



Marco de Cualificaciones

para la Formación y Certificación Laboral

chile  alora

Comisión Sistema Nacional Certificación de Competencias Laborales


SENCE
+ Oportunidades
+ Capaz
+ Empleo

Marco de Cualificaciones para la
Formación y Certificación Laboral

Resumen Ejecutivo

ChileValora

Santiago de Chile, diciembre 2014



Marco de Cualificaciones

para la Formación y Certificación Laboral

chile  alora

Comisión Sistema Nacional Certificación de Competencias Laborales


SENCE
+ Oportunidades
+ Capaz
+ Empleo

AGRADECIMIENTOS

Ministerio del Trabajo

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)

Organización Internacional del Trabajo (OIT)/CINTERFOR

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA)

Corporación de Desarrollo Social del Sector Rural (CODESSER)

Consejo de Competencias Mineras (CCM)

Cámara Chileno – Alemana de Comercio e Industrias (CAMCHAL)

Fundación Chile

Consejo Nacional de Educación (CNED)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

INACAP

Universidad Técnica Federico Santa María

Fundación Universidad de Playa Ancha

Grupo Educativo

Interfases Consultores

Arista Consultores

CONTENIDO

Presentación	9
Prólogo	15
Contexto General	23
Historia de los Marcos de Cualificaciones	29
Marco de Cualificaciones en la región	32
¿Por qué un Marco de Cualificaciones?	37
Desafíos Futuros	47
Anexo	53



PRESENTACIÓN



El Marco de Cualificaciones para la Formación y la Certificación Laboral que a continuación se presenta, es clave para que Chile avance en el proceso de construcción de un sistema integrado de formación continua, que permita articular las demandas que emanan del ámbito productivo con las necesidades de formación de las personas para el mundo laboral. Este instrumento resulta

fundamental para que en el país se produzca formación para el trabajo pertinente y de calidad.

El fortalecimiento de las experticias de nuestra fuerza laboral permitirá hacer frente uno de los principales desafíos que tiene nuestra economía: aumentar la productividad. Este propósito es compartido por todos los sectores, en la medida que constituye un factor fundamental para aumentar la riqueza del país, dotar de mayores oportunidades a las personas, mejorar el funcionamiento de las empresas y generar un desarrollo inclusivo.

En el Ministerio del Trabajo y Previsión Social tenemos conciencia de este desafío-país y sentido de urgencia para avanzar en la dirección adecuada. Con este propósito, estamos retomando la senda que inauguró la Presidenta Michelle Bachelet durante su primer mandato, al impulsar la ley que creó el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (Ley N° 20.267). Esta plataforma jurídica ha permitido que se estructure lo que hoy es nuestra institucionalidad de certificación, que nos permite reconocer a los trabajadores en sus competencias y darles mayor movilidad y empleabilidad, con una perspectiva de formación permanente a lo largo de la vida.

Quisiera destacar el valor del trabajo tripartito que se ha materializado en el seno de ChileValora. Gracias a ese esfuerzo, se ha constituido una gran red de actores de la sociedad chilena que ha venido colaborando y generando sinergias, con la convicción común que da vida a este Sistema Nacional que representa un activo público y un bien social que Chile requiere para enfrentar los grandes desafíos que impone una economía moderna y un contexto de alta competitividad internacional.

En una línea de continuidad con la rica experiencia acumulada desde 2008, hoy hemos dado un salto cualitativo con la materialización de un Marco de Cualificaciones para la Formación y la Certificación Laboral. Esto ha sido posible, por un lado, gracias a una alianza estratégica entre el SENCE, ChileValora, la OIT y su centro especializado CINTERFOR, y el Banco Interamericano de Desarrollo. Y, por otro lado, gracias al compromiso de quienes nos colaboraron en su construcción: Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), Corporación de Desarrollo Social del Sector Rural (CODESSER), Consejo de Competencias Mineras (CCM), Cámara Chileno-Alemana de Comercio e Industria (CAMCHAL), Fundación Chile, Consejo Nacional de Educación (CNED), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), INACAP, Universidad Técnica Federico Santa María, Fundación Universidad de Playa Ancha, Grupo Educativo, Interfases Consultores y Arista Consultores.

Agradecemos también a los representantes del Sector Metalmecánico, que participaron activamente en este proceso, permitiendo el desarrollo de un programa piloto en el sector: Asociación Chilena de Industrias Metalúrgicas y Metalmecánicas A.G. (ASIMET); Confederación Nacional de Trabajadores Metalúrgicos de la Industria y Servicios (CONSTRAMET); Confederación Nacional de Sindicatos y Federación de Trabajadores Electrometalúrgicos, Mineros, Automotrices y Ramos Conexos de Chile (CONSFETEMA); y al Instituto Profesional Chile (IP Chile).



Un aspecto central de esta convergencia de voluntades, es que nos va a permitir ir adaptando la institucionalidad al principio de realidad y ordenar los instrumentos públicos en función de los auténticos requerimientos de los actores (personas y empresas) en el mundo del trabajo. Solo así contaremos con un lenguaje común, transparente, que oriente las decisiones de todos los agentes involucrados, que permita ir eliminando la capacitación espuria y ordenando la oferta de capacitación pertinente.

Ahora bien, la construcción de un Marco de Cualificaciones para la Formación y Certificación Laboral constituye un primer nivel de avance del sistema, que debe permitirnos, a futuro, proyectarnos hacia un Marco Nacional de Cualificaciones, como lo han hecho los países más desarrollados, incorporando en esta tarea al mundo de la educación. A este respecto, debemos hacernos cargo del llamado de atención que la OCDE ha hecho a nuestro país, respecto a la escasa vinculación que existe entre nuestra educación superior y el mundo de las empresas, y sobre la estructura relativamente inflexible tanto de la educación superior como de la formación técnico profesional. Ello constituye un freno a la productividad y al objetivo estratégico de que el país cuente con una estructura coherente para la formación continua.

En definitiva, la experiencia que condensa este libro es un gran paso, un activo-país, que marca el camino para abordar los desafíos que vienen. En esa perspectiva, confirma que el diálogo social y la articulación público-privada son fundamentales para enfrentar las grandes metas del desarrollo inclusivo que todos anhelamos. Solo por esa vía lograremos construir, todos juntos, la dinámica virtuosa que concilia mayor justicia distributiva con mayor productividad.

Javiera Blanco Suárez
Ministra del Trabajo y Previsión Social



PRÓLOGO



El mercado laboral avanza y se desarrolla a gran velocidad, lo que no siempre se equipara a la capacidad de respuesta de los sistemas de capacitación y formación, planteando enormes desafíos para las políticas públicas, los trabajadores y los empleadores. El mundo, cada vez más globalizado, nos exige hacer el camino más transitado o generar

puentes de enlace que permitan a las personas moverse desde el empleo a la educación y viceversa, generando un aprendizaje a lo largo de sus vidas.

