

---

## **Un sistema Nacional de Normas de Competencia y Certificaciones para los Estados Unidos: etapas iniciales de implementación**

***Marc Tucker***

***Betsy Brown Ruzzi***

*Este artículo fue publicado originalmente en «In Search of World Class Standards in Vocational Training. A US-German Dialogue on Skill Standards in two Emerging Fields: Information Technology and Environmental and Processing Technology», editado por el Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) de Alemania. Aquí se describe y analiza el desarrollo e implementación de un sistema de normalización y certificación de competencias laborales en los EE.UU. Se tratan los fundamentos sobre los cuales dicho sistema se está construyendo, se identifican los obstáculos y dificultades que está teniendo que enfrentar y, finalmente, se presentan los logros que hasta el momento se han alcanzado. Marc Tucker es Presidente del Centro Nacional de Educación y Economía (CNEE) [mtucker@ncee.org](mailto:mtucker@ncee.org); Betsy Brown Ruzzi es miembro de la CNEE [bbuzzi@ncee.org](mailto:bbuzzi@ncee.org).*

201

---

### **Resumen**

En 1990, la Comisión sobre Competencias de la Fuerza Laboral de los Estados Unidos dio a conocer un informe intitulado «La Elección de Norteamérica: ¿altas competencias o bajos salarios?», que recomendaba la creación de una Junta nacional a cargo de fiscalizar el desarrollo de normas nacionales de competencias y certificaciones para la inserción en el trabajo mediante supervisión directa en las ocupaciones e industrias de la econo-

mía americana. La Junta Nacional de Normas de Competencias (National Skills Standards Board) se creó en 1994 y ha iniciado un esfuerzo para establecer normas, realizar evaluaciones y certificar a individuos dentro de quince amplios sectores de la economía. El presente trabajo pasa revista a la historia reciente del desarrollo de competencias laborales y acreditaciones en los EE.UU, describe las características básicas del sistema de normas de competencia que se está implementando, analiza la filosofía de

**La Junta Nacional de Competencias fue creada en 1994 y está realizando un esfuerzo para establecer normas, realizar evaluaciones y certificar individuos**

su diseño sobre la base de lo aprendido de los países con los que los EE.UU. compiten y, finalmente, estudia los retos que tiene por delante la Junta, sus socios en el desarrollo, y otros actores que desempeñan un papel fundamental

para mejorar las competencias de la fuerza de trabajo norteamericana.

### **¿Cómo se creó la Junta Nacional de Normas de Competencias?**

202

En 1990, el Centro Nacional de Educación y Economía, un organismo no gubernamental, sin fines de lucro, cuyo cometido es el desarrollo de políticas, fundó la Comisión sobre Competencias de la Fuerza Laboral de Estados Unidos. Formada por dirigentes de las comunidades comercial, laboral, educativa, de capacitación, y gubernamental, dicha Comisión se propuso elaborar una serie de recomendaciones de políticas que, una vez llevadas a cabo, habrían de mejorar el desempeño comercial y el nivel de vida de todos los norteamericanos, aumentando las competencias de la fuerza laboral y cambiando la forma en que se organiza el trabajo.

La Comisión comenzó su tarea con un amplio estudio internacional de las políticas y prácticas clave de los países que basaban sus estrategias competitivas en el mejoramiento de las destrezas de su gente y el aumento de productividad de sus puestos de traba-

jo. La Comisión visitó países de Europa y Asia, entre ellos Irlanda, Dinamarca, Alemania, Suecia, Singapur y Japón, y recorrió también los EE.UU., estudiando las prácticas de las empresas en sectores cruciales de la economía, así como también las prácticas institucionales de escuelas y centros de formación a todos los niveles. La Comisión examinó también las políticas nacionales de educación, empleo y formación en esos países. Durante su visita, los integrantes de la Comisión comprobaron un cambio fundamental de enfoque que se apartaba de la organización del trabajo para la producción masiva, virando hacia los altos rendimientos, en aquellos países que preferían competir sobre la base de calidad y no solo de precios. Al volver la vista hacia su propio país, vieron que ese cambio parecía tardar mucho más.

### **La índole cambiante del trabajo**

A estas alturas la argumentación es bien conocida, pero vale la pena recordar los problemas que los Estados Unidos enfrentaban. El país se había enriquecido utilizando un sistema de producción masiva que había inventado, perfeccionado y adoptado en forma más universal que ningún otro. En dicho sistema, las empresas estaban organizadas en forma de pirámide, y se suponía que todo el saber, la perspicacia y la audacia empresarial se concentraban en unos pocos profesionales y gerentes ubicados en la cúspide. A los individuos en la base de la pirámide se los valoraba por su fuerza físi-

ca y no su mente. Podían cumplir sus tareas con una educación de no más de octavo grado y aproximadamente un día de capacitación.

