

---

*Primera Parte*  
**CONCEPTUALIZACIÓN**

---

10

*boletín cinterfor*

---

# La certificación en los dominios de la formación profesional y del mercado de trabajo

João Carlos Alexim \*

*El interés por la certificación ha entrado de la mano de la sociedad de la información y el conocimiento, y las nuevas tecnologías. El tema es polémico, la experiencia, vasta. El autor, luego de definir un concepto moderno de certificación, construye un modelo y enumera los componentes que este debe tener, que culmina con la formación basada en competencias. João Carlos Alexim fue Director de Cinterfor/OIT; también se desempeñó como Director de la oficina de la OIT en Brasil y Secretario Nacional de Relaciones de Trabajo.*

[jcalexim@domain.com.br](mailto:jcalexim@domain.com.br)

---

11

## Razones por el interés en la certificación

La introducción de la certificación en el campo del mercado de trabajo fue intentada en los años 70, cuando Cinterfor/OIT<sup>1</sup> lanzó un programa regional de discusión de una metodología de certificación entre las instituciones nacionales de formación profesional. En aquella oportunidad se realizaron varias reuniones en diversos países, incluido Brasil, sin que el tema encontrara receptividad en los dirigentes. En la ocasión, apenas si se logró formar algunos especialistas<sup>2</sup>.

Al comienzo de los años 80, el Ministerio de Trabajo, a través de la Secretaría de Mano de Obra, volvió a colocar el tema en la agenda de las instituciones de formación profesional, llegando incluso a publicar un documento normativo<sup>3</sup>. Tampoco entonces el tema alcanzó repercusión y fue olvidado hasta épocas recientes.

¿Qué fue lo que cambió para que ahora el tema resurja, con un interés manifiesto de los distintos actores sociales y gobiernos, aunque en diferente forma e intensidad para cada uno de ellos?

La explicación más convincente apunta al proceso de **globalización**. Con la ayuda decisiva de la revolución tecnológica, las relaciones internacionales se han ampliado enormemente. En particular, los negocios están rompiendo las fronteras nacionales y el incremento del comercio entre regiones y países han producido un fuerte impacto en las políticas internas económicas de cada país.

Estamos ingresando en un mundo basado en el conocimiento y la información. Los cambios relacionados a la organización de la producción y del trabajo han forjado un “nuevo paradigma”, reclamando la atención de analistas y dirigentes.

En muchos países, las autoridades responsables de la educación se han preguntado qué podría y debería hacer la escuela para volverse significativa para el empleo. En los Estados Unidos, fue realizado un estudio sobre “cómo las escuelas preparan a los jóvenes para el empleo”, constatando que “más de la mitad de los jóvenes egresan

de la escuela sin los conocimientos o fundamentos requeridos para encontrar y mantener un buen empleo”<sup>4</sup>. En el Reino Unido, se afirmaba que ya existía “una demanda para que la educación y la capacitación profesional fuesen relevantes para el empleo”<sup>5</sup>.

**Los recursos humanos vienen recibiendo mayor atención por parte del sistema productivo. Dentro de la concepción de calidad total, estos reciben un mejor tratamiento y una evaluación permanente**

De hecho, acompañando la evolución de los productos y los servicios, los recursos humanos vienen recibiendo mayor atención por parte del sistema productivo. Dentro de la concepción de calidad total, estos reciben un mejor tratamiento y una evaluación permanente. No se concibe la calidad sin un mejor desempeño en el trabajo.

MERTENS acentúa esa convicción afirmando: “*un componente importante de la arquitectura interna de la empresa es la competencia del factor humano, esto es, la contribución que son capaces de desarrollar las personas para alcanzar determinados objetivos*”<sup>6</sup>.

Superando la mera dimensión productiva, las diferentes iniciativas por una educación integral y permanente, que mantenga los valores comunitarios y de solidaridad, transitan juntas en el mismo propósito de volver la vida humana compatible con las nuevas estructuras de poder y de realización del proceso civilizador basado en tecnologías cada vez más envolventes y globalizantes.

La nueva tecnología permitió romper con la rigidez de la producción en gran escala, inaugurando un proceso productivo flexible, con programación para las diferenciaciones y la personalización dentro de las estructuras productivas. Esto sería una revisión del “taylorismo/fordismo”, e incluso su superación, según la opinión de autores reconocidos. El taylorismo prevé una

división refinada del trabajo; la separación rígida entre concepción y ejecución; la estandarización y segmentación de tareas; y una gerencia profesional. El fordismo insiste en las líneas de montaje, en la homogenización de los productos, en la estandarización y en la economía en escala. La mano de obra no especializada es utilizada para trabajar en máquinas que realizan una tarea única con el fin de producir bienes estandarizados. El fordismo, además, invade el hogar y las esferas privadas e íntimas del trabajador, creando una cultura propia que resalta el puritanismo y la disciplina, entre otros atributos, dentro y fuera del trabajo<sup>7</sup>.

La **producción flexible** requiere un perfil nuevo del trabajador: ya no más del trabajador semicalificado, capaz de aprender haciendo y siendo eficiente en la ejecución de pequeñas parcelas del trabajo, dentro de una cadena o línea de montaje.

Las nuevas demandas de la producción volvieron al mercado de trabajo más selectivo, exigente, hecho este reforzado por una nueva organización empresarial, más chata, con más tecnología y menos trabajo, transfiriendo parte de la producción hacia otras empresas, generalmente más pequeñas y menos racionalizadas<sup>8</sup>.

Menor demanda de mano de obra implica menores oportunidades de trabajo, menores ofertas salariales y, a veces, credenciales educativas “sobrevalorizadas”.

Las nuevas máquinas permiten el control numérico y la producción en pequeños lotes de bienes, dirigidos a sectores especializados del mercado (de la demanda). La tecnología flexible genera la especialización flexible con trazos de diversidad, diferenciación, fragmentación, descentralización productiva, énfasis en la comunicación, jerarquías más niveladas, franquicias, tercerización y marketing. Conviene observar con Drucker<sup>9</sup> que, en ese proceso, el mayor desafío se encuentra en la superación de las carencias de los trabajadores del sector servicios, quienes no disponen de la educación necesaria para transformarse en trabajadores del conocimiento, y que serán la mayoría en todos los países.