Nuestro país debe avanzar hacia un sistema integrado de capacitación, certificación y formación, al menos en la órbita de la formación para el trabajo. Debemos ser capaces de ofrecer a las personas un sistema interconectado que abarque todo el ciclo vital de un ciudadano y comprenda y reconozca todo tipo de aprendizajes, independiente de si son formales, no formales o informales.

En la actualidad estamos enfrentados a dos polos completamente opuestos. Por un lado, un país integrado al mundo, que crece y mejora en índices macroeconómicos incorporado a la sociedad del conocimiento y, por otro, un país que tiene el imperativo ético de cerrar las brechas de desigualdad social. Considerando este escenario, nos parece clave fortalecer las instancias de diálogo tripartito (trabajadores, empresarios y gobierno) como espacios privilegiados que permiten obtener acuerdos sociales para avanzar en los desafíos que enfrentamos. Un aporte significativo en este sentido, lo constituye el directorio tripartito de ChileValora y las más de 40 mesas de diálogo social instaladas en sectores y

subsectores relevantes, donde se conversa sobre los desafíos de capital humano que tiene nuestro país y se construyen y validan los perfiles laborales y planes formativos que hoy requieren nuestras empresas, haciendo converger los intereses productivos con la dignificación del trabajador.

En este espacio de diálogo social tripartito, nuestro directorio aprobó el Marco de Cualificaciones para la Formación y la Certificación Laboral que hoy presentamos en este documento.

Chile tiene que invertir en el desarrollo de las personas, lo que se ha llamado capital humano, para mejorar sus indicadores en materia de productividad y competitividad pero también para alcanzar mayores grados de equidad económica y social, de manera que el desarrollo económico permita un crecimiento inclusivo, con igualdad para las personas y respeto por los recursos del país.

El objetivo principal de ChileValora es permitir que los trabajadores y trabajadoras que no tienen un reconocimiento formal, puedan reconocer sus competencias laborales y de esa forma mejorar su movilidad y empleabilidad.

Sin embargo, la misión del Sistema no termina aquí. Es fundamental favorecer en las personas sus oportunidades de aprendizaje continuo, su reconocimiento y valorización. De esa manera, es también preocupación central de ChileValora propiciar que el Sistema de Capacitación Laboral disponga de una oferta de cursos de capacitación diseñados en base a los estándares que defina el Sistema, para hacer posible el cierre de brechas de competencia de aquellos trabajadores que así lo requieran como también la formación continua de otros interesados en adquirirlas.



Para cumplir ese desafío, nuestra institución se encuentra trabajando con más de 750 perfiles ocupacionales, correspondientes a 17 sectores productivos y más de 40 subsectores, tales como: Acuicola; Agroalimentario; Comercio; Construcción; Eléctrico; Minería, Pecuario; Metalmeccánico; Industria del Pan, entre otros. Contamos, además, con más de 30 Centros acreditados y 400 evaluadores.

Asimismo, se requiere avanzar en forma decidida en una articulación del sistema de certificación con la educación técnico profesional, a fin de permitir que las competencias levantadas puedan relacionarse con los diferentes niveles educacionales, sean incorporadas en el diseño de planes y programas de estudio y se facilite el reconocimiento de las competencias certificadas en los procesos formales de educación.

Desde su origen, se reconoce que este Sistema tiene que contribuir a la formación continua. Está llamado entonces a articularse con la educación formal y la capacitación laboral. De lo contrario, no consigue realmente el impacto que se busca.

Nuestra tarea es contribuir a que tengamos una sociedad más igualitaria, unir fuerzas con los diferentes actores y promover aprendizajes de calidad. De aquí la importancia de la certificación respaldada por el Marco de Cualificaciones para la Formación y la Certificación Laboral, lo que permitirá asegurar que los trabajadores, por una parte, efectivamente poseen las competencias clave y las actitudes correctas para el empleo que el mundo productivo demanda de ellos y, por otra, que los mismos trabajadores puedan identificar claramente sus habilidades, avanzar y desarrollar nuevas cualificaciones.

El Marco de Cualificaciones que hoy entregamos no solo está formulado para establecer lo que es deseable en el futuro, sino que pretende también dar señales que contribuyan a articular y ordenar la oferta pública de formación y certificación laboral en el presente, lo cual se transforma en un insumo relevante para que el sistema de educación formal pueda avanzar y sumarse en este esfuerzo. Nuestros perfiles ocupacionales y planes formativos son organizados en función de esta herramienta, estructurando rutas formativas y laborales.

Lo que ustedes verán en este documento es fruto de un arduo trabajo realizado por un equipo multidisciplinario e integrador, donde se dieron cita desde expertos internacionales hasta representantes de los trabajadores. Pero además, es parte de los avances que impulsa ChileValora, como una forma de contribuir a las políticas públicas que impulsa el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet.

En él encontrarán las razones que dieron vida al Marco de Cualificaciones para la Formación y Certificación Laboral; los alcances que esta herramienta tendrá para todos los actores involucrados; los objetivos que nos impulsaron a su construcción; cómo se diseñó y trabajó la metodología; quiénes participaron de esta iniciativa; los desafíos que enfrentamos y los que deberemos enfrentar; los principales resultados obtenidos y las lecciones de la experiencia que pueden ser útiles para avanzar hacia un Marco Nacional de Cualificaciones con la intención de promover el aprendizaje a lo largo de la vida de todos los trabajadores.

Ximena Concha Bañados
Secretaria Ejecutiva
ChileValora



CONTEXTO GENERAL



Desde el mercado laboral existe, y así se declara por los diversos actores, una creciente demanda por el reconocimiento de las capacidades de los trabajadores en el desempeño de variadas actividades que han realizado a lo largo de su trayectoria laboral. Lo que, por una parte, ha obligado a una diversificación de la oferta en programas de capacitación y, por otra, a la necesidad de certificar las competencias adquiridas.

En este contexto, y haciéndonos cargo del último punto, la definición de Marcos de Cualificaciones resulta inevitable, ya que es preciso hacer que las certificaciones respondan a planes formativos que permitan reconocer los aprendizajes alcanzados independientemente del proceso seguido para ello.