El sistema dio resultado; los obreros norteamericanos de primera línea se convirtieron en la clase media más numerosa que el mundo jamás había visto. Sin embargo, la Comisión notó preocupantes indicios de cambio: la mayoría de los trabajadores del país estaban yendo cuesta abajo y ganaban menos en términos reales que veinte años atrás. El decaimiento era mucho más implacable y marcado para los que se hallaban debajo de la línea media. Mientras que los salarios iban disminuyendo, la cantidad de horas trabajadas por semana subía constantemente y las deudas personales de los operarios también crecían. Las familias trabajadoras, formadas por un marido empleado y una mujer que se quedaba en casa, se vieron obligadas a enrolar a las esposas en la fuerza laboral remunerada.

Las parejas que incluían dos asalariados a tiempo completo tuvieron luego que conseguir empleos adicionales a tiempo parcial para mantenerse a flote, pero aún así tenían que endeudarse más que nunca para pagar sus cuentas, pese a que su nivel de vida iba cayendo. Todas estas tendencias han continuado en la década de 1990.

Durante la década de los 90 la economía de los Estados Unidos ha sido la envidia del mundo, pero no todos

saben que sus frutos favorecen solo a una minoría de norteamericanos, especialmente los que pudieron participar en el auge de los mercados de capital. Ya en 1989, cuando la Comisión comenzaba sus tareas, podía verse el principio de una tendencia hacia la desigualdad de ingresos, que ha aumentado mucho más desde entonces, y que se ha ido correlacionando con una desigualdad de competencias y conocimientos. En un grado sin precedentes en la historia del país, lo que una persona gana depende de lo que sabe y puede hacer. Si bien las estadísticas demuestran que el total acumulado de competencias aumenta rápidamente en la sociedad, su demanda se acelera todavía más, elevando los niveles salariales de las ocupaciones más especializadas. Y si bien la proporción de individuos con bajas competencias disminuye dentro de la economía, la demanda que hay de ellos decrece aún más rápido, empujando hacia abajo sus remuneraciones. Mientras tanto, la demanda de mandos medios también se evapora, en parte porque el rol que antes cumplían de manejar información lo hacen ahora máquinas que la procesan y distribuyen de manera mucho más rápida y eficiente.

Además de verse ante tendencias salariales adversas, muchos trabajadores sufrían la amenaza cada vez más general de perder su empleo para siem-

***Durante la década del 90 la economía de los Estados Unidos ha sido la envidia del mundo, pero no todos saben que sus frutos benefician sólo a una minoría***

203

**Los cambios tecnológicos, la reestructura empresarial, el "downsizing" y la mayor competencia global dieron nueva forma a la economía de los EE.UU.**

pre. Los cambios tecnológicos, la reestructura empresarial y la intensificación de la competencia global dieron nueva forma a la economía de los EE.UU. Entre 1979 y 1992 el país perdió unos tres millones de empleos en la industria manufacturera.

que sus competidores más baratos, ni fueron víctima del avance de la tecnología. A algunos operarios de primera línea les iba muy bien, y los salarios subían para los que fuesen competentes, adaptables y capaces de aprender rápidamente. Los que reunían esas condiciones comprobaban que la tecnología era una ventaja inapreciable, el medio de conferir valor agregado a los productos que fabricaban y los servicios que prestaban.

A principios de los 80 el deterioro laboral afectaba principalmente a los obreros fabriles, pero en años recientes la pérdida de empleos administrativos y de oficina también se ha acelerado, pasando del 32,9 por ciento del total entre 1979 y 1983, al 46,4 por ciento entre 1987 y 1991.

204

Estos hechos alarmantes no fueron resultado de una inflexión descendente del ritmo comercial, sino de cambios básicos en la estructura de la economía mundial. La Comisión verificó que había otros países que tenían acceso a las mismas tecnologías y fuentes de capital que los Estados Unidos, cuyos obreros especializados con el mismo nivel de competencias estaban dispuestos a trabajar por salarios mucho más bajos. El mundo entero competía ahora en los mismos mercados.

#### **¿Por qué importan las competencias?**

No obstante, los trabajadores norteamericanos no tuvieron que bajar sus remuneraciones a los mismos niveles

Cada día se van acumulando las pruebas de que, si bien no son una panacea para todo, la educación y la formación le dan al trabajador una oportunidad de estabilidad económica. Un estudio demuestra que los obreros con algo de educación terciaria ganan entre el cinco y el diez por ciento más por cada año post-secundario que los que sólo tienen secundaria completa. Otra investigación demuestra el gran impacto que tiene sobre los salarios del obrero la capacitación que brinda el empleador, con una tasa de retorno para el empleado que es proporcionalmente igual o superior a la que obtiene por un nivel similar de educación universitaria.

