanza se construyen conjuntamente en una participación paralela entre los interlocutores sociales y el gobierno federal, en un lado, y la conferencia de los ministros de educación de otro, con la finalidad de concretizar los puntos de interés de cada uno y así gestar un marco general a nivel federal.” Se trata principalmente de desarrollar competencias en los aprendices y superar el nivel de conocimiento teórico.

Un actor muy importante dentro del Modelo Dual es el Instituto Federal para la Formación Profesional (BIBB), institución gubernamental fundada en 1970, con un marco legal actualizado en 2005, encargada de identificar tareas futuras de la formación profesional, fomentar la innovación en la formación profesional nacional e internacional y desarrollar soluciones orientadas a la práctica para la formación profesional y continua (SCHWARZ, Janssen, Cáceres-Reeb y Medrikat, 2016).

De acuerdo con SCHKOLNIK, Araos y Machado (2005), el BIBB tiene un carácter tripartito, con la participación del Estado, de las organizaciones patronales y sindicales en la definición de los reglamentos de formación del sistema. Los tres actores participan en la determinación de los estándares y de la operación, de la evaluación, certificación y capacitación.

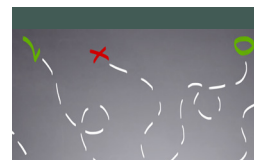
De esta manera, el desarrollo de las competencias en el modelo alemán es una responsabilidad compartida entre el gobierno, las empresas y el resto de los actores participantes en el sistema, incluidos los sindicatos y las organizaciones patronales, lo que a su vez contribuye a la alta aceptación del modelo en el mundo laboral por su pertinencia y legitimidad social.

“Como resultado del proceso, cada aprendiz se beneficia de una triple certificación: la primera es otorgada por la cámara de comercio, industria u oficio correspondiente acreditando que se ha cumplido el nivel mínimo de exigencia especificado para la formación de acuerdo con las normas y estándares nacionales; la segunda es otorgada por la empresa que acogió al candidato a la certificación acreditando su desarrollo individual y los resultados obtenidos como miembro de su equipo de trabajo de acuerdo con la observación y a la evaluación a lo largo de la práctica, y la tercera es otorgada por la institución de formación profesional con base en una evaluación continua del alumno” (SCHWARZ, Janssen, Cáceres-Reebs y Medrikat, 2016). Adicionalmente, el aprendiz, una vez certificado, puede optar más adelante por continuar con su educación superior. Entre los mayores aciertos del Modelo Dual se encuentra la estandarización de las competencias definidas y su traducción en términos de capacitación para y en el trabajo; además de su pertinencia con las necesidades del mercado laboral y su aportación para la implementación de modelos de gestión por competencias.

El sistema alemán de competencias es referente en todo el mundo del logro de la pertinencia entre el universo educativo y los requerimientos del mundo laboral. Sus certificaciones son reconocidas por toda la Unión Europea e incluso en países como Inglaterra que ahora está fuera de esta mancomunidad.

Instancias involucradas en la implementación del Modelo de Competencias en Alemania		
Gobierno e Instituto Federal para la Formación Profesional (BIBB) Estados/Regiones	Organizaciones Patronales y Empresarios	Organizaciones Sindicales

A pesar de que este modelo es quizá el más reconocido por sus resultados, existe una fuerte crítica por parte de los empresarios en relación con el alto costo que tiene para ellos una formación de estas características, así como que en el marco de la integración y operación de la Comunidad Económica Europea, los aprendices no siempre se quedan a trabajar en Alemania, lo que provoca que, al irse a trabajar a otros países, su educación no tenga retorno para ellos.



2. Australia

En Australia la formación profesional siempre ha sido responsabilidad del Estado (Commonwealth y estados/territorios), se creó la *Australian National Training Authority* (ANTA) y frente a la necesidad de adecuar el sistema de educación y capacitación a la demanda del mundo laboral, en 1987 el gobierno federal reformó los sistemas de educación y capacitación por medio de la unificación del Departamento de Empleo, la Educación y la Capacitación (DEET). Enseguida se adoptó el enfoque de competencias a nivel nacional y en 1995 se creó el *Australian Qualifications Framework* (AQF), un sistema que une a las escuelas, a los centros de formación y capacitación y a los sectores de educación superior con base en estándares comunes de competencias (SCHKOLNIK, Araos y Machado, 2005, p. 48).

En el caso de Australia, el énfasis se ha puesto en el desarrollo de estándares de competencia relacionados con carreras profesionales. Los elementos más importantes de este modelo es que toda la educación y la capacitación brindada por el Estado están basadas en estándares de competencia desarrollados por los sectores productivos y registrados ante un Consejo Nacional, con la posibilidad de un reconocimiento de las competencias adquiridas a lo largo de la vida y en el trabajo, así como su articulación con la educación formal por medio del reconocimiento de equivalencias del Certificado de Competencias. Asimismo, existen estímulos para que las personas puedan acceder a la capacitación/formación siempre que ésta sea por competencias. Se trata de un modelo orientado totalmente al mercado laboral que tiene como propósito integrar al mayor número posible de personas, incluyendo aquéllas que pertenecen a sectores vulnerables de la sociedad (OIT-CINTERFOR, 1997).

El Consejo de la Autoridad Nacional de Entrenamiento Australiana está conformado por un representante de la Unión del Comercio y cuatro miembros de la comunidad industrial, en el que también participan representantes de todos los sectores de capacitación y educación y demás actores sociales, como los sindicatos.

En lo que refiere al financiamiento del sistema, éste ha estado a cargo del Estado y complementado por aportaciones empresariales e industriales privadas, teniendo cobertura en sectores como el de Administración Pública, manufactura, turismo, finanzas, automotriz, construcción, venta al por menor, electricidad, ingeniería y albañilería.

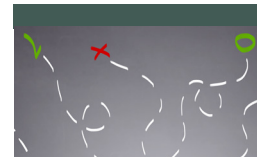
Complementariamente, existen compañías, particularmente medianas y pequeñas, que emplean aprendices, dándoles la oportunidad de trabajar en distintas empresas durante su formación, en un claro esfuerzo por reproducir los escenarios de aprendizaje característicos del Modelo Dual alemán.

Si bien el sistema tiene por objetivo principal integrar los sistemas de educación y capacitación, y mejorar la calidad de la mano de obra nacional como un todo, “se contempla dentro de sus metas la mejora de oportunidades de empleo y capacitación disponibles para los desempleados y los miembros de la comunidad con algún otro tipo de desventaja social o económica” (OITCINTERFOT, 2005d).

Los sectores que han registrado una mayor cobertura son el agropecuario, los gobiernos locales, turismo, gastronomía e industria textil.

Instancias involucradas en la implementación del Modelo de Competencias en Australia		
<i>Gobierno Federal y de los Estados y Territorios</i> <i>Australian National Training Authority (ANTA)</i> <i>Departamento de Empleo, Educación y Capacitación (DEET)</i> <i>Australian Qualifications Framework (AQF)</i> <i>National Office of Overseas Skills Recognition</i>	<i>Australian National Training Authority</i> <i>Trade Union</i> <i>Group Training Companies</i>	Sindicatos

El sistema australiano de competencias es uno de los más antiguos y consolidados sistemas de competencias en el mundo, el cual es sistemáticamente sometido a auditorías de resultados para el ajuste de la operación de sus componentes, lo que se constituye como un ciclo virtuoso de calidad. Posiblemente el área de oportunidad más importante que presente es poder responder con mayor efectividad al reconocimiento de competencias de los migrantes que llegan a ese país a vivir y a trabajar, el cual es significativo, así como su nivelación académica.



3. Francia

De acuerdo con SCHKOLNIK, Araos y Machado (2005, p. 46), “debido a la reconversión industrial, las altas tasas de desocupación y movilidad, la poca efectividad de los métodos de formación en el desempeño laboral y los bajos niveles de reconocimiento de los diplomas otorgados, en los ochentas y noventas del siglo pasado, los sistemas de formación y tuvieron que reformularse y flexibilizarse, adoptando el enfoque de las competencias y reconociendo las competencias adquiridas a través de la experiencia en Francia. Por lo tanto, se creó un sistema nacional compuesto por tres subsistemas a partir de la estructura ya existente. Lo transversal a los tres sistemas es el enfoque de las competencias y la búsqueda de coherencia en la formación y certificación; sus diferencias se refieren a la población objetivo y a la institucionalidad”.

Estos sistemas, de carácter tripartito, tienen en conjunto por objetivo (DIAZ, s.f.):

1. Desarrollar cualificaciones laborales paralelas a los sistemas de aprendizaje existentes;
2. Que las empresas definan sus necesidades y los medios de satisfacerlas;
3. Implementar dispositivos de formación diferenciados por necesidades del mercado laboral;
4. Desarrollar, por sector laboral, un sistema de certificación propio que cuente con la institucionalidad para la realización de la evaluación y la certificación de competencias adquiridas;
5. Impulsar un nuevo modelo de relaciones entre los niveles nacionales y territoriales, y
6. Permitir a las comisiones paritarias de empleo una implicación más fuerte en los temas de formación.

El modelo de competencias francés considera la empresa como un conjunto de disfunciones entendidas como problemas: su análisis incluye a las personas menos calificadas y no a las de más alto rendimiento (como la mayoría de los modelos de competencias alrededor del mundo), y a partir de ello se trabaja en la definición de las competencias que deben desarrollarse por todos los trabajadores para ser considerados competentes. Un actor importante es el Centro Interinstitucional de Reconocimiento de Competencias (CIBC), que ayuda a empresarios y trabajadores a identificar, evaluar y certificar las competencias laborales de los trabajadores y apoyar el desarrollo de las carreras individuales de los mismos. Este organismo tiene por objetivo “brindar a las personas un diagnóstico e informe actualizado de las competencias adquiridas, orientándolas para su negociación con los empleadores y apoyándolas en la toma de conciencia de lo que significan en términos de capital humano” (VARGAS e Irigoien, 2002).

