

Competencias laborales y procesos de certificación ocupacional

Héctor Masseilot

Este artículo busca presentar una visión sindical sobre el tema de las competencias laborales en sus diversas dimensiones. Aquí se conjugan la descripción de distintas metodologías de identificación y normalización de competencias, con la toma de posición sobre el modo en que los sistemas de formación basados en competencias deben funcionar para que sean funcionales a los trabajadores y a las sociedades en su conjunto. Hector Masseilot es dirigente del Sindicato Único Gastronómico del Uruguay, miembro de la mesa representativa del PIT-CNT e integrante de las Comisiones de Integración y de Empleo y Formación Profesional de la central sindical uruguaya. Pitcnt@adinet.com.uy

El presente aporte aspira a volcar, desde una perspectiva sindical, un conjunto de observaciones y opiniones sobre las competencias laborales. El trabajo se inspira en la necesidad de articular sistemas o redes de certificación de competencias tendientes, por un lado, a lograr una mayor equidad en los mercados de trabajo y, por otro, a evitar la exclusión social de miles de trabajadores sobre la base de instrumentos transparentes y reconocidos en el universo laboral de la región.

A efectos de construir un sistema con las características apuntadas resulta importante definir criterios técnicos y modelos metodológicos pertinentes. El éxito de la puesta en práctica de este

sistema dependerá de la correspondencia entre su diseño institucional y los propósitos planteados.

I

Globalización económica e innovación tecnológica

El tema de las competencias, hoy instalado en las agendas sindicales, responde a los cambios que vive el mundo laboral en términos de recambio tecnológico,¹ reestructuración productiva y globalización económica. No surge, sin embargo, de la discusión sindical ni de prioridades fijadas en forma más o menos autónoma por parte de las organizaciones de los trabajadores.

73

¿Cuál es el origen del cambio? Por décadas los llamados “fordismo” y el “taylorismo”, mediante el sistema de tareas de tipo repetitivo en las líneas de montaje, fijaron conceptos y prácticas en el universo del trabajo sobre estabilidad laboral, velocidad y ritmo del cambio tecnológico. La innovación en este ámbito no alteraba los ciclos de producción ni el producto final; se producía lo mismo durante un tiempo prolongado, y el aumento de la productividad radicaba fundamentalmente en el aumento de la intensidad o velocidad del trabajo.

Muchos cambios, y no solo tecnológicos, sobrevinieron al fin del milenio, como resultado de los cuales el fordismo entró en crisis.

7 4

“La crisis del fordismo dio lugar a numerosos debates. Algunos han insistido en la emergencia de nuevos modelos productivos, tales como el toyotismo, presentados como una alternativa general al fordismo. Otros piensan que los principios del fordismo siguen siendo dominantes, a pesar de las mutaciones que han afectado a los modelos industriales. Hablan entonces de “neo-fordismo”. Nuestro objetivo no es abrir ese debate. Optaremos por la tesis del neo-fordismo (...) En la lógica renovada (japonizada) se admite que las fábricas estén más directamente conectadas al mercado y produzcan en sistemas de ‘justo a tiempo’, en función de los pedidos fir-

mes de los clientes. Pero cada universo conserva su propia visión. Y a menudo, se constata una confusión entre el principio de ‘justo a tiempo’ (producir lo que se debe producir, en el momento oportuno) que remite a la lógica de servicio y el principio de flujo constante (acelerar la velocidad del flujo y disminuir marcadamente el stock), sabiendo que la organización del flujo constante sigue estando dentro de la lógica industrial fordista (aumentar la producción), sin mantener ninguna relación automática con la calidad de servicio al cliente.”²

El “toyotismo” u otros sistemas de características similares promueven una mayor heterogeneidad en la aplicación de los conocimientos y habilidades de los trabajadores, alterando funciones y tareas en los puestos de trabajo. Paralelamente al “justo a tiempo” ingresaron en escena los llamados “círculos de calidad” o “calidad total”. Comenzó a dibujarse una suerte de contraposición entre el enfoque de competencias y el concepto de calidad total. Antes, como la atención estaba centrada en el resultado, la verificación de la calidad se realizaba en el producto final, mientras que a través del método de “calidad total” actualmente en boga, la verificación se realiza en el proceso.

*Como parte del proceso de **calidad total** se producen transformaciones en las relaciones de la em-*

presa con su entorno: con los clientes, que pasan a ser el motivo de desvelo de toda la empresa y con los proveedores, que deberán adecuarse a los nuevos requisitos de calidad. Cambia la organización de la empresa con el objetivo de ser más flexible para adaptarse a las rápidas modificaciones del mercado y alcanzar el objetivo de calidad. Se cuestiona el rígido modelo jerárquico funcional de organización de la empresa y aparecen nuevos conceptos: coordinación horizontal, menos departamentalización, menos niveles jerárquicos y reducción de mandos medios, desespecialización, tercerización, nuevo tratamiento de la información, etc. Cambia también y como un aspecto fundamental, la organización del trabajo y la producción, la división del trabajo, con la introducción de nuevos conceptos como los de multihabilidad, polivalencia, trabajo en equipo, mayor autonomía de los operarios; la capacitación del personal deviene una condición indispensable del proceso; concomitantemente, se modifican los criterios de reclutamiento, evaluación y ascenso del personal. El eje del cambio es el factor humano; se trata de lograr un trabajo inteligente en todos los niveles de la organización. Estas transformaciones exigen a su vez, de cambios en el sistema de relaciones laborales y la introducción de factores de motivación e instru-

mentos que posibiliten la participación e implicación de los trabajadores en el proceso de calidad total.³

Se describe un escenario en que la transformación es radical, absoluta e inevitable. Al mismo tiempo se traza una evolución desde un Estado protector, benefactor y activo en el diseño y aplicación de políticas públicas, durante la etapa de sustitución de importaciones, a un Estado que, dependiente del mundo del mercado, queda progresivamente reducido a un papel residual.

Una lectura menos fatalista sobre hechos y tendencias descartaría la existencia de fenómenos a título de “inevitables” y se extendería sobre trayectorias que dibujan avances y retrocesos. Aun dentro de esta perspectiva, debería reconocerse que la modernización y la reestructuración productivas no equivalen a aceptar la exclusión o la desaparición del trabajo como articulador social, con el corolario de una enorme masa de desocupados, informales y precarios, situada en la periferia de un cerrado y elitista mundo productivo. Por lo tanto, la tesis de que nada desaparece y todo se transforma, puede ser un marco general para la reflexión sobre este fenómeno que es el tema de las competencias laborales.