Los dividendos de la enseñanza y la formación se dan no solo para el obrero, sino también para la empresa que lo emplea. El Centro Nacional sobre la Calidad Educativa del Lugar de Trabajo informa que un aumento del diez por ciento del nivel educacional de los trabajadores de una empresa, le reporta un incremento del 8,6 por cien-

to en la productividad, en tanto que un incremento similar de su stock de capital solo le proporciona un alza del 3,4 por ciento. Estos resultados demostraron que las inversiones en capacitación de mano de obra podían ser muy redituables para los empleadores norteamericanos.

La Comisión recomendó, por lo tanto, que los empresarios del país podrían competir y prosperar apostando su futuro a un insumo que no podía trasladarse fácilmente a otro país: las

destrezas y competencias de toda su fuerza laboral.

### **Visión de un nuevo sistema**

Como resultado de su estudio y tomando en cuenta la estructura especial de la economía de los EE.UU. y su ambiente político, la Comisión hizo cinco recomendaciones básicas en su informe final La elección de los EE.UU: ¿competencias altas o salarios bajos?». La comisión recomendó que los Estados Unidos crearan:

- un sistema nacional de calificaciones, con una calificación-base para la enseñanza primaria y una serie de calificaciones técnico-profesionales para la capacitación en competencias especializadas;
- un sistema de transición de la escuela al trabajo, que ayudase a los jóvenes a pasar de la enseñanza básica al trabajo y luego a una carrera laboral satisfactoria;
- nuevos ambientes de aprendizaje alternativo para recuperar virtualmente a todos los desertores escolares y ayudarles a cumplir con las nuevas normas básicas de educación;
- un sistema de mercado laboral que les sirva a todos, ofrezca oportunidades de mejorar competencias, dé la información que los trabajadores necesitan para obtener buenos empleos y los empleadores para conseguir buenos obreros;
- políticas y programas para promover la proliferación de una organización laboral de alto rendimiento en los lugares de trabajo.

205

Este informe y sus recomendaciones llamaron la atención de quienes establecían políticas en los Estados Unidos a nivel nacional, estadual y local. En 1991, el Centro Nacional creó su Programa de Competencias para la Fuerza Laboral para colaborar en la implementación de las recomendaciones.

Su primera tarea fue constituir una coalición legislativa nacional, que trabajase con el Congreso de los Estados Unidos, para traducir las recomendaciones de política de la Comisión en legislación federal genérica, cuyo resultado fue la Ley de Fuerza Laboral Competitiva y Especializada de 1991. El Congreso realizó estudios del pro-

**Hay cada día más pruebas de que, si bien no son una panacea para todo, la formación y la educación pueden darle al trabajador una oportunidad de estabilidad económica**

yecto durante los años siguientes y cuando Bill Clinton fue elegido presidente, su administración utilizó sus ideas básicas para sacar adelante legislación en 1994. Una idea en particular fue la creación de una Junta Nacional de Competencias, cuyo papel sería estimular el desarrollo y adopción de un sistema nacional voluntario de normas de competencia y certificación.

### **El papel de la Junta Nacional de Normas de Competencias (NSSB)**

206

La Junta, no establecerá las normas de competencias, pero sí las directivas para respaldar normas surgidas de 'Asociaciones Voluntarias', las cuales se constituirán por las industrias en conjunción con sindicatos obreros, educadores, profesionales en el desarrollo de recursos humanos y representantes de las comunidades. Corresponderá a la Asociación Voluntaria sentar las normas que llenen las necesidades de los empresarios, utilizando formas de organización laboral competitivas y de alto rendimiento.

**Un aumento del diez por ciento del nivel educacional de los trabajadores de una empresa le reporta a ésta una suba del 8,6 por ciento en la productividad**

El motivo por el cual la Junta apunta hacia las organizaciones laborales de alto rendimiento, se basa en lo que el Centro Nacional

de Educación y la Economía y la propia Junta aprendieron sobre el desarrollo de los sistemas de calificaciones en otros países. Lo que ocurre a menudo es que un Gobierno decide crear un sistema nacional de calificaciones para que la economía de la nación sea más competitiva, y en parte lo hace impulsando al país hacia formas de organización del trabajo de mejor desempeño. Se nombra entonces una junta nacional para fiscalizar el proceso; a dicha junta le preocupa que los empresarios no utilicen las normas que establece, ante lo cual la solución lógica es pedirles a los grupos industriales que las creen ellos mismos. Se define el éxito sobre la base del grado de cobertura que logren las normas en la economía en su conjunto, y en los grupos industriales dentro de ella, y según la velocidad con que las calificaciones alcancen a todo el país. Los grupos industriales eligen equipos representativos de las distintas industrias que los constituyen para que definan las normas. Los equipos describen el trabajo y la forma típica en que se lo realiza –o se lo ha venido realizando a través de los años– pero las empresas de avanzada, las que tienen las mejores formas de organización del trabajo, abandonan el proceso porque consideran que adoptar las nuevas calificaciones las haría menos competitivas.

