

Los estándares son muy útiles para desarrollar los programas formativos y los procesos de evaluación y certificación de competencias; se pueden agrupar en un catálogo nacional de cualificaciones como el caso de España o en referentes nacionales de perfiles de competencia como en México, Colombia o Chile.

La utilización de normas ISO para certificar la gestión de calidad de los proveedores de formación, usualmente se basa en adaptaciones para el proceso de formación profesional, como ha ocurrido en México, Colombia, Argentina, Chile y Perú.

En los países que cuentan con una estrategia de formación que convoca oferentes públicos y privados, se suele disponer de sistemas de información sobre la calidad de tal oferta. Estos dispositivos, en línea, suministran información sobre las características del oferente, su capacidad institucional y, cada vez más, sobre sus resultados e impactos. Estas bases de datos son una evolución de los tradicionales registros de instituciones cuya función solía ser puramente estadística. Casos de registros de calidad de la formación se encuentran con las instituciones proveedoras de formación que contratan INFOTEP de República Dominicana, SENACE de Chile, SENA de Colombia o INA de Costa Rica.

La relación entre la política pública de formación y la oferta privada es uno de los desafíos centrales para minimizar el déficit de competencias. Si las instituciones proveedoras de formación solo pueden actuar dentro de los rangos de precios fijados en las licitaciones no existen incentivos al uso de tecnologías para la formación en nuevos perfiles y la oferta tiende a concentrarse en las ocupaciones tradicionales.

Otra tensión se expresa en el reconocimiento oficial -usualmente en el ámbito de los Ministerios de Educación- de las cualificaciones obtenidas en la formación profesional, que no suele estar inscrita dentro de los niveles de la educación formal.

Este "puente roto" entre educación y trabajo tiene mayores o menores grados de expresión en la medida en que existan o no, marcos de referencia sobre los niveles de logro educativo y de cómo acceder a ellos. En este sentido se concentran también los esfuerzos, ya mencionados, por desarrollar marcos nacionales de cualificaciones.

Utilización de tecnologías digitales para flexibilizar la formación profesional

Facilitar acceso a más trabajadores a la formación es una necesidad sentida cuando el déficit de competencias se agudiza por el rápido cambio técnico. Ante el exceso de aspirantes inscritos en las convocatorias a nuevos cursos muchas instituciones están recurriendo a soluciones basa-

USO DE LAS TIC PARA LA FORMACIÓN EN LAS MIPYME

Entre 2009 y 2011 OIT/Cinterfor, con el apoyo de IDRC, y en conjunto con ITU de Argentina, SENAI de Brasil, SENA de Colombia, INTECAP de Guatemala e INFOTEP de República Dominicana, ejecutaron un proyecto para promover el uso de las TIC en la formación de los recursos humanos en las MIPYME.

La "Guía metodológica para diseñar estrategias de capacitación basada en TIC para MIPYME", uno de los resultados de proyecto, está aplicándose en más de 200 empresas, en conglomerados en diferentes países y sectores. En Guatemala, hoteles; en Brasil, muebles y vestuario; en Colombia, diseño y animación 3D; en República Dominicana, talleres de metalmecánica.

das en tecnologías digitales para desarrollar nuevas ofertas de formación y facilitar el acceso a más trabajadores a los programas de capacitación.

Si bien persiste en la región una brecha de acceso a las tecnologías digitales, la difusión de tales tecnologías y las nuevas plataformas de aprendizaje en red, están facilitando el acceso al conocimiento y a los contenidos de formación que antes solo podían encontrarse en el aula o el taller. Oferta educativa en la web, ya se registra en INFOTEP de República Dominicana, INTECAP de Guatemala, INADEH de Panamá, SENAI, SENAC, SENAR y SENAT de Brasil, SENA de Colombia, INA de Costa Rica; también se facilita acceso a información y programas de certificación de competencias utilizando las TIC en el CONOCER de México o en ChileValora.

Los programas de formación mediante TIC tienen ventajas como su flexibilidad, facilidad de acceso, eliminación de barreras de horario y desplazamiento; representan un gran potencial que permitiría integrar más participantes a la formación, como los jóvenes, más afines al uso de las nuevas tecnologías digitales.