II

El enfoque de competencia

Es importante interpretar en qué consisten las competencias laborales y

qué intentan resolver desde el punto de vista del trabajador, de sus conocimientos, habilidades y actitudes. En un contexto socio-económico-laboral de equidad e inclusión social, que evita los efectos excluyentes de la desregulación, la certificación por competencia debe ser una herramienta de libre acceso para el reconocimiento laboral, la reconversión y el ingreso a nuevas ocupaciones (tanto de aquellos que tienen empleo como de quienes eventualmente podrían ingresar a otro tipo de empleos).

En tiempos de desempleo estructural, en que existen pérdidas de puestos de trabajo, sea por introducción de nuevas tecnologías, reorganización funcional o caída de la actividad productiva, la certificación por competencia puede llevar a hacer “buenos y capaces” a una minoría y cooperar en consolidar la exclusión de la mayoría. Esto traería aparejado un proceso de

segmentación en el mercado entre, por un lado, las grandes empresas y, por el otro, las medianas y pequeñas empresas, vulnerables desde el punto de vista económico y generadoras de la mayor proporción del empleo industrial. Estos riesgos políticos y socio-laborales operan si se asume la certificación por competencias como un tema desacoplado de otros tales como las políticas productivas y las políticas activas de empleo, cobertura social, formación y capacitación, etc.

Diversos estudios sobre el impacto de las nuevas tecnologías en la producción derivaron en la identificación de los rasgos más destacables del cambio en la organización y división del trabajo en el conjunto del esquema organizacional de la empresa; en las tareas y funciones del trabajador; y en la demanda de nuevas calificaciones.

En la primera, entre otras se verifica:

ESQUEMA CLÁSICO

- Organización vertical.
- Compartimentación, áreas en espacios estancos.
- Gestión de gerenciamiento absoluto y centralizado.
- Estructuras orientadas al producto, con predominio del elemento tangible.
- Maquinarias y equipamientos similares, de uso en base a conocimientos y prácticas prolongadas

TENDENCIA ACTUAL

- Estructuras planas.
- Integración de áreas.
- Gestión de mayor horizontalización y responsabilidad decisoria en niveles inferiores.
- Estructuras basadas en el conocimiento con una incidente carga en elementos intangibles.
- Equipos y maquinarias disímiles, de usos múltiples y renovación permanente.

Fuente: Consejo superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España “Manual de Formación en Centros de Trabajo”. Madrid, 1999.

Esto a su vez genera cambios en los contenidos de tareas y funciones.

- Un conocimiento específico y acotado. - Tarea simple y rutinaria. - Tarea y función individual. - Habilidad y destreza manual. - Predominio del trabajo físico. - Separación del trabajo manual y mental. - Función con alto grado de dependencia jerárquica.	- Conocimientos interdisciplinarios de base tecnológica. - Tarea compleja. - Trabajo en equipo. - Coordinación inteligente entre percepción y reacción. - Mayor manejo intelectual y menor esfuerzo físico. - Combinación de pensamiento y acción. - Mayor autonomía.
---	---

Los cambios mencionados en aquellas empresas que han adoptado modificaciones sustanciales a raíz de

innovaciones tecnológicas, demandan cambios en los contenidos de las calificaciones de los trabajadores.

- Una calificación profesional para toda la vida, sin mayores cambios en su transcurso. - Formación empírica con nula acción de capacitación. - Trabajadores con muchos años en una misma tarea y conocimientos terminales. - Pocas habilidades con requerimientos tecnológicos. - Calificación de obsolescencia rápida.	- Formación continua: “saber hacer, saber ser, saber para aprender”. - Rotación y amplia adaptación, necesidad de mayores conocimientos. - Amplia base de formación integral y polivalente.
--	---

77

Es imprescindible dar una discusión sobre los aspectos semánticos del enfoque sobre competencias e integrar al glosario términos que deben ser definidos con precisión, entre otros, los

sistemas de la educación técnica y la formación profesional.

En las instituciones de formación profesional ha persistido un método de aprendizaje enfocado al puesto de

Es imprescindible dar una discusión sobre los aspectos semánticos del enfoque sobre competencias e integrar al glosario términos que deben ser definidos con precisión

trabajo y las ocupaciones. Aunque muchas de ellas han mantenido un importante contenido integral en las currículas, las innovaciones en el mercado de trabajo les han planteado una mayor dificultad para ajustar los perfiles de egreso a la demanda de calificación.

El conocimiento y la habilidad se entrelazaban mediante el “saber técnico”. Esta secuencia era reiterada con mayor énfasis en el mundo del trabajo, donde el oficio y la tarea eran aprendidos a través de la práctica y la experiencia laboral.

7 8

Las transformaciones en el mercado de trabajo no indican que el saber técnico esté en vías de extinción ni que las habilidades sean superfluas. Antes bien, ambos elementos constituyen la base para evolucionar desde el sistema de calificaciones al de competencias y desarrollar así la formación integral demandada por la reorganización del trabajo y el nuevo escenario del mercado laboral. En efecto, la calificación ha quedado sumida a un espacio laboral más acotado en conocimientos y contenidos formativos.

Por calificación se entiende el conjunto de conocimientos y capacidades, incluidos los modelos de comportamiento y las habilidades, que los individuos adquieren durante los pro-

cesos de socialización y de educación o formación. Es una especie de “activo” con el que las personas cuentan y que es utilizado para desempeñar determinados puestos. Se puede decir que es “la capacidad potencial para desempeñar o realizar las tareas correspondientes a una actividad o puesto”.

La competencia, por su parte, se refiere solo a algunos aspectos de este acervo de conocimientos y habilidades; aquellos que son necesarios para llegar a ciertos resultados exigidos en una circunstancia determinada. Es la capacidad real para lograr un objetivo o resultado en un contexto dado. El concepto de competencias hace referencia a la capacidad real del individuo para dominar el conjunto de tareas que configuran la función en concreto. Los cambios tecnológicos y organizativos, así como la modernización de las condiciones de vida en el trabajo, nos obliga a centrarnos más en las posibilidades del individuo, en su capacidad para movilizar y desarrollar esas posibilidades en situaciones de trabajo concretas y evolutivas, lo que nos aleja de las descripciones clásicas de puestos de trabajo (Reis, 1994). Para identificar la calificación requerida en un puesto, o bien en el mercado de trabajo, el método que se solía seguir era el análisis ocupacional, que tenía como objetivo hacer un inventario de todas las tareas que

comprendían una ocupación. El inventario de tareas era el punto de referencia.