Se subvierten así por completo las intenciones originales del Gobierno y formas antiguas y obsoletas de organización laboral se consagran rígidamente, haciendo que la economía en su con-

junto sea menos competitiva en lugar de más ágil. Con el correr del tiempo, el Gobierno se da cuenta de lo ocurrido y recurre a procedimientos para corregirlo, que son difíciles y llevan mucho tiempo para aplicarlos.

El antídoto contra esa mecánica es tener bien clara la meta a perseguir, que consiste no en crear el mayor número de calificaciones en el menor tiempo posible, sino en diseñar un sistema de normas de competencias que fomente la competitividad llevando a todo el país a adoptar formas mejores y más flexibles de organización del trabajo.

Por 'organización laboral de alto rendimiento' se entiende una forma de organizar el trabajo en la cual los obreros de primera línea se hacen cargo de muchas de las responsabilidades que anteriormente estaban exclusivamente en manos del supervisor o gerente. Las empresas hacen eso para que la decisión sobre productos y servicios esté lo más cerca posible del usuario o cliente, para mejorar la calidad y aumentar la flexibilidad. Las estructuras piramidales de la organización se achatan y se reparten entre áreas funcionales y equipos de trabajo.

En este sistema se espera que los obreros más especializados contribuyan a la mejora de productos o servicios, o la forma en que se generan o los procesos usados para generarlos, agregando valor en cada etapa del procedimiento, trabajando en equipos donde cada uno de los integrantes pueda ejercer el liderazgo cuando sea necesario, y tenga las destrezas para hacer el trabajo de los otros, se desempeñe a alto nivel de calidad y posea la competencia y el tino necesarios para funcionar con gran iniciativa y autonomía, aceptando su responsabilidad por el producto como miembro del equipo productor.

207

Es importante destacar aquí que la NSSB no cree que 'organización laboral de alto rendimiento' sea sinónimo de empresa grande o abarcativa. Cualquier emprendimiento, con o sin fines de lucro, de cualquier tamaño, para la producción de bienes o servicios, puede ser de alto rendimiento. La Junta busca reglas que definan buenas prácticas en las normas industriales que, al adoptarse, harán que la industria en cuestión sea más competitiva y ofrezca salarios más altos.

La ley de Normas Nacionales de Competencias requiere también que las normas desarrolladas por las Asociaciones Voluntarias sean tales que faciliten el acceso a los buenos empleos, eliminando las barreras que restan oportunidades a las mujeres, a las minorías y a otros interesados, y se ajusten a la legislación sobre derechos civiles. Dicha legislación requiere que, al determinar a quién se contrata y promueve, y al tomar otras decisiones selectivas, los empresarios eviten los cri-

**Las normas de competencias deben facilitar el acceso a los buenos empleos, eliminando las barreras que restan oportunidades a las mujeres, las minorías y otros interesados**

terios que tengan impacto desigual en determinadas clases de empleados (por ejemplo, los basados en raza, nacionalidad de origen, sexo, religión, edad o discapacidad), a menos que dichos criterios den una medida válida de la capacidad de la persona para realizar el trabajo que se espera del empleado. Estos dos aspectos sirvieron de marco al enfoque adoptado por la Junta para considerar las pautas para respaldar normas, evaluaciones y certificaciones.

208

Pero antes de describir el trabajo llevado a cabo por la Junta hasta la fecha, es preciso considerar la situación actual con respecto a las calificaciones en los Estados Unidos.

El hecho más básico es que no hay en el país un sistema de calificaciones. Los distintos Estados están actualmente introduciendo, uno por uno, sus propios requisitos para la enseñanza primaria y secundaria, a veces solo en idioma inglés y matemáticas, en otras ocasiones para una serie más amplia de materias. En términos generales, esas normas se han establecido nada más que para tres o cinco grados (años escolares), de un total que va desde Jardín de Infantes al grado 12, y no son calificaciones en el sentido que se les da en muchas otras partes del mundo. Es decir que no van

acompañadas de exámenes, de un puntaje determinado que califique al examinando para acceder a alguna forma de educación post-secundaria, a una ocupación o curso de formación profesional.