Pero, ¿qué es un Marco de Cualificaciones?, si bien existen varias definiciones, la más pertinente y utilizada por los expertos es la que entrega Ron Tuck¹ en un documento sobre Marcos Nacionales de Cualificaciones elaborado para la OIT:

“Un Marco de Cualificaciones es un instrumento para el desarrollo, la clasificación y el reconocimiento de destrezas, conocimientos y competencias a lo largo de un continuo de niveles acordados. Es una vía para estructurar cualificaciones existentes y nuevas, que se definen a partir de resultados de aprendizaje, es decir, afirmaciones claras acerca de lo que el estudiante debe saber o ser capaz de hacer, ya sea que haya sido aprendido en una sala de clases, en el lugar de trabajo, o menos formalmente” (Tuck, 2007: v).

1. Tuck Ron (2007) An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers

Agrega que el Marco de Cualificaciones recoge todas las actividades relacionadas con el reconocimiento de aprendizaje, tales como el diseño de políticas, arreglos institucionales, procesos de aseguramiento de la calidad, procesos de otorgamiento de títulos y grados, entre otros.

En tanto para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, el Marco de Cualificaciones es²:

“Un instrumento para el desarrollo, la clasificación y el reconocimiento de habilidades, conocimientos y competencias según una escala continua de niveles acordados con base en un conjunto de criterios”. Añade que “el alcance de los marcos puede comprender todos los logros y las rutas de aprendizaje o se puede circunscribir a un determinado nivel educativo o sector en particular; por ejemplo, educación inicial, educación y capacitación para adultos, o a un campo ocupacional”.

Sostiene, además, que “los marcos de cualificaciones proporcionan una base para mejorar la calidad, la facilidad de acceso, los vínculos y el reconocimiento público o del mercado laboral de cualificaciones, dentro de un país o internacionalmente”. “Cada país debe arribar a una definición propia y acordada entre los distintos protagonistas del proceso que considere las necesidades, objetivos y ejes del diseño”.

El mercado laboral ha experimentado profundos cambios en las últimas décadas. La masificación de las nuevas tecnologías, las formas de hacer comunicación, la apertura e intercambio comercial,

2. Billorou Nina; Vargas Fernando (2010) Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones



por mencionar algunos, vienen a dar cuenta de las nuevas formas de producción y de cómo está funcionando el mercado laboral. Quiérase o no este último es el punto de encuentro entre las políticas públicas, la economía y la sociedad. Los primeros representados por los gobiernos, los segundos por los empresarios o empleadores y, los terceros, por los trabajadores y trabajadoras.

En esta triada el factor central es el capital humano, puesto que es el corazón de la productividad y el motor del crecimiento y desarrollo de los países y, por consiguiente, de las sociedades. Se hace necesario facilitar la inserción sostenible de aquellas personas que se encuentran fuera del mercado laboral y capacitar con pertinencia a aquellos que se encuentran trabajando, con el objetivo de cerrar las brechas de inequidad que existen actualmente en el mundo y en Chile. Según datos de la OCDE, recopilados el año 2010 y datos a conocer el 2014, Chile es el cuarto de los 34 países miembros con una mayor proporción de pobres, en concreto un 18% de la población con ingresos inferiores al 50% de la media³.

Por tanto, y como una forma de hacer frente a este desafío, las decisiones de política pública en el ámbito laboral se han orientado a potenciar el capital humano, entregado herramientas que permitan enfrentar los cambios productivos e ir cerrando las brechas existentes. Tal es el caso de la certificación de competencias laborales que reconoce el saber obtenido por los trabajadores a lo largo de su trayectoria laboral, independiente si lo han adquirido por la vía formal o informal, principio rector establecido por la OIT en su recomendación 195⁴.

3. OECD Social Indicators, Society at a Glance 2014

4. OIT. Recomendación 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente. Adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión, Ginebra, 17 de junio de 2004.

Los trabajadores o potenciales trabajadores deben desarrollar diferentes habilidades en un entorno laboral, para progresar a lo largo de su trayectoria y, de esa forma, dar respuesta a las demandas del mercado de trabajo, pero también tener la posibilidad de una mayor movilidad productiva y mejoras salariales. Las habilidades básicas se van depreciando con el tiempo, por lo que un aprendizaje continuo es imprescindible, especialmente en países con poblaciones más vulnerables. Por tanto, se debe entender que las fuentes de conocimiento no sólo están en las escuelas sino también en el puesto de trabajo, pero estas competencias deben evaluarse por medio de un Marco de Cualificaciones.

Por lo tanto, un Marco de Cualificaciones es un instrumento que permite desarrollar, organizar y reconocer los conocimientos, habilidades y actitudes que son demandadas para desempeñarse en el mundo laboral, ordenándolas en niveles continuos y describiéndolas en base a descriptores previamente determinados. Las cualificaciones son acreditadas mediante algún tipo de credencial, que permite reconocer los aprendizajes de cualquier tipo y visibilizarlos socialmente y en el mundo laboral, de allí que hablemos de aprendizaje continuo.



Historia de los Marcos de Cualificaciones⁵

Los marcos de cualificaciones surgen en la década de los noventa en los países anglosajones con el objetivo de facilitar la articulación y flexibilización entre diferentes subsistemas de formación, integrándolos en el reconocimiento de cualificaciones para el aprendizaje a lo largo de la vida.

Este concepto nace debido a las nuevas formas de hacer y relacionarse que se generalizan a partir de la globalización y los avances tecnológicos y del conocimiento, lo que conlleva considerables exigencias acerca de la productividad de la fuerza de trabajo en las empresas y, por lo tanto, demanda que los individuos estén en constante aprendizaje y actualización de sus competencias.

Posteriormente, los marcos de cualificaciones penetraron con fuerza en la escena internacional, por considerarse un modelo alternativo que explica la forma en la que operan las credenciales educativas y que se basa en los resultados de aprendizaje (learning outcomes), más que en el proceso para lograrlos. El conjunto de conocimientos, habilidades y/o competencias que una persona ha adquirido y/o puede demostrar después de haber completado un proceso de aprendizaje es el que permite validar las credenciales obtenidas en un proceso educacional sistemático.

5. CAROLINA, Solís; CASTILLO, Ramón y UNDURRAGA, Trinidad. Un marco de cualificaciones para la capacitación y la certificación de competencias laborales en Chile. *Calidad en la educación* [online]. 2013, n.39 [citado 2014-08-05], pp. 237-269 . Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-45652013000200009&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-4565. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-45652013000200009>.