Para identificar la competencia, se parte de los resultados y/o objetivos deseados por la organización en su conjunto, que derivan en tareas y en conocimientos, habilidades y destrezas requeridas. En este caso, las tareas son concebidas como un medio cambiante entre el resultado y la dotación de conocimientos y habilidades del individuo (...) En un ambiente de continuos cambios técnicos y de organización en las empresas, las tareas cambian. Por su parte, los objetivos, en general, son menos cambiantes, aunque tienden a su vez a ser más exigentes. Tenerlos como punto de referencia para la dotación de conocimientos y habilidades requeridos tendría más sentido que las tareas.⁴

La calificación consiste en el conjunto de capacidades, conocimientos y habilidades que las personas adquieren durante los ciclos formativos y/o de experiencia laboral. La competencia es la capacidad plena y real para lograr resultados y objetivos con estándares técnicos, previamente identificados y reconocidos en el mercado de trabajo mediante certificación.

El concepto de trabajador calificado es un tanto indefinido y su significado cambia con las transformaciones en el proceso produc-

tivo. La denominación de “trabajador calificado” se adquiere en general en planta, en la práctica, mientras que en el mercado de trabajo no hay referencia acerca de qué son los atributos comúnmente aceptados como “calificados”. El término resulta una especie de caja negra, a pesar de que su papel en la empresa es esencial. Surge la pregunta ¿cómo clasificar y ordenar las calificaciones requeridas en los diferentes niveles de la empresa, de tal manera que se construyan significados comúnmente entendidos por los actores en el mercado de trabajo?⁵

La competencia es la capacidad plena y real para lograr resultados y objetivos con estándares técnicos previamente identificados con reconocimiento en el mercado de trabajo mediante certificación

7 9

El concepto de competencia es más elástico y flexible y está llamado a ocupar un lugar dirigido a la superación de la brecha entre trabajo manual e intelectual. Si bien en determinados ciclos de la producción y el trabajo tuvo su funcionalidad, hoy resulta un peso discriminatorio sobre el trabajador y su derecho a la promoción y formación.

En ciertos contextos se ha tenido que diferenciar las características de por lo menos algunas competencias. Por ejemplo de las “competencias básicas”, esto es, de aquellas cuyos requerimientos son mínimos (lecto escri-

tura, interpretación de símbolos, diálogo y comunicación, identificación de disciplinas y jerarquías, etc.). Estas competencias básicas pueden ser enriquecidas con algunas especificidades propias del sector.

Las “competencias genéricas”, dotadas de mayor carácter transversal, consisten en competencias comunes a distintas familias ocupacionales. Las “competencias específicas” consisten en conocimientos con mayor contenido específico y dirigido a una determinada función u ocupación especializada. Las “competencias sociales”, inseparables de las otras, versan sobre el vínculo que traba el trabajador con el sistema de empleo y con los cambios en el mercado de trabajo. La “competencia social” identifica a un trabajador analítico, activo y crítico de los cambios en el mercado de trabajo y de su impacto en la sociedad, en la cultura, en los hábitos de consumo, en el ambiente, etc.

LOS MODELOS METODOLÓGICOS

Se plantea la duda de si lo metodológico condiciona el diseño institucional de las competencias laborales. Si no están claros los procesos técnicos para medir los conocimientos de los trabajadores ni para definir las necesidades de formación, tampoco puede esperarse un vínculo efectivo con las políticas de empleo. Todas estas indefiniciones podrían aumentar la

inseguridad de las relaciones sociales. En función de lo anterior, es razonable postular que lo metodológico y lo institucional no deberían presentarse por cuerda separada. Antes bien, se retroalimentan en el mismo proceso de construcción del sistema.

En una breve síntesis, los tres modelos metodológicos más conocidos son:

El “modelo conductista”. Orientado a la selección de los “más aptos” y portador de dificultades para la identificación de los estándares y requerimientos técnicos, el modelo está basado en los aspectos personales del desempeño laboral que son pasibles de medición. Aunque contenga elementos de trabajo colectivo, el trabajador se ve incitado a la superación individual. La “competencia”, en este modelo, describe fundamentalmente lo que un trabajador “puede” hacer y no lo que “hace”. Fue un aspecto constitutivo del fordismo que promovió la intensidad del ejercicio laboral.

El modelo “funcionalista”. Basado esencialmente en la medición de resultados, parte de un objetivo principal y continúa con la desagregación en niveles hasta identificar las unidades de competencias y sus elementos. La característica fundamental del análisis funcional radica en que describe productos, no procesos. Con este método el trabajador obtiene reconocimiento de sus competencias en relación a la obtención y logro del objetivo princi-

pal. El método funcionalista tiene su desarrollo en Inglaterra en los años 80 y fue el origen de los N.V.Q., la certificación por normas de competencias del sistema inglés. También los españoles han utilizado y aún utilizan el método funcionalista con algunas variantes, en el marco de un diseño institucional muy diferente.

El “modelo constructivista”. Es el método con mayor carga holística, con parámetros de inclusión social y formación integral, dimensión humana de la actividad y contexto social del trabajo. Se parte de la premisa que la participación plena de los individuos en la discusión y comprensión de problemas resulta crucial para la identificación de “disfunciones” en la empresa. Es a partir de esa discusión e intercambio general que comienza a generarse la norma o estándar.

Siguiendo la clasificación estilística de los tres modelos básicos de competencia, se derivan los respectivos tipos de norma con sus características. El producto final que resulta se caracteriza por ser una norma “dura” en el caso del N.V.Q. (funcionalista) porque consiste en criterios de resultados directos, una “blanda” en el caso del método conductista, porque consiste en una identificación de atributos que deben conducir a un desempeño superior y a uno de tipo contextual (constructivista) derivada de las disfunciones de la empresa.⁶

El orden en que el trabajador adquiere los conocimientos teóricos no siempre es el que le parece lógico al instructor.