Sin embargo, existen más de 2,000 ocupaciones para las que se pueden obtener, examen mediante, certificados que autorizan al titular a ejercer determinada ocupación o son reconocidos, en mayor o menor grado, por ciertas industrias, sean o no legalmente exigibles en la práctica. Pero no hay ningún sistema en el que se inscriban estos certificados. Cada industria, grupo ocupacional o autoridad certificadora estadual ha ido desarrollando sus propias normas como mejor le parece, y no hay lenguaje ni formato común para expresarlas. Tampoco hay un enfoque universal sobre cómo se pasa de un nivel al siguiente, y escasa reciprocidad entre las normas, aun cuando los contenidos se superponen considerablemente, de modo que los individuos se ven obligados a empezar de cero para desplazarse entre empleos que requieren certificados. No hay una puerta común de acceso a las normas, por lo cual las organizaciones de formación y las personas que se capacitan no pueden averiguar fácilmente si existen o no normas ocupacionales pertinentes ni dónde hallarlas. Finalmente, en lo que respecta a la gran mayoría de los empleos de la economía, no hay ninguna norma industrial ni calificaciones aceptadas.

Lo que necesitan los Estados Unidos son acreditaciones que atraviesen los diversos sectores, desarrolladas por la industria, para los trabajadores especializados y de primera línea. La misión de la NSSB es estimular la generación de competencias de este tipo, en el contexto de un sistema coherente de calificaciones.

### **Marco del sistema de normas de competencias**

La segunda lección recogida por la Junta, a partir de sus comparaciones internacionales, fue que la presión natural que se da en los sistemas nacionales de calificaciones, es hacia su proliferación, de lo cual resulta una limitación de la flexibilidad de los individuos para moverse entre las distintas ocupaciones, y de los empresarios para desplazar empleados a cargos similares pero que requieren competencias diferentes. En una época en que la vida

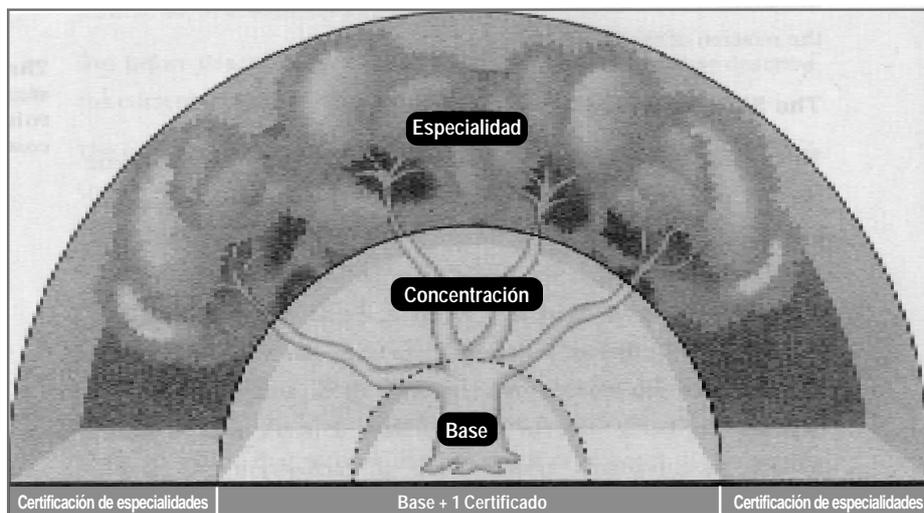
media de los perfiles ocupacionales es muy breve, y el éxito depende a menudo de la capacidad de moverse fácilmente de un empleo a otro, un sistema nacional de calificaciones que se base en descripciones laborales muy estrictas

puede transformarse en una soga al cuello de la economía, en lugar de una ventaja. Pero al mismo tiempo, la nueva economía también recompensa a la especialización creciente y la adquisición de mayores conocimientos técnicos. Por lo tanto, la elaboración de un sistema de competencias exitoso parecía requerir el montaje de un marco conceptual que tuviese en cuenta objetivos en apariencia irreconciliables.

El Comité de Normas, Evaluaciones y Políticas de Certificación de la Junta fue el encargado de preparar di-

***La elaboración de un buen sistema de competencias parecía requerir el montaje de un marco conceptual que tuviese en cuenta objetivos en apariencia irreconciliables***

209



cho marco, y a continuación describimos sus resultados.

Se lo puede concebir como un árbol, con su tronco, ramas principales y hojas. El tronco serían las competencias y conocimientos requeridos en común por las ocupaciones de todo un sector de la economía, que incluye diversas industrias. Supongamos que el sector se desglosa en seis subsectores, y se definen las destrezas y conocimientos adicionales para los empleos en cada uno de ellos. Por ejemplo, el sector puede ser manufactura, y uno de sus subsectores, procesamiento. Las competencias y conocimientos para un empleo en procesamiento serían, entonces, la suma de los que se necesitan para manufactura en general, combinados con los requeridos específicamente para el procesamiento de productos.