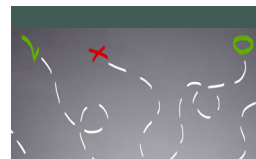
En 1995, fue puesto en marcha el sistema llamado “*Bilan de Compétences*” con el objetivo de favorecer la identificación, desarrollo, evaluación y certificación de competencias: el empresario abre el espacio de su empresa a la implementación del modelo de competencias, permitiendo que durante su jornada laboral el trabajador detecte, desarrolle, evalúe y certifique las competencias laborales de los trabajadores e impulse el desarrollo de planes de carreras (SCHKOLNIK, Araos Machado, 2005), lo cual ha favorecido programas de reconversión profesional, dando buenos resultados en lo general.

Adicionalmente, a partir de 1992 las competencias de los trabajadores adquiridas a lo largo de la vida y en el trabajo son reconocidas con Certificados de Aptitud Profesional, así como procedimientos y niveles para la evaluación independiente del sistema regular de formación a cargo de las Cámaras de Comercio e Industria.

Llama la atención que en Francia no se usa la expresión normas o estándares de competencia laboral sino “referenciales de las actividades profesionales”, definidos por el Ministerio de Educación, que comprenden la descripción de actividades (funciones) y elementos (tareas); a su vez, se complementan de “referenciales de certificación” para los que se deben demostrar las capacidades desarrolladas por los trabajadores en relación con su función laboral.

Instancias involucradas en la implementación del Modelo de Competencias en Francia		
Gobierno Federal <i>Centres Interinstitutionnels de Bilan de Compétences (CIBC)</i> Ministerio de Empleo Ministerio de Solidaridad Ministerio de Educación Ministerio de Agricultura Ministerio de Salud	Organizaciones Patronales y Empresarios Cámaras de Comercio	Organizaciones Sindicales

El sistema francés de competencias ha sido bien calificado tanto por sus actores como por la sociedad en general, gozando de un gran prestigio en ese país; no obstante, el área de mejora observada es que casi no interactúa con los sistemas de competencias de otros países, particularmente los europeos, lo cual es indispensable en el contexto de la Comunidad Económica Europea, de la que Francia es integrante.



4. Gran Bretaña

En 1986 surgió el *National Council for Vocational Qualifications* (NCVQ), organismo público patrocinado por el Departamento de Educación y Empleo; sus miembros eran en su mayoría destacados empresarios y representantes de los sectores de la educación y la formación profesional. Se creó con el fin de reformar el sistema de titulaciones profesionales en un contexto económico de terciarización, falta de competitividad internacional, integración europea, bajo nivel de calificación de la mano de obra, desregulación del contrato de trabajo, precarización y debilitamiento del rol de los sindicatos.

Posteriormente, en octubre de 1997 el NCVQ fue sustituido por el *Qualifications and Curriculum Authority* (QCA), con atribuciones más amplias, pasando a ser un organismo regulador que funciona en la campo del Departamento de Educación y Empleo, cuyas responsabilidades abarcan el currículo nacional de la educación básica, la educación media académica, las Competencias Profesionales Generales (GNVQ), las Competencias Ocupacionales (NVQ), la evaluación y la estructura nacional de competencias.

Se trataba de un sistema, que buscaba definir estándares de desempeño ocupacional relevantes para los distintos sectores del país y lograr su difusión y adopción por parte de empresas y trabajadores, incorporando el enfoque de competencias con la creación de la *Qualifications and Curriculum Authority* (QCA) y otorgando fondos para la implementación y operación del sistema. En el Consejo de la QCA existió desde su inicio representación tanto de las autoridades educativas como de los empleadores y los sindicatos del Reino Unido (Inglaterra, Escocia y Gales). En este modelo, los centros educativos y de formación aprobados por el sistema también pueden jugar el rol de evaluadores y verificadores del desempeño de los candidatos en referencia a las normas establecidas, siempre que respeten los principios de imparcialidad, transparencia y objetividad (SCHKOLNIK, Araos y Machado, 2005).

Siguiendo con lo referido por SCHKOLNIK, Araos y Machado (2005, p. 45), “el sistema está diseñado para proporcionar un acceso abierto a la evaluación y facilitar el aprendizaje a lo largo de toda la vida laboral; los trabajadores de cualquier nivel pueden obtener el reconocimiento de sus competencias alcanzadas. La estrategia de implementación consiste en el estímulo a la demanda por formación y certificación por competencias (empresas y trabajadores) y marketing de los productos del sistema (normas, certificaciones y capacitación) por parte del mercado de trabajo; es decir, para empleadores y trabajadores.”

A partir de 1992, el Sistema de *General National Vocational Qualifications* (GNVQ) ha formado a los jóvenes a partir de los 16 años, proporcionándoles una base de competencias dentro de una rama/sector ocupacional, con el propósito de facilitar su inserción laboral en su momento.

La formación y certificación de los tres grupos de jóvenes con los que se trabaja en el modelo es financiada por el Estado: jóvenes de hasta 19 años en educación a tiempo completo; jóvenes entre 16 y 24 años que quieren ingresar al mundo laboral, y jóvenes desempleados.

El modelo inglés cuenta con una red de consejos similares a lo que en México conocemos como Comités de Gestión por Competencias, generalmente presididos por empresarios, quienes trabajan en asociación con otros representantes de la comunidad local (incluyendo los sindicatos), para planificar e implantar la formación requerida de acuerdo con las necesidades del mercado laboral local, misma que es financiada por fondos públicos.

Instancias involucradas en la implementación del Modelo de Competencias en Gran Bretaña		
Gobierno Federal	Empresarios	Sindicatos
Departamento de Educación y Empleo	TECs	

El sistema inglés de competencias ha sido probablemente el más exitoso en cuanto a impacto de cobertura en población certificada, así como en sectores que ha logrado integrar al Sistema. Además, sin lugar a dudas, ha sido el modelo más reproducido a nivel mundial (la mayoría de los países latinoamericanos han creado sus modelos a partir del sistema de competencias británico). Sin embargo, como todos los Sistemas de Competencias, también presenta áreas de oportunidad; en este caso, el reclamo es por parte del sector productivo que se queja de la falta de actualización oportuna de las NVQ y, con ello, del currículo que de éstas se deriva.



2.3.2 Aspectos Destacados del Estudio de las Experiencias Internacionales en la Implementación de sus Modelos de Competencias Laborales

Modelos de Competencias Nacionales

En los estudios realizados, se reconoce que las estructuras organizacionales de los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales revisados no siguen un único esquema, más bien siguen la evolución de las prácticas educativas del país, pero muestran en general un nivel de dirección, uno intermedio ejecutivo o sectorial y un nivel operativo (VARGAS e Irigoien, 2002).

Un primer nivel de Dirección del Sistema, generalmente tripartito (gobierno, empleadores y trabajadores), donde se realiza el proceso de diálogo social y búsqueda de acuerdos que otorgan legitimidad y representatividad al sistema. En este nivel se define la estructura institucional y funcional del sistema, se elaboran y aprueban las reglas del juego o marcos institucionales de funcionamiento (leyes, decretos).

Un segundo nivel Sectorial con un rol ejecutivo se conforma fundamentalmente por empleadores y trabajadores de un sector ocupacional específico, y es donde se aplican las metodologías para la identificación de competencias, su normalización y la elaboración de los estándares de desempeño; se verifica la calidad y pertinencia sobre el nivel operativo que ejecuta la formación, la evaluación y la certificación.

Un tercer nivel Operativo donde, basado en las normas o estándares de competencia definidos en el nivel sectorial, se desarrollan tres tipos de acciones que pueden o no estar a cargo de instituciones diferentes:

- (i) La formación profesional o capacitación laboral.
- (ii) La evaluación de competencias realizada por centros evaluadores o evaluadores capacitados y competentes.
- (iii) La certificación como reconocimiento formal de la competencia laboral una vez realizado el proceso de evaluación.

No obstante, mientras que en los países desarrollados los sistemas nacionales de competencias responden a la lógica de una evolución a lo largo del tiempo de los sistemas educativos preexistentes, a los que se les suman actores como empresarios, sindicatos y gobierno, aportándoles pertinencia y legitimidad; en los países latinoamericanos se ha tratado de la implementación de modelos nuevos con un diseño institucional distinto, en el que la resistencia al cambio y a lo desconocido se ha hecho presente tanto en la integración de mesas sectoriales/comités de gestión por competencias, como en la adopción de los referentes por parte del sistema educativo, y en la participación de la población en general, marcando en gran medida diferencias significativas de impacto en la implementación de dichos modelos entre unos y otros países.

En general, los países desarrollados que han implementado de manera integral su Sistema Nacional de Competencias ya contaban con sistemas de formación profesional arraigados, socialmente legitimados y con amplia cobertura, por lo que la tarea fue una reorientación del sistema previo. En el caso de los países latinoamericanos se inició la implementación de algo nuevo, porque la institucionalidad existente de formación para el trabajo presentaba debilidades y obstáculos altamente relevantes para su logro (SCHKOLNIK, Araos y Machado, 2005).

Derivado de ello, en los países latinoamericanos estudiados, incluido México, se identifica un impacto moderado/reducido de los programas de competencias, destacando, entre otros factores, que:

- a) Por lo general, los empleadores no solicitan candidatos a ocupar vacantes cuyas competencias estén certificadas; los títulos académicos otorgados al concluir los estudios son los referentes predominantes para la empleabilidad.
- b) Hay un alto número de personas autoempleadas, muchas de ellas de manera informal, a quienes no se les requiere presentar una certificación de sus competencias.
- c) El grueso de los empresarios y trabajadores continúa ignorando en qué consiste la certificación de competencias y cuán útil puede ser, a pesar de los años de implementación del modelo en los distintos países (APEC, 2002).