Actualmente, los primeros países que implementaron marcos de cualificaciones están en la fase de revisión de su construcción y ejecución. Este es el caso del Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Técnica que elaboró un reporte (CEDEFOP, 2010) en el que indica que varios países europeos han pasado de la fase de conceptualización temprana a la de consulta y pruebas y de allí a la etapa de adopción final. Más aún, otro informe de CEDEFOP (2011) muestra una rápida progresión en el diseño e implementación de los marcos de cualificaciones, tomando como referencia el Marco Europeo de Cualificaciones (MEC). Un ejemplo de ello es que los descriptores de nivel, en versiones iniciales o adoptados formalmente, están disponibles en 32 países de Europa. Esta rápida difusión de marcos en dicha región tiene su explicación más tangible en la necesidad de realizar homologaciones y equivalencias formativas entre los distintos países de la Unión Europea, producto de la libertad de trabajo y libre circulación de personas entre ellos.

Un primer grupo de países usan los descriptores del MEC, o bien, se alinean con estos, como por ejemplo Estonia, Chipre, Austria y Portugal. Aun así, muchos de estos países preparan una tabla aclaratoria o guías más detalladas de los descriptores de nivel, para hacer operativos sus marcos. Croacia, Grecia, Malta y Eslovaquia están cercanamente alineados con el MEC, parten de los pilares de conocimiento, habilidades y competencias, pero introducen algunos cambios en el detalle de los descriptores.



Un segundo grupo de países ha cambiado y parafraseado la tercera columna de «competencia» del MEC. Así, mientras estos incluyen la autonomía y la responsabilidad como elementos clave en sus descriptores, tienden a incorporar dimensiones adicionales como competencias de aprendizaje, competencias comunicativas/sociales/profesionales. En Finlandia se han agregado aspectos como el emprendimiento y el lenguaje. Esto puede verse como una manera de incluir y hacer explícita la dimensión de competencias clave y habilidades para el aprendizaje permanente. Las competencias clave son también enfatizadas en Islandia, Malta y Noruega. La inclusión del concepto de evaluación en el marco de Polonia indica que las personas deben ser capaces de reflejar su propio conocimiento, habilidades y competencias junto con juzgar o apreciar cómo mejorarlas.

En Letonia se han incluido el análisis, la síntesis y la evaluación, en tanto que Polonia también usa los términos de competencia social para identificar su tercer descriptor, definido como identidad/autonomía, cooperación, responsabilidad, evaluación/conciencia de sí y de un equipo y comprensión de las implicancias de las decisiones y acciones.

El tercer y último grupo utiliza el concepto de competencia como el central, dando cuenta de las tradiciones nacionales. Acá se encuentran Bélgica, Alemania, Francia, Lituania, Hungría, Holanda y Eslovenia. La mirada de competencia en estos países es integral y holística: se considera como una habilidad para usar el conocimiento, las habilidades, actitudes y otras capacidades personales, sociales y/o metodológicas en situaciones laborales y de estudio, así como para situaciones de desarrollo profesional y personal.

Marco de Cualificaciones en la región⁶

En Latinoamérica, de acuerdo con un estudio realizado por Eurosocial (2012), se destacan la experiencia de Colombia y Brasil, aun cuando no cuentan con marco de cualificaciones nacional. En Colombia se ha realizado un ordenamiento de los perfiles ocupacionales, generándose una buena base para la creación e implementación de un marco de este tipo a futuro, así como también se encuentra en operación un organismo que regula los requerimientos del mercado laboral y del mundo de la capacitación (Servicio Nacional de Aprendizaje–SENA). Mientras, en Brasil se ha implementado un organismo similar al de Colombia y el Ministerio de Educación ha potenciado y fortalecido la educación técnico profesional mediante mejores programas de estudio.

Como una forma de profundizar en aspectos particulares de esta revisión, a continuación se presentan tres experiencias asociadas al diseño e implementación de un marco nacional de cualificaciones que pueden entregar aprendizajes y datos de utilidad para nuestro país.

El primero de estos casos es Colombia. Como ya se señaló, fue uno de los primeros países latinoamericanos en instalar e institucionalizar diversos mecanismos que han generado un contexto óptimo para la implementación de un marco nacional de cualificaciones. Si bien este país aún no cuenta con él, resulta relevante conocer la clasificación ocupacional desarrollada por SENA, pues muestra una metodología y estructura similar a lo que sería un futuro marco de cualificaciones.

6. CAROLINA, Solís; CASTILLO, Ramón y UNDURRAGA, Trinidad. Un marco de cualificaciones para la capacitación y la certificación de competencias laborales en Chile. *Calidad en la educación* [online]. 2013, n.39 [citado 2014-08-05], pp. 237-269 . Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-45652013000200009&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-4565. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-45652013000200009>.



Respecto de los elementos institucionales necesarios para un marco nacional de cualificaciones y, particularmente para un marco de la formación laboral y certificación de competencias, Colombia cuenta desde 2003 con el SENA, institución a cargo de ambos sistemas mencionados. Entre sus características cabe resaltar la existencia de mesas sectoriales (similares a los skill councils de otros países), instancias en las que se proponen políticas de formación y cualificación de las personas y que cuentan con una alta presencia del sector productivo y credibilidad en los ámbitos público y privado.

Uno de los instrumentos de SENA es su Catálogo de ocupaciones, las que se ordenan en torno a dos criterios. Uno de ellos son los niveles de cualificación, que corresponde a una jerarquía conformada por cuatro niveles que se definen tanto por la complejidad de las funciones, el nivel de autonomía y responsabilidad en el desempeño de la ocupación en relación con otras, como por la cantidad, tipo y nivel de formación requeridos para su desempeño.

Un punto destacable de esta experiencia es que los criterios utilizados para la definición de los niveles en el Catálogo de ocupaciones coinciden plenamente con los descriptores usados en los marcos nacionales de cualificaciones alrededor del mundo, en especial con la «tercera columna» de ellos. Otro elemento relevante es la institucionalidad desarrollada en Colombia, la que no solo facilita el avance hacia la instalación de un marco de esta naturaleza, sino que además cuenta con legitimidad y credibilidad entre los diversos actores.

En ese mismo sentido, la existencia y validez de los consejos sectoriales, tanto para el ámbito educativo como laboral, son un aspecto a tomar en cuenta a la hora de considerar un diseño para nuestro país.

El segundo caso es Portugal, que cuenta con un marco nacional de cualificaciones de carácter amplio desde el 2010, incluyendo las cualificaciones de nivel superior en un marco más detallado, pero que está integrado al primero y que se considera como una herramienta para reformar la educación y la capacitación portuguesa. Su desarrollo forma parte de un programa más ambicioso que incluye la Iniciativa de nuevas oportunidades (NOI) y la Agenda para la reforma de la formación técnica, que tiene como objetivo elevar el bajo nivel de cualificación de la población.



¿POR QUÉ UN MARCO
DE CUALIFICACIONES?



Por qué hicimos el proyecto

El proyecto nace en respuesta a la necesidad de avanzar en la articulación efectiva del sistema de certificación de competencias laborales y el de capacitación laboral, con el objetivo de continuar entregándole valor al mercado laboral y fortaleciendo el capital humano en nuestro país.