210

Hasta aquí hemos descrito el tronco y una de las ramas principales del árbol. Las hojas son las especializaciones. La soldadura de acero inoxidable podría ser un ejemplo.

El esquema divide a la economía en quince sectores, cada uno de los cuales se considera como un árbol en esta metáfora. Las competencias y conocimientos requeridos para todas las ocupaciones de un sector se denominan básicos o “de base”. El sector se subdivide entonces en no más de seis ramas o, según nuestra terminología, “concentraciones”, las que se determinan analizando el trabajo que las per-

sonas llevan a cabo en el sector; las concentraciones se definen entonces no por grupos de industrias sino por empleos que exigen competencias similares dentro del sector

La tarea principal de las asociaciones voluntarias es precisar las competencias y conocimientos de la “base” y las “concentraciones” de un sector, y ofrecer certificados o diplomas “base más uno” a los individuos que aprueban las concentraciones y demuestran poseer las destrezas y conocimientos necesarios.

En el proyecto, las asociaciones voluntarias tienen la potestad de autorizar los certificados de especialidad otorgados por otras organizaciones, entre ellas asociaciones industriales, sindicatos y empresas. A diferencia de los certificados de base y concentración, los de especialidad pueden superponerse y hasta competir unos con otros, y no es necesario que cubran por completo toda una serie de empleos del sector o concentración. Lo que se pide de ellos es que agreguen contenido a las competencias y conocimientos de los diplomas de base + concentración y se atengan a la redacción y formato que exige la Junta Nacional de Normas de Competencias.

**¿Por qué esta estructura en tres estratos: “base”, “concentración” y “especialidades”?**

El diseño de estos certificados y normas tuvo mucha influencia de la

experiencia de otros países. En primer término, muchos de ellos han invertido sus escasos recursos públicos en la

elaboración de calificaciones para los empleos especializados, lo cual no significa que hayan hecho mal.

Los empleos que requieren competencias especializadas son importantes en las economías avanzadas, pero lo que le interesa a la Junta es equilibrar esa necesidad con la de ofrecer un máximo de flexibilidad y adaptabilidad, tanto a los individuos como a la economía en su conjunto, y resaltar los conocimientos y destrezas que constituyen denominadores comunes para trabajar en las organizaciones laborales de alto rendimiento.

La mayoría de las personas tendrán ya casi todas las competencias y conocimientos que necesitan para sus empleos de inserción en el mercado al adquirir el certificado “base + uno”. Estarán calificadas para ocupar un amplio espectro de cargos y moverse entre ellos a voluntad, con solo un poco de capacitación adicional, brindada por el empleador en el lugar de trabajo. También podrán acceder a otras ocupaciones de la misma rama, pero en otra concentración, mediante una pequeña cantidad de formación suplementaria para obtener el certificado correspondiente. Tanto los empresarios como los empleados se benefician considerablemente con la enorme reducción de los requisitos de reciclaje laboral y flexibilidad del sistema, así como también de su adaptabilidad a los perfiles ocupacionales, que cambian todo el tiempo.

Se desarrollarán certificados de conocimientos y competencias de base, más los que la Junta llama de concentración, para cada uno de los quince sectores que comprenden el total de la

economía. Los conocimientos y competencias de base son los imprescindibles para todos los empleos de un sector, los de concentración son los que se necesitan en las distintas áreas funcionales que constituyen cada sector económico, dentro del cual puede haber hasta seis concentraciones. Por ejemplo, el sector comercial y de administración podrá tener un certificado para las normas de conocimientos y destrezas aplicables de manera genérica, tales como competencia en idioma inglés, matemática básica, capacidad de comunicarse y resolver problemas, todo dentro del contexto de trabajo en el sector. Además, podrán establecerse normas al interior de las concentraciones, tales como tareas de oficina, recursos humanos y apoyo al personal, servicios gerenciales de información y contaduría. Las personas que deseen obtener un certificado deberán satisfacer las normas de base y de por lo menos una concentración. Aquí el propósito es que los diplomas den al individuo

211

**El certificado  
“base + uno”  
reduce  
las necesidades  
de reciclaje  
y brinda gran  
adaptabilidad**

**La libre  
competencia  
en el terreno  
de la certificación  
de especialidades  
asegura que el  
propio sistema de  
normas sea  
flexible**

la capacidad de desempeñarse bien en un empleo de inserción en el sector y que esté en condiciones de ascender por lo menos un nivel en la carrera, además de poder desplazarse horizontalmente dentro de la organización. Finalmente, a la Junta le interesa mucho que los certificados otorguen la suficiente movilidad para pasar de un sector a otro cuando sea necesario.