En el enfoque constructivista,

(Se) comienza por identificar y analizar las disfunciones propias a cada organización y que son la causa de costos innecesarios u oportunidades no aprovechadas. Cuando empiezan a construirse las competencias, muchos censuran las relaciones humanas existentes y la mala comunicación y critican la estructura en la que se siguen produciendo las disfunciones de manera repetitiva. Todos son conscientes de que los elementos que se deben modificar para progresar son las condiciones y las relaciones de trabajo (....) La definición de la competencia y de su norma ocurre al final del proceso de aprendizaje. (Se trata de instrumentar) acciones para contrarrestar las disfunciones; es una relación dialéctica entre la capacitación colectiva de los empleados y su participación efectiva, progresiva y coordinada, en las modificaciones de sus tareas, de sus puestos de trabajo y de sus intervenciones.⁷

El propósito consiste en despegarse del acotamiento funcional de puestos y tareas en procura de mayor amplitud ocupacional y contenido técnico. Para una de las metodologías, la

8 1

posibilidad de transferir conocimientos estandarizados será uno de los objetivos más concretos; para la otra será la pertinencia de los diagnósticos de necesidades de formación; y para la última de las metodologías mencionadas el centro residirá en la detección de las disfunciones operativas y organizacionales. Por lo tanto, habrá que bucear técnicamente en una posible hibridez que pondere aquello que, en un mercado de trabajo, acuerden los actores sociales.

CONTENIDO TÉCNICO

Siguiendo el análisis de acuerdo al marco de referencia brindado por Mertens:

8 2

«El estándar es la base del concepto de competencia ya que constituye el elemento de referencia y de comparación para evaluar lo que el trabajador es capaz de hacer. La competencia incluye, en general, varios tipos de estándares, que pueden ser reproducidos en diferentes contextos (puestos de trabajo, empresas) y que conforman la norma. La norma es entonces un conjunto de estándares válidos en diferentes ambientes productivos.

Tradicionalmente, en la educación basada en la oferta, la norma surgía de la propia institución educativa y hacía más hincapié en la teoría y el conocimiento que en la aplicación práctica en el lugar

de trabajo. Al contrario, la norma de competencia parte de la puesta en práctica de conocimientos y habilidades. En consecuencia, parte de realidades heterogéneas y constituye los elementos en común de éstas.»⁸

En conclusión, una norma de competencia laboral se integra por el título de la calificación, el título de la unidad, el elemento de competencia, los criterios de desempeños, el campo de aplicación, las evidencias y la evaluación mediante una guía. Un aspecto importante de la norma es el grado de validez nacional e institucional. En algunos se establecen diferencias entre estándar y norma.

El estándar identifica el desempeño requerido de competencia (elemento / unidades de competencia) para los trabajadores de un sector o de una empresa y es desarrollado en los ámbitos correspondientes, con el apoyo de metodólogos. Se convierte en norma o en un referente formal cuando es aprobado por una instancia que le da validez nacional. Un estándar va a ser una norma en el momento que adquiere la fuerza de tal con base institucional. Existe una diferencia de status, de reconocimiento, entre los términos de estándar y norma.

La norma debe contemplar en forma precisa y transparente no solo lo que se “normatiza”, sino los demás contenidos técnicos. El papel del “or-

ganismo normalizador” procura transmitir de manera sencilla los objetivos deseados y, a la vez, busca lograr objetividad y transparencia, integrando simultáneamente la experiencia recogida durante el proceso.

Algunas demandas actuales en cuanto a la formación para el trabajo destacan la inexistencia de un camino único que prepare para una ocupación; en general se da una mezcla entre educación formal, capacitación no formal y aprendizaje en el trabajo.

En Canadá (Conference Board of Canada) se identificaron tres familias de calificaciones: académica, personal y trabajo en equipo. Son calificaciones que el empresario espera encontrar en un trabajador a los efectos de que éste pueda ser incorporado a la empresa. Además de competencias básicas, el trabajador debe haber integrado una amplia gama de habilidades, ya que para operar en un ambiente de flexibilidad resulta imprescindible poder desempeñar una variedad de tareas.

Por un lado, el trabajador debe contar con calificaciones académicas. Este conjunto de calificaciones consisten en habilidades en el manejo de la comunicación efectiva en el lugar de trabajo (hablar, leer y escribir) y en la resolución de problemas de manera analítica, con el apoyo de las matemáticas y disciplinas afines, así como capacidades de aprendizaje permanente durante la vida laboral.

Por otro lado, el trabajador debe tener calificaciones de desarrollo personal. Para el empleador es imprescindible que el trabajador demuestre motivación para progresar en la empresa mediante actitudes y comportamientos positivos, autoestima y confianza, la aceptación de desafíos y la adaptación a los cambios en el lugar de trabajo.

También debe tener calificaciones para trabajar en equipo; trabajar como miembro de un equipo hacia la consecución de objetivos, entender la importancia del trabajo en el contexto amplio de la organización, hacer planes y decisiones en forma conjunta, se incluyen dentro de tales calificaciones.

Estas competencias básicas son las llamadas competencias de “empleabilidad”, necesarias para conseguir y sostener un empleo en un mercado moderno. Es sumamente importante que el total de la población adquiera esas competencias de “empleabilidad”, tanto por razones de equidad (para evitar la marginación), como por razones de productividad (para que la fuerza laboral pueda recapacitarse de acuerdo a los cambios y las nuevas oportunidades).

La competencia no se considera un factor que permite el acceso al empleo; antes bien, se trata de una forma de lograr una mejor ocupación.

El tema de la ocupación se encuentra en un proceso de continuos cam-

bios y puede derivar en el riesgo de que ciertos segmentos de la fuerza de trabajo queden rezagados o excluidos del proceso de cambio. La capacitación, si bien no es el único, constituye un instrumento clave para contrarrestar las tendencias excluyentes y mejorar las posibilidades de ocupación de la mano de obra disponible. La capacitación por competencia laboral, si bien no puede sustituir otras políticas socioeconómicas que ayudan al fomento del empleo, es una condición importante para la generación de nuevas oportunidades.⁹

Desde la perspectiva sindical, la definición de la competencia laboral requiere la revisión no solo de las funciones, sino también del contexto tecnológico y organizativo, con el objetivo de generar contenidos más profundos y evitar los impactos negativos sobre las condiciones de trabajo.