Lo que se busca es facilitar que las personas dispongan de los instrumentos e información necesarios para el diseño de sus trayectorias formativas y laborales en una lógica de formación continua a lo largo de la vida, haciendo valer los diversos aprendizajes que han ido acumulando en su experiencia laboral.

Por esta razón, se decidió construir un Marco de Cualificaciones para la Formación Laboral y la Certificación de Competencias Laborales como un instrumento que posibilita desarrollar, organizar y reconocer los conocimientos, habilidades y destrezas que son demandadas para desempeñarse en el mundo productivo, ordenándolas en niveles continuos con rutas formativas determinadas.

Ello permite:

- Ordenar la gestión pública en los ámbitos de la formación laboral y la certificación de competencias, orientando su gasto a acciones que permitan que las personas obtengan las credenciales asociadas a determinados niveles de cualificaciones, poniendo el foco en los resultados por conseguir.
- Impactar positivamente en los distintos actores del mundo laboral ya que permite que las personas visualicen sus posibles trayectorias laborales futuras y las trayectorias de aprendizaje asociadas, al identificar claramente las cualificaciones que requiere.

- Visibilizar sus aprendizajes en el mercado del trabajo, mejorando sus posibilidades de inserción y movilidad laboral.
- Contribuir a que las empresas puedan identificar claramente, a través de las credenciales asociadas, el nivel de aprendizaje que tiene un(a) trabajador(a).
- Para los que ya están ocupados, facilitar a la empresa el diseño de programas de formación y capacitación y para quienes se desee contratar, disminuir los costos de transacción y entrenamiento al asociar directamente un cargo con las cualificaciones que se requieren.
- Permitir a las entidades de formación laboral el diseño articulado de programas de formación, orientados tanto hacia la certificación de competencias laborales como a los diseños modulares de formación laboral que se integren con la formación técnica y técnico profesional, permitiendo transparentar la oferta formativa.
- Finalmente, contribuir desde el mundo del trabajo a la construcción de un marco nacional de cualificaciones que considere todo el proceso formativo de las personas, incluida la educación formal.



Cuál es nuestro objetivo

Disponer de un Marco de Cualificaciones para la Formación y la Certificación Laboral que:

- Sea reconocido por los actores del mercado como un instrumento que permita la implementación de itinerarios formativos y que oriente la movilidad de las personas en el mercado laboral.
- Contar con un instrumento para clasificar las actividades profesionales, no reconocidas por un título en el sistema educativo, en un continuo de niveles que facilite los itinerarios formativos y las trayectorias laborales de las personas.
- Disponer de un diseño que permitiese su integración a un Marco de Cualificaciones Nacional.

Nuestro trabajo

Para el levantamiento del instrumento se diseñó y trabajó una metodología que permitiese avanzar en resultados y logros en distintos planos, combinando la articulación de diferentes actores sociales y grupos de interés. Para ello, se contrató un equipo consultor que se encargó de coordinar y ejecutar la iniciativa y, junto con ello, se constituyó una contraparte de validación y supervisión técnica y política de los avances, integrada por profesionales de SENCE, ChileValora, BID y OIT. En el proceso se establecieron vinculaciones con actores relevantes del mundo del trabajo y de organizaciones e instituciones relacionadas con la formación y la certificación laboral, comprometiendo su participación activa en el proceso de diseño, ejercicio de aplicación y validación del instrumento.

Se trabajó analizando información secundaria nacional e internacional y produciendo contenidos a través de entrevistas semi estructuradas, destinadas tanto a recoger la experiencia acumulada como a identificar elementos relevantes que permitiesen aprovechar las experiencias realizadas anteriormente; con esos insumos se elaboró una primera propuesta de Marco, la cual fue entregada a los diferentes actores sociales y técnicos para su revisión, observaciones y comentarios; se elaboró la propuesta final y se realizó un ejercicio de aplicación en el sector metalúrgico metalmecánico, en el cual se involucraron activamente a gremios, sindicatos e instituciones de formación.

1. La validación de mercado y política: sectores y grupos de interés

- Actores sociales: SOFOFA, CUT, ASIMET, Consejo Minero, Cámara Chileno-Alemana de Comercio e Industria, CONSTRAMET, CONSFETEMA.
- Contraparte político-técnica: SENCE, Chile Valora, BID, OIT.
- Proveedores: INACAP, Fundación UPLA, IP Chile.
- Asociación de IP y CFT acreditados.
- CNED.

2. La validación técnica: profesionales con experiencia en el ámbito

- Contraparte técnica del proyecto (SENCE – Chile Valora).
- Expertos técnicos (OIT – BID).
- Profesionales de entidades con experiencia en Marco Cualificaciones en Chile (Fundación Chile, INACAP, Interfases , profesionales ex Chile Califica).
- Académicos vinculados al ámbito de la formación para el trabajo.



A qué nos vimos enfrentados

El principal desafío fue enfrentar la desconfianza generalizada de que una iniciativa de este tipo tuviese una concreción práctica, puesto que las experiencias anteriores no tuvieron efectos concretos (con la excepción de los recién en uso marcos de la minería y de Inacap) y no se observaba voluntad política desde las instituciones del Estado para respaldar este tipo de iniciativas.

A lo anterior, se agregó el debate de que la implementación de un Marco de Cualificaciones pone el acento en los resultados y no en los procesos, lo que significa un ajuste de la operación de los sistemas de formación laboral y del sistema de certificación de competencias laborales. El ejercicio de aplicación confirmó algo que ambas instituciones ya habían diagnosticado: escasez de cursos diseñados por competencias y dispersión de los perfiles laborales por competencias.

Finalmente, y en lo que respecta al diseño del Marco, hubo que hacerse cargo de la ausencia de una referencia nacional que vinculase lo laboral con el mundo educativo. El ejercicio de aplicación evidenció que las referencias y vinculación con los ámbitos de la educación media técnico profesional y la educación profesional son ineludibles y mostró las dificultades de establecer equivalencias, dado la falta de estándares también en esos ámbitos.

Principales resultados

Los resultados obtenidos se sitúan en el espacio de la articulación de actores, los actos declarativos de compromiso con un proceso y el instrumento.

Se concitó la voluntad y participación de todos los actores relevantes del mundo del trabajo: gremios empresariales, organizaciones de trabajadores, organismos públicos e instituciones de formación. Esta coordinación se plasmó concretamente en el ejercicio de aplicación, base del éxito conseguido y un punto crítico de la construcción del instrumento.