Además de los certificados “base + uno”, las asociaciones voluntarias pueden validar diplomas de especialidad referidos a competencias y conocimientos más especializados, dirigidos a empleos determinados, o con el fin de llenar las necesidades específicas de una empresa. Sin embargo, corresponderá a otros grupos, tales como las asociaciones industriales, organizaciones educativas o prestadores de capacitación, el presentar esos certificados a la Asociación Voluntaria para su correspondiente autorización. Puede haber empresas o grupos de empresas que deseen tener normas para sí mismas o para sus abastecedores, basadas quizás en determinados estándares de calidad. Por su parte, puede que las asociaciones industriales deseen normas para el uso exclusivo de sus miembros, o para competir directamente con otras sociedades.

Tal vez la idea de libre competencia en el terreno de certificación de

especialidades parezca ir en contra de la intuición al hablar de normas, pero la razón para adoptarla es garantizar que el sistema sea flexible y permita que vayan surgiendo nuevas formas de hacer las cosas, sin tener que recurrir a un proceso de años de revisión de normas, en el que las partes esparcidas por todo el país tengan que ponerse de acuerdo antes de cambiar nada.

La libre competencia en el tercer nivel del árbol de normas es garantía de que las normas ocupacionales no resultarán un impedimento para la característica flexibilidad y capacidad de respuesta de la economía norteamericana.

**¿A qué altura se encuentra la  
Junta actualmente?**

***Ramas o sectores económicos***

La primera tarea que el Congreso le adjudicó a la Junta fue identificar las ‘ramas’ o sectores económicos dentro de los cuales se establecerían normas, para lo cual se utilizaron, hasta cierto punto, las clasificaciones económicas usuales. No obstante, en algunos casos se crearon sectores para agrupar ocupaciones que requerían competencias y conocimientos similares, ya que no se trataba de los análisis económicos de costumbre, sino de concebir normas. El sector finanzas y administración constituye el mejor ejemplo. Todas las empresas, de todos los tamaños, tienen empleados que realizan fun-

ciones relativas a las finanzas, el personal, apoyo administrativo, etc., cualquiera sea el negocio básico al que se dediquen. A la Junta le pareció apropiado reunir esas funciones en un mis-

mo grupo a los efectos de las normas ocupacionales, pese a que la mayoría de las personas que las cumplen trabajan en empresas identificadas con otros sectores de la economía.

Los 15 sectores económicos identificados por la Junta son los siguientes:

- Manufactura, Instalación y Reparación
- Minoristas, Mayoristas, Servicios Inmobiliarios, Servicios Personales
- Servicios Comerciales y Administrativos
- Telecomunicaciones, Computadoras, Artes y Entretenimiento e Información
- Restaurantes, Alojamiento, Hotelería, Turismo, Esparcimiento y Recreación
- Educación y Capacitación
- Finanzas y Seguros
- Construcción
- Agricultura, Forestación y Pesca
- Minería
- Empresas de Servicios Públicos, Disposición de Residuos y Medio Ambiente
- Transporte
- Salud y Servicios Humanos, Administración Pública, Servicios Legales y de Protección
- Servicios Científicos y Técnicos

213

### **Normas para las normas**

Una vez erigido el marco de las normas de competencias, la Junta procedió a elaborar 'normas para las normas', es decir los criterios que habrá de aplicar para autorizar las normas de competencias, evaluaciones y certificados que le presenten las Asociaciones Voluntarias.

Los sistemas de normas de competencias de las Asociaciones Voluntarias tendrán que:

- atenerse a una nomenclatura común aceptada por la Junta;
- describir con claridad las funciones laborales críticas específicas de base, concentración y especialidad;

**Se crearon sectores para agrupar ocupaciones que requerían competencias y conocimientos similares**

- describir los conocimientos y competencias académicos, ocupacionales y de empleabilidad requeridos para el desempeño de las funciones laborales

críticas de base, concentraciones y especialidades;

- cumplir con los requisitos estatutarios y la política de la Junta con respecto a la evaluación;
- ajustarse a la ley de derechos civiles;
- satisfacer o exceder las normas más estrictas aplicables en los Estados Unidos, inclusive las de los sistemas de aprendizaje;
- ser comparables a las mejores normas internacionales;
- estar orientadas hacia el futuro; e
- incluir un plan para la actualización y el mejoramiento constantes de normas y certificados.