Cobertura y Focalización de Población atendida por los Sistemas de Competencias

En lo que tiene que ver con la cobertura y focalización de la población que atienden los Sistemas Nacionales de Competencias, se puede afirmar que también es un aspecto que está bastante vinculado por el contexto en el que se implementan. “En el caso de los países desarrollados el acento ha estado puesto en reformar las estructuras existentes y no en expandir la cobertura. A diferencia de esto, en los países latinoamericanos referidos, se enfrenta el tema de la expansión de la cobertura de la formación profesional como un desafío inicial, ya que en la mayoría de los casos la oferta de capacitación y certificación es insuficiente, inadecuada o no está socialmente valorada como una necesidad para desarrollarse en determinados oficios” (SCHKOLNIK, Araos y Machado, 2005).

Asimismo, los países latinoamericanos, a diferencia de los desarrollados, han tenido que direccionar sus esfuerzos en el fortalecimiento de las competencias básicas de las personas, ya que, debido a la falta de acceso y deserción escolar, es común que sea en el centro de trabajo donde dichas competencias se mejoren o incluso se desarrollen. Bajo esta condicionante, se puede observar la diferencia de los modelos de competencias entre los países: mientras que en Latinoamérica se trabaja en nivelar las competencias básicas de las personas, en los países desarrollados los modelos de competencias se direccionan en el desarrollo de competencias específicas y para la empleabilidad.

Competencias e Informalidad laboral

La atención de los modelos de competencias a grupos de población que trabajan en la economía informal no se ha realizado ni por los países desarrollados ni por los latinoamericanos, a pesar de que en estos últimos el tema tiene dimensiones significativas. En el año 2000, por ejemplo, el 63 % de los trabajadores del 40 % más pobre de los hogares de la región estaban ocupados en el sector informal y dedicaban la totalidad de sus ingresos a subsistir (CEPAL, 2004). Como señala Pastirino (1999) “en la región, no se han hecho avances significativos en lo conceptual y metodológico para la utilización de competencias en el sector informal. La importancia que tiene el sector, llegando a representar el 59% de los empleos no agropecuarios, amerita trabajar en este sentido, especialmente en el segmento de las microempresas”. Por lo tanto, en términos de protección social, estos programas conllevarían un

fuerte impacto sobre la carrera laboral de un trabajador (y no sólo sobre el nivel de competitividad de la empresa o el cumplimiento de estándares internacionales de calidad) siempre y cuando se dirijan esfuerzos concretos a las poblaciones laborales específicas que presenten alguna forma de vulnerabilidad.

Mercado de Competencias

En lo que refiere al desarrollo de un Mercado de Competencias, en los países desarrollados se puede constatar la existencia de una amplia tradición y legitimidad en la formación técnico-profesional orientada por criterios netamente laborales, con lo cual, la acreditación formal de las competencias laborales cuenta con una alta valoración en el mercado de trabajo. Al contrario, éste constituye uno de los aspectos más problemáticos para el desarrollo de los programas de capacitación y certificación por competencias en América Latina, especialmente en relación con la posibilidad de generalizar un sistema a escala nacional (SCHKOLNIK, Araos y Machado, 2005, p. 55).

En Gran Bretaña y Alemania existe un mercado laboral dispuesto a demandar la oferta generada por un sistema nacional de capacitación y certificación por competencias, incorporando en sus modelos el fomento a la demanda por la certificación de competencias direccionando recursos a este tema y complementándola con campañas en medios de comunicación y de marketing dirigidas a los trabajadores y a los empleadores de los sectores participantes.

Entre los obstáculos más significativos observados en las experiencias latinoamericanas se encuentra, en primer término, la ausencia de una demanda activa (o validación) por parte de empleadores y trabajadores sobre las normas de competencia y los certificados basados en ella, lo que ha dificultado la masificación de los programas. Asimismo, aún no ha sido posible demostrar de manera generalizada cómo la implementación del modelo de certificación de competencias tiene un impacto positivo en términos económicos en un mediano plazo, ya sea a través de una reducción de los costos de selección y colocación ocupacional y un aumento en la productividad de los trabajadores, o bien a través de mejores oportunidades salariales (CEPAL, 2004), por lo que su demanda es aún muy limitada.

Difusión del Modelo de Competencias

Muy ligado al tema anterior se encuentra la difusión de los Modelos de Competencias, ya que en gran parte este aspecto contribuye a abrir y mantener el mercado para éstos.

Como se mencionó, en el caso de los países desarrollados existe una amplia tradición de certificaciones, por lo que el arraigo a este tipo de prácticas en los sectores en los que se implementa incluye la difusión de las acciones del modelo, campañas promocionales/informativas, ferias, presencia en medios locales, regionales y masivos de difusión, incluso, promociones de beneficio económico para acceder tanto a la capacitación como a la evaluación y certificación de competencias.

En los países latinoamericanos este aspecto es altamente variable y no generalizado a la población abierta, más bien se observa que es por programas y periodos específicos, de alcance más bien local o regional y a través de medios electrónicos de comunicación y redes sociales de discreto impacto. Sólo ChileValora maneja una estrategia integral de difusión del modelo de competencias que incluye campañas promocionales, redes sociales, página web, charlas motivacionales masivas, estrategias focalizadas por sectores productivos, de presencia institucional en todas las regiones del país, además de una alineación con distintas políticas públicas en materia de capital humano que le permiten acceder a publicidad masiva de otras instituciones, y que se complementa con los programas de promoción específicos



desarrollados por las organizaciones públicas y privadas que participan como instancias evaluadoras y certificadoras.

Financiamiento de los Procesos de Evaluación y Certificación de Competencias

Resulta importante reflexionar sobre el tema del financiamiento de los procesos de evaluación y certificación de competencias en dos sentidos:

- En todos los modelos revisados, con excepción del correspondiente al SENA de Colombia, los precios de estos componentes se establecen de acuerdo con una lógica de mercado que puede condicionar el acceso de las personas al modelo, especialmente en sectores de alta vulnerabilidad y amplia población.
- La necesidad de que la operación de los sistemas nacionales de competencias sean autosustentables para no depender de las lógicas presupuestales gubernamentales en las que generalmente el tema del desarrollo del capital humano queda relegado a un segundo plano.

Certificación de Competencias, Productividad y Empleabilidad

Tanto los modelos de competencias de los países desarrollados como los latinoamericanos que se estudiaron parten de la lógica de que un trabajador competente es necesario para incrementar la productividad y la competitividad en virtud del valor agregado que transfieren por medio de su trabajo. A mayor calificación menores costos de producción, bajas en mermas, reducción de accidentes de trabajo e incremento de la calidad de productos y servicios. No obstante, sólo en los países desarrollados tienen datos duros y sistemáticos sobre el impacto real de la certificación de competencias en la productividad laboral.

En este sentido, la certificación le agrega valor al trabajador cuya profesión no está regulada o

condicionada a la obtención de un título a través de la educación formal. Al unir su experiencia acumulada y el desempeño de competencias concretas a una acreditación formal, se crea una señal visible para el sistema económico sobre las competencias de cada trabajador, posibilitando la reinserción del desocupado en el mercado laboral y la reducción de los periodos de desempleo.

Incentivos a la Certificación de Competencias Laborales

En tanto los modelos para el desarrollo de competencias presuponen la adquisición de nuevos conocimientos, acompañados de su aplicación práctica mediante el desarrollo de habilidades y destrezas, así como de recursos actitudinales, la capacitación y la evaluación con enfoque de competencias en todos los sistemas nacionales estudiados tienen costos más altos que los correspondientes a los esquemas tradicionales. Ello ha derivado en que particularmente en los países latinoamericanos esos costos son asumidos por el usuario interesado, lo que ha limitado el impacto del modelo debido a las cargas económicas con las que la certificación de competencias tiene que competir en el presupuesto de las personas.

En el caso de los países desarrollados, este tema se ha abordado paralelamente desde dos perspectivas: la de la empresa y la del trabajador. En el primer caso, sensibilizándolos del impacto positivo directo de la implementación del modelo en su organización, negociando los esquemas de certificación como beneficios no financieros para sus empleados y estableciendo desde el gobierno incentivos destinados al apoyo del aprendizaje permanente y desarrollo de competencias en el lugar de trabajo, tales como reducciones de impuestos y programas financiados con fondos públicos. En el segundo caso, se han implementado esquemas de contratación que priorizan la incorporación/permanencia de las personas con las competencias laborales certificadas que requieren las organizaciones.

Certificación y Globalización de Competencias

La globalización ayuda a la empresa a tener acceso a los adelantos técnicos y organizativos, su aplicación le permite, en el mejor de los casos, no perder el tren de la dinámica competitiva. Sin embargo, difícilmente le creará una ventaja, puesto que es la diferencia que le permite sobrevivir y desarrollarse como sistema. Entonces, surge una pregunta fundamental: ¿Cómo pueden diferenciarse las empresas en un mercado tendiente a globalizarse y qué facilita la difusión rápida y masiva de mejores prácticas organizativas e innovaciones tecnológicas? (MERTENS, 1996, p. 4).

Tanto los sistemas nacionales de competencias de los países desarrollados como los latinoamericanos estudiados se enfrentan hoy a una exigencia generalizada de 'hacer visible', en términos de información económicamente relevante, determinadas dimensiones referidas al trabajo y a los recursos humanos. Las calificaciones del personal tienen que ser oficiales y confiables bajo referentes significativos para todas las partes, por lo cual hay que ir más allá del ámbito educativo y asegurar las buenas prácticas en materia de certificación de competencias en los sectores de altas transacciones internacionales.

Ante ello, el reto de atender la globalización desde la perspectiva de competencias conlleva el reto de que el mercado laboral haga suyos los estándares; es decir, los de valor y los reconozca para establecerlos como lenguaje de referencia que haga innecesario utilizar estándares de competencia de otros países, como se hace en la mayoría de los países latinoamericanos. Por ejemplo, la industria automotriz latinoamericana opta por certificar a sus trabajadores con estándares internacionales.