Los cambios en la organización del trabajo deben realizarse mediante estrategias de participación. La competencia debe ser definida conjuntamente entre trabajadores y empresarios, cosa que no es común en América Latina. Cuando existe participación, en general es de tipo consultivo y muy pocas veces alcanza un nivel sustantivo.

Cabe preguntarse cuáles son los elementos en común de la calificación o de la competen-

cia requerida para facilitar la instrumentación de programas de formación y apoyar a la persona cuando cambia de empleo u ocupación. La formación por competencias laborales puede presentar algunos inconvenientes para los trabajadores. Es conveniente observar que los contenidos de la capacitación se orientan sobre todo a incrementar la productividad y el rendimiento de la fuerza de trabajo, y no precisamente a enriquecerla. Esto se expresa en el excesivo énfasis puesto en los contenidos técnicos, y que la formación es realizada, en general, al margen de la participación sindical.

El enfoque sindical de algunas experiencias destaca que, en ocasiones, los trabajadores tienen más conocimientos y experiencias que los propios instructores, que la capacitación es inadecuadamente selectiva, que la participación de los trabajadores en el diseño de los programas es casi nula.

El sindicalismo está frente a un reto: debe definir el vínculo entre las innovaciones y las competencias laborales y debe saber cómo articularlas con las prácticas de negociación, de innovación tecnológica, y con los cambios en la organización de la producción, de las condiciones de trabajo y de los sistemas de remuneración y capacitación. Urge que los sindicatos construyan sus objetivos, elaboren un sistema que refuerce la estabilidad laboral e incremente el ingreso, y otorgue mayor dinámica al mercado de trabajo. Se debe lograr por parte del sin-

La capacitación constituye un instrumento clave para contrarrestar las tendencias excluyentes y mejorar las posibilidades de ocupación de la mano de obra disponible

dicalismo que el beneficio directo de esta competencia supere la simple certificación de normas o instancias certificadoras y se debe evitar, al mismo tiempo, que este asunto quede en las manos exclusivas de los empresarios o el Estado.

Para ganar conocimientos de las competencias laborales, por medio del análisis funcional, no existen garantías absolutas en cuanto al método de procedimiento correcto. Sin embargo, el punto de apoyo es que cuanto más diversas sean las circunstancias que puedan confirmar las habilidades y conocimientos requeridos por parte de los trabajadores, más valor de conocimiento de la función tendrán los resultados del análisis. El funcionamiento, a pesar de la heterogeneidad, es una comprobación. Según una antigua y sabia regla, las verdades solo aparecen en contexto, mientras los errores aparecen en forma aislada. Cuando el análisis funcional logra demostrar conexiones, pese a la gran heterogeneidad y diversidad de las apariencias, puede funcionar como indicador de la verdad. Esta introducción a los principios básicos del análisis funcional ayuda a ubicar los métodos funcionales seguidos en torno a las competencias laborales, así como la evolución que han tenido.

En la metodología constructivista, en cambio,

La capacitación solo tiene sentido dentro de una capacitación colectiva. Esta acción colectiva no solo es la participación masiva de los participantes directos; también es una implicación considerable del entorno, desde los formadores hasta las organizaciones sindicales, desde los delegados de las instituciones hasta las familias. Se puede observar un fenómeno de vaivén que explica la interacción; el entorno influye sobre la capacitación, que a su vez influye sobre el entorno y llega a ser determinante para la vida individual y colectiva. La definición de la competencia, en lo posible para alcanzar resultado, debe plantearse en este contexto de lo colectivo (...). Es preciso interrumpir los cortocircuitos en la organización y el personal, producto de la secuencia; primero capacitación, y luego confianza y responsabilidad. La responsabilización del personal no calificado y el hecho de concederle un verdadero lugar, favorece en evoluciones radicales e inesperadas en sus comportamientos. Los trabajadores pueden adquirir saberes relativamente complejos, sin dominar realmente los conocimien-

Desde la perspectiva sindical, la definición de la competencia laboral requiere la revisión no solo de las funciones, sino también del contexto tecnológico y organizativo, con el objetivo de generar contenidos más profundos y evitar los impactos negativos sobre las condiciones de trabajo

El sindicalismo está frente a un reto: debe definir el vínculo entre las innovaciones y las competencias laborales y debe saber cómo articularlas con las prácticas de negociación, de innovación tecnológica y con los cambios en la organización de la producción, de las condiciones de trabajo y de los sistemas de remuneración y capacitación

8 6

Uno de los factores que promueve el proceso de globalización económica es el avance en el tratamiento de la información a gran escala (tecnologías de la información) que, además, incluye elementos básicos de retroalimentación. La tecnología de la información impregna todas las actividades productivas e incide de manera directa en la vida de las personas y en los modelos de producción, distribución y consumo de la mayor parte de los productos.

Cualquier actividad económica, desde la más simple hasta la más compleja, puede contar con un soporte tecnológico informativo que permita re-

tos de base. En gran parte se explica por la motivación que surge en el momento en que se le otorga a alguien confianza y que se le responsabiliza. Una vez adquiridos los saberes complejos, se entiende mejor la utilidad de las bases teóricas, que de hecho se manifiestan indispensables. El orden en el cual el trabajador adquiere los conocimientos teóricos no siempre es

el que le parece lógico al instructor (...).¹⁰

solver grandes transacciones y/o movilizar grandes volúmenes de producción. Resulta imperativo integrar en los procesos de trabajo estas tecnologías de información, que deberían de ser conocidas y manejadas por trabajadores, administrativos y operarios en todas las etapas del proceso productivo.

Si se evalúa que las competencias laborales deben adquirir importancia estratégica a nivel del Mercosur (en mercados laborales, sistemas educativos, etc.), los objetivos tienen que ser inequívocos y transparentes. Debe buscarse la articulación de los procesos de identificación, evaluación y certificación de las competencias.

De igual forma, deben existir criterios comunes para las políticas de acreditaciones en los distintos roles de los organismos, en la definición, implementación y desarrollo de las competencias laborales. Estos criterios deberán contemplar el aspecto contextual, las relaciones sociales y laborales que originan determinadas culturas de coexistencia y los ámbitos específicos en los mercados de trabajo, que no son homogéneos en los países de la región. Por lo tanto, estos criterios y las políticas derivadas no deben ser rígidos. Algunas de estas cuestiones sobre criterios y mecanismos comunes pueden actuar a manera de impulso en algunos países, y en otros, operar a manera de freno.