La necesidad de ampliar las oportunidades de escolarización del trabajador se impone por razones económicas, pero también de justicia social. Se habla entonces de educación integral y permanente, sistemas educativos flexibles y modulares, y del desenvolvimiento de valores comunitarios de solidaridad.

Hay mayores exigencias de educación, pero también se está reconociendo la función educativa de la empresa y de los centros de trabajo, y, en consecuencia, el valor de los conocimientos adquiridos fuera de la escuela, la experiencia de los individuos en

***La producción flexible requiere un perfil nuevo del trabajador: ya no más del trabajador semicalificado, capaz de aprender haciendo***

el trabajo, buscando recuperarlos e incorporarlos en la estructura curricular. En el mismo sentido, además de atestiguar la calificación del trabajador en su conjunto, la certificación puede facilitar la continuación de sus estudios en el sistema regular o en la educación profesional.

Cuando no existe un mecanismo que proporcione informaciones seguras y oportunas sobre lo que los individuos saben hacer, el mercado reacciona colocando barreras artificiales, como en el caso del credencialismo, que acaban perjudicando, sobre todo, al trabajador. La certificación puede proporcionar al mercado las señales claras que este necesita para funcionar con mayor eficiencia y menores costos.

14

Otro factor actual y decisivo de la certificación se encuentra en la evolución de conciencia de la ciudadanía y, como parte de ello, de los derechos del consumidor. Nunca se insistió tanto en la participación social como socio para el cobro de la calidad de los servicios, lo que coloca directamente mayores exigencias en el desempeño del trabajador.

La introducción de los programas de normalización en los negocios internacionales, como los sistemas ISO<sup>10</sup> y otros semejantes, volvió imperativa la adopción de la certificación en los sectores de punta o ligados a las exportaciones. Normas que fijan los criterios relativos a la estructura y fun-

cionamiento de los organismos certificadoros de personal (INMETRO/NIE-DINQP-014/00)<sup>11</sup>, o que establecen los requisitos de calificación y certificación de personal (ISO 9712/99)<sup>12</sup>, se vuelven fundamentales para ordenar las iniciativas de certificación a nivel nacional.

Ejemplos de ABRAMAN<sup>13</sup>, de FBTS<sup>14</sup>, de ABENDE<sup>15</sup> y de Petrobrás<sup>16</sup> dan cuenta de esa nueva realidad que involucra la garantía de calidad en la producción, en los servicios y en los negocios en general.

A pesar del interés por la certificación, se han presentado **resistencias** desde todos lados, con argumentos casi siempre discutibles.

Los trabajadores y sindicatos temen una discriminación de aquellos de mayor edad, quienes no recibieron la formación que hoy está a disposición de los más jóvenes. Temen, por lo tanto, que acabe generando exclusión. La respuesta a ese argumento se encuentra en la asociación genética entre certificación y oportunidades de capacitación. O sea que cualquier trabajador que se sienta perjudicado o que se someta a una evaluación de certificación, debe tener acceso a la orientación sobre cómo y dónde recibir complemento formativo para recuperar sus eventuales déficits. Los sindicatos también se resisten con el argumento de que la certificación tiende a transferir al trabajador la responsabilidad por su even-

tual desempeño, lo que piensan también del concepto de “empleabilidad”.

Los empleadores más tradicionales piensan que la certificación puede forzarlos a una política salarial más rígida, lo que puede ser verdad si no se asocia la certificación con procesos más modernos de organización del trabajo.

Los gobiernos comprometidos con políticas económicas liberales colocan restricciones al modelo de certificación. Prefieren la iniciativa espontánea y sectorial de los agentes económicos, sin construcción de sistemas centralizados y estructuras vinculantes.

La adopción por el MERCOSUR<sup>17</sup> de la certificación como un recurso más de apoyo a la cooperación e integración, en particular a la eventual circulación de trabajadores, refuerza el interés por ese instrumento.

En síntesis: la certificación puede proporcionar una evaluación más uniforme y justa del trabajador, debiendo también contribuir a la reducción de las desigualdades, para evitar el subjetivismo y la discriminación, combatiendo la exclusión social y promoviendo la ciudadanía. Significa también dar un tratamiento más apropiado a las diversidades en el mercado de trabajo, facilitando la movilidad de los trabajadores y reduciendo los costos para la empresa. Esto, naturalmente, si la certificación es aplicada dentro de cuidadosos criterios de equidad e integración social.

## El concepto de certificación

La certificación es un tema complejo y polémico. No existe un camino o modelo único, razón por la cual siempre se está buscando conocer la mayor variedad posible de experiencias.

Pero la idea de “certificar” no es nueva. Convivimos con la práctica de certificar en muchas áreas de nuestra vida cotidiana.

El primer tipo de certificado que se nos ocurre es aquel distribuido como **culminación de los cursos**. Generalmente, además del título obtenido, se acostumbra relacionar los elementos aprendidos, el tiempo dedicado, etc. Otro certificado muy conocido es la **licencia para conducir**, por la cual un órgano reconocido atestigua que el portador tiene la destreza necesaria para conducir un automóvil convencional. Es más, certifica el nivel alcanzado por el conductor: amateur o profesional. Los exámenes son diferentes para cada caso y allí encontramos una de las características de la certificación: la adopción de diferentes niveles de exigencia o calificación.

La política de reglamentación de las profesiones ha sido objeto de controversias. El gobierno mantiene la práctica apenas para aquellas funciones que implican

***La certificación puede proporcionar una evaluación más uniforme y justa del trabajador, debiendo también contribuir a la reducción de las desigualdades***

un riesgo social. Pero todavía es común que los segmentos de mercado continúen presionando a los congresistas para seguir presentando proyectos de reconocimiento profesional, fuera de las aulas universitarias, donde ya es tradicional. Pues bien, allí reside otra forma de certificación: la de las **profesiones reglamentadas**.

Los consejos de reglamentación y control profesional, tipo CREA<sup>18</sup> y OAB<sup>19</sup>, encuentran también en la certificación un efectivo instrumento para la implementación de sus objetivos. Y ellos se encuentran en pleno ascenso. El carnet de afiliado garantiza al cliente de que su portador posee la preparación para el ejercicio de la profesión. Cuando un profesional se equivoca, puede ser castigado por el órgano de control competente.