214

En lo que respecta a la nomenclatura, las normas para la base, las concentraciones y las especialidades serán descritas en términos de funciones laborales críticas que abarquen las porciones principales del trabajo que se realiza, las que, al considerarse juntas,

**Cada función se describe en términos de competencias académicas, ocupacionales y de empleabilidad**

constituyan los aspectos críticos del trabajo en cuestión. Cada función crítica será descrita en términos de las competencias y conocimientos académicos, ocupacionales y de empleabi-

lidad que se requieran para desempeñarla en cada uno de los tres niveles mencionados.

La Junta también ha manifestado que las normas que se elaboren serán también normas de desempeño que describen lo que un individuo necesita saber y ser capaz de hacer, y con qué grado de corrección tiene que hacerlo. Por consiguiente, además de identificar las competencias y conocimientos académicos, ocupacionales y de empleabilidad, las asociaciones establecerán a qué nivel un individuo debe conocer o realizar un trabajo determinado. Estas descripciones de conocimientos y competencias se ilustrarán con ejemplos de trabajo que cumple con las normas, que las asociaciones recogerán en los lugares de trabajo de su sector.

La Junta ha desarrollado un lenguaje común para describir los conocimientos y competencias académicos y de empleabilidad, y su nivel de complejidad, que cada asociación utilizará al examinar las funciones laborales críticas para trabajar en el sector.

La Junta trató de seguir el camino de estos precursores y reflejar lo que ellos habían aprendido.

### **Elaboración de normas, ¿Dónde estamos?**

La Junta ha identificado afinidades en cinco de los quince sectores económicos, para establecer redes de

En lo que respecta a lenguaje y formato, la Junta siguió el ejemplo de otros países, evitando describirlas:

- en términos solo de competencias, y no del conocimiento subyacente para desempeñarlas;
- por tareas o unidades específicas, y no según las funciones críticas requeridas para realizar todo el trabajo;
- definiendo el trabajo por hacer, pero no los niveles de rendimiento.

sociedades industriales, compañías, organizaciones de trabajadores y otras, con el objeto de constituir las Asociaciones Voluntarias del sector. Estos primeros cinco grupos cubren los sectores de manufactura, minoristas/mayoristas, servicios comerciales y administrativos, finanzas y seguros y construcción. En total, esos sectores representan a casi las tres cuartas partes de todos los trabajadores especializados de la economía norteamericana. Se esperaba que las normas de dos de las asociaciones voluntarias – manufacturas y servicios minoristas/mayoristas – estuvieran listas a principios del 2000, y las evaluaciones correspondientes, un año más tarde. Las demás asociaciones les siguen un año después en el desarrollo de sus respectivas normas.

### ***Temas cruciales del futuro***

El trabajo de la NSSB está en plena marcha, pero queda mucho por hacer para que un sistema nacional y voluntario de normas de competencias, evaluaciones y certificaciones se haga realidad. El primer obstáculo que deberá salvar la Junta en los meses veni-

deros es obtener del Congreso el financiamiento necesario para continuar. Si lo logra, tendrá que hacer frente a una serie de retos en los próximos años, como por ejemplo:

- Implementar sistemas de control de calidad para que todos los participantes tengan la seguridad de que las normas, evaluaciones y certificaciones son de alta calidad, equitativas, fácilmente accesibles, y estén correctamente documentadas.
- Concientizar acerca de las normas de competencias y los certificados a los docentes de colegios primarios y secundarios, educadores terciarios, formadores empresariales, profesionales de la educación básica de adultos y de las comunidades ‘de la escuela al trabajo’ y ‘del subsidio social al trabajo’.
- Desarrollar e implementar una estrategia conjunta con los estados de la Unión a los que les intere-

215

***Los cinco primeros sectores representan a casi las tres cuartas partes de todos los trabajadores especializados de la economía de los EE.UU.***

se participar en el sistema de normas de competencias.

- Investigar y documentar los nuevos usos de la tecnología para evaluar el desempeño de los candidatos en el lugar de trabajo, en el colegio (secundario avanzado y secundario), en los programas ‘del subsidio social al trabajo’ y de alfabetización de adultos.
- Promover el uso de los currículos y de las prácticas docentes que llevan a los candidatos a la certificación.

### ***Más información***

Para obtener más información sobre el proyecto descrito en este trabajo, consultar en los siguientes sitios web:

National Center on Education and the Economy [www.ncee.org](http://www.ncee.org) donde hay copias de ‘La elección de los EE.UU.: ¿Competencias más altas o salarios más bajos?’, publicaciones sobre educación y normas de competencias, sobre el desarrollo de la fuerza laboral y la reforma educativa.

National Skills Standards Board [www.nssb.org](http://www.nssb.org) donde se encuentran el marco organizativo de la NSSB, información sobre elaboración e implementación de normas de competencias, detalles actualizados de las Asociaciones Voluntarias, y documentos encargados por la Junta sobre una diversidad de temas. ♦