Se logró el compromiso de ChileValora y de SENCE, declarando que este instrumento potenciará la articulación y reorientación de los sistemas de formación para el trabajo y certificación de competencias laborales financiados con recursos públicos. El resultado es que permite el rediseño de los procesos al interior de cada organización para que haya efectos prácticos en programas formativos vinculados con perfiles laborales y distintos niveles de certificación, que integren ambos sistemas a partir de 2014.

Y, lo más importante, es que el esfuerzo mancomunado se tradujo en la concreción del “Marco de Cualificaciones para la Formación y la Certificación Laboral”, el cual cuenta con 5 niveles, donde el nivel 1 se asocia con una menor complejidad y el nivel 5 con la complejidad más alta. Estos niveles abarcan sólo las cualificaciones que se obtienen en el ámbito de la formación laboral, formal e informal y las obtenidas a través del sistema de certificación de competencia laboral, aún cuando integran, como referencia general, cualificaciones obtenidas en el mundo educativo, mostrando su potencial integración a un marco nacional. (Ver anexo pág. 56)



Respaldo unánime a la iniciativa

Tanto el proceso como su resultado fueron respaldados unánimemente por el Directorio tripartito de ChileValora, el cual mediante Resolución Exenta N° 38 del 27 de enero 2014 aprobó el instrumento y estableció indicaciones para comenzar inmediatamente con el proceso de su implementación paulatina. Posteriormente, fue avalado por el Ministerio del Trabajo, señalando el Subsecretario de Previsión Social, Marcos Barraza en representación de la Ministra del ramo, Javiera Blanco, que este Marco de Cualificaciones logrará establecer un lenguaje común entre los diferentes actores y los ordenará ... “Necesitamos contar con un lenguaje común que oriente el quehacer de todos los actores, que dé transparencia al sistema, que permita ir eliminando la capacitación espuria, ordenando la oferta de capacitación pertinente, y que dé a los trabajadores y trabajadoras las señales adecuadas para construir su trayectoria de formación permanente”. Agregó “pero ése es sólo el primer paso, ahora lo que haremos es avanzar hacia un marco nacional incorporando en esta tarea al mundo de la educación”, subrayó la autoridad, quien aseveró que este último punto “es el mayor desafío que tenemos por delante”.



DESAFÍOS FUTUROS



Aspectos estratégicos:

- Que la autoridad que lidere esta iniciativa corresponda a las áreas involucradas en el proceso, porque ello permitirá que la implementación y administración del Marco de Cualificaciones se transforme en un instrumento central en el proceso de articulación de los sistemas de formación y certificación laboral.
- Avanzar en el mediano plazo, hacia su integración a un Marco Nacional de Cualificaciones, que dote de sentido a los esfuerzos sectoriales y los articule en una lógica de reconocimiento nacional de las cualificaciones, independientemente del dónde éstas hayan sido adquiridas.

Aspectos institucionales:

- Reglamentar los distintos tipos de certificados que otorgará cada institución.
- Reglamentar el uso de las distintas fuentes de financiamiento disponibles para potenciar la validación del Marco.
- Incorporar metodologías de evaluación por competencias en los programas de formación vinculados a certificaciones.
- Reglamentar quién otorga los certificados de los procesos formativos y quién evalúa y visa que el certificado corresponda al nivel del Marco que indica el plan formativo.
- Visibilizar públicamente de los certificados otorgados.

Aspectos técnicos y operativos:

- Transferencia efectiva del Marco y su uso al interior de cada organización.
- Revisar las metodologías actualmente en aplicación y ajustarlas en función de los requerimientos del trabajo con el Marco de Cualificaciones.
- Revisión/ajuste de los perfiles del catálogo ChileValora de acuerdo a los niveles del Marco y revisión/ajuste traducción formativa (modular) y vinculación con sistema de evaluación en el SENCE.
- Diseño e implementación de la estructura de certificados por niveles del Marco en ChileValora y SENCE.
- Diseño de un sistema de evaluación por resultados de los programas de formación para el trabajo, de aprendices y de los cursos del SENCE y diseño e implementación de un sistema de seguimiento y evaluación de programas y cursos.

Lecciones de la Experiencia que pueden ser útiles para avanzar hacia un Marco Nacional de Cualificaciones.

El proyecto

Un aspecto clave fue que el proyecto se planteó como un desafío no vinculado directamente a las líneas de trabajo operativas de cada institución constituyéndose, por una parte, un equipo de trabajo ad hoc cuya responsabilidad fue conseguir los objetivos planteados, y de otra, un equipo técnico político encargado de la validación, supervisión y seguimiento, lo que permitió concentrarse en el cumplimiento del plan de actividades y otorga la flexibilidad suficiente para ir rediseñando o ajustando las actividades parciales.