16

¿Puede el carnet de trabajo ser considerado como una certificación? La cuestión es polémica. En principio, no, porque no atestigua ninguna calificación, apenas permite anotaciones sobre aspectos formales del empleo, pero no registra el desempeño. Sin embargo, en casos especiales, un carnet expedido por alguna empresa, como fue el caso de IBM<sup>20</sup> en cierta época, o Petrobrás más recientemente, ya representa un testimonio de buenos antecedentes. Pero, en rigor, no puede ser considerado un certificado.

Son numerosas las definiciones del concepto certificación. Cinterfor/OIT, en un proyecto de 1975, definía

la Certificación Ocupacional como “un proceso tendiente a reconocer formalmente las calificaciones ocupacionales de los trabajadores, independientemente de la forma en que fueron adquiridas”<sup>21</sup>.

Para muchos la certificación es simplemente un instrumento de control al servicio del mercado, lo que no le impediría, teóricamente, proporcionar beneficios al trabajador. En ese sentido, la práctica del tripartismo, en el marco del modelo pretendido por la OIT, debe favorecer la coincidencia de intereses, contribuyendo a las buenas relaciones en el trabajo.

Ibarra define un sistema de competencia laboral como “*un mecanismo hábil, eficiente y transparente, que debe evaluar y certificar con amplio valor social los conocimientos y habilidades de los individuos, independientemente de la forma en que fueron adquiridos y con base a una norma reconocida a nivel nacional*”<sup>22</sup>.

En una tentativa de englobar los diferentes conceptos, podríamos definir la certificación como “*el reconocimiento de los conocimientos, habilidades y actitudes (competencias), de dominio del trabajador, exigidos por el sistema productivo, de acuerdo con padrones socialmente definidos, concedido por una entidad reconocida y/o autorizada, independientemente del modo en que fueron adquiridos y aunque el candidato no haya pasado por un proceso formal de enseñanza/aprendizaje*”<sup>23</sup>.

La certificación es siempre el reconocimiento de un mérito o una cualidad, y su contenido acostumbra a variar según las definiciones, siendo más común hablar de “conocimientos, habilidades y actitudes” que incluyen el aspecto intelectual, la destreza y el comportamiento.

Es importante comprender que se certifica una cualidad “del trabajador”, de su dominio. Pero, aunque el protagonista sea el trabajador, el contenido es definido por los clientes: el empleador y el mercado.

Lo que el trabajador debe saber está decidido por la realidad económica, por las exigencias del mercado y de la empresa. Entretanto, en general, ese perfil de necesidades, después de detectado por la investigación de campo o por métodos indirectos, debe ser discutido y acordado con las entidades sindicales o profesionales, para que responda a los intereses de todas las partes. En esa perspectiva, la OIT adopta el tripartismo como instrumento de ampliación de consenso y efectividad.

Para tener mayor eficacia, el certificado debe ser otorgado por una entidad especializada, reconocida por el mercado y por las autoridades nacionales.

La certificación por parte de un organismo oficial, aunque no sea obligatorio desde el punto de vista legal, da valor al certificado. Pero el factor

preponderante es, necesariamente, el reconocimiento del propio mercado.

Un sistema de certificación debe idealmente incorporar las siguientes características:

- asumir carácter voluntario;
- tener validez universal y formato único;
- ser imparcial y accesible para mantener la credibilidad y permitir la transitividad; y
- estar conformado por órganos particulares y especializados<sup>24</sup>.

Suele recomendarse, aunque no sea obligatorio, que las funciones de certificación y formación sean atendidas por órganos diferentes. Este continúa siendo un punto controversial. La neutralidad necesaria en el proceso de evaluación se traduce, en general, en una postura separatista. Una misma institución, entretanto, puede mantener unidades independientes dedicadas, respectivamente, a cada función. La apreciación del mercado es lo que indica, en última instancia, la validez de cualquiera de las alternativas.

Un proceso de certificación puede también limitarse a un aspecto específico o competencia de una ocupación. Esto significaría seleccionar los elementos más relevantes de la ocupación, dejando de lado aquellos de menor importancia.

Finalmente, la certificación, siendo un reconocimiento en función del mer-

cado, del sistema productivo, no tiene por qué depender exclusivamente de una fuente escolar. Necesita reconocer lo que el trabajador adquiere directamente en su experiencia de trabajo.

### Metodología de la certificación

Aunque no exista una concepción única para un modelo de certificación, se puede considerar que las siguientes tareas deben ser cumplidas:

1. definición o configuración de un marco legal;
2. elección de la metodología de análisis ocupacional;
3. definición de las actividades e instrumentos de evaluación;
4. definición de los procedimientos para la certificación; y
5. definición de la metodología para trasponer los perfiles a los programas de formación.

El proceso parte de una clara definición del universo operacional, la institucionalización, la identificación de los contenidos ocupacionales, un acuerdo entre los actores sociales para elevar los perfiles a la categoría de normas, la elaboración de instrumentos de evaluación y certificación, y el diseño de programas formativos basados en los perfiles definidos.

### Aspectos de la institucionalización

Un sistema de certificación exige una organización que puede ser míni-

ma o bastante compleja. Los ejemplos internacionales son demostrativos<sup>25</sup>.

En el Reino Unido, ejemplo muy citado en relación con el tema, fue creado un Consejo Nacional de Calificaciones Vocacionales (*National Council for Vocational Qualifications*), con funciones reguladoras y de fiscalización. También se crearon comités de normalización en el sector industrial (*lead industry bodies*), organismos certificadoros (*awarding bodies*) y centros de evaluación. Entre los requisitos de acreditación de las entidades se consideran los recursos físicos, el personal necesario, los instrumentos de evaluación elaborados, los procedimientos de normalización y certificación, y los mecanismos de control de calidad. La base del programa británico surge de la suposición de que “había una demanda de los actores sociales de que la educación y la formación profesional fueran más relevantes para el empleo”<sup>26</sup>. El programa se vale de “estándares” externos y visibles, que resaltan el desempeño en la situación real de trabajo, en lugar de los conocimientos teóricos. Los resultados deseados (competencias) deben ser también relevantes.