Certificación de Competencias y Migración

La creciente migración en América Latina ha puesto como desafío la creación de condiciones para que a las personas migrantes les sean reconocidas sus competencias laborales como instrumento que facilite su inserción laboral y/o la continuidad de estudios en los países de destino. Para ello, resulta fundamental la existencia de sistemas de estandarización, formación, evaluación y certificación de competencias laborales en cada uno de los países y a nivel de toda la región.

Las iniciativas que las distintas instituciones están impulsando en materia de atención de la población migrante desde la evaluación y certificación de competencias laborales son recientes; apenas muestran sus primeros resultados y tienen importantes desafíos de mejoramiento a futuro, entre los que destacan: el ampliar las coberturas de atención de este grupo de población en materia de certificación de competencias y abrir fuentes de financiamiento para solventar los procesos de evaluación con fines de certificación.

Aunque el porcentaje de población migrante atendido por los distintos sistemas es aún pequeño, y sólo es posible cuantificarlo en el caso de SENA y ChileValora, resulta destacable la experiencia de este último dado que se observa que, desde el establecimiento de la política institucional en la materia, hubo un incremento sustancial en las cifras de personas migrantes certificadas en sus competencias laborales respecto del total de personas certificadas en el Sistema, pasando del 2.1 % en 2016 al 4,9 % en 2019, duplicando la proporción (CONCHA y Arredondo, 2020, p. 197).



Articulación de la Evaluación/ Certificación de Competencias con la Capacitación Laboral

Si bien en todas las experiencias estudiadas hay mecanismos establecidos institucionalmente para vincular el diseño de una oferta de capacitación laboral con los estándares de competencia, con el objetivo de aportar pertinencia y facilitar a las personas el cierre de brechas de competencias que hayan sido detectadas en los procesos de evaluación, la realidad arroja un nuevo camino entre la implementación de este aspecto en países desarrollados y en los latinoamericanos; en los primeros, dichos mecanismos son producto de la interacción interinstitucional de múltiples actores dentro de los mismos sistemas; en los casos latinoamericanos los esfuerzos son aislados y varían ampliamente de un sector a otro, así como de una institución educativa a otra. Sólo el SENA, a través de una estrategia de identificación y cierre de brechas de competencias, basada en la evaluación de competencias laborales, con buena acogida por parte de empresarios, reporta resultados satisfactorios y sistemáticos en la materia.

Articulación de Certificación de Competencias con el Sistema Educativo Formal

La certificación por competencias ha sido tomada como un eje de referencia para la elaboración de los currículos, métodos de aprendizaje y de evaluación de la educación técnico-profesional en los países desarrollados. En este sentido, los países desarrollados analizados han hecho un esfuerzo significativo en promover la pertinencia de la educación formal de acuerdo con las necesidades reales del mundo productivo. Por su parte, en los casos revisados en América Latina, la desvinculación entre el currículo nacional de estudios académicos y técnicos y el ámbito laboral es un problema bastante generalizado, por lo que los programas de certificación y capacitación por competencias en la región han tenido como uno de sus objetivos centrales subsanar ese desfase, creando señales desde el mercado laboral hacia el sistema educativo para guiar adecuadamente la formación hacia el trabajo. No obstante, los resultados obtenidos en el tema entre los países desarrollados y los latinoamericanos son ampliamente diferenciados.

Los países desarrollados logran integrar y ubicar la certificación por competencias dentro de sus sistemas formales de acreditaciones; es decir, los certificados de competencia son equivalentes de los diplomas técnico-profesionales otorgados por el sistema educativo formal; en contraparte, en América Latina, los programas contemplan este objetivo en el mediano y largo plazo pero todavía no generan mecanismos de equivalencias entre ambos mundos para equiparlos en términos de validez y legitimidad desde el punto de vista de las competencias laborales. Sólo en Colombia, a partir de vínculos periódicos y activos entre el SENA y el Ministerio de Educación Nacional, se ha elaborado un modelo articulador que fija equivalencias en términos de capacidad laboral demostrada (y, por lo tanto, de competencias para acceder a determinados puestos de trabajo) entre los grados educativos formales y las certificaciones.





El modelo de competencias laborales plantea la certificación como un medio para mejorar la empleabilidad y la productividad de los trabajadores, la competitividad de las organizaciones y mejorar la pertinencia entre los sectores educativo y del trabajo. Internacionalmente, el modelo de competencias laborales se considera una herramienta que permite identificar y estandarizar los requerimientos de capital humano de las organizaciones, establecer las brechas de competencia existentes en una parte de la población que accede a estos sistemas, así como orientar procesos de capacitación y formación que permiten subsanarlas, desarrollando en las personas las competencias demandadas por el mercado laboral.

En este sentido, la certificación de competencias se conceptualiza como un proceso permanente de aprendizaje a lo largo de la vida y en el trabajo; herramienta integral de mejoramiento del capital humano, de fortalecimiento de la capacidad de los trabajadores cesantes para encontrar trabajo y de reducción de los tiempos fuera del mercado a partir de procesos constantes de actualización de la capacitación laboral y/o del reconocimiento de las habilidades desarrolladas en el pasado. Adicionalmente, constituye un mecanismo de incremento de la movilidad laboral en general, dada la portabilidad de la certificación de sus capacidades técnicas, socioemocionales y directivas, incluso significando la oportunidad de formalizar la situación de los trabajadores informales a través del apoyo de las posibilidades de acceso a mejores empleos.

En México, la institución encargada de crear, desarrollar, normar y promover un Sistema Nacional de Competencias ha sido a nivel federal desde la década de los noventa del siglo pasado, el CONOCER: hoy Fideicomiso Paraestatal sectorizado en la SEP, que entre sus logros cuenta con ser el referente de los modelos de competencias latinoamericanos, con más de 3,040,966 certificados de competencia laboral emitidos, 1,643 Estándares de Competencia Laboral publicados en el Diario Oficial de la Federación, 375 Comités de Gestión por Competencias instalados y la RED de Prestadores de Servicios más grande en Latinoamérica integrada por 3,343 organizaciones (ECE, OC, CE y EI) dedicadas a capacitar, evaluar y certificar la competencia laboral de las personas.

El estudio que hoy se presenta surge de la inquietud de identificar la percepción que tienen del CONOCER quienes han certificado sus competencias, han participado en los Comités de Gestión por Competencias y de Grupos Técnicos, el personal de la Red de Prestadores de Servicios y el público en general en México. Es el resultado de abrir una ventana de opinión abierta y transparente para escuchar a la gente y, a partir de ello, identificar los aspectos de mejora que puedan surgir para generar nuevas propuestas de política pública y rediseño institucional.

El Estudio multidimensional sobre la percepción en México de la certificación de competencias y el posicionamiento del CONOCER como base para el desarrollo de políticas públicas es una iniciativa de esta institución, que ha tenido como objetivo general contar con un diagnóstico sobre la apreciación de los beneficios y retos de la certificación de competencias en México, así como del posicionamiento institucional del CONOCER dentro de la Administración Pública del país a partir de la consulta de opinión ciudadana con el fin de direccionar el fortalecimiento institucional.

Para alcanzar este propósito, se plantearon como objetivos específicos:

- Contar con información sobre la percepción del impacto de la certificación de competencias y sus potencialidades en el mercado laboral mexicano en la actualidad desde distintas dimensiones de análisis;
- Identificar el posicionamiento, importancia y alcances del CONOCER dentro de la estructura del Estado Mexicano (Administración Pública Federal), y
- Proponer líneas estratégicas para la elaboración de políticas públicas que contribuyan a fortalecer la percepción positiva de la certificación de competencias como herramienta de desarrollo de la productividad y competitividad laboral, así como de la gestión del capital humano.

Para la realización del Estudio se aplicó una metodología de consulta de encuesta directa en línea y a distancia, misma que fue diseñada exprofeso; constó de 56 reactivos de opción múltiple organizados en 4 dimensiones de estudio, que se complementó de una dimensión teórica adicional, desarrollada por medio de investigación documental.

En el caso de la encuesta electrónica, se contó con la participación de 1,144 personas, respuesta obtenida a una estrategia que contempló una convocatoria de 17,802 invitaciones electrónicas, y 3 invitaciones electrónicas publicadas en las Redes Sociales de CONOCER y en la Página Web del CONOCER; lo que representó el 6.43% de las invitaciones enviadas, una muestra metodológicamente suficiente y representativa del universo de personas consultadas al rebasar el 5% del padrón de invitaciones. No obstante, el número de usuarios del SNC que cooperaron apenas rebasó el 10 %, denotando un muy escaso interés de interacción con el CONOCER, situación que se acentuó en el caso de la población abierta convocada, en la que sólo el 2 % respondió, y eran personas que de alguna manera han participado en el SNC (aunque no están activamente colaborando en éste); es decir, su percepción no es totalmente representativa de la sociedad en general.

Las características sociodemográficas preponderante de las 1,144 personas que contestaron la encuesta electrónica son:

- Mayoritariamente mujeres (57.60 %);
- Su edad se ubicaba entre 26 y 55 años (75.87 %);
- Contaban con estudios de educación superior y/o posgrado (87.84 %);
- La ocupación principal registrada fue “empleado” (56.29 %);
- El sector de actividad con mayores referencias fue el educativo (60.40 %), y
- La mayoría eran parte del SNC (81.29 %).