La convergencia digital facilita que muchos procesos industriales de base informática, puedan ser reproducidos y simulados en aplicaciones accesibles por computador, o con un dispositivo móvil. Ello permite superar la tradicional barrera de costos del equipamiento didáctico. También, de un modo creciente, tendencias como la Internet 2.0 y la disposición de objetos de aprendizaje en la red, facilitan la organización de nuevos programas y ponen al alcance de trabajadores y empleadores, contenidos de aplicación inmediata a la formación. La red de OIT/Cinterfor facilita el acceso a miles de referencias de material didáctico producido y utilizado por las instituciones miembros, así como a más de cinco mil estándares de competencia. (<http://cms.oitcinterfor.org>)

NOTAS:

¹ Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa (CIT, junio 2008).

² Recomendación 195. Educación, Formación y Aprendizaje Permanente. OIT, 2004.

³ Calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo (CIT, 2008).

⁴ Se suele utilizar también la palabra "calificaciones"; en este texto se usará siempre "cualificaciones" entendidas como la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial. (OIT, Recomendación 195 de 2004).

⁵ Calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo. Op. cit.

⁶ El que se produce por ausencia o deficiencia de información que articule oferta y demanda. En general, prolonga los tiempos de búsqueda de empleo por la falta de transparencia y calidad de información.

⁷ Calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo. Op. cit.

DIÁLOGO NACIONAL POR EL EMPLEO URUGUAY 2011



Organización
Internacional
del Trabajo

NOTAS

Copyright © Organización Internacional del Trabajo, 2011.

3

JULIO 2011

Políticas de articulación entre oferta y demanda de competencias

Una mirada desde la experiencia regional

En América Latina el crecimiento económico que se viene registrando en los últimos años y los cambios en los medios productivos están modificando la demanda por competencias, tanto en términos cualitativos como cuantitativos.

El desafío no sólo en la necesidad de mejorar la calidad de la educación, sino también la de la formación profesional y su pertinencia, a la vez que mejorar la articulación entre ambas para ofrecer a las personas opciones de insertarse en la sociedad y en el mercado de trabajo.

Para la OIT, la promoción del empleo requiere crear un entorno institucional y económico sostenible, dentro del cual las personas puedan adquirir y actualizar las competencias que necesitan para trabajar de manera productiva, en aras de su propia realización personal y del bienestar común¹. La educación de calidad, la formación previa al empleo y el aprendizaje a lo largo de la vida, son tres pilares necesarios para fomentar y mantener la empleabilidad de las personas², así como lo es el desarrollo de las competencias laborales en el incremento de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo³.

¿Qué es un desajuste de competencias?

El cambio económico y tecnológico, exige habilidades distintas que, en ocasiones, no son atendidas rápidamente, generando un desajuste en las competencias profesionales. Una de las formas en que esto se manifiesta es el "desempleo estructural", que se presenta cuando las características de la oferta suelen ser distintas a las características de la demanda, causando que un porcentaje de la población no logre un empleo de manera sostenida. Otra, es la escasez de competencias profesionales, que es un freno a la expansión de los sectores de mayor productividad o con mayor agregación de valor.

Entre los motivos subyacentes a este desajuste se encuentran: información incompleta sobre las tendencias y las posibilidades de formación disponibles; falta de coordinación entre las diferentes instituciones y actores; ausencia de un marco de referencia sobre los niveles de educación y de formación para el trabajo; y, falta de mecanismos de aseguramiento de la calidad.

Aunque cierto déficit de competencias está siempre presente en los mercados laborales, lo que configura un problema es el tamaño y la duración del mismo. Un desajuste de competencias, que tarde en resolverse, implica pérdidas económicas y sociales, y constituye un lastre para el crecimiento, sobre todo porque afecta más a los grupos con dificultades de inserción laboral, entre los cuales se encuentran los jóvenes, las mujeres y la población con más bajas cualificaciones⁴.

ALGUNOS TIPOS DE DESAJUSTES DE COMPETENCIAS:

Falta de competencias: la demanda de un tipo de competencia en particular supera la oferta de personas que disponen de dicha competencia.

Déficit de competencias: el nivel de competencias de la persona empleada es inferior al requerido para desempeñar el trabajo de forma adecuada, o el tipo de competencia no se ajusta a las exigencias del puesto.