En Francia, se creó un Consejo Interministerial con poderes para autorizar especialistas que asignan y garantizan los resultados, manteniendo diferenciados los ámbitos nacional y regional, y adoptando los exámenes teóricos y prácticos mediante el uso de simuladores.

España no creó una entidad central, pero utiliza un Instituto de Calidad y Evaluación para brindar apoyo técnico a las iniciativas. La formación profesional ocupacional es administrada por el INEM ( Instituto Nacional de Empleo), que otorga los certificados y publica un “Repertorio de Certificados de Profesionalización”, funcionando como un apoyo para las empresas en la formación continua.



En América Latina, la experiencia más completa es la de México, que creó el Consejo Nacional de Normalización y Certificación (CONOCER), entidad que promueve y regula la certificación a través de “organismos certificadores”, los cuales, a su vez, pueden instituir “centros de evaluación”. La operacionalización del modelo mexicano es bastante compleja. El conjunto instrumental incluye un modelo operativo del sistema y regulaciones para los organismos certificadores y para los centros de evaluación y certificación.

El modelo mexicano opera en cinco niveles (grados de autonomía, responsabilidad y complejidad del trabajo), cubre doce áreas y setenta subáreas. Como fuente de evidencia para la evaluación se consideran: manifestaciones abiertas y observables de desempeño, conocimientos, aprendizaje previo e informaciones generales<sup>27</sup>.

En Brasil, le compete al Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) la iniciativa de proponer un proyecto para la “discusión y avance conceptual de

la certificación”<sup>28</sup>. En colaboración con la OIT, ese proyecto ha promovido seminarios y publicado documentos, ayudando así a colocar el tema de la certificación en la agenda nacional, e involucrando a los empleadores y trabajadores a través de sus entidades representativas. En la ejecución del proyecto se buscó atraer la participación de las instituciones tradicionales de formación profesional (SENAC y SENAI) y de otras instituciones que ya practicaban o estaban en proceso de implementar la certificación, como ABRAMAN en el campo del mantenimiento, el FBTS<sup>29</sup>, y el Instituto de Hospitalidad para el turismo y la hotelería.

Entre los copartícipes del sector gubernamental, el Ministerio de Educación (MEC), como parte de la aplicación del LBD<sup>30</sup>, inició un proyecto destinado a implementar la certificación como instrumento de evaluación de las competencias individuales, de modo de facilitar la continuación o conclusión de los estudios en la enseñanza técnica. Los ministerios de trabajo y educación están asociados para

articular los dos sistemas de formación profesional en el país.

### El proceso de certificación

Un proceso típico de certificación comienza por la decisión, que debe ser tomada en conjunto por las autoridades de gobierno, los empleadores y los trabajadores, sobre la conveniencia o necesidad de crear un organismo certificador en relación con un determinado universo ocupacional o sector de la economía. Las razones que dictan esa decisión suelen estar relacionadas con aspectos de calidad y seguridad. Un producto o servicio necesita ser garantizado para enfrentar la competencia en el mercado, para obtener la aprobación de los consumidores o para cumplir con las pautas de exportación. El aumento de la competencia comercial y la mayor exigencia del consumidor han presionado por la calidad.

Una vez decidida la adopción de la certificación, un organismo responsable debe iniciar los estudios para la composición del modelo, lo que incluye estructuras y procedimientos, tales como:

- 1) un órgano de funciones normativas, el cual seleccionará las ocupaciones o competencias que serán objeto de certificación, a veces contratando un estudio de campo;
- 2) un órgano con funciones de análisis ocupacional o de competencias;
- 3) un órgano con funciones certificadoras; y

- 4) además, deberá disponer, directamente o mediante acuerdo o contrato, de un órgano de formación.

Una estructura certificadora deberá disponer, entre otros, de:

- 1) una unidad normativa del sistema;
- 2) una unidad de investigación y análisis ocupacional y de competencias;
- 3) una unidad que establezca las normas de competencia;
- 4) una unidad de elaboración de tests; y
- 5) una unidad de evaluación y certificación.

Un sistema o proceso de certificación puede necesitar, a su vez, de un documento o certificado de acreditación otorgado por un organismo oficial de rango superior, que le garantice el desempeño apropiado de ese sistema o proceso.

Puede ser un Consejo Nacional, cuando exista, o un órgano como INMETRO<sup>31</sup>, en el caso de Brasil. Los criterios que un órgano de esa naturaleza deberá asegurar incluye: neutralidad, imparcialidad, equidad (legitimidad/confiabilidad) y precisión, eficiencia, y consistencia (capacidad técnica).

### Componentes de la certificación

#### 1. *Análisis funcional*

Es una técnica destinada a identificar las competencias inherentes a una

función productiva dentro de una empresa, un grupo de empresas o todo un sector de producción o servicios. Esta consiste en desagregar las funciones productivas, confrontando objetivos y resultados, hasta alcanzar la comprensión sobre las funciones realizables por una sola persona. Un análisis funcional parte de la selección de un área ocupacional y verifica sucesivamente la contribución de las diferentes funciones, de las unidades y de los elementos de competencia. Define, a continuación, lo que corresponde al campo de aplicación y las evidencias de desempeño. Finalmente, utiliza una guía de evaluación y se expresa, en general, por un mapa funcional o árbol de funciones<sup>32</sup>.

Existen numerosos modelos de análisis funcional/ocupacional, pero son escasas las diferencias entre ellos. Las objeciones más comunes al modelo tradicional de análisis provienen básicamente de la experiencia inglesa<sup>33</sup>:

- la falta de coherencia entre los sistemas;
- insuficiente reconocimiento del aprendizaje realizado fuera de los sistemas de educación y capacitación;
- relevamiento de las necesidades distorsionado por el énfasis puesto en el conocimiento o en las destrezas, en lugar de en las competencias;
- falta de padrones de demanda fácilmente comprensibles; y

- barreras al acceso a las calificaciones y mecanismos inadecuados de selección, carreras y transferencias.

Algunos análisis parten de la descripción de un profesional calificado trabajando en una empresa de punta en el sector y el énfasis radica en su desempeño superior. El análisis describe el puesto o función en términos de elementos de competencia, con criterios que indican los niveles requeridos.