De los 21 Indicadores establecidos, 7 fueron calificados como “*Muy Satisfactorios*”; 10 resultaron “*Satisfactorios*”; y 4 fueron “*No Satisfactorios*”:

Aspectos con percepción calificada como “*Muy Satisfactoria*”:

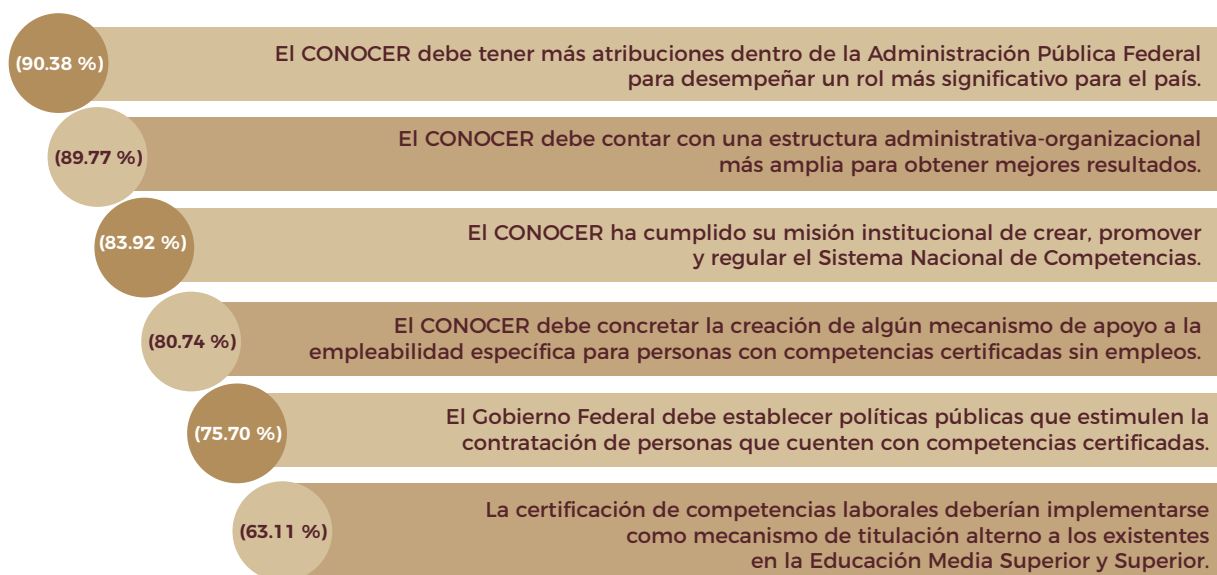
1. Conocimiento del tema de certificación de competencias laborales;
2. Conocimiento del tema de implementación de competencias en su sector;
3. Conocimiento de los principales productos del CONOCER;
4. Cumplimiento de la misión institucional del CONOCER;
5. Interés de que en el futuro el CONOCER pueda tener un rol más relevante dentro de la Administración Pública Federal de México;
6. Consideración de que la estructura organizacional del CONOCER debe modificarse (ampliarse), y
7. Aspiración de que se desarrollen políticas públicas que apoyen la certificación de competencias promovida por CONOCER en México.

Aspectos con percepción calificada como “*Satisfactoria*”:

1. Relevancia que se le otorga a la certificación de competencias laborales;
2. Opinión de que la certificación de competencias es un factor de empleabilidad;
3. Visualización de la certificación de competencias laborales como factor de profesionalización;
4. Importancia que se le atribuye a la certificación de competencias en el contexto de escenarios laborales globales;
5. Conocimiento de las nociones básicas del modelo de competencias laborales;
6. Opinión favorable sobre los servicios ofrecidos por los Prestadores de Servicios de la Red CONOCER;
7. Acuerdo con el precio de la certificación de competencia laboral (evaluación incluida);
8. Pertinencia del modelo de competencias laborales de CONOCER con el mercado laboral en México;
9. Consideración de que el CONOCER debería contar con mayores atribuciones y estructura para un mejor desempeño institucional, y
10. Visualización del CONOCER en escenarios de mayor impacto en el futuro.

Aspectos con percepción calificada como “*No Satisfactoria*”:

1. Información sobre el número de certificaciones emitidas por CONOCER;
2. Referencia a la falta de estímulos ligados a la certificación de competencias;
3. Presencia del CONOCER en los medios de comunicación masiva y las redes sociales, y
4. Idoneidad del marco institucional con el que cuenta el CONOCER.



Aspectos destacados por Subíndice de estudio:

a. Noción sobre la certificación de competencias

Se identificó que más del 80 % de las personas perciben conocer con suficiencia la certificación de competencias: qué es; quién puede tener acceso a ésta; qué se debe hacer para certificarse, y cuáles son las características del Certificado de Competencia Laboral emitido por CONOCER, así como lo referente a la implementación de la certificación de competencias en sus respectivos sectores: existencia de certificaciones aplicables en su sector de actividad; de capacitación con propósitos de certificación de competencias, y saber dónde se realizan los procesos de certificación de competencias.

b. Beneficios sobre la certificación de competencias

Se detectó que más del 80 % de la muestra percibe como las mayores fortalezas del modelo de certificación de competencias laborales el que se pueda acceder a ésta sin necesidad de contar con estudios formales, y el que se obtenga como resultado de la misma un reconocimiento oficial relacionado con su experiencia laboral; asimismo, aunque no con un porcentaje tan elevado, se ubicó la existencia de una RED de Prestadores de Servicios del CONOCER. Sin embargo, sólo una minoría ubicó que muchas personas se han certificado bajo este modelo.

Las percepciones mayoritarias sobre el impacto de la certificación de competencias laborales en el mercado laboral actual son que es importante certificarse y que tienen interés por hacerlo, pero que es un desincentivo el que no haya estímulos económicos ligados a la certificación de competencias, y el que en sus lugares de trabajo/estudio no se solicite como un requisito de ingreso o permanencia.

Referente a la manera en que se percibe que la certificación de competencias laborales contribuye a la empleabilidad, se identificó que también de manera mayoritaria (aunque no tan amplia como en las líneas de estudio anteriores) las personas consideran que quienes cuentan con una certificación de competencia laboral sí tienen más posibilidades de obtener empleo y expresan que incluso se conocen casos de que así ha sido, manifestando su interés en que el gobierno establezca políticas públicas que estimulen la contratación de personas que cuenten con certificación de competencias laborales, y se complementen con que dicha certificación sea solicitada como requisito ingreso/permanencia en el empleo.

Sobre la manera en que se percibe que la certificación de competencias laborales fortalece la profesionalización laboral, se encontró que un porcentaje mayoritario tiene mucho interés de especializarse en su actividad laboral por medio de la certificación de competencias laborales, ya que la identifican como importante para profesionalizarse, y saben que por medio de la capacitación con fines de certificación de competencias laborales lo pueden lograr. Además de que una amplia mayoría de casi el 90% de la muestra ya cuenta con un documento oficial que avala su competencia laboral.

Por último, en lo que se refiere a este Subíndice de estudio, sobre la necesidad de certificar el mercado laboral ante escenarios globales, se ubicó una percepción mayoritaria de que hay una o varias certificaciones de competencias laborales ofrecidas por el CONOCER, utilizadas en el sector de trabajo/estudio, lo cual se identificó como importante en el contexto de integración de mercados laborales y comerciales, independientemente de que haya otras certificaciones de competencia que también se utilicen, y de que éstas puedan estar ligadas a requisitos para la exportación de productos.

Modelo de competencias del CONOCER

c.

En este Subíndice, la medición de la percepción sobre el conocimiento del CONOCER arrojó que una amplia mayoría de personas considera saber bien qué es y qué hace el CONOCER, qué son los estándares de competencia y en qué consiste el proceso de evaluación con fines de certificación de competencia laboral, así como lo que son y lo que hacen los Comités de Gestión por Competencias y los Prestadores de Servicios dentro del Modelo de Competencias de CONOCER, aunque en este último tema dicha mayoría sea más reducida por alrededor de 12 puntos porcentuales.

En lo referente a la percepción de posibles áreas de oportunidad en la implementación del modelo de competencias laborales del CONOCER, se identificó que hay una buena apreciación tanto de la calidad de los servicios que se prestan a través de su RED de Prestadores de Servicios, como de los costos manejados para capacitación, evaluación y certificación de competencias laborales, así como de la pertinencia del modelo con las necesidades del mercado mexicano.

En lo relativo al manejo de los diversos canales de difusión para posicionar la certificación de competencias y el modelo CONOCER, la percepción es que el manejo de los medios de comunicación masiva ha sido el conveniente para posicionarlo como un actor preponderante del desarrollo del capital humano. No obstante, también se declaró mayoritariamente no haber visto ningún spot, video y/o noticia sobre el CONOCER en medios de comunicación masiva, ni ser seguidor de CONOCER en redes sociales, sabiendo/contactando a la institución únicamente por su Página Web.

d. Fortaleza del marco institucional del CONOCER

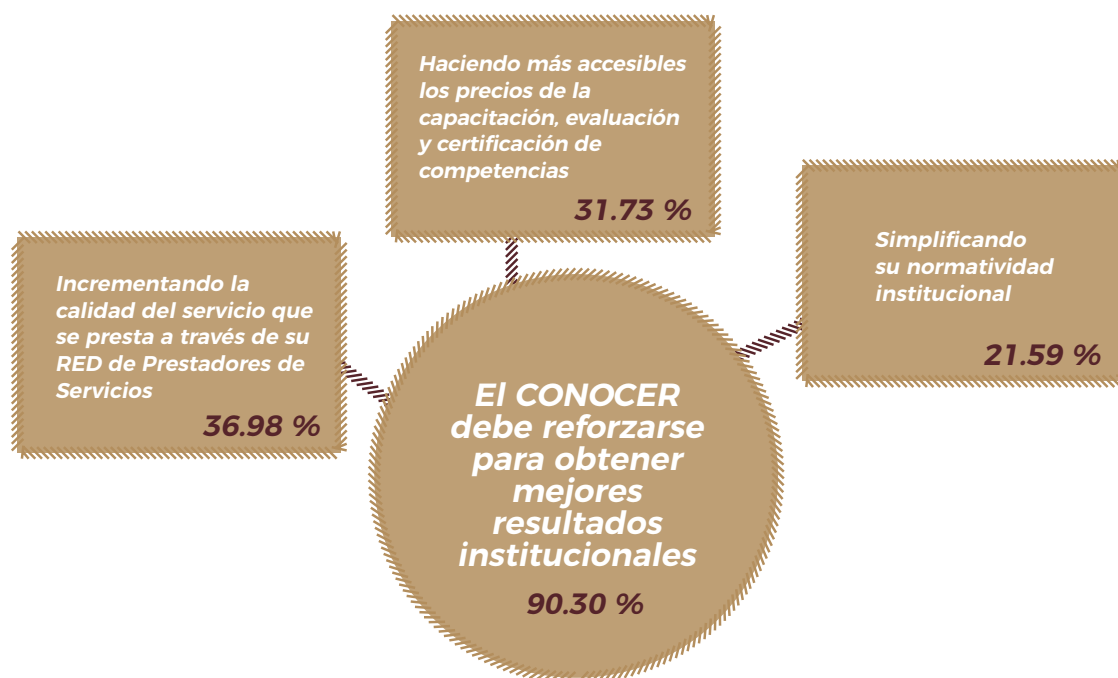
El cuarto Subíndice estuvo dirigido a examinar la percepción sobre aspectos jurídico institucionales en torno al CONOCER y su proyección a futuro, encontrando como percepciones mayoritarias los siguientes aspectos.