Obsolescencia económica de competencias: las competencias anteriormente empleadas en un trabajo ya no se necesitan o son menos importantes.

Desajuste vertical: el nivel de educación o de competencias es menor o mayor que el requerido. **Desajuste horizontal:** el nivel de educación o de competencias se ajusta a los requisitos del empleo, pero el tipo de educación o competencias es inadecuado para el puesto.

Fuente: ¿Vamos por buen camino? Desajuste de competencias en Europa. CEDEFOP. Nota informativa. Junio 2010.

La elaboración de esta nota estuvo a cargo de **Martha Pacheco**, Directora de OIT/Cinterfor y **Fernando Vargas**, Especialista en Formación Profesional de dicho Centro. La responsabilidad de las opiniones expresadas corresponde exclusivamente a los autores y su publicación no significa que OIT las suscriba.

GESTIÓN DE CALIDAD DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL:

Entre las instituciones de formación profesional que han certificado su gestión de calidad utilizando estándares de calidad están: SENAI y SENAC de Brasil, SENATI de Perú, INFOTEP de República Dominicana e INTECAP de Guatemala. El Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Argentina ha implementado una línea de acción para el fortalecimiento de la formación profesional mediante la mejora de la calidad de las instituciones de la red de instituciones de formación continua.

¿Cómo se puede aprovechar la experiencia para mejorar la articulación de competencias?

La articulación de la educación y la formación profesional se ha posicionado en la agenda de los ministerios de educación, los de trabajo y de los interlocutores sociales. Al respecto sobresalen dos líneas de acción: i) la necesidad de construir marcos regulatorios que articulen los recursos y las capacidades existentes (que constituye la única manera de asegurar una oferta lo suficientemente amplia, diversa y flexible como para responder al desafío de una formación permanente), ya sean de carácter público, privado o mixto; ii) la importancia de fortalecer los mecanismos de diálogo social en torno al diseño, la gestión y el financiamiento de las políticas públicas en la materia.

A continuación se mencionan algunas experiencias de la región que han facilitado una mejor articulación entre oferta y demanda de competencias.

Sistemas de detección temprana de los nuevos perfiles y competencias demandadas

Generar mecanismos de anticipación y aplicar metodologías para la previsión de escenarios ha sido una práctica habitual en varias instituciones de formación profesional. Las técnicas de prospectiva aplicadas en el SENAI de Brasil, permiten anticipar los cambios que, en el mediano y largo plazo, se producen en los sectores económicos, la tecnología, las formas de organización del trabajo y, por tanto, las demandas de formación.

También son de interés las metodologías de seguimiento al mercado de trabajo conocidas como “observatorios”, de que disponen instituciones como el INSAFORP en El Salvador, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México, el Ministerio de Protección Social en Colombia y el MTSS de Uruguay.

La información provista por los servicios de empleo, resulta también fundamental en la detección de desajustes y específicamente en la identificación del desempleo estructural. Una conexión directa entre búsqueda de empleo y capacitación laboral es una eficiente manera de contrarrestar el desempleo estructural. En Chile los convenios entre oficinas municipales de empleo y el SENCE, además de facilitar el acceso a empleo y ofrecer ingreso a cursos de capacitación; permiten consolidar información sobre oferta, demanda y posibilidades de capacitación.

El diálogo social tiene un papel valioso en la identificación y definición de demandas de formación. Los mecanis-

MODELO SENAI DE PROSPECTIVA OCUPACIONAL Y TECNOLÓGICA

Está constituido por un conjunto de metodologías para anticipar las demandas por cualificaciones, por medio de la prospección de tecnologías y de nuevas formas de organización del trabajo y de análisis de tendencias del empleo.

Los resultados del modelo permiten reducir los riesgos de inversión en infraestructura (laboratorios, equipos, materiales y recursos didácticos, formación de docentes) para la implementación de nuevos cursos.

El núcleo del modelo son los estudios sectoriales, la identificación de tecnologías emergentes y su prospección a través de paneles Delphi, identificación de ocupaciones nuevas y análisis de impactos ocupacionales.

UNA GUÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE MARCOS NACIONALES DE CUALIFICACIONES

Los marcos de cualificaciones constituyen una herramienta para garantizar que la oferta de formación responda a las necesidades económicas y sociales de un país, a las necesidades de aprendizaje a lo largo de la vida de las personas, que sean pertinentes y de buena calidad y que cuenten con reconocimiento a nivel regional, nacional y local.