La articulación y el sentido de la convocatoria

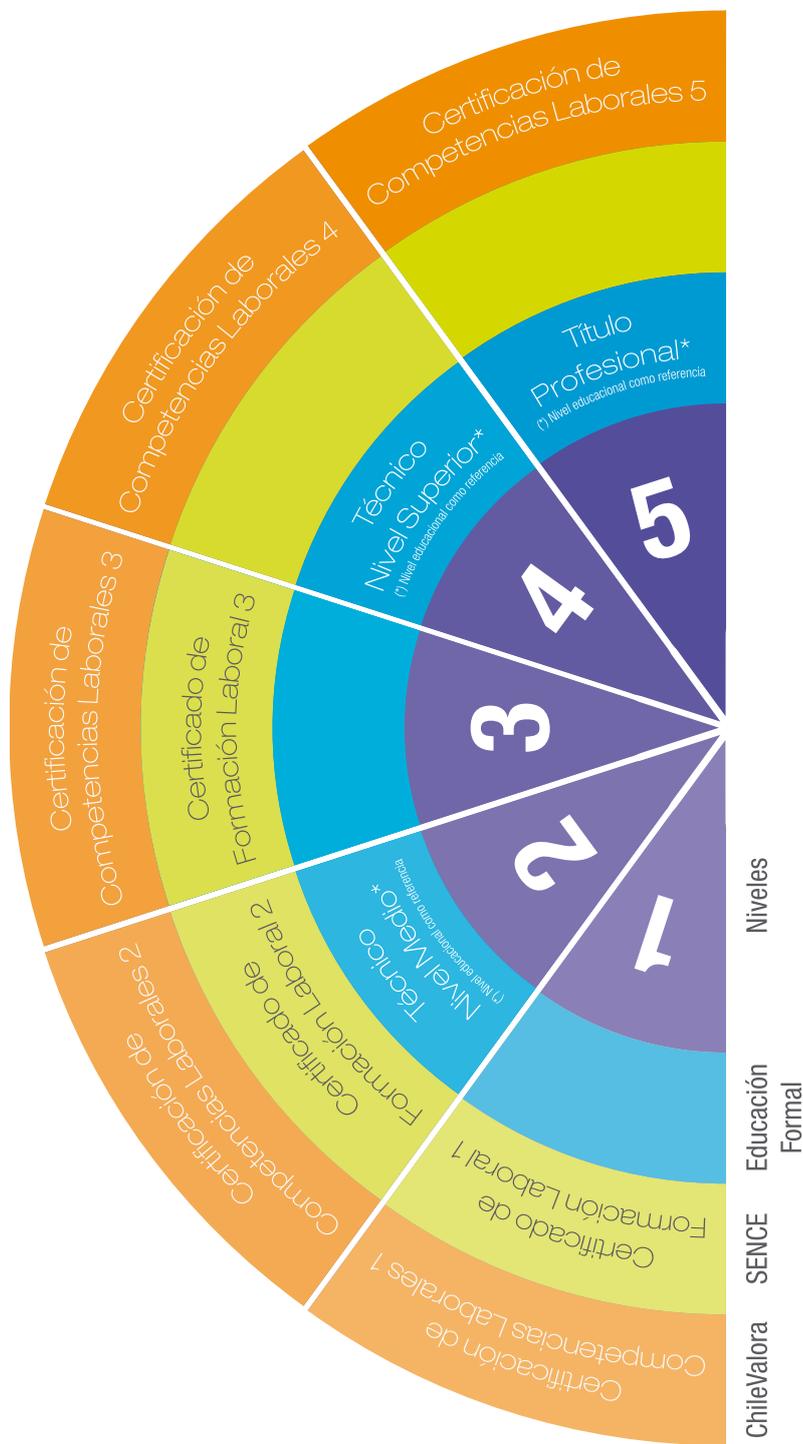
Un elemento central fue el proceso de articulación y confluencia de voluntades e intereses de los distintos actores involucrados. Ello se consiguió relevando el carácter de política pública de la iniciativa que contribuye concretamente a solucionar problemas de las personas y las empresas en el mercado del trabajo. Luego, lo relevante no eran los aspectos técnicos del instrumento (entendiendo que éste estará en permanente revisión y rediseño), sino el ordenamiento de los instrumentos públicos en función de los requerimientos de los actores (personas y empresas) en el mundo del trabajo. Asimismo, se relevó siempre el carácter no coyuntural de la iniciativa. En ese sentido, cumplieron un rol facilitador los organismos internacionales participantes (OIT/Cinterfor y BID).

Los aspectos técnicos: Estos fueron abordados por especialistas, pero subordinados a los principios y criterios enunciados a partir de los intereses y requerimientos del mundo del trabajo. Se evita así entraparse en discusiones de detalle que quitan urgencia y transparencia al proceso.

La vinculación con el mundo del trabajo: En este proceso en particular estaba clara la directa relación con el mundo del trabajo y la correspondencia que debía tener el instrumento con la confluencia de intereses de sus actores. Este ejercicio puede complejizarse en el caso de un Marco Nacional de Cualificaciones, pues se agregarían los intereses y requerimientos del mundo social en el ejercicio de la ciudadanía, por lo que se hace necesario acotar desde un inicio el espacio que se pretende regule un marco nacional. De esta forma ChileValora y SENCE han contribuido al fortalecimiento de las políticas públicas, al cierre de brechas de capital humano y a una mayor equidad social.



ANEXO





Nivel	Descripción	Credenciales de Formación y Certificación	
		Formación	Certificación
1	Personas que se desempeñan laboralmente en ámbitos de baja complejidad, ejecutando tareas rutinarias, con supervisión de su trabajo y baja autonomía.	Certificado de formación laboral 1 (SENCE)	Certificado de competencias laborales 1 (Chilevora)
2	Personas que se desempeñan laboralmente desarrollando funciones de complejidad media, dentro de un ámbito laboral y/o estudio delimitado con supervisión de su trabajo y poca autonomía.	Certificado de formación laboral 2 (SENCE) Técnico Nivel Medio (Educación Media) (*)	Certificado de competencias laborales 2 (Chilevora)
3	Personas que se desempeñan laboralmente desarrollando funciones complejas en un área delimitada dentro de un sector productivo, con supervisión asociada a parámetros y autonomía para la implementación de rutinas.	Certificado de formación laboral 3 (SENCE)	Certificado de competencias laborales 3 (Chilevora)
4	Personas que se desempeñan laboralmente desarrollando funciones que integran elementos teóricos y técnicos, pudiendo tener responsabilidades en la coordinación de equipos en un área de trabajo y/o estudio y con rangos amplios de autonomía.	Técnico Nivel Superior (Educación Superior) (*)	Certificado de competencias laborales 4 (Chilevora)
5	Personas que se desempeñan laboralmente en ámbitos en donde aplican conocimientos amplios y coherentes, con responsabilidad por la gestión de iniciativas y proyectos con diversas variables y escenarios, en uno o más contextos específicos de área de trabajo y/o estudio con alta autonomía.	Título Profesional (Educación Superior) (*)	Certificado de competencias laborales 5 (Chilevora)

(*) Credenciales del sistema educacional formal que se presenta como referencia



Nivel	Descripción	Descriptores					Tipo de certificación	
		Conocimientos	Habilidades	Contexto de aplicación	Toma de decisiones			
1	Personas que se desempeñan laboralmente en ámbitos de baja complejidad, ejecutando tareas rutinarias, con supervisión de su trabajo y baja autonomía.	<p>Se refiere a la información en términos de conceptos, objetos, eventos, fenómenos, símbolos y sistemas conceptuales sobre hechos, procedimientos, procesos y operaciones, que una persona adquiere, comprende y usa acorde a un determinado contexto.</p>	<p>Se refiere a diversos tipos de prácticas que se desarrollan para resolver adecuadamente un problema, interactuar con otros y realizar una tarea física o mental con distintos niveles de complejidad.</p>	<p>Se refiere a la forma de afrontar las tareas y funciones propias de un cargo, trabajo, que implican un determinado nivel de autonomía, responsabilidad y toma de decisiones.</p>	<p>Alude a las credenciales y certificados que entregan los sistemas de formación laboral, certificación laboral y el sistema de educación.</p>	<p>Certificado de formación laboral 1 (SENCE)</p> <p>Certificado de competencias laborales 1 (Chilevalora).</p>		
		<p>Utiliza conceptos básicos referidos a técnicas, procesos y materiales, propios de un ámbito laboral no específico.</p>	<p>Utiliza materiales y herramientas básicas y sencillas, propias de una tarea no especializada.</p>	<p>Aplica un grupo acotado y predeterminado de procedimientos que permiten resolver un problema relacionado con la tarea que realiza.</p>	<p>Usa información obtenida de diversas fuentes para expresar ideas, necesidades y soluciones propias de la tarea. Se expresa en forma oral y escrita en un contexto conocido (laboral y/o personal), usando terminología propia de la tarea.</p>	<p>Trabaja (se desempeña) solo o con otros, bajo supervisión directa, en contextos definidos y predecibles.</p>	<p>Responde frente a otros por la finalización y cumplimiento de las tareas y resultados propios.</p>	<p>Usa recursos (materiales y de procesos) referidos a su tarea, que han sido asignados por otros y bajo supervisión.</p>