Así como el objetivo de la “transversalidad” condujo a la configuración

de determinados requisitos comunes de evaluación, la “declaración de rango” describe los límites dentro de los cuales debe mantenerse la actuación del individuo según las normas identificadas para que pueda ser considerado competente. Es difícil, pues, desprenderse de la conceptualización y contextualización del puesto de trabajo; hay especificaciones que deben estar contempladas para que la interpretación de lo que se normaliza y la práctica de evaluación puedan ir cerrando los círculos hacia la certificación.

Si bien las competencias laborales no resuelven los problemas crónicos y estructurales de la formación profesional, constituyen en cambio una herramienta complementaria.

Existe el riesgo de que el evaluador pueda incurrir en ciertas ambigüedades por la vía interpretativa. El organismo “normalizador” procura transmitir de manera sencilla, objetiva y transparente los objetivos deseados y, al mismo tiempo, se empeña en contemplar correctivos recabados durante el proceso.

La evaluación se desarrolla por parte de organizaciones de diferente índole: pueden ser instituciones educativas, empresas, sindicatos, y, eventualmente, pueden realizarse por parte de individuos, que deberán contar con las condiciones adecuadas y ser reconocidos por un organismo certificador. Los organismos certificadores auditan la gestión de la evaluación a cargo de

las instituciones evaluadoras y otorgan los certificados.

Los actores involucrados son los siguientes: los candidatos, la organización o centro de evaluación, el organismo certificador y la autoridad que reconoce el organismo certificador y aprueba la norma.

Los componentes que debe cumplir son los siguientes:

- Solicitud del interesado de ser evaluado para la obtención de un certificado de pre-diagnóstico, en el que se analiza si el candidato está en condiciones de aprobar la evaluación. A partir del pre-diagnóstico, el candidato es orientado para continuar el proceso hacia la formación o la evaluación.
- Una doble verificación. Por un lado, una verificación interna, realizada por la organización evaluadora, de carácter opcional. Y por otra, una verificación externa, de carácter obligatorio, realizada por el organismo certificador. La verificación externa es imprescindible para asegurar la confiabilidad y reconocimiento del sistema. Pertenece a la órbita de los organismos certificadores.¹¹
- Distintas formas de verificación y control. Deben existir diversos controles, algunos internos al conjunto del sistema, otros externos a cada uno de los subsistemas,

además de controles específicos en cada una de las instancias del proceso de certificación. El conjunto de estos controles garantiza la confiabilidad y evita errores.

III

LAS ESTRUCTURAS INSTITUCIONALES Y LOS ACTORES SOCIALES

8 8

Los cambios originados por la reestructura productiva y la innovación tecnológica encuentran, a través de la faz técnica y de los soportes metodológicos, los instrumentos para analizar, identificar y evaluar los cambios en la organización del trabajo, y en las calificaciones y competencias requeridas. En general varían en sus modelos, lo cual depende de determinados enfoques conceptuales y exigencias provenientes de los niveles actuales de formación de la mano de obra. Se crean, casi desde el comienzo, distintos procesos de diálogo, negociación y atribución de roles entre los distintos actores sociales.

En el tema de las competencias, el Estado hoy debe asumir su responsabilidad de “facilitador” del ambiente, de la cultura y de las relaciones laborales adecuadas

Los actores que intervienen en la definición de las competencias laborales son tres. En teoría, configuran un marco regulador que busca consolidar un estado de equilibrio recíproco. Esto seguirá siendo así por el papel relevante de sindicatos y empresarios, y el rol de

articulación que asume el Estado. Se trata de un Estado que ha abandonado posiciones en desmedro de capítulos importantes de ciudadanía social.

En el tema de las competencias, el Estado hoy debe asumir su responsabilidad de “facilitador” del ambiente, de la cultura y de las relaciones laborales adecuadas; debe fomentar igualmente el derecho a la negociación colectiva y respetar la sindicalización. Sin este marco no podría hablarse de competencias laborales.

Es un momento propicio para que el Estado atienda los sistemas de educación técnica, que han navegado durante los últimos 25 años entre estructuras inertes y programas arcaicos, y que, en casos extremos, se han transformado en un espacio residual de los niveles intermedios del sistema educativo. En este sentido, deben diseñarse políticas que trasciendan los gobiernos de turno y que se transformen en políticas de Estado en materia formación profesional y de mercado de trabajo.

Por su parte, a los sindicatos se les presenta el desafío de moverse de esquemas estáticos, donde las categorías ocupacionales eran definidas en base a descripción de tareas estables y predecibles, hacia esquemas dinámicos que incorporen el cambio como una constante. Actualmente, ciertas competencias laborales se ven impactadas por ciclos de reestructuración cada vez más cortos y determinadas ocupaciones se pierden. Todo ello se da en un

marco de recambio tecnológico. Sin embargo, resultaría engañoso responsabilizar a la revolución tecnológica de tales procesos de pérdida de empleo y deterioro creciente de las condiciones de trabajo.

La presente situación requiere de debate a nivel nacional y regional; de lo contrario, los cambios derivados de las definiciones políticas sobrevendrán más como una imposición externa y como variable de ajuste en las relaciones de trabajo, que como producto de un acuerdo.

Por último, el sector empresarial ha esperado, salvo raras excepciones, que la competitividad tenga otros soportes: protección estatal, exoneración fiscal, líneas de “créditos blandos” (algunas de ellas de altísimo costo social), amparo arancelario, capacitación externa (de afuera de la empresa), investigación e inversión tecnológica estatales.

En muchos casos los problemas aparecen en los niveles de gestión. Los responsables directos de la gestión han estado más preocupados por debilitar los sindicatos (o evitar su creación u organización) que por discutir y negociar con ellos los procesos de reestructura e innovación. En general, son las organizaciones sindicales las que discuten, analizan y proponen soluciones e incluso cambios sustantivos.

Los trabajadores han sufrido y sufren la peor parte de la crisis productiva. Los cambios tienen un componen-

te tecnológico pero se manifiestan en exclusión social, en algunos casos, y entre quienes mantienen el empleo, el efecto consiste en el deterioro de las condiciones laborales.

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La experiencia sindical en la negociación colectiva tiene necesariamente que estar enmarcada a nivel comparado. Hay distintas culturas de negociación, procesos productivos, relaciones interinstitucionales, tipos de regímenes, etc.