En el año 2010, como resultado de un proceso de construcción colectiva del conocimiento, OIT/Cinterfor publicó una guía para su implementación, que ahonda en las ventajas y desafíos de una herramienta como esas en los mercados de trabajo. <http://www.oitcinterfor.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/public/index.htm>

mos para el diálogo social sobre formación profesional pueden estar al nivel de la dirección de sistemas nacionales como en el CONOCER de México, o la recientemente conformada Comisión Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales “ChileValora”. A nivel sectorial, existen mecanismos de diálogo social para la identificación de demandas de capacitación, elaboración de currículos y seguimiento a la formación, entre otros: los Consejos Sectoriales de Certificación que promueve el MTESS de la Argentina, los Comités Técnicos Sectoriales del SENAI en Brasil, los Organismos Sectoriales de Competencia Laboral en Chile y las Mesas Sectoriales en el SENA de Colombia.

Al respecto, la OIT ha propuesto disponer de sistemas que permitan desagregar información por rama, niveles ocupacionales y ocupaciones, estructurando marcos nacionales o sectoriales para las cualificaciones que permitan un lenguaje común entre oferta y demanda⁵.

Certificación de las competencias, independientemente de cómo fueron adquiridas

Parte de la escasez de competencias puede deberse a que los trabajadores, que cuentan con experiencia y capacidad, no disponen de mecanismos de reconocimiento de sus aprendizajes previos

Esta falta de reconocimiento es un factor que afecta la transparencia en el mercado de trabajo y tiende a incrementar el “desempleo friccional”⁶. Adecuados sistemas de información sobre las capacidades de los trabajadores que buscan empleo y las que los empleadores están demandando, favorecen la transparencia y la movilidad laboral.

En este ámbito, se promueve:

- Contar con marcos de referencia, nacionales o sectoriales, que incluyen las cualificaciones y su relación con los niveles educativos, así como las formas de movilidad ascendente entre tales niveles, que pueden resultar de la educación, la formación profesional, la experiencia, o una combinación de ellas. Se precisa de un lenguaje común que, en la forma de un referente nacional o sectorial que pueda expandirse gradualmente, permita apreciar el panorama ocupacional, sus diferentes niveles y las líneas de progresión y movilidad ascendente. Un trabajador que perciba la movilidad ocupacional en determinada rama de actividad, comprenderá los beneficios de la capacitación y podrá aplicarla en su propio desarrollo de carrera. Los marcos o catálogos de cualificaciones tienen una amplia utilidad en este sentido.
- La puesta en práctica de mecanismos para reconocer y certificar formalmente las competencias profesionales

de los trabajadores contribuye a que detecten sus deficiencias en la materia y le sirven de guía para su capacitación y desarrollo; orientan también las demandas para las instituciones y proveedores de formación. Los arreglos para la evaluación y certificación de las competencias profesionales se basan, usualmente, en estándares profesionales o normas de competencia laboral.

La OIT ha destacado la utilidad de la formación basada en estándares de competencia laboral, cuyo cometido es mejorar la pertinencia de la formación y, por ende, la empleabilidad de los participantes. En este enfoque, la prioridad se ha desplazado desde el tiempo dedicado a los cursos hacia lo que los alumnos son capaces de hacer al terminar la formación. Basados en metodologías de análisis del trabajo en el que participan los actores sociales, los estándares profesionales establecen el vínculo esencial entre las necesidades del lugar de trabajo y las instituciones y los programas de educación y formación profesional. La adopción de estándares no sólo ha permitido reforzar la colaboración entre las instituciones y los sectores productivos, sino que también ha proporcionado a los trabajadores una mejor orientación en cuanto a las competencias profesionales y los conocimientos requeridos para el desempeño profesional⁷.

Nuevas formas de articulación con las realidades sociales y productivas

La inserción en cadenas productivas, locales, regionales y globales, le da más sentido a las actividades de formación y potencia la movilidad ocupacional, así como el desarrollo específico de ventajas comparativas.