Ha sido particularmente destacado el análisis conocido como metodología DACUM (*Developing a Curriculum*), el cual parte de tres supuestos:

- los trabajadores calificados pueden describir y definir su trabajo con precisión;
- la definición del desempeño de las tareas del trabajador es una forma efectiva para describir la función; y
- todas las tareas/ funciones demandan un cierto nivel de conocimientos, habilidades, herramientas y actitudes<sup>34</sup>.

Otros análisis dan mayor peso a las relaciones con el entorno y situaciones de trabajo, conceden importancia a la persona, sus objetivos y posibilidades. Se definen por desempeños medios o inferiores (mínimos),

***El producto del análisis funcional/ ocupacional/ de competencias son registros de conocimientos, habilidades y comportamientos aplicados en el desempeño de una función***

**Una norma técnica describe las habilidades, destrezas, conocimientos y operaciones que un individuo debe ser capaz de desempeñar y aplicar en distintas situaciones de trabajo**

de manera de facilitar la inserción en el mercado, promover la participación o apoyarse en la capacitación colectiva.

El producto del análisis funcional/ocupacional/ de competencias son registros de conocimientos, habilidades y comportamientos

aplicados en el desempeño de una función productiva, a partir de requisitos de calidad definidos por el sector productivo, que sirven de base para el establecimiento de los perfiles, estándares y normas.

## 2. Normas

Una norma técnica describe las habilidades, destrezas, conocimientos y operaciones que un individuo debe ser capaz de desempeñar y aplicar en distintas situaciones de trabajo<sup>35</sup>.

Las normas están asociadas a atributos generales que facilitan el desempeño del trabajador, atributos específicos para el tratamiento de situaciones contingentes, y comportamientos y conocimientos relacionados con el contexto.

Existen normas de reconocimiento nacional, regionales, comprensivas, uniformes y autorreguladas. Las normas mínimas permiten la preparación

inicial, facilitando la transición de la escuela al mundo del trabajo (Alemania, Dinamarca) o la movilidad de los trabajadores (Japón, Canadá). Las normas de alcance nacional son más igualitarias y sirven para evitar la dispersión y posibilitar la transitividad<sup>36</sup>.

Las normas se apoyan en **niveles** (de complejidad)<sup>37</sup> que consideran:

- los grados de autonomía;
- la capacidad de resolución de problemas; y
- la creatividad para enfrentar situaciones imprevistas.

Generalmente, se usan cinco niveles que forman una escala diferenciada según el volumen de supervisión recibida, la intensidad de las rutinas, la previsibilidad, la autonomía y la responsabilidad.

Una norma se refiere a la expectativa de desempeño en el trabajo, a un *standard* o padrón que sirve para determinar si un individuo es competente. En fin, al conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes y destrezas aplicados en el desempeño de una función productiva, a partir de los requerimientos de calidad y eficiencia esperados por el sector productivo.

La norma se refiere a lo que se debe alcanzar en el desempeño real en el trabajo, en cuál función, con qué calidad y conocimientos.

Una norma es también el resultado de una negociación entre profesio-

nales, entre empleadores, entre trabajadores o entre estos y aquellos. Los perfiles recogidos en la investigación son dados en frío. El acuerdo entre los actores sociales y los profesionales “calienta” esos datos, de modo de otorgarles valor como referencia para la evaluación y la certificación. Al ser acordado, el perfil eventualmente revisado se vuelve una norma o un título profesional, según los países.

### 3. Evaluación

La evaluación es la verificación estandarizada de correspondencia entre una norma y la capacidad de un individuo para atenderla. Muestra cuánto de una norma un individuo es capaz de atender en el desempeño de una función.

La evaluación, en la certificación, tiene las siguientes características<sup>38</sup>:

- está centrada en los resultados (y no asociada a un curso), que deben ser especificados hasta tornarse claros y transparentes;
- debe estar vinculada a una actuación en la vida real;
- vale por un período de tiempo determinado;
- no compara individuos (no tiene comparaciones estadísticas);
- no utiliza escalas;
- el individuo es competente o no (sin escalas de puntuación); y
- las preguntas son conocidas con anterioridad.

Para recibir la certificación de una competencia, el candidato debe demostrar de modo concluyente que cumple con todos los requerimientos de actuación.

Una característica esencial del sistema es la posibilidad de conocer con exactitud lo que puede hacer la persona que está siendo evaluada.

El resultado de la evaluación es la certificación o encaminamiento del individuo para complementar los déficits que se hubieran registrado en el proceso.

#### La reglamentación

En el plano de la legislación y reglamentación, los procesos/mecanismos de certificación encuentran distintas fundamentaciones.

La resolución de CONMETRO 02/97<sup>39</sup> establece que son atribuciones de SINMETRO (léase INMETRO, que es el órgano ejecutor) “la promoción, articulación y consolidación de todos los esfuerzos en el área de la certificación”.

La resolución informa que el Sistema Brasileño de Certificación/SBC fue “*concebido de modo de operar descentralizado, dentro de un mismo padrón técnico utilizable por todos los*

***La evaluación es la verificación estandarizada de cuánto de una norma un individuo es capaz de atender en el desempeño de una función***

**La certificación de competencias posibilita que el conocimiento adquirido en la formación profesional, e inclusive en el puesto de trabajo, sea reconocido legalmente, y posibilite la prosecución o finalización de los estudios**

*agentes, públicos o privados, con interés en la certificación, de conformidad, respetando las particularidades y legislaciones pertinentes a cada área de actividad”<sup>40</sup>. Enfatiza que la certificación “induce a la búsqueda continua de la mejora de calidad”<sup>41</sup>. Que “la Certificación es también una referencia para los consumidores de que el producto, proceso o servicio, atiende a padrones mínimos de calidad”<sup>42</sup>.*

24

Define que la certificación “es el modo por el cual una tercera parte (independiente de las partes involucradas) garantiza que un producto, servicio o proceso está en conformidad con requisitos específicos”<sup>43</sup>, y resalta que “es cada vez más compulsiva la certificación de productos y servicios ligados a la salud, la seguridad y el medio ambiente”<sup>44</sup>.