La negociación colectiva es el instrumento vital y condición sine qua non de un sistema de competencias laborales. En los lugares donde esta posibilidad esté vedada no se podrá hablar ni de construcción social, ni de mecanismos de participación sindical ni de nueva cultura de trabajo. Las competencias deben formar parte de las relaciones laborales. Por lo tanto, deben integrar los contratos de trabajo y los convenios colectivos. Esta premisa debe acompañar la tendencia regional que lleva a incrementar paulatinamente el capítulo de capacitación y formación profesional en la negociación colectiva.

Como se mencionaba anteriormente, la participación sindical debe ser sustantiva, real y jurídica. De otra manera, el sector sindical no tiene garantías en la propia negociación y mucho menos en los cambios en la organización del trabajo.

Ha sido señalado, en diversos estudios, que debe evitarse que, al momento de crearse los institutos nacionales de gestión de los sistemas de competencias (en tanto ámbitos de conexión entre los mundos académico y laboral), las estructuras de negociación colectiva no haya elaborado propuestas y tomado una posición sobre cómo llevar a cabo la integración de ambas esferas. La falta de iniciativa y de propuestas por parte de los interlocutores sociales y de los ámbitos de negociación colectiva que éstos poseen, puede llevar a que las encargadas de realizarlas sean otras entidades, ya sea por determinados intereses de las mencionadas instituciones nacionales, por la necesidad de solventar las carencias no resueltas desde los marcos de las relaciones laborales, o por una combinación de ambas.

Posiblemente uno de los ejemplos menos indicados es el de la experiencia uruguaya en el periodo posterior a la liquidación de las negociaciones colectivas amparadas en la ley de Consejos de Salarios de 1943, iniciado en 1990. Durante ese periodo no solo descendieron los niveles de remuneración salarial y otros beneficios económicos, sino que además se perdieron fuentes de trabajo y se introdujeron medidas de flexibilización y desregulación en los puestos de trabajo.

El BID financió un proyecto de estudio y análisis para el desarrollo de un sistema de competencias laborales en Uruguay. La Dirección Nacional de

Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social convoca a los actores sociales (sindicatos, cámaras empresariales, sistema educativo, Cinterfor/OIT y gobierno, a través de la Dirección Nacional de Empleo y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) a participar en el Consejo Consultivo de este proyecto.

Después de un intenso debate sobre las competencias laborales, de escuchar a consultores y expertos internacionales, de misiones especiales realizadas por este Consejo Consultivo para relevar y analizar *in situ* los sistemas de formación y certificación de algunos países europeos (España e Inglaterra), de diversos seminarios y talleres (tanto sindicales como tripartitos o multipartitos), los actores sociales se avocaron a elaborar una síntesis para establecer las bases de un futuro sistema nacional de certificación de competencias laborales.

Dos comisiones, una de asuntos metodológicos y otra de aspectos institucionales, redactaron un documento que refiere a los procesos claves de un sistema de competencias: elaboración de normas, evaluación, certificación. La central de trabajadores uruguayos suscribió el documento aunque con la salvedad, que dejara sentada por escrito, de no compartir el criterio del empresariado según el cual el término “sindicato” no debería figurar en los acuerdos ni debería hacerse referencia a la negociación colectiva. Esta posición, que hace retroceder las relacio-

nes laborales al siglo XIX, no se com-
padece con los principios del movi-
miento sindical.

LOS MERCADOS DE TRABAJO

Los diagnósticos de los mercados de trabajo, su seguimiento y análisis de tendencias, resultan fundamentales para el desarrollo de los sistemas de competencias laborales. Instrumentos tales como los “observatorios de empleo” son mecanismos absolutamente necesarios en este esquema.

Los distintos actores sociales tendrán sus respectivos intereses y roles que deberán conjugarse en el nuevo marco de acción.

Para los sindicatos, las competencias laborales y la certificación deben cumplir una función en favor de los expulsados del mercado de trabajo. Desde la perspectiva sindical, la experiencia laboral de los miles de trabajadoras y trabajadores que han sido privados del derecho al trabajo forman parte de la riqueza de la sociedad. Este tema debe ser incluido en la agenda objeto de negociación si es que se quiere dar cumplimiento a los principios de equidad e inclusión social.

Los aportes de un sistema de competencias laborales pueden ser variados. Puede ser una herramienta idónea para las políticas activas de empleo, un servicio público de empleo con participación social y una usina que propor-

cione información transparente de la mano de obra formada, de los niveles de calificación por rama, de los diversos sectores de la actividad, de grupos específicos (mujeres, jóvenes, discapacitados, etc.), de las especialidades, de la distribución del trabajo por zona geográfica, del trabajo zafral. Al mismo tiempo, podría convertirse en un ámbito propicio para canalizar las demandas del sector productivo, de nuevos puestos de trabajo y de nuevas ocupaciones.

Para el movimiento sindical, un sistema de certificación de competencias debe responder de manera ágil a la multiplicidad de respuestas que este mercado requiere. Hay demandas ineludibles, como las que derivan de la mano de obra desocupada, que requieren respuestas a la altura de la urgencia que plantea.

El diseño institucional del sistema de competencias debe incluir dimensiones humanas y psico-sociales y esto debe ser para los sindicatos una prioridad a impulsar en cada momento.

La situación de un trabajador que se convierte, primero, en un desocupado “oficial”, esto es, en un número en la ficha de alguna dependencia oficial y que por un breve lapso va a tener una mínima cobertura social, inicia un proceso de progresivo deterioro

Para los sindicatos, las competencias laborales y la certificación deben cumplir una función en favor de los expulsados del mercado de trabajo

de expectativas: el trabajador llega a la conclusión que su tarea, que le significara años de especialización, no podrá ya ser recuperada ni reemplazada por el ejercicio de otra actividad similar. Es posible que este trabajador, en un segundo tiempo, comience a pensar en cambiar de ocupación. En este momento el Estado debe hacerse visible e implementar un apoyo permanente al trabajador que implique capacitarlo en un área en la que le sea posible obtener un nuevo empleo. Con su accionar, el Estado habrá colaborado, a su vez, a reestructurar, en el mejor caso, un sistema de expectativas transitoriamente quebrado. Esta fase, al mismo tiempo que de expectativas, está poblada de situaciones potencialmente frustrantes por la oportunidad o pertinencia de la capacitación, que aun siendo de buena calidad, no resulte ajustada al perfil del trabajador.