(continúa en la página siguiente)



2	<p>Personas que se desempeñan laboralmente desarrollando funciones de complejidad media, dentro de un ámbito laboral y/o estudio delimitado con supervisión de su trabajo y poca autonomía.</p>	<p>Utiliza conceptos básicos referidos a técnicas, procesos y materiales propios de un ámbito laboral y/o estudio.</p>	<p>Utiliza técnicas, materiales, herramientas y equipos dentro de un rango, propios de un ámbito laboral y/o estudio delimitado.</p>	<p>Aplica operaciones y procedimientos, dentro de un rango predeterminado, que permiten enfrentar un problema conocido y propio de un ámbito laboral delimitado.</p>	<p>Identifica y usa información obtenida de diversas fuentes, discriminando según criterios dados, para manifestar ideas, necesidades y soluciones propias de un ámbito laboral delimitado. Se expresa en forma oral y escrita en un contexto conocido (laboral y/o personal), usando terminología técnica.</p>	<p>Trabaja (se desempeña) solo o con otros, de acuerdo a criterios definidos y bajo supervisión directa.</p>	<p>Responde por la finalización y cumplimiento de las tareas y productos propios acorde a criterios dados.</p>	<p>Usa recursos (materiales, de procesos) referidos a su propio campo de acción, de acuerdo a criterios definidos y bajo supervisión.</p>	<p>Certificado de formación laboral 2 (SENCE) Certificado de competencias laborales 2 (Chilevalora) <i>Técnico de Nivel Medio (Educación Media).</i></p>
3	<p>Personas que se desempeñan laboralmente desarrollando funciones complejas en un área delimitada dentro de un sector productivo, con supervisión asociada a parámetros y autonomía para la implementación de rutinas.</p>	<p>Utiliza conceptos fundamentales referidos a técnicas, procesos, materiales y aspectos teóricos propios de un ámbito laboral delimitado y/o estudio.</p>	<p>Selecciona y utiliza técnicas, materiales, herramientas y equipos específicos, propios de un área de trabajo y/o estudio.</p>	<p>Identifica y aplica las operaciones y procedimientos propios de un campo de trabajo que permiten enfrentar un problema conocido.</p>	<p>Interpreta y procesa información obtenida de diversas fuentes, discriminando según parámetros dados, para enfrentar contingencias. Se expresa en forma oral y escrita en un contexto conocido (laboral y/o personal) usando terminología específica.</p>	<p>Trabaja (se desempeña) solo con otros, de acuerdo a parámetros definidos y con supervisión directa.</p>	<p>Responde por la finalización y cumplimiento de las tareas y productos propios, respetando parámetros predefinidos.</p>	<p>Monitorea el uso de recursos (humanos, materiales, de procesos y financieros) referidos a su propio campo de acción, de acuerdo a parámetros definidos y bajo supervisión.</p>	<p>Certificado de formación laboral 3 (SENCE) Certificado de competencias laborales 3 (Chilevalora).</p>

(continúa en la página siguiente)



4	<p>Personas que se desempeñan laboralmente desarrollando funciones que integran elementos teóricos y técnicos, pudiendo tener responsabilidad en la coordinación de equipos en un área de trabajo y/o estudio y con rangos amplios de autonomía.</p>	<p>Relaciona e integra conceptos especializados, hechos, principios y procesos propios de un ámbito laboral y/o estudio.</p>	<p>Planifica y adapta, si es necesario, el uso de técnicas, materiales, herramientas y equipos para enfrentar situaciones.</p>	<p>Realiza generalizaciones y predicciones para resolver problemas que involucran diversas variables.</p>	<p>Organiza y usa información diversa para transmitir instrucciones y técnicas a otros. Se expresa en forma oral y escrita tanto en contextos conocidos y desconocidos, usando terminología especializada.</p>	<p>Ejerce algún grado de supervisión, revisando el trabajo de otros dentro de una estructura definida.</p>	<p>Responde por la implementación de rutinas de trabajo y los productos de éstas, dentro de una estructura definida y aplicando parámetros establecidos.</p>	<p>Administra el uso de recursos humanos, materiales, de procesos y financieros dentro de un ámbito laboral definido, de acuerdo a mecanismos de control y supervisión.</p>	<p>Certificado de competencias laborales 4 (Chilevalora) <i>Técnico de Nivel Superior (Educación Superior).</i></p>
5	<p>Personas que se desempeñan laboralmente en ámbitos en donde aplican conocimientos amplios y coherentes, con responsabilidad por la gestión de iniciativas y proyectos con diversas variables y escenarios, en uno o más contextos específicos de área de trabajo y/o estudio y con alta autonomía.</p>	<p>Comprende un amplio rango de conocimientos, integrando hechos, principios y procesos propios de un ámbito laboral y/o estudio específicos.</p>	<p>Selecciona y aplica un rango de procesos y metodologías especializadas, considerando distintas variables de una situación.</p>	<p>Analiza y presenta argumentos, información e ideas para proponer soluciones a problemas complejos.</p>	<p>Utiliza distintos tipos de información para transmitir ideas de manera estructurada y coherente, para dirigir a otros. Se expresa detalladamente en forma oral y escrita, usando terminología especializada del ámbito laboral y/o estudio.</p>	<p>Dirige y supervisa equipos y procesos, implementando iniciativas complejas, en contextos cambiantes.</p>	<p>Responde por el cumplimiento de metas y productos propios y de otros, comprendiendo el aporte que tienen dentro de un proceso definido.</p>	<p>Administra el uso y adquisición de recursos (humano, materiales, de proceso y financieros) dentro de áreas de trabajo definidas, cumpliendo con los mecanismos de control establecidos.</p>	<p>Certificado de competencias laborales 5 (Chilevalora) <i>Título Profesional (Educación Superior).</i></p>



Marco de Cualificaciones
para la Formación y Certificación Laboral



chile  **valora**

Comisión Sistema Nacional Certificación de Competencias Laborales

www.chilevalora.cl
600 300 1999