Sobre la naturaleza jurídica, adscripción y jerarquía del CONOCER dentro de la estructura orgánica de la Administración Pública Federal, se le identificó con suficiencia como dependencia adscrita a la SEP y parte de la Administración

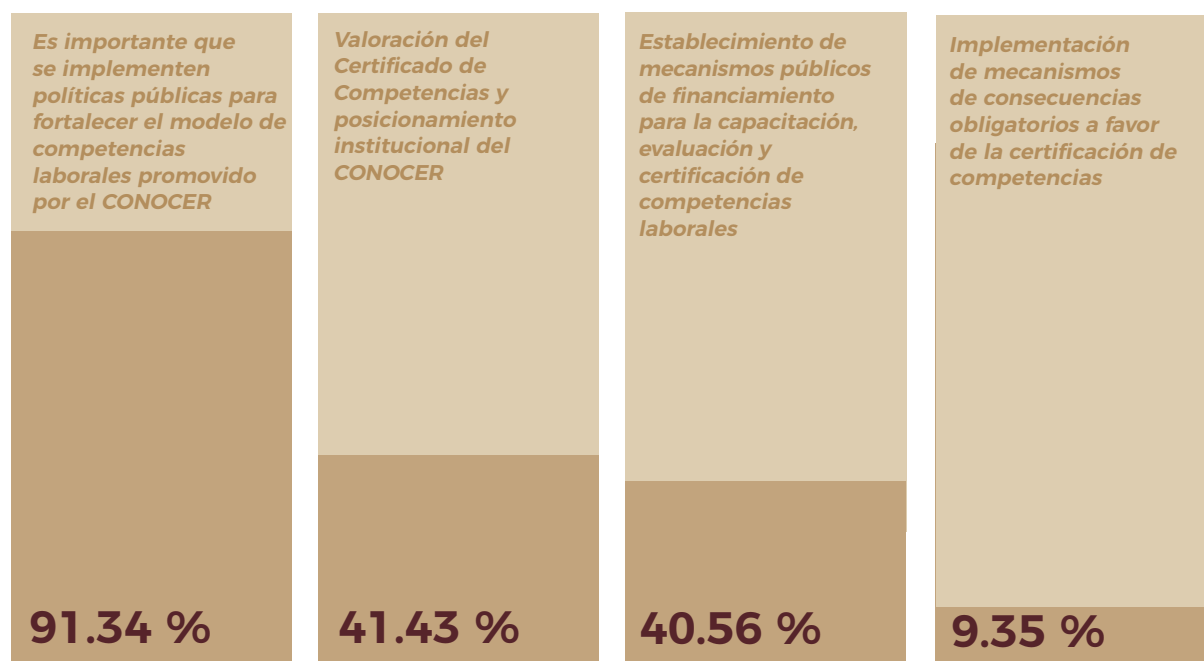
Pública Federal, estando de acuerdo en que sea un Fideicomiso Público Paraestatal sectorizado en dicha Secretaría (aunque con menos del 50 % de las respuestas). Sin embargo, también se registró que más del 70 % de las personas consideran que se deben hacer cambios para su fortalecimiento institucional, direccionados principalmente a que tenga mayores atribuciones y estructura, con lo que se cree tendría mayor impacto institucional.



Es importante mencionar que un amplio porcentaje mayor al 80 % considera que el CONOCER ha cumplido su misión institucional hasta ahora; no obstante, se percibe que es importante que se realicen cambios para obtener mejores resultados institucionales, específicamente en lo que refiere a que se incremente la calidad del servicio brindado por su RED de Prestadores de Servicios, se logren hacer más accesibles los precios de la cadena de valor capacitación-evaluación-certificación, y se simplifique su normatividad.



En lo que respecta a la proyección de políticas públicas orientadas a fortalecer la percepción de la certificación de competencias y el posicionamiento institucional del CONOCER, se identificaron como percepciones generalizadas el acuerdo de que éstas se deben emitir en el sentido de reforzar el modelo de competencias laborales promovido por CONOCER (el porcentaje más alto de la encuesta con 91.34 %); en el sentido de fortalecer la valoración del Certificado de Competencias Laborales y el posicionamiento del CONOCER; de establecer mecanismos de financiamiento público para la cadena de valor capacitación-evaluación-certificación; y de implementar mecanismos de consecuencias obligatorios que favorezcan la certificación de competencias, así como de apoyo a la empleabilidad de personas con competencias laborales certificadas sin empleo.



Por último, sobre los escenarios futuros deseables/requeridos para el CONOCER, se identificó una incidencia mayoritaria de la percepción de que se necesita que el 50 % de la población económicamente activa se certifique en al menos un aspecto para poder consolidar el Certificado de Competencia Laboral como referente del mercado laboral mexicano, estando de acuerdo para ello con el que la certificación de competencias se vuelva obligatoria para el ejercicio laboral, se implemente como mecanismo de titulación alternativo a los existentes en la Educación Media Superior y Superior, y con la promoción en otros países del Modelo CONOCER.

e. Experiencias exitosas internacionales de modelos de competencias tanto de países latinoamericanos como de naciones desarrolladas

Para este tema se desarrollaron dos Líneas de Estudio: una referente a las experiencias de implementación de modelos de competencias en algunos países latinoamericanos; otra para lo correspondiente a varios países desarrollados. Ambas con el propósito de ampliar la perspectiva sobre las variantes para llevar a cabo los sistemas nacionales de competencias e identificar buenas prácticas en la materia que pudieran ser extrapolables al caso de México.

En la revisión realizada se incluyeron los Sistemas Nacionales de Competencias de países latinoamericanos como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay, mientras que para los países desarrollados se optó por Alemania, Australia, Francia y Gran Bretaña.

De esta manera se identificó que las estructuras organizacionales de los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales revisados no siguen un único esquema, y que tienen mucho que ver con la evolución de las prácticas educativas del país, mostrando como elemento común que suelen estructurarse a tres niveles: directivo, sectorial y operativo, tal como el SNC de México: Consejo Técnico y Dirección General, Comités de Gestión por Competencias y RED de Prestadores de Servicios que operan Capacitación, Evaluación y Certificación de Competencias.

En el caso de los países desarrollados, estos sistemas se han organizado sobre la estructura educativa existente y han reorientado los sistemas previos; mientras que en América Latina se han tratado de construir sistemas de certificación de competencias nuevos, creando una institucionalidad nueva que no siempre ha logrado interactuar óptimamente con todos los actores del modelo, reproduciendo la falta de interlocución idónea entre el sector educativo y el del trabajo que se pretendían allanar con su creación.

En lo que tiene que ver con la cobertura y focalización de la población que atienden los Sistemas Nacionales de Competencias, se puede afirmar que también es un aspecto que está bastante vinculado al contexto en el que se implementan. En América Latina se ha enfrentado el reto de la necesidad de nivelación de la mano de obra local que ha redundado en un amplio número de estándares a nivel básico (1 y 2), y acceso universal a la evaluación sin poner énfasis en el apoyo a un determinado grupo de la población. Por su parte, en los países desarrollados se han enfocado principalmente en la formación continua de los trabajadores activos (el grueso de los estándares están en los niveles 3 y 4), la cual complementan con programas de atención a grupos de población en desventaja social como los desempleados y los migrantes. Este último esquema ha permitido que dichos Sistemas se diversifiquen y amplíen en su cobertura, y a la vez concreten programas exitosos con población a la que, de otra manera, difícilmente hubieran llegado los beneficios de la certificación de competencias.

Mención aparte amerita el que los sistemas de competencias tanto de países desarrollados como latinoamericanos no han trabajado programas que los vinculen con la población que labora en la informalidad, siendo uno de los grupos poblacionales más amplios de la población económicamente activa, sobre todo, en Latinoamérica.