La formación profesional se está concibiendo, cada vez más, en forma integrada a núcleos generadores de empleo e innovación que, además de lo local y de las cadenas productivas, están marcados por lo tecnológico. La formación para el trabajo tiene más significado en tanto se acerca al trabajo mismo y su impronta se define en función de su articulación con el mundo productivo.

En varios países, las instituciones de formación han afianzado su capacidad de respuesta mediante una apertura de sus tradicionales centros de formación a la comunidad productiva y social de su radio de acción. Se están generando novedosas formas de alianza estratégica entre las instituciones, las autoridades locales, los empleadores, trabajadores y otros actores interesados en desarrollar las competencias profesionales con una visión articulada a la demanda y al perfil social y productivo local.

CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS EN ARGENTINA

El Ministerio del Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTESS) promueve la certificación de competencias laborales como herramienta de equidad social, reconociendo los saberes profesionales, independientemente de la forma en que fueron adquiridos.

Mediante la certificación de competencias, un organismo de tercera parte reconoce y testifica que una persona es competente para desempeñar una función determinada, de conformidad con una norma de competencia laboral.

La Unidad Técnica de Certificación de Competencias del MTESS, brinda asesoramiento a los actores de la producción y el trabajo en el diseño de normas, instrumentos y procedimientos para los procesos de normalización y la certificación de competencias laborales, logrando de este modo un estándar de calidad.

CENTROS DE FORMACIÓN ARTICULADOS CON EL MEDIO SOCIAL Y PRODUCTIVO:

En el INFOTEP de República Dominicana, las acciones de formación por proyectos y en convenios con empresas darán cuenta de más del 15% del total de metas de formación en el 2011. Se destaca el acuerdo firmado con el Centro de Desarrollo y Competitividad Industrial –Preindustria–, para ofrecer capacitación a las pequeñas y medianas industriales que se instalan en los tres primeros parques construidos por la institución.

El Centro industrial de INTECAP ubicado en el municipio de Santa Lucía, Escuintla, Guatemala, ha implementado el proyecto: “Elaboración de Entrenadores Didácticos” en las especialidades de Electricidad Industrial, Electrónica Industrial y Mecánica Automotriz. Los entrenadores permitirán la capacitación a través de la realización de prácticas con componentes reales de trabajo como los utilizados en la industria de la zona de influencia del Centro, elevando así el nivel de competencia de los participantes y su pertinencia con las necesidades de formación de la zona.

Crecientemente, los centros de formación se articulan con parques tecnológicos o centros de desarrollo tecnológico, con centros de innovación, con incubadoras de empresas y con polos de atracción y desarrollo de ocupaciones, como las zonas francas. Estas alianzas se suelen desarrollar en el marco de la política nacional de ciencia y tecnología, con el propósito de impulsar el desarrollo productivo, social y económico de sectores considerados estratégicos. Referentes al respecto se encuentran en España, México, Colombia y Brasil, entre otros.

Se genera, de tal forma, un mayor significado en el desarrollo de competencias a partir de la solución de problemas reales y funcionales en lo productivo y social. Entre menos “escolarizado” el modelo formativo y más cercano a las realidades de lo local, las cadenas productivas y los centros de innovación y desarrollo, se están verificando más pertinentes y exitosos es su resultado.

Fortalecimiento institucional y la calidad de la formación

El entorno normativo, la calidad de los proveedores de formación profesional, las políticas económicas y sociales y las estrategias de crecimiento de las empresas deben conjugarse de forma sinérgica para favorecer la articulación de la oferta y la demanda de competencias.

La entrada progresiva de nuevos actores en la oferta formativa, la disposición de una mezcla de fuentes financieras y la pertinencia reclamada a los programas formativos son, entre otros, factores que han incidido en la adopción de instrumentos para la gestión de la calidad.

Muchos países aplican sistemas de garantía para acrecentar la transparencia de la calidad de los programas de educación y formación que ofrecen los proveedores acreditados de formación, tanto públicos como privados. Dichos sistemas tienen por objetivo asegurar que la inversión -pública y privada- sea más pertinente y favorezca la empleabilidad de los trabajadores.

Los sistemas de calidad incluyen la supervisión del contenido de los programas y de su concordancia con estándares sectoriales o nacionales de competencia, la certificación con normas ISO, así como procesos de seguimiento y la evaluación del impacto en los egresados.