La misma resolución indica que “le cabe al INMETRO conceder, mantener, extender, reducir, impedir o cancelar la acreditación a los organismos de certificación de productos, procesos, servicios **o personas** (subrayado nuestro) y de organismos de formación en el ámbito del SBC”<sup>45</sup>, y aclara que “los productos, procesos o servicios incluyen, entre otros componentes, las actividades de organismos o personas”<sup>46</sup>.

El CONMETRO, por ese instrumento, se coloca como responsable de la acreditación de los organismos que pretendan operar oficialmente en el campo de la certificación, incluso de trabajadores.

La sentencia 17/97 del Consejo Nacional de Educación/CNE<sup>47</sup> trata también el tema, en los siguientes términos resumidos:

*“no tiene cabida, en la actualidad, la postura de desconsideración por las habilidades, conocimientos y competencias adquiridos por cualquier persona por medio de estudios no formales o en el puesto de trabajo”.*

Los cursos técnicos podrán ser organizados en módulos correspondientes a profesiones en el mercado de trabajo, con terminalidad y con derecho a la certificación profesional, contemplando de forma integral, en cada componente curricular, las siguientes dimensiones:

- competencias teóricas y prácticas específicas de cada profesión;
- conocimientos generales; y
- actitudes y habilidades comunes al mercado de trabajo.

La formación profesional básica, destinada a calificar y recalificar a los trabajadores, independientemente de su escolaridad previa, no está sujeta a reglamentación curricular... y podrá propiciar la **certificación** (destaque nuestro) de competencias o calificaciones profesionales.

Para el MEC, la certificación de competencias como forma de valoración profesional posibilita que el conocimiento adquirido en la formación profesional, e inclusive en el puesto de trabajo, sea reconocido legalmente, y posibilite la prosecución o finalización de los estudios.

## El enfoque de competencias

Si en las iniciativas anteriores la certificación era destinada al reconocimiento de ocupaciones, actualmente es casi unánime la decisión de adoptar un enfoque de competencias, con todos los problemas que semejante opción puede acarrear.

En la mayoría de los casos, en verdad, se adopta un enfoque mixto, donde un conjunto de competencias conforma una ocupación o función, e incluso un puesto de trabajo.

El nuevo concepto de producción exige una masa de conocimientos y actitudes bastante diferentes de las calificaciones formales que requerían las organizaciones tayloristas del trabajo. Hay, en consecuencia, una crisis en las nociones de puesto de trabajo y de tareas. La competencia pone el acento en la persona más que en el trabajo, asociando las cualidades de los individuos y las formas de cooperación interpersonales, características del nuevo modo de producción, volviendo difícil disociar el tiempo de trabajo del tiempo libre, el profesional del perso-

nal, lo público de lo privado, con la empresa penetrando en los tiempos sociales.

La competencia no tiene una definición única y consensuada. La identificación de competencias resulta igualmente difícil y polémica, y se acaba instituyendo por un acuerdo o definición operacional.

Mc Clelland afirmaba que los exámenes académicos tradicionales no garantizaban ni el desempeño ni el éxito en la vida, y que con frecuencia discriminaban a las minorías étnicas, a las mujeres y otros grupos vulnerables en el mercado de trabajo<sup>48</sup>. Las competencias podrían ofrecer algo más de certeza. Mc Clelland privilegió las competencias gerenciales en un proyecto piloto, definiéndolas como “*las características fundamentales de un individuo que guardan una relación causal con su desempeño efectivo o superior en el puesto (de trabajo)*”<sup>49</sup>. Llegó a 21 competencias y 360 indicadores.

Para caracterizar las competencias se citan capacidades innatas y adquiridas, como actitudes, aptitudes, conocimientos y habilidades; padrones de desempeño definidos por el mercado de trabajo; cúmulo de experiencias individuales (experticia/maestría); con-

***Los exámenes académicos tradicionales no garantizaban ni el desempeño ni el éxito en la vida, y con frecuencia discriminaban a las minorías étnicas, a las mujeres y otros grupos vulnerables en el mercado de trabajo. Las competencias podrían ofrecer algo más de certeza***

junto complejo de conocimientos y aptitudes desarrollados por la experiencia y en la formación.

Se piensa también en competencia asociada a la noción de empleabilidad, lo que ha llevado a algunos críticos a cuestionar una posible suposición implícita de atribuir a los propios trabajadores la culpa por su eventual desempleo.

Una competencia es siempre la capacidad de respuesta, en forma de desempeño, a una situación preestablecida y definida, pero también a situaciones irregulares, y debe incorporar dimensiones sociales y comportamentales. El desafío para el sindicalismo estaría en cómo integrar las competencias en una lógica colectivista.

26

Ducci apunta a la complejidad del término, que debe referirse a “la capacidad productiva de un individuo, medida en términos de desempeño real y no meramente por la acumulación de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes necesarias pero no suficientes para un desempeño productivo en un contexto de trabajo”<sup>50</sup>.

El contenido típico de un estándar de competencia laboral puede estar, así, configurado por:

- 1) una descripción de unidad (actividad laboral significativa/relevante);
- 2) descripción del elemento (resultado del trabajo);

- 3) criterios de desempeño (calidad del resultado);
- 4) evidencias del desempeño (pruebas concretas);
- 5) campo de aplicación (ámbito, máquinas, relación);
- 6) conocimientos (básicos, teóricos); y
- 7) guía para la evaluación (cómo alcanzar la evidencia)<sup>51</sup>.

Al contrario de la tradicional, la certificación por competencias presenta las siguientes características:

- es expedida al final de una evaluación;
- se basa en evidencias de desempeño;
- está centrada en estándares;
- se verifica a través de mecanismos internos y externos; y
- participan los actores sociales<sup>52</sup>.

(La certificación tradicional es expedida al final de un ciclo formativo; basada en pruebas teóricas y prácticas; centrada en currículos; se gana de una vez para siempre; no utiliza la verificación externa).

Algunos autores intentan delinear una aproximación entre los perfiles profesionales y el desenvolvimiento curricular basado en competencias, relacionando los **siguientes componentes**:

- todos los pasos necesarios para realizar una tarea, desde el principio al final;

- el conocimiento técnico necesario para realizar esos pasos en forma exacta;
- informaciones matemáticas, contextuales o científicas para comprender y/o realizar las tareas;
- conocimiento de las normas de seguridad;
- uso de herramientas, maquinaria e instrumentos específicos; y
- actitudes específicas.