Un aspecto muy consolidado en el caso de los países europeos estudiados es la generación de un mercado laboral que demanda la incorporación de personas con competencias certificadas, ya sea por medio de estímulos exprofeso y/o por campañas comunicacionales como en los casos de Gran Bretaña y Alemania. **Superar la ausencia de una demanda activa (valorización del Certificado de Competencias) de personas con certificaciones de competencias, pareciera ser uno de los retos más importantes para los países latinoamericanos, incluido México.**

Muy ligado al tema anterior, es lo referente a la implementación de estrategias de difusión del Modelo de Competencias: en el caso de los países desarrollados, además de que existe una amplia tradición de certificaciones, se implementa un amplio conjunto de acciones de difusión: campañas promocionales/informativas, ferias, presencia en medios locales, regionales y masivos de difusión, incluso, promociones de beneficio económico para acceder tanto a la capacitación como a la evaluación y certificación de competencias. Esto no se ha visto en la mayoría de los países latinoamericanos, salvo en el caso de Chile, donde por medio de ChileValora se maneja una estrategia integral de difusión del modelo de competencias que incluye campañas promocionales, redes sociales, página web, charlas motivacionales masivas, estrategias focalizadas por sectores productivos, de presencia institucional en todas las regiones del país, además de una alineación con distintas políticas públicas en materia de capital humano que le permiten acceder a publicidad masiva de otras instituciones, y que se complementa con los programas de promoción específicos desarrollados por las organizaciones públicas y privadas que participan como instancias evaluadoras y certificadoras. Ésta es, sin duda, la buena práctica a seguir en la materia.

En el tema del precio y financiamiento de la cadena de valor capacitación-evaluación-certificación de competencias, al igual que en México, en todos los países estudiados lo relativo al precio de estos servicios se establece por los actores que los prestan de acuerdo con criterios de mercado; no obstante, donde hay variables significativas es en la existencia o no de mecanismos de financiamiento de éstos; el abanico es tan amplio que va desde libre mercado (Gran Bretaña) hasta la experiencia del SENA (Colombia) en el que los procesos son gratuitos para las personas, y financiados con cargo al presupuesto del Estado. En los demás casos, con algunas diferencias entre sí, los usuarios, tanto personas como empresas, deben pagar por este servicio un precio fijado por las propias entidades de evaluación y/o certificación, según criterios de mercado.

La capacitación y la evaluación por competencias tienen el reto de desarrollar/constatar competencias, pues presuponen la adquisición de nuevos conocimientos, acompañados de su aplicación práctica mediante el desarrollo de habilidades y destrezas, así como de recursos actitudinales, por lo que en todos los sistemas nacionales estudiados tienen costos más altos que los correspondientes a los esquemas tradicionales, los cuales se transfieren directamente a la persona poseedora de la competencia, limitando el impacto del modelo debido a las cargas económicas con las que la certificación de competencias tiene que competir en el presupuesto de los individuos. En el caso de los países desarrollados, este tema se ha abordado paralelamente desde dos perspectivas: la de la empresa y la del trabajador. En el primer caso, sensibilizándolos del impacto positivo directo de





la implementación del modelo en su organización, negociando los esquemas de certificación como beneficios no financieros para sus empleados y estableciendo desde el gobierno incentivos destinados al apoyo del aprendizaje permanente y desarrollo de competencias en el lugar de trabajo, tales como reducciones de impuestos y programas financiados con fondos públicos. En el segundo caso, se han implementado esquemas de contratación que priorizan la incorporación/permanencia de las personas con las competencias laborales certificadas que requieren las organizaciones.

En cuanto al abordaje que se realiza desde el modelo de competencias a los retos que plantea la globalización, de nuevo se observan diferencias en la manera en la que se implementan los sistemas nacionales de competencias en los países desarrollados y en los latinoamericanos: en los primeros este reto ha sido un factor que potencializa su impacto en los sectores con interacciones económicas internacionales; en los segundos, en la mayoría de los casos, esos mismos sectores optan por estándares internacionales en lugar de los generados por su Sistema Nacional de Competencias. Un ejemplo muy claro lo brinda la industria automotriz: si bien participa de dichos sistemas de competencias a nivel de estandarización, el fuerte de la certificación de su personal lo realiza bajo estándares de competencia de la marca realizados en otros países.

Un tema emergente en todos los modelos de competencias es el de la atención a la población migrante, que, dadas las crisis financieras, de desarrollo, de seguridad y de alimentación a nivel mundial, ha sido un fenómeno al que todos los países, en mayor o menor medida, se están enfrentando. Ante ello, los sistemas nacionales de competencias, tanto de los países desarrollados como latinoamericanos, han respondido con programas específicos y de impacto limitado. Sin embargo, se prevé que éstos puedan ampliarse y volverse parte de la dinámica sectorial en cada país. En Latinoamérica, el SENA y ChileValora han obtenido resultados destacados en la materia.

Finalmente, un tema por demás relevante es el de la articulación del sistema educativo formal con la certificación de competencias. Los países desarrollados, con modelos de competencias sólidos, han puesto particular empeño en cuidar este aspecto; si bien han prosperado sobre una lógica de sistemas preexistentes, han sabido no sólo mantener esa vinculación de actores educativos, sino articularla con los correspondientes del mundo laboral, haciendo posible que en sus modelos de competencias laborales la certificación por competencias se tome como un eje de referencia para la elaboración de los currículos, métodos de aprendizaje y de evaluación de la educación técnico-profesional. Como ejemplo de ello tenemos el modelo de la Gran Bretaña en el que un mismo organismo, el Departamento de Educación y Empleo, es responsable por el currículo nacional de educación básica, media y de las competencias ocupacionales. Lo anterior demuestra que hay una preocupación del gobierno por alinear la educación académica y profesional con las necesidades del mercado en un sistema articulado. El desarrollo de Marcos Nacionales de Calificaciones ha consolidado la comunicación entre el mundo del trabajo y el de la educación en el que se privilegia la consecución de resultados y la práctica en ambientes reales. Asimismo, han conseguido que los certificados de competencia sean considerados “equivalentes funcionales” de los diplomas técnico-profesionales otorgados por el sistema educativo formal, aspecto que en Latinoamérica sólo se ha conseguido por parte del SENA, en Colombia, a partir de vínculos periódicos y activos con el Ministerio de Educación Nacional, elaborando un modelo articulador, que fija equivalencias en términos de capacidad laboral demostrada (y, por lo tanto, de competencias para acceder a determinados puestos de trabajo) entre los grados educativos formales y las certificaciones otorgadas por medio de normalización y evaluación por competencias por el SENA.

4 LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ACCIÓN

El desarrollo del presente Diagnóstico Multidimensional sobre la percepción de la certificación de competencias en México y el posicionamiento del CONOCER como base para el desarrollo de políticas públicas nos permite percatarnos de que el Sistema Nacional de Competencias de México aún tiene muchos retos por abordar, y que la manera en que el CONOCER dirija estas acciones será determinante para las dimensiones que pueda adquirir en el futuro.

Ante ello, y sin un afán exhaustivo, se recogen los siguientes aspectos que, a manera de propuesta, se consideran prioritarios de atención y posible desarrollo de políticas públicas.

- Reforzar el diálogo social e institucional entre los actores del SNC, favoreciendo la comunicación y pertinencia entre el mundo laboral y el educativo, promoviendo no sólo la estandarización de competencias laborales en todos los sectores del país, sino también la **implementación de mecanismos de operación sistemática de la cadena de valor capacitación-evaluación-certificación de competencias, así como la retroalimentación de áreas de oportunidad en los resultados obtenidos**. El ejemplo del Sistema Dual alemán podría tomarse como el referente por excelencia del diálogo social requerido en un Sistema Nacional de Competencias para su éxito.

- Implementar **acciones de focalización de la certificación de competencias hacia determinados sectores de población**: grupos vulnerables (desempleados, escasos recursos económicos, escolaridad baja, etc.), **así como a otros cuyo desarrollo técnico resulta estratégico para el desarrollo nacional**; por ejemplo, los que atienden los corredores aeronáuticos. El modelo que ejemplifica los beneficios de combinar estos dos aspectos es el australiano: por una parte, ha logrado consolidar un modelo de formación por competencias pertinente a las necesidades del mercado en los sectores estratégicos del país; por otra parte, ha podido generar programas de apoyo específicos para llevar capacitación-evaluación-certificación de competencias a sectores vulnerables del país como la población migrante.

- Crear y **desplegar programas de capacitación, evaluación y certificación de competencias dirigidos específicamente a poblaciones que trabajan en la economía informal**, y cuya posibilidad de transitar hacia la formalidad laboral pudiera apoyarse por medio del modelo de competencias: ya sea por el reconocimiento de las competencias laborales ya existentes, por el desarrollo de nuevas y/o por el impacto en el crecimiento de sus actividades económicas al realizarlas con la calidad requerida por el mercado laboral, sin olvidar que eventualmente podría ser un puente para que estas personas regresaran a concluir sus estudios. **Atender este aspecto, además de benéfico para el conjunto de la economía en general, sería una punta de lanza en la que México innovaría a nivel internacional.**

- **Desarrollar un mercado de demanda de personas con competencias certificadas**: el SNC requiere trascender la inercia de sólo generar estándares que posteriormente no son retomados por el sector productivo (como en una primera etapa de creación del CONOCER), y proyectarse aún más allá de la posibilidad de que la gente se capacite, evalúe y certifique por competencias (como en su actual etapa). **Es necesario que el modelo se proyecte a futuro por medio de la activación de un mercado laboral de personas con competencias certificadas, para lo cual resulta indispensable trabajar en el desarrollo de políticas públicas de estímulos a la demanda de competencias certificadas y equivalencias de créditos educativos que estimulen la reproducción, pertinencia y sustentabilidad misma del SNC.**

- **Generar estrategias integrales de difusión del modelo de competencias laborales** como se realiza con éxito en el caso de todos los países desarrollados, y como satisfactoriamente se ha hecho en el caso de ChileValora, en el que se demuestra la importancia y la viabilidad de implementar una estrategia de esta naturaleza.