Se sabe que las paupérrimas coberturas sociales que ofrecen los servicios del seguro de desempleo en Uruguay cesan, en la mayoría de los casos, antes que el trabajador encuentre un empleo de cualquier tipo. En esas condiciones, el trabajador no se encuentra en situación de elegir el empleo o ingreso que se le ofrece, debe aceptar condiciones que, en general, no son de su agrado.

El sistema de competencias laborales debe acreditar las calificaciones y los conocimientos del trabajador; no solo a efectos que éste pueda aplicar sus energías en otra ocupación, sino

también para servir de insumo informativo y de clave para orientar su capacitación y formación. Cumple asimismo una función de asistencia psicológica: el trabajador sabe que su experiencia laboral no se pierde y que sus conocimientos, habilidades y actitudes laborales anteriores son reconocidos a través del proceso de certificación. Esta es una razón suplementaria para pensar que el sistema de competencia laboral debe tener un registro vinculado a un organismo de servicio público de empleo, transparente, eficaz y pertinente. Un sistema de competencia laboral cobrará plena validez, si logra cumplir las funciones de inserción y utilidad sociales.

La información se constituye, a su vez, en otra de las cuestiones claves de un sistema de competencia laboral. Lo ideal sería una coordinación triangulada entre un observatorio de mercado de trabajo, un servicio de empleo y un sistema de certificación de competencias laborales.

Los mercados de trabajo necesitan, además, contar con sistemas nacionales de formación profesional. Para responder a los desafíos planteados por los nuevos paradigmas del trabajo, la producción y la tecnología, debe diseñarse un nuevo paradigma educativo en concordancia con requerimientos diversificados.

En Uruguay, el movimiento sindical ha realizado planteos en esta dirección, algunos de los cuales se sin-

tetizan en el “Documento 3” de la Subcomisión de Competencias Laborales del PIT-CNT.

IV

LAS COMPETENCIAS LABORALES EN EL MERCOSUR

Es importante destacar que el tema de las competencias laborales en el proceso de integración, también vinculado a la formación profesional, es un componente de una plataforma más amplia y rica en contenidos. Su presencia como subgrupo en la región es fruto de una lucha reivindicativa del sector sindical en la búsqueda de dotar de dimensión social a dicho proceso.

El tema de las competencias laborales, que se trata en la Comisión 2 del Subgrupo de Trabajo (SGT) N°10, ha encontrado un ámbito de coordinación en la “Comisión técnica regional de educación tecnológica de los países del Mercosur (C.T.R.)”. Este proceso comenzó con la participación de dicha Comisión en el Seminario sobre “Competencias laborales en el Mercosur”, los días 29 y 30 de setiembre de 1999 en Montevideo, así como en un evento en la ciudad de Buenos Aires, los días 30 de noviembre y 1° de diciembre de 1999, convocada por la C.T.R., en el cual participaron también miembros de la Comisión 2 del SGT N° 10.

De entre los temas que fueron abordados en los citados eventos, y las

conclusiones a las cuales se arribó, se pueden destacar las siguientes:

- En el ámbito del Mercosur, el desarrollo de la formación profesional constituye (y debería constituir mucho más) un capítulo del diálogo social, de los acuerdos sobre productividad y competitividad, del combate contra el desempleo y de las políticas sociales, de la política en materia de relaciones laborales y desarrollo tecnológico, así como de los acuerdos sectoriales y la negociación colectiva. Este amplio espectro de temas son los que hacen posible que se pueda estar hablando de integración en un sentido profundo.
- Lo expuesto en el punto anterior lleva a resaltar el valor estratégico que asume la formación profesional en el marco de la globalización de la economía y los procesos de integración regional como el Mercosur.
- En el campo de la educación, se ha sostenido que el Mercosur ha supuesto la puesta en marcha de mecanismos de mejora, actualización y articulación armónica de los sistemas educativos, particularmente de los de educación técnica.

No cabe duda de que este tipo eventos, así como posteriores estudios e investigaciones que se realicen en este campo, serán insumos de trabajo para los dos ámbitos antes mencionados, y serán, asimismo, posibilitadores

de un intercambio importante de información, conocimientos y experiencia. Es interesante ver que existe un mayor intercambio y conocimiento sobre formación y certificación por competencia laboral en el Mercosur, que en el espacio nacional.

Habría que pensar, como condición previa a la formación, en la necesidad de implantar mecanismos de evaluación del candidato que se presente a certificarse. Éste debe mostrar que posee competencias básicas, y el sistema deberá identificarlas con objetividad y rigor técnico y pedagógico, definiendo aquellos elementos que son más utilizados por los trabajadores y de mayor demanda en el mercado de

trabajo. De no obtener una acreditación de estas competencias, operaría por parte del sistema una rápida acción de capacitación. De lo contrario, se estaría exponiendo al trabajador a una eventual frustración al momento de presentarse a la certificación de una norma de competencia laboral, por carecer de una base mínima técnica adecuada. De no mediar una corrección paliativa, se podría estar originando, incluso, un proceso de exclusión.

A su vez, requerimientos de esta índole, como también las competencias sociales, son informaciones de enorme importancia para el sector educativo en general y para las acciones de capacitación que se realicen. ♦

NOTAS

9 4

1 Debe acotarse, sin embargo, que para algunos autores las innovaciones tecnológicas no influyen ni dan origen necesariamente a las competencias. La reestructuración de las competencias responde más bien a cambios profundos en la organización del trabajo y las relaciones laborales, fenómenos que ocurren independientemente del desarrollo de nuevas tecnologías.

2 Philippe, Zarifian. *El modelo de competencias y los sistemas productivos*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1999.

3 Stolovich, L.; Lescano, G.; Morales, S. *Calidad total ¿maquillaje o transformación real?*. Montevideo: Ciedur-Fesur.

4 Mertens, Leonard. *Competencia laboral, sistemas, surgimientos y modelos*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1996.

5 *Ibidem*.

6 *Ibidem*.

7 *Ibidem*.

8 *Ibidem*.

9 Documento «1» de la Sub-Comisión de Competencias Laborales del PIT-CNT.

10 Ídem nota 4.

11 Documento síntesis del Consejo Consultivo del Proyecto de Competencias Laborales. Montevideo, MTSS/DINAE.