*plitud del concepto de competencias y su aplicación práctica en la realidad, rígida y restrictiva”<sup>57</sup>.*

Gallart y Jacinto revelan que la competencia dice respecto del conjunto de saberes puestos en juego por los trabajadores para resolver situaciones concretas de trabajo<sup>53</sup>.

Alison Wolf relata las dificultades vividas en la experiencia inglesa. La búsqueda de la transparencia en la evaluación habría dado lugar a *“una metodología todavía más compleja y complicada”<sup>54</sup>*. A pesar de los esfuerzos *“no se consiguió que todos los aspectos resultaran claros y sin ambigüedades, continuando las diferencias interpretativas con la práctica de evaluación”<sup>55</sup>*. Fueron agregadas otras especificaciones a las normas *“de conocimientos y comprensión subyacentes”<sup>56</sup>*, sin resultados concretos. Incluso la transparencia de los requisitos de evaluación fueron cuestionados.

En la dura crítica de Alison Wolf se puede observar el grado de dificultad

que representa el enfoque de competencias y su relación con el proceso de evaluación. Después de reunir *“inmensas cantidades de papeles inapropiados y prescripciones detallistas, no se puede dejar de señalar el contraste entre la aparente simplicidad y am-*

A pesar de las dificultades encontradas, no solo en el Reino Unido, la creencia en las bondades del enfoque por competencias mantiene el esfuerzo y la iniciativa en muchos países, para alcanzar resultados compensatorios.

## Conclusiones

La certificación ha demostrado ser un instrumento de enorme utilidad si se aplica en los contextos y situaciones apropiadas. Una buena negociación entre los actores sociales parece necesaria para facilitar el ajuste al mercado y a las expectativas de los sectores directamente interesados.

Cuando la certificación está ligada a políticas más amplias de productividad y competitividad, existen mayores posibilidades de que dé resultado.

Los aspectos sociales de combate a la discriminación y de promoción de la igualdad de oportunidades traen aparejadas dificultades adicionales para la realización de procesos de certificación y no deberían ser descuidados.

El enfoque de competencias ha sido asociado necesariamente a los procesos de certificación más recientes y representa la nueva economía en sus aspectos organizativos y de relaciones de trabajo más flexibles e individualizadas.

La certificación puede proporcionar medios para mejorar el ajuste de la formación profesional a las demandas del mercado, empresas y trabajadores, pero requiere, para su pleno funcionamiento, de estructuras adecuadas y acuerdos políticos complejos. La inversión inicial puede ser muy elevada, en función de los estudios ocupacionales y los cambios en el proceso pedagógico, además de la configuración y montaje de estructuras diferenciadas. Y nunca está de más recordar la tenden-

cia a condenar las reuniones de las funciones de formación y certificación en una misma unidad institucional.

La certificación puede proporcionar una evaluación más uniforme y justa del trabajador, debiendo también contribuir a la reducción de las desigualdades, para evitar el subjetivismo y la discriminación, combatiendo la exclusión social y promoviendo la ciudadanía. Significa también dar un tratamiento más apropiado a la diversidad del mercado de trabajo, dando movilidad a los trabajadores y reduciendo los costos de las empresas. Esto es así, naturalmente, si la certificación es aplicada dentro de cuidadosos criterios de equidad e integración social.

Frente a la heterogeneidad y complejidad del problema en el país, algunos sectores del gobierno parecen preferir la iniciativa espontánea y sectorial de los agentes económicos, sin construcción de sistemas centrales y estructuras vinculantes. ♦

---

#### NOTAS

\* Traducido con la gentil autorización del SENAC, de su Boletín Técnico Vol. 27 Mayo-Agosto 2001.

<sup>1</sup> CINTERFOR/OIT. Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional. Agencia especializada de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) para América Latina y el Caribe.

<sup>2</sup> SEMINARIO SOBRE POLÍTICAS DE CERTIFICACIÓN, 1976, Caracas. *Informe*. Montevideo: CINTERFOR/OIT, 1977, 111 p. (Informes 77). Proyecto 128.

<sup>3</sup> BRASIL. Ministerio de Trabajo. Secretaría de Mano de Obra. *Estudio de la problemática de la institucionalización de la certificación profesional en Brasil*, documento básico. Brasilia, 1981, 64 p. (Formação de Mão de Obra, 2).

<sup>4</sup> *What Work Requires of Schools*. U.S. Washington D.C.: Department of Labour, 1991, p. 5.

<sup>5</sup> SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE FORMACIÓN BASADA EN COMPETENCIA LABORAL, 1, 1996, México. *Formación basada en competencia laboral: situación actual y perspectivas*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1997, 262 p. (Herramientas para la Transformación, 4), p. 48.

- <sup>6</sup> MERTENS, Leonard. *Competencia laboral: sistemas, surgimientos y modelos*. Montevideo : Cinterfor/OIT, 1996, 119 p. (Herramientas para la Transformación, 3), p.7.
- <sup>7</sup> KUMAR, Krishan. *Da Sociedade pós-industrial à pós-moderna*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997, ps. 31-37, 71-73.
- <sup>8</sup> Id., ps. 55-58.
- <sup>9</sup> DRUCKER, Peter. *Sociedade pós-capitalista*. São Paulo: Pioneira (Col. Novos Ubrais), 1993, p. 15.
- <sup>10</sup> International Organization for Standardization. Disponible: <http://www.iso.ch>
- <sup>11</sup> INMETRO. Norma interna, junio 2000, que establece criterios para la acreditación de organismos de certificación de personal. Versión regional EN-45013 DIN. Deutsche Institut für Norming EV 1990.
- <sup>12</sup> ISO 9712: *Qualification and certification on personnel*.199. Disponible: <http://www.iso.ch>
- <sup>13</sup> Asociación Brasileña de Manutención.
- <sup>14</sup> Fundación Brasileña de Tecnología en Soldaduras.
- <sup>15</sup> Asociación Brasileña de Ensayos No Destructibles.
- <sup>16</sup> Petróleo Brasileño S.A.
- <sup>17</sup> MERCOSUR (Tratado Común del Sur) creado por el Tratado de Asunción en 1991, teniendo como países signatarios a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.
- <sup>18</sup> CREA. Consejo Regional de Ingeniería, Arquitectura y Agronomía.
- <sup>19</sup> OAB. Orden de los Abogados de Brasil.
- <sup>20</sup> IBM. Industria de Máquinas y Servicios Ltda.
- <sup>21</sup> *Seminario sobre medición de las calificaciones ocupacionales de los trabajadores*, 1976, San José de Costa Rica. Informe. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1976, 85 p. (Informes 70). Proyecto 128/3.
- <sup>22</sup> IBARRA AGUSTÍN, *Educación y Formación Profesional: el papel de los programas de formación profesional en la generación de empleos* [s.l.]: CONOCER, 1997. Documento presentado en el Seminario Internacional sobre Empleo y Relaciones de Trabajo. São Paulo, abril 1997. Mimeog. p. 18.
- <sup>23</sup> ALEXIM, J. C. *A certificação no contexto da educação profissional e do mercado do trabalho*. Campos de Jordão: SENAC, 2001, 17 p. Mimeo. Trabajo presentado en la 37ª Reunión de Directores Regionales del SENAC, 2001.
- <sup>24</sup> IBARRA, Agustín. “El sistema normalizado de competencia laboral”. En: ARGÜELLES, Antonio. *Competencia laboral y educación basada en normas de competencia*, México, 1996, p. 53.
- <sup>25</sup> *Formación basada en competencia laboral: situación actual y perspectivas* (Herramientas para la Transformación, 4). Montevideo: Cinterfor/OIT 1997, 262 p.
- <sup>26</sup> TAYLOR, Marie. “Educación y capacitación basados en competencias: un panorama de la experiencia del Reino Unido”. En: *Formación basada en competencia laboral: situación actual y perspectivas* (1997). Op. cit., p. 47.
- <sup>27</sup> IBARRA, Agustín. Op. cit. (1997), p. 79 y ss.
- <sup>28</sup> *Proyecto sobre el avance conceptual de la formación profesional en el campo de la diversidad del trabajo y de la certificación profesional*. Brasília: OIT/MTb, 1997.
- <sup>29</sup> FBTS. Fundación Brasileña de la Tecnología de la Soldadura. <http://fbts.com.br>.
- <sup>30</sup> Brasil. Leyes, decretos. Ley Nº 9.394, de 23 de diciembre de 1996. Diario Oficial de la República Federativa de Brasil, v. 134, n. 248, ps. 27833-27841, 23 dic. 1996. Sección 1ª. Establece las directrices y las bases para la educación nacional.
- <sup>31</sup> INMETRO. Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial.
- <sup>32</sup> MERTENS, Leonardo (1996). Op. cit., p. 74.
- <sup>33</sup> HANDLEY, David. “El desarrollo del sistema de calificación profesional nacional en el Reino Unido”. En: ARGÜELLES, Antonio. *Competencia laboral y educación basada en competencia*. México: Ed. Noriega, 1996, p. 172 ss.
- <sup>34</sup> BRIGIDO, Raimundo. “Certificação: bases conceituais, vertentes e estratégias de implementação”. En: OIT *Certificação de competências profissionais: discussões*. Brasília: MTE/SEFOR, 199, p. 83.
- <sup>35</sup> IBARRA, A. (1996) Op. cit., p. 48.
- <sup>36</sup> MERTENS, Leonard. (1996) Op. cit., p. 85.
- <sup>37</sup> Id. *ibid.*, p. 89.
- <sup>38</sup> WOLF, Alison. “La formación de la competencia: la experiencia del Reino Unido”. *CEDEFOP. Revista Europea de Formación Profesional*, Nº1, ps. 31—37, 1994.
- <sup>39</sup> Brasil. Consejo Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial. CONMETRO. Resolución del Consejo CONMETRO del 2 de diciembre de 1997. Reformula el Sistema Brasileño de Certifica-

ción-SBC y aprueba el documento *Término de Referencia del Sistema Brasileño de Certificación-SBC*, 15 p. Disponible: <http://www.industrialsite.com.br/normas/inmetro/inmetro.htm>

<sup>40</sup> Id. Ibid., p. 3.

<sup>41</sup> Id. Ibid., p. 3.

<sup>42</sup> Id. Ibid., p. 3.

<sup>43</sup> Id. Ibid., p. 4.

<sup>44</sup> Id. Ibid., p. 3.

<sup>45</sup> Id. Ibid., p. 3.

<sup>46</sup> Id. Ibid., p. 10.

<sup>47</sup> Brasil. Consejo Nacional de Educación. CEB. Sentencia N° 17/97, aprobada el 3/12/97 (Proc. 23001.000691/97-61). Aprueba las directivas operacionales para la educación profesional a nivel nacional. Disponible: <http://www.mec.gov.br/cne>.

<sup>48</sup> McCLELLAND, David. Apud. MERTENS, Leonard. Op. cit., p. 69.

<sup>49</sup> Id. Ibid., p. 69.

<sup>50</sup> DUCCI, M. Angélica. "El enfoque de competencia laboral en la perspectiva internacional". En: *Formación basada en competencia laboral: situación actual y perspectivas*. (1997). Op. cit., p. 19.

<sup>51</sup> VARGAS, Fernando. *Conceptos básicos de competencias laborales*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2000. Disponible en Internet: <http://www.cinterfor.org.uy>.

<sup>52</sup> Cuadro de VARGAS en exposición oral. Disponible en Internet: <http://www.cinterfor.org.uy>. *Conceptos básicos de Competencias Laborales. Las 40 preguntas más frecuentes sobre Competencia Laboral*.

<sup>53</sup> JACINTO, Claudia (Coord.); GALLART, María Antonia (Coord.). *Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*. Montevideo: Cinterfor, (Herramientas para la transformación) 1998, 341 p.

<sup>54</sup> WOLF, Alison (1994), Op. cit., p. 34.

<sup>55</sup> Id. Ibid., p. 34.

<sup>56</sup> Id. Ibid., p. 34.

<sup>57</sup> Id. Ibid., p. 35.