• **Gestionar e implementar mecanismos de financiamiento de la cadena de valor capacitación-evaluación-certificación de competencias laborales:** por bondadoso que sea el modelo, la presión económica que vive la población mundial hace que el tema del desarrollo de competencias sea desplazado por asuntos más apremiantes y ligados a la subsistencia de las personas, a pesar del interés que puedan tener en el modelo. Por ello, es necesario **desarrollar políticas públicas que contemplen la sensibilización de las empresas sobre el impacto positivo de la implementación del modelo en sus organizaciones; negociar con ellos esquemas de certificación de trabajadores ligados, ya sea a estímulos fiscales y/o a beneficios no financieros para sus empleados**, tal como se hace en los países desarrollados y en Chile. Asimismo, **también abordar políticas públicas destinadas a apoyar el aprendizaje permanente y el desarrollo de competencias en el lugar de trabajo por medio de programas financiados con fondos públicos (redireccionamiento de recursos), que se acompañen de la priorización/permanencia de las personas con competencias laborales certificadas.**

• **Fortalecer el SNC de México por medio de su presencia en otros países, como lo hacen los países desarrollados como Gran Bretaña, Alemania, Australia y Francia.** Lograr que otros países utilicen los estándares mexicanos, además de generar presencia institucional, permite abrir credenciales a la mano de obra certificada mexicana y establecer parámetros de desempeño en lugar de importarlos. Resulta un doble juego de ganar-ganar donde se ofrece el know-how mexicano que ahorre recursos a los modelos de competencias de otros países a cambio de un reconocimiento tácito de sus estándares de desempeño. La apertura comercial y globalización puede capitalizarse en favor de nuestro país, potencializando el impacto de nuestro SNC.

• **Atender a la población migrante por medio de programas de capacitación, evaluación y certificación de competencias con potenciales probabilidades de empleo en sectores de interés nacional puede ser una alternativa que mitigue la presión existente en ambas fronteras de nuestro país.** La generación de políticas públicas en este sentido permitirá no sólo contribuir a la consolidación del SNC, sino también al compromiso humanista del gobierno federal actual.

• **Reforzar todas las acciones que permitan la articulación del sistema educativo formal con la certificación de competencias:** equivalencias, orientación de currícula, vinculación con la educación de adultos e implementación como mecanismos para la titulación basados en la certificación de competencias trabajados de la mano de dependencias de la Secretaría de Educación Pública federal como lo son la Unidad de Educación Media Superior Tecnológica, Agropecuaria y de Ciencias del Mar (UEMSTAYCM), la Unidad de Educación Media Superior Tecnológica, Industrial y de Servicios (UEMSTIS), la Dirección General de Profesiones, la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFT), la Dirección General de Bachillerato (DGB), la Dirección General de Educación Superior Universitaria, la Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas, el Instituto Politécnico Nacional (IPN), la Universidad Pedagógica Nacional, la Universidad Abierta y a Distancia de México y el Tecnológico Nacional de México. Sumando a ello a todos los actores destacados del sector educativo a nivel medio superior y superior que son descentralizados como el Instituto Nacional para la Educación de Adultos (INEA), y a las Universidades Autónomas como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), la Red de Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (UBBJ), y las Universidades Autónomas estatales como la Universidad de Guadalajara y la Universidad Autónoma de Nuevo León, entre otras.

• **Reforzar la naturaleza jurídica del CONOCER, su estructura administrativa y su ubicación en la estructura de la Administración Pública Federal** se visualiza como un requerimiento por demás deseable y necesario para poder enfrentar todos los desafíos que implicaría materializar políticas públicas en los temas propuestos: un CONOCER que responda a los desafíos del siglo XXI tiene que proyectarse hacia el país como una institución sólida, confiable y con presencia permanente en el diálogo social nacional.

Para ello, y considerando que en el 2025 concluirá el Contrato del Fideicomiso que ampara hoy día la existencia del CONOCER, se considera idóneo caminar hacia su transformación como Órgano Constitucional Autónomo con fundamento en el Artículo 3° Constitucional, tomando en consideración la reestructuración de la Administración Pública del país hacia la conversión de organismos autónomos. Ello le permitiría al CONOCER enfrentar con mayor eficiencia y eficacia los retos analizados en el presente Estudio, así como posicionarse de manera definitiva como un actor relevante de la vida pública nacional.

BIBLIOGRAFÍA

ALAVAREZ Newman, D. (2017). *La hegemonía del capital*. <https://www.teseopress.com/hegemonia>

Antecedentes. (s.f.). Mineducación. Consultado el 11 de diciembre de 2022. <https://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-printer-236469.html>

APEC. (2002). *Forum on Human Resources Development*. APEC.

ARREDONDO, G. (2012). *Uruguay: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales*. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

BANCO MUNDIAL. (2004). *Implementation Completion Report for a Technical Education and Training Modernization Project (Mexico)*. www.worldbank.org

BERTRAND, O. (1997). *Evaluación y certificación de competencias y cualificaciones profesionales*. IBERFOF/UNESCO.

BID. (2004). *Se buscan buenos empleos – Los mercados laborales en América Latina, Informe de Progreso Económico y Social*.

BRIASCO, I. (2012). *BRASIL: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales*. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

CEPAL. (2004). *Desarrollo productivo en economías abiertas, (LC/G.2234), Trigésimo Período de Sesiones de la CEPAL*.

CIDEC. (2004). *Marco nacional de competencias en Chile: resumen ejecutivo*.

CONCHA, X. y Arredondo, G. (2020). *Informe Comparativo Sistemas de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales de las Personas en los Países de la Alianza del Pacífico*. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

CONOCER. (2009). *Reglas Generales y criterios para la integración y desarrollo del Sistema Nacional de Competencias*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5121843&fecha=27/11/2009#gsc.tab=0

_____. (2022a). Datos actualizados al cierre de noviembre de 2022.

_____. (2022b). Órgano de Gobierno del CONOCER (Comité técnico) [presentación de diapositivas].

DÍAZ González, T. (s.f.). *Validación de competencias en Francia*. Universidad de Valladolid. Consultado el 10 de diciembre de 2022.

FALCÓN, J. A. A. (2015). El sistema dual de formación profesional alemán: escuela y empresa. *Educação e Pesquisa*, 41(2), 495-511.

GOBIERNO DE CHILE. Ministerio de Hacienda. Dirección de Presupuestos. División de Control de Gestión. (2015). *Evaluación Ex Post: Conceptos y Metodologías*.

IBARRA, M. y Bribiescas, F. (2019). Educación Dual: Su análisis y desarrollo del modelo alemán para su implementación en el entorno laboral. *European Scientific Journal*. Vol.15, No.4.

INSTITUTO SALVADOREÑO DE FORMACIÓN PROFESIONAL. *Sistema de normalización y certificación de competencias: una propuesta de implementación en El Salvador*.

MERTENS, L. (1996). *Competencia Laboral: sistema, surgimiento, modelos*. OIT-CINTERFOR.

_____. (2002). *Formación, productividad y competencia laboral en las organizaciones: conceptos, metodologías y experiencias*. OIT-CINTERFOR.

MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DE CHILE. (2003). *Certificación de competencias laborales: validando la experiencia laboral*. *Revista Observatorio Laboral*, N°10.

MONTERO y Morris. (2002). *El Impacto de la globalización en los mercados laborales: ALCA y la nueva agenda de negociaciones internacionales*. Fundación Friedrich Ebert.

NORTHER. (2022). *Estudio de la importancia e impacto de la certificación de competencias laborales*. CONOCER. <https://conocer.gob.mx/wp-content/uploads/Estudio-de-la-importancia-e-impacto-de-la-certificacio%CC%81n-de-competencias-laborales.pdf>

OIT. (s.f.). *ChileValora, Comisión Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales Institución constituyente*. Oitcinterfor. Consultado el 12 de diciembre de 2022. <https://www.oitcinterfor.org/instituci%C3%B3n-miembro/chilevalora-comisi%C3%B3n-sistema-nacional-certificaci%C3%B3n-competencias-laborales>

OIT-CINTERFOR. (1997). *Seminario Internacional sobre Formación Basada en Competencia Laboral: Situación Actual y Perspectivas*.

_____. (2005). *Proyecto de Competencias Laborales. Análisis de la experiencia comparada en Competencias Laborales – Australia*. https://www.academia.edu/11344229/Enfoques_de_educaci%C3%B3n_y_capacitaci%C3%B3n_basada_en_competencia_la_experiencia_australiana

OPIT. (2022). *Análisis del impacto potencial de un incentivo para aquellas personas que capaciten, evalúen y certifiquen en competencias laborales*. CONOCER.

PASTIRINO, M. (1999). *Impacto de las competencias*.

SCHKOLNIK, M., Araos, C. y Machado, F. (2005). *Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina*. CEPAL.

SCHWARZ, M., Janssen, B., Cáceres-Reebs, D. y Medrikat, I. (2016). *La modernización de la formación profesional: el asesoramiento internacional del Instituto Federal de Formación Profesional (BIBB)*. Instituto Federal de Formación Profesional.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP). (2005). *Contrato del Fideicomiso de los Sistemas Normalizado de Competencia Laboral y de Certificación de Competencia Laboral*. https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/31ee49a5-10f4-4264-9cb4-730691f53d0f/contrato_fideicomiso_conocer.pdf

SENA. (s.f.). Sena. Consultado el 21 de noviembre de 2022. www.sena.edu.co

SENA/Ministerio del Trabajo de Colombia. (2020). *Cuestionario de recolección de información estudio sistemas de certificación de competencias laborales, Alianza del Pacífico: el caso de SENA*. Marzo/abril.

SENCE. (s.f.). Consultado el 21 de diciembre de 2022. www.sence.cl

TRUJILLO, J. (2014). El enfoque de competencias y la mejora de la Educación. *Ra Ximhai*, 10(5), pp. 307-322. <https://www.redalyc.org/pdf/461/46132134026.pdf>

VARGAS, F. (2001). *La formación por competencias. Instrumento para incrementar la empleabilidad*. OIT – CINTERFOR. <http://www.areas.com/formacion/formacionporcompetencias.htm>

VARGAS, F. e Irigoin, M. (2002). *Certificación de competencias, del concepto a los sistemas*. Boletín CINTERFOR. N°152. OIT. https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/ir_